



INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN OPERACIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES, OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA Y POST CONFLICTO: **PAUTAS Y REGLAS**

Manual elaborado en el marco del Proyecto “Mujeres y Fuerza Pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas” con el apoyo económico del *Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale Italiano*

Departamento de Proyectos Especiales y Actividades de Capacitación para Latinoamérica

INSTITUTO INTERNACIONAL DE
DERECHO HUMANITARIO DE SANREMO (ITALIA)



**INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO
EN OPERACIONES DE LA FUERZA PÚBLICA
EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES,
OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA Y POST CONFLICTO
PAUTAS Y REGLAS**

MANUAL DE ENTRENAMIENTO

Roberto Augusto Moreno
Director

Marcos Pablo Moloeznik
Coordinador

Equipo de Trabajo

María Eugenia Suárez de Garay

Claudio Bertin Wiehoff

José Gabriel Paz

Esta obra ha sido elaborada en el marco del proyecto “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas” desarrollado por el Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica del Instituto Internacional de Derecho Humanitario de Sanremo (Italia), con el apoyo económico de la Dirección General de Asuntos Políticos y de Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Italia.

Responsable del proyecto: Profesor Fausto Pocar
Director del proyecto: Profesor Roberto Augusto Moreno

TRADUCCIONES (inglés e italiano): Dra Lina María Munar Guevara; Lic Penélope Elizabeth Gambi y Prof Roberto A. Moreno.

Manual “INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN OPERACIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES, OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA Y POST CONFLICTO - PAUTAS Y REGLAS”; Dirección Roberto Augusto Moreno; Coordinación Marcos Pablo Moloeznik. Instituto Internacional de Derecho Humanitario, Sanremo, Italia, 2021. 238 páginas; 24 x 17 cm. ISBN 978-88-944935-7-3. 1. Perspectiva de Género, 2. Fuerza pública, 3. Derecho Internacional de los Derechos Humanos, 4. Derecho Internacional Humanitario. Auspiciado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de Italia. Se permite la reproducción total o parcial, la distribución, la comunicación pública del presente manual, o la transmisión por cualquier forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros métodos, siempre y cuando se reconozca la autoría de la obra original, haciendo expresa referencia a la fuente. Todos los capítulos fueron sometidas a doble dictamen ciego para garantizar la originalidad, rigurosidad y calidad de los trabajos que integran el Manual.

Contenidos

<i>Siglas y acrónimos</i>	5
PRÓLOGO DEL PRESIDENTE HONORARIO DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHO HUMANITARIO, PROFESOR FAUSTO POCAR	7
PRÓLOGO DEL PROFESOR ROBERTO AUGUSTO MORENO	11
INTRODUCCIÓN	17
Marco conceptual e instrumentos jurídicos	20
Sobre los conceptos fundamentales en el marco de los tres escenarios planteados	26
CAPÍTULO I - INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN OPERACIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES, OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA Y POST CONFLICTO PAUTAS Y REGLAS	35
Marco conceptual	37
Pautas con respecto a la cuestión de género	42
Conflictos Armados No Internacionales	42
Otras Situaciones de Violencia	44
Post Conflicto	46
CAPÍTULO II - EXPLOTACIÓN Y ABUSO SEXUAL	51
Marco conceptual	51
Tipos de explotación y abuso sexual: factores detonadores, contribuyentes y de riesgo.....	54
Normas internacionales asociadas a la explotación y abuso sexual.....	58
Pautas y recomendaciones	63
Consideraciones finales.....	71
CAPÍTULO III - VIOLENCIA SEXUAL RELACIONADA CON EL CONFLICTO	73
Marco conceptual	73
Casos de violencia sexual relacionados con el conflicto	81
Violencia sexual a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH)	85
Pautas y recomendaciones	90
Consideraciones finales.....	94
CAPÍTULO IV - TRATA DE PERSONAS	97
Marco conceptual	97
Casos emblemáticos	100
Pautas para el abordaje de la trata de personas	102

Reconocimiento de los elementos constitutivos de la trata de personas en CANI, POC y OSV, particularmente en el contexto latinoamericano.....	104
Elementos para el abordaje integral de la trata de personas con perspectiva de género, en contextos de CANI, OSV y POC	105
Protección y asistencia a las víctimas o posibles víctimas de la trata.....	107
Investigación y enjuiciamiento.....	108
Pautas para la identificación de los elementos distintivos y relacionales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes en el contexto Iberoamericano	109
Mecanismos de cooperación internacional para investigar y enjuiciar la trata de personas.....	112
Consideraciones finales	113
CAPÍTULO V - TERRORISMO	117
Marco conceptual e instrumentos jurídicos.....	117
El Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la distinción entre los marcos jurídicos que regulan las acciones contra el terrorismo	119
Análisis de casos desde la categorización jurídica del DIH hasta otras situaciones de violencia (OSV)	120
Violencia sexual y de género asociado al terrorismo.....	130
Pautas y Recomendaciones	131
CAPÍTULO VI - DETENCIÓN.....	135
Marco conceptual	135
Pautas	141
Mecanismos de Prevención (CANI).....	151
Mecanismos de Control y Represión (CANI)	152
Mecanismos de Prevención (OSV)	153
Mecanismos de Control y Represión (OSV)	154
CAPÍTULO VII - PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ	161
Marco conceptual	161
Acuerdos internacionales y participación de las mujeres en los procesos de paz.....	165
Casos	170
Pautas y recomendaciones.....	172
Consideraciones finales	180
ANEXO 1 – Mujer y fuerza pública en situaciones de conflictos y post conflicto: pautas y reglas	187
ANEXO 2 – Aspectos más importantes e ideas-fuerza abordados a lo largo del Webinar de los días 20 y 22 de octubre de 2021	221

Siglas y acrónimos

(ACNUR)	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
(AIAMP)	Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos
(Belém do Pará)	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
(CADH)	Convención Americana sobre Derechos Humanos
(CAI)	Conflictos Armados Internacionales
(CANI)	Conflictos Armados No Internacionales
(CCT)	Comité contra el Terrorismo de las Naciones Unidas
(CEDAW)	Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer
(CIDH)	Corte Interamericana de Derechos Humanos
(CRSGBV)	Actos de violencia sexual y de género relacionados con el conflicto.
(CRSV)	Actos de violencia sexual acontecidos en relación con un conflicto o como parte de este.
(DIDDHH)	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
(DIH)	Derecho Internacional Humanitario
(FEHCL)	Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley
(IEHCL)	Instituciones Encargadas de Hacer Cumplir la Ley
(IIDH)	Instituto Internacional de Derecho Humanitario
(IIHL)	International Institute of Humanitarian Law
(OEA)	Organización de Estados Americanos
(ONG)	Organización No Gubernamental
(ONU)	Organización de Naciones Unidas / Naciones Unidas
(OSAGI)	Oficina de la Asesora Especial de las Naciones Unidas en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer
(OSV)	Otras Situaciones de Violencia y Post Conflicto
(POC)	Post Conflicto
(REDTRAM)	Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes
(SEA)	Explotación y abuso sexual
(SOFA)	Acuerdo para el estatuto de las Fuerzas
(SGBV)	Violencia sexual y de género
(SIDH)	Sistema Interamericano de Derechos Humanos
(UNOCT)	Oficina de Contraterrorismo de las Naciones Unidas
(UNICEF)	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
(UNODC)	Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

PRÓLOGO DEL PRESIDENTE HONORARIO DEL INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHO HUMANITARIO, PROFESOR FAUSTO POCAR¹

En agosto de 2019, desempeñando en la oportunidad la presidencia del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIHL, por su sigla en inglés) con sede en Sanremo (Italia), tuve la satisfacción de efectuar la presentación del manual sobre la “Integración de la perspectiva de género en las operaciones internacionales”.

Un manual de entrenamiento comentado que fue el resultado de un proyecto sobre “Mejora de la capacitación sobre mujeres, paz y seguridad (WPS)”, implementado en el marco del Tercer Plan de Acción de Italia de acuerdo con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSONU) 1325 (2000), 2016-2019, financiado por el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de Italia.

Tal como lo señalé al redactar el prólogo de dicha obra, la idea de confeccionarla surgió en 2017 al elaborar el programa de la tradicional Mesa Redonda del Instituto que, en aquella ocasión, versó sobre las proyecciones del Derecho Internacional Humanitario (DIH) cuarenta años después de los Protocolos Adicionales de 1977 a los Convenios de Ginebra de 1949.

La investigación realizada entonces en orden a identificar aspectos que conllevasen la necesidad de una interpretación e implementación progresivas de los Protocolos, destacó -entre otras cosas- las cuestiones de violencia de género en los conflictos armados y la integración de una perspectiva de género en el DIH. De ahí que surgiera considerar el problema de la integración de una perspectiva de género en el DIH, en particular a nivel de su aplicación.

Estas consideraciones y el debate que siguió a la Mesa Redonda dieron lugar a la aprobación de un proyecto que previó la preparación del manual de entrenamiento, centrado en la integración de una perspectiva de género en las operaciones internacionales, como instrumento destinado a mejorar la formación en cuestiones relacionadas con WPS y a prestar apoyo a la elaboración de cursos de formación sobre WPS, DIH y Derechos Humanos.

La responsabilidad general del proyecto recayó sobre mi persona, en tanto presidente del IIHL, mientras que la tarea de su implementación fue asumida, como directora del proyecto, por la profesora Gabriella Venturini, con la asistencia de un Consejo consultivo integrado por expertos en la materia y, en una etapa posterior, de un Equipo de redacción, que redactó las reglas y sus comentarios bajo la supervisión del propio Consejo consultivo.

En julio de 2019 dio término la elaboración del manual de entrenamiento, que el IIHL puso a disposición pública (en varios idiomas) y, en especial, de todos aquellos que realizan o participan en operaciones internacionales, ya sean categorizadas como misiones militares, policiales o civiles, con la esperanza que la capacitación que recomienda contribuyera a

¹ Presidente honorario del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH), Sanremo, Profesor Emérito de la Universidad de Milán (Italia) y ex presidente del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

resolver o mitigar los problemas que habían surgido hasta ese momento, en ausencia de una perspectiva de género en la planificación y la implementación de esas operaciones.

Desde un principio, no obstante, éramos conscientes de que el manual elaborado abordaba exclusivamente el ámbito de las operaciones internacionales, dejando al margen un amplio campo de escenarios vinculados a situaciones de conflicto en el que la problemática resultaba vigente e, incluso, en algunos casos con mayor intensidad aún.

Esa circunstancia no demoró en provocar que, desde el hoy “Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica” del IIHL, se impulsara un nuevo proyecto tendiente a extender la incorporación de la perspectiva de género a operaciones militares, policiales o civiles desarrolladas en contextos de conflictos armados internos o no internacionales (CANI), otras situaciones de violencia (OSV) o postconflicto (POC), de mayor habitualidad en esa región del planeta, pero también en muchas otras partes del mundo.

Este proyecto volvió a contar con el apoyo financiero del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional italiano, en el marco del Tercer Plan de Acción Nacional en acuerdo con la Resolución del CSONU 1325 (2000) sobre “Mujeres, Paz y Seguridad” (2019).

Entre las diferentes actividades previstas en el citado proyecto se encontraba la realización de un “*workshop*” o “taller”, a desarrollar en línea entre el 31 de julio y el 11 de septiembre de 2020. En este taller participaron de modo virtual facilitadores e interesados que fueron seleccionados y empoderados para que, actuando de manera colaborativa, produzcan un documento en el que se debían indicar las modificaciones que se estimasen pertinentes realizar en el manual ya elaborado, a fin de extender su aplicación a escenarios de CANI, de OSV y de POC.

Ese documento (que en lo sucesivo llamaré “documento inicial”), una vez elaborado, fue traducido al inglés y al italiano e incorporado a la página web del IIHL.

Quien suscribe tuvo a su cargo la responsabilidad del proyecto, cuya dirección general recayó en el profesor Roberto Augusto Moreno -responsable de los proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica- y contó con la colaboración de un nutrido y prestigioso grupo de especialistas y experimentados participantes.

Ese “documento inicial” fue motivo de revisión, corrección, actualización y ampliación, dando lugar a la obra que ahora prologo, en ocasión de que, por el mismo Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica, se presentara en 2021 un nuevo proyecto ante el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional italiano y se obtuviera su apoyo financiero en el marco del Cuarto Plan de Acción Nacional adoptado en acuerdo con la Resolución 1325 (2000) del CSONU sobre “Mujeres, Paz y Seguridad”.

Dicho proyecto se denominó: “Mujeres y fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas” y, al igual que en el proyecto precedente, su responsabilidad fue asumida por mi persona -ahora en calidad de presidente honorario del IIHL- y la dirección general, por el profesor Moreno.

Entre las diversas actividades que comprendió el precitado proyecto se incluyó un “taller” (o “*workshop*”) en idioma español, realizado también online sobre la plataforma del Instituto, durante un período de cuatro semanas (20 de agosto a 17 de septiembre de 2021).

Tuvo una composición transversal constituida por mujeres o representantes de organizaciones de mujeres (excombatientes o no) e integrantes de la fuerza pública. Y se completó con participantes en un curso realizado previo al taller (comprendido en el proyecto) que por sus antecedentes profesionales, desempeño funcional o experiencias de vida aseguraban la posibilidad de brindar valiosos aportes.

La labor del Taller versó sobre los problemas que impiden una completa y eficaz aplicación de los lineamientos liminares de la Resolución CSONU N° 1325 (2000), sucesivas y concordantes, particularmente -aunque no exclusivamente- en los escenarios latinoamericanos.

Concluyó con la redacción de un documento por el que se describen “pautas” para facilitar, en cabeza de mujeres u organizaciones que las representen, la puesta en acto de los compromisos internacionales en materia de prevención, participación y protección de la mujer en escenarios de conflicto armado u otras situaciones de violencia, así como enumerando las principales “reglas de conducta” a la que, en materia de género, deben atenerse los integrantes de la fuerza pública cuando realicen operaciones en el marco de los escenarios antes definidos.

El contenido de este nuevo documento que recoge las pautas y reglas mencionadas fue incorporado, distribuyéndolo adecuadamente entre sus partes componentes, al denominado “documento inicial” sometido -como ya expresado- a un riguroso proceso de revisión y ampliación. El texto obtenido dio lugar a la presente publicación titulada “Integración de la perspectiva de género en operaciones de la fuerza pública en conflictos armados no internacionales, otras situaciones de violencia y post conflicto pautas y reglas”.

Al igual que lo que expresé en ocasión de prologar en 2019 el manual de entrenamiento sobre la “Integración de la perspectiva de género en las operaciones internacionales”, espero y confío en que esta nueva obra que edita el Instituto Internacional de Derecho Humanitario brinde un sólido aporte que contribuya a mitigar sino resolver los graves problemas que ocasiona la omisión de una perspectiva de género en la planificación y puesta en acto por parte de la fuerza pública, de operaciones en escenarios de conflicto armado no internacional, otras situaciones de violencia y post conflicto.

Para finalizar, deseo brindar un profundo agradecimiento, en nombre del Instituto y en el mío propio, al Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica del IIHL y, en general, a todos los que han contribuido, con diferentes tareas y funciones, a la realización de esta obra. Un reconocimiento especial a la Dirección General de Asuntos Políticos y de Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Italia por su apoyo a la financiación del proyecto que le dio origen.

Sanremo, 6 de diciembre de 2021

PROF FAUSTO POCAR
PRESIDENTE HONORARIO
INSTITUTO INTERNACIONAL DE DERECHO HUMANITARIO

PRÓLOGO DEL PROFESOR ROBERTO AUGUSTO MORENO²

Es un placer para mí sumarme a la presentación de esta obra, fruto de un extenso y laborioso esfuerzo realizado desde el Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica.

El profesor Fausto Pocar ha desarrollado en el prólogo precedente una detallada descripción de este texto -que adquiere la dimensión de un manual-, explicando con meridiana claridad desde su génesis hasta su estructura y alcances. Habré, en consecuencia, de limitarme a resaltar unos pocos aspectos.

En primer término, quisiera señalar que esta publicación encuentra su motivación en la necesidad de ofrecer un recurso que habilite a los distintos actores en el contexto de escenarios de conflicto armado no internacional, otras situaciones de violencia o de períodos de transición, a considerar la perspectiva de género en su accionar en tales circunstancias.

Circunstancias que -cabe mencionar- son de cierta común habitualidad en Latinoamérica, pero que no le resultan exclusivas, toda vez que no con poca frecuencia podemos encontrarlas en distintos lugares del globo. De ahí que, si bien el trabajo se ha realizado focalizando primordialmente el panorama de la América Latina, sus resultados pueden aplicarse mucho más allá de sus confines.

En segundo lugar, respecto de la organización de la obra, considero oportuno destacar que se ha seguido el ordenamiento expositivo adoptado en el manual de entrenamiento publicado por el Instituto en 2019 ("Integración de la perspectiva de género en las operaciones internacionales"), por interpretar que, además de constituir una adecuada distribución temática, permite al interesado en ambas publicaciones seguir un íter paralelo, facilitando así la lectura y su comprensión.

Por último, constituye para mí un satisfactorio cumplimiento del deber ofrecer un amplio y profundo agradecimiento a todos aquellos que han hecho posible materializar esta publicación y, fundamentalmente, llevar a buen puerto las actividades que le dieron origen.

Así, se me impone manifestar un especial reconocimiento al Instituto Internacional de Derecho Humanitario, en las personas de sus autoridades: el presidente, Prof Edoardo Greppi; el vicepresidente Gral Giorgio Battisti; la secretaria general Dra Stefania Baldini y el prosecretario Dr Gianluca Beruto. Desde luego, también, a mis excelentes colaboradoras Dra Sara Rossi y Lic Penélope E. Gambi. Sin el respaldo y la cooperación de una entidad prestigiosa y más que cincuentenaria como el Instituto, difícilmente pueda afrontarse eficazmente un empeño de esta naturaleza.

² El profesor Roberto Augusto Moreno se desempeña como director del Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (Sanremo, Italia). Ha tenido a su cargo la dirección del proyecto "Mujeres y fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas" en cuyo contexto se elaboró la presente obra, así como la dirección de esta última.

Un muy sentido agradecimiento a una egregia figura que inspira, promueve y tutela no solo a esta publicación y al proyecto que la contiene, sino a todas y cada una de las actividades que desde este Departamento de proyectos y actividades para Latinoamérica se llevan a cabo: el profesor Fausto Pocar, guía y modelo en nuestro quehacer académico.

De igual modo, un amplio reconocimiento a la Dirección General de Asuntos Políticos y de Seguridad del Ministerio de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional de Italia, por su apoyo económico, brindado en más de una oportunidad y que nos ha permitido afrontar con éxito diversos desafíos de relevancia social.

Al Dr Pedro S. Páez Pirazán vaya, asimismo, mi personal agradecimiento por las múltiples y exitosas gestiones que ha llevado a cabo para posibilitar llevar adelante las actividades propuestas.

En un contexto más específico, mi gratitud a quienes han integrado, ya sea en el rol de facilitadores o participantes, los dos talleres que precedieron a la publicación y de los que resultó, gracias a los aportes brindados, el material que le dio el contenido. Las listas de los asistentes a ambos eventos se agregan a continuación. De manera particular, al Coronel Eduardo Bittencourt Cavalcanti, a la profesora Ruth M. Abril Stoffels y al Doctor Marcos P. Moloeznik quienes han tenido a su cargo la coordinación del primer taller, y a la Maestra Daira Arana Aguilar, la coordinación del segundo.

Ya, en relación directa con la publicación que se presenta, debo destacar y agradecer muy especialmente al Doctor Marcos P. Moloeznik, con quien he compartido la revisión del "documento inicial" elaborado en el primer taller y a quien ha correspondido asumir el rol de coordinador y coautor de la presente obra. A él le ha acompañado un equipo de trabajo conformado por la profesora María Eugenia Suárez de Garay y el Teniente Coronel Claudio Bertin Wiehoff en calidad de coautores y por el Doctor José Gabriel Paz en el rol de asesor. A todos ellos mi reconocimiento.

Formuladas las manifestaciones precedentes, no me resta sino formular el deseo de que este manual cumpla los objetivos para los que ha sido elaborado y, de tal forma, lleve a la práctica un aporte efectivo y concreto en miras a superar o eventualmente morigerar las graves violaciones a los derechos humanos que resultan de la inaplicabilidad, en los mentados escenarios de violencia, de una perspectiva de género en las operaciones de carácter militar, policial o civil que en tales ámbitos se ejecutan.

Sanremo (Italia), 7 de diciembre de 2021

PROF ROBERTO AUGUSTO MORENO

DIRECTOR

PROYECTOS ESPECIALES Y ACTIVIDADES DE CAPACITACIÓN PARA LATINOAMÉRICA

TALLER
“INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO”
(31-07-2020 / 11-09-2020)

COORDINADORES

ABRIL STOFFELS, Ruth María (España)
BITTENCOURT CAVALCANTI, Eduardo (Brasil)
MOLOEZNIK, Marcos Pablo (México)

FACILITADORES

ABRIL STOFFELS, Ruth María (España)
ARANA AGUILAR, Daira (México)
BERMEO TAPIA, Gabriela (Ecuador)
CAMPOS CORENA, Miriam Lissette (El Salvador)
GONZALEZ JAUREGUI, Víctor Jesús (Perú)
LANZ RAGGIO, Mario (España)
LOPEZ PEÑA, Luisa Fernanda (Colombia)
MARENCO, Dyanne (Costa Rica)
MOLOEZNIK, Marcos Pablo (México)
MONCADA NAVARRO, Liacier Fidelina (Honduras)
ORDEÑANA SERRA, Patricia Tatiana (Ecuador)
PÁEZ PIRAZÁN, Pedro Steve (Colombia)
ROCCA ERQUIAGA, Luis (Perú)

PARTICIPANTES

BARCO, Corina (Ecuador)
BELENTANI LEME, Williams (Brasil)
CALAMBAS ULCHUR, Yenni Rocío (Colombia)
CAMARENA ROMERO, Luz Celina (México)
CAVALCANTI, Denise (Brasil)
CHAVERRI SOTO, Milton (Costa Rica)
CUBILLO ALFARO, Gabriel (Costa Rica)

DI DOMENICO, Paula (Argentina)
DOMÍNGUEZ, Cristiana (Argentina)
GARCÍA LAZO DE LA VEGA, Liliana (Perú)
GARMENDIA PIZARRO, Rubén (Perú)
GÓMEZ RINCÓN, Diana Milena (Colombia)
HERNÁNDEZ TAPIA, Arisabeth (México)
HUAPAYA RUEDA, Angelita (Perú)
LÓPEZ HERRERA, Viridiana (México)
MACHADO GOMES PORTELA, Virlane (Brasil)
MARTÍNEZ ANTELIZ, Luisa Fernanda (Colombia)
OBANDO, Andrea (Ecuador)
OTINIANO REYES, José Manuel (Perú)
RIVERA CABRIELES, Leticia (México)
ROJAS, Diana (Colombia)
SOTO DOMÍNGUEZ, Irelyd (México)
TAVARES CRUZ, Luiz Jorge (Brasil)
VARGAS GARCÍA, Elizabeth (México)
VARGAS SARMIENTO, Omar Orlando (Perú)
VERA SALDANI, Heidi (Perú)
VILLAREAL SOTELO, Karla (México)
VIVIANO CARPIO, Herbert Jesús (Perú)
ZAMORA OVARES, Marcela (Costa Rica)

TALLER
“MUJERES Y FUERZA PÚBLICA EN SITUACIONES DE CONFLICTO Y POST
CONFLICTO”

(20-08-2021 / 17-09-2021)

COORDINADORA

ARANA AGUILAR, Daira (México)

ASESOR

MOLOEZNIK, Marcos Pablo (México)

EQUIPO DE TRABAJO PUBLICACIÓN

BERTIN WIEHOFF, Claudio (Chile)

PAZ, José Gabriel (Argentina)

SUÁREZ DE GARAY, María Eugenia (México)

FACILITADORES

ABRIL STOFFELS, Ruth María (España)

DURÁN MURILLO, Digna Isabel (Suiza)

GONZÁLES JÁUREGUI, Víctor Jesús (Perú)

LÓPEZ HERRERA, Viridiana (México)

LÓPEZ PEÑA, Luisa Fernanda (Colombia)

MOJICA, Jhenifer (Colombia)

MOLOEZNIK, Marcos Pablo (México)

PÁEZ, Marcela (Colombia)

VARGAS GARCÍA, Elizabeth (México)

PARTICIPANTES

AMAYA MÁRQUEZ, Glenthys Hinelsy (Colombia)

ARAQUE GRANADILLO, Betilde (Venezuela)

ARAUJO VEGA, Claudia Daniela (Perú)

ÁVILA PAZ Y MIÑO, Ramiro Emiliano (Ecuador)
BERTIN WIEHOFF, Claudio (Chile)
BOTETANO VILLAFUERTE, Gustavo Adolfo (Perú)
CÓRDOVA CANAL, Jessica (Perú)
D'AGATA, Valeria (Argentina)
GALVÁN RODRÍGUEZ, Alejandra Vianey (México)
GARCÍA CHAVEZ, Gabriel (México)
GIL FONS, Antonio (México)
GONZÁLEZ DEL PLIEGO DORANTES, Elvia (México)
HUAPAYA RUEDA, Angelita (Perú)
LÓPEZ ORNELAS, Jasiel Anahí (México)
LÓPEZ TORO, Sandra Liliana (Colombia)
LOZANO MEDINA, Laura (Colombia)
MALDONADO CRUZ, Cintya Alexandra (Colombia)
MARTÍNEZ ANTELIZ, Luisa Fernanda (Colombia)
MARTÍNEZ TÉLLEZ, Montserrat (México)
MIRANDA DE LA BARRA , Camila Constanza
MONZÓN PORTANERI, Silvia Gabriela (Argentina)
PALACIOS AGUILAR, Álvaro (Perú)
PEÑA MONTERO, Verónica (Ecuador)
RIVERA PÉREZ, Yennifer Lorena (Colombia)
ROMERO REAL, María Dolores (México)
SOTELO ÁVILA, Jefer Esteban (Colombia)
SUÁREZ DE GARAY, María Eugenia (México)
VILLALOBOS ANDRADE, Marcela (México)

INTRODUCCIÓN

El documento que el lector tiene en sus manos es resultado -como ya anticipado precedentemente- del proyecto “Mujeres y fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas”, a cargo del Instituto Internacional de Derecho Humanitario³ y que contó con el auspicio y apoyo económico del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de Italia.

Se trata de un producto dirigido, de modo especial pero no exclusivo, a los integrantes de las fuerzas públicas en Latinoamérica que integra, bajo la perspectiva de género, los siguientes escenarios: Conflicto Armado No Internacional (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV) y Post Conflicto (POC), que se extienden desde operaciones de combate, pasando por el mantenimiento o restablecimiento del orden público, hasta lograr la construcción de la paz. Estos dos últimos (OSV y POC) de gran complejidad, dado que suelen presentarse como “zona gris” a caballo entre la guerra y la paz e, incluso, en muchas ocasiones coexistiendo, confundándose o presentándose de manera simultánea y que suele afectar sobre todo a grupos sociales vulnerables, en particular a las mujeres.

De esta manera, a partir del manual de entrenamiento titulado *Incorporación de la perspectiva de género en las operaciones internacionales*, publicado por el IIHL en 2019⁴, se persigue extender su ámbito de aplicación y, al igual que este, constituir una herramienta práctica para facilitar la incorporación de la perspectiva de género en los procesos educativos y la formación de militares, policías e instituciones o agencias civiles del sector seguridad de Latinoamérica; debido a que son los operadores que participan o participarán directamente en representación del Estado en tanto fuente legítima y exclusiva del uso de la fuerza, en los siguientes ambientes diferentes a los que se presentan en las operaciones internacionales: CANI, OSV y POC.

Estas diferencias se evidencian en distintos aspectos, tales como el ámbito geográfico donde se desarrollan las operaciones, la nacionalidad de quienes participan y su relación jurídica con el Estado, la duración y extensión de las operaciones, la organización político-administrativa de los Estados, la aplicación del principio de unidad jurisdiccional de los Estados, la idiosincrasia o dimensión cultural, entre otros.

Extender la aplicación de la perspectiva de género a estos escenarios trae aparejado un arduo trabajo en la formación y profesionalización de la fuerza pública interviniente, la cual tiene que comprender e interiorizar las distintas situaciones de las personas con las cuales tendrán que interactuar, a fin de poder brindar una protección más efectiva y acorde con sus necesidades y vulnerabilidades. Ante estas situaciones, todo personal de la fuerza pública que intervenga *deberá tener en cuenta la perspectiva de género* y deberá ser consciente que cualquier operación o planeamiento que lleve a cabo afectará de modo diferente a hombres, mujeres y niños y, en tal sentido, deberá adaptar su intervención con arreglo a dichas especificidades.

³ Desde su génesis, hace ya medio siglo, el IIDH se ha ganado un espacio y reconocimiento en la sociedad internacional por su compromiso con las causas humanitarias y la defensa irrestricta de la vigencia plena del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ver; Marcos Pablo Moloeznik (2020) “Balance del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH) de San Remo, Italia, a 50 años de existencia (1970 – 2020)”; en, Revista Jurídica Jalisciense, Núm. 63. Julio-diciembre 2020. ISSN 1405-1451. pp. 89-111.

⁴ Disponible en: <https://iihl.org/wp-content/uploads/2020/03/Hanbook-Gender-Spanish.pdf>

En principio, el manual se circunscribe a la experiencia de América Latina, por cuanto esta región ha sido y es reflejo de manera frecuente de los escenarios de violencia antes referidos, en los que la mujer –como grupo social vulnerable– se erige en una de sus principales víctimas⁵. Así, de conformidad con las estadísticas del Estudio Global sobre Homicidios 2019 a cargo de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, 2019), el continente americano concentra el 37.4 por ciento de los asesinatos de todo el planeta, y casi todos ellos se cometen en Latinoamérica, que representa apenas el 8 por ciento de la población mundial. Motivo por el cual, como la región más violenta del orbe, demanda la vigencia de la perspectiva de género en la actuación de sus autoridades y funcionarios.

Ahora bien, a efectos de establecer un criterio general y no dar lugar a otras interpretaciones, en el Proyecto “Mujeres y fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas”, se recoge para el término “género” la siguiente definición del Estatuto de Roma: “[...] se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede” (Corte Penal Internacional, 1998, art. 7, inciso 3)⁶.

En cuanto a la estructura de este instrumento, se toma como referencia el ordenamiento por capítulos del citado Manual de operaciones internacionales de Sanremo. El capítulo I –Integración de la perspectiva de género en situaciones de violencias no internacionales para la fuerza pública– lleva a cabo una presentación general de los tópicos desarrollados a lo largo del Manual, al tiempo que da cuenta de la normativa aplicable a cada uno de los tres escenarios considerados, teniendo en cuenta las distintas circunstancias en que estos se desarrollan, así como el estatus del personal a cargo de la respuesta coercitiva del Estado. Las definiciones que se proponen, así como las consideraciones generales sobre la perspectiva de género que se presentan en el primer capítulo, constituyen el punto de partida para una capacitación en materia de género para las situaciones contempladas.

Adicionalmente, se somete a análisis el rol de los comandos militares y de los mandos policiales y, en general, de las autoridades superiores, *como guía* para establecer criterios de cumplimiento respecto de las cuestiones relativas al género en su accionar.

Los capítulos II al VII presentan una estructura homogénea: la primera sección de cada capítulo integra un marco conceptual, así como, en su caso, las referencias a las disposiciones legales o reglamentarias aplicables. El segundo bloque ilustra con casos emblemáticos el tema central abordado. En tanto que en una tercera parte se proponen “Pautas” (directrices) dirigidas a los instructores, complementadas con “Comentarios” específicos.

Por su parte, los capítulos II –Explotación y abuso sexual– y III –Violencia sexual relacionada con el conflicto– abordan y desarrollan la problemática de violencia sexual, explotación y abusos sexuales en los escenarios de CANI, OSV y POC. Las definiciones que presentan estos capítulos explican la naturaleza de los actos y desarrollan el por qué a menudo se utilizan términos diferentes para describir situaciones similares. En la segunda sección de

⁵ Además de constituir esa región del planeta el área al que se aplica el “Departamento de proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica” del IIHL, a cargo de la cual se encuentra el desarrollo del Proyecto en el que se encuadra este Manual.

⁶ Disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

ambos capítulos se proporcionan pautas y comentarios sobre la capacitación en cuestiones de género para prevenir y combatir dichas situaciones.

El capítulo IV –Trata de personas– aborda un crimen en el que se debe considerar el contexto y su enfoque de género en el ámbito del Derecho Internacional.

En el capítulo V se desarrolla la temática de actos de Terrorismo y cómo las prácticas sociales y la dinámica cultural afectan dichos actos, en particular en lo que respecta al diferente rol de las mujeres como víctimas o reclutadoras, facilitadoras y perpetradoras. Si bien la dimensión de género es importante para determinar los riesgos y crear conciencia sobre la amenaza terrorista, el papel de las mujeres contra el extremismo violento y su prevención es también por demás relevante.

En el capítulo VI –Detención– se analiza la privación de la libertad como medida reiterada y prolongada en los tres escenarios considerados, que conlleva al aumento exponencial de abusos o violaciones de derechos de las personas. Se resalta la importancia de los mecanismos efectivos de prevención, control y represión con enfoque de género, y el respeto de las garantías para evitar transgresiones.

Por su parte, el capítulo VII aborda la Participación de la Mujer en los Procesos de Paz. Se analizan las definiciones pertinentes a la temática, en cuanto a la prevención, resolución de conflictos, consolidación de la paz y reconstrucción en el post conflicto. También se proponen pautas de acción para concientizar sobre la importancia fundamental de la participación de las mujeres para el éxito de los procesos de paz, su durabilidad y calidad.

Por último, a manera de Anexos, se incluyen el documento *Mujer y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas*, producto del Taller “Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas”, así como la relatoría de las sesiones del *Webinar* desarrolladas – bajo la modalidad a distancia y en el marco del mismo Proyecto– los días 20 y 22 de octubre de 2021.

En suma, este documento persigue *servir de guía* para la formación del personal militar, policial o de agencias civiles que participan o intervienen en escenarios de CANI, OSV y POC, considerando la responsabilidad que emana de las normas internacionales y que afectan la línea de mando y la autoridad disciplinaria.

En este marco, este Manual es concordante con la Resolución 1325 de las Naciones Unidas (ONU),⁷ que considera asuntos relacionados con la mujer y los conflictos armados y expresa su preocupación por el hecho de que los civiles, y particularmente las mujeres y los niños, constituyen la inmensa mayoría de las personas que se ven perjudicadas por los conflictos armados, incluso en calidad de refugiadas y personas desplazadas internamente, y que cada vez más sufren los ataques de los combatientes y otros actores no estatales armados, reconociendo los efectos que ello tiene para la paz y la reconciliación duraderas.

No obstante, corresponde señalar que dicha Resolución no se agota en los conflictos armados, ya que debería extenderse a escenarios en gran medida violentos, como otras

⁷ Aprobada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000; disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-S.pdf](https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf)

situaciones de violencia (OSV) y post conflicto (POC), con un enfoque dirigido a América Latina.

Marco conceptual e instrumentos jurídicos

En primer término, resulta necesario brindar una apreciación respecto al Derecho Internacional Humanitario para, posteriormente, dar cuenta de los tres escenarios más frecuentes en la región.

-Derecho Internacional Humanitario (DIH)

Rama del Derecho Internacional Público, conformada por un conjunto de normas, de origen convencional o consuetudinario, cuya finalidad específica es solucionar los problemas de índole humanitaria directamente derivados de los conflictos armados (internacionales y no internacionales) y que, por razones humanitarias, restringe la utilización de ciertos métodos y medios de combate. También se le denomina Derecho Internacional de los Conflictos Armados (DICA), Derecho de la Guerra (*Jus in Bello*) o Derecho Bélico.

-La mujer y el DIH

Desde 1929, la mujer goza de protección especial en virtud del DIH, de la mano del Convenio relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, que incluye las siguientes dos disposiciones: "Las mujeres serán tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo" (art. 3°). "No son lícitas las diferencias de trato entre los prisioneros que NO se basen en el grado militar, estado de salud física o psíquica, aptitudes profesionales o el sexo de los que disfruten de ellas" (art. 4°). Posteriormente, el III Convenio de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo al trato debido a los prisioneros de guerra y el IV Convenio, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, contienen unos treinta artículos que conciernen especialmente a la mujer; los que más adelante se complementan con los Protocolos adicionales I y II del 8 de junio de 1977.

El DIH refrenda la igualdad entre el hombre y la mujer como principio fundamental, y lo especifica en cláusulas no discriminatorias.

En los artículos 12 de los Convenios I y II, 16 del III Convenio, 27 del IV Convenio, así como los artículos 75 del Protocolo adicional I y 4° del Protocolo adicional II (designados en adelante I, II, III, IV Convenios de Ginebra y Protocolos adicionales I, II, respectivamente), se prevé: "Serán tratados...sin distinción alguna de índole desfavorable basada en el sexo".

También se especifica que "las mujeres gozan, en cualquier caso, de un trato tan favorable como el concedido a los hombres" (art. 14, III Convenio de Ginebra). De manera tal que la mujer puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en los Convenios. Por ende, se prohíbe cualquier medida discriminatoria que no resulte de la aplicación de los Convenios.

Sin embargo, la prohibición de discriminar no es una prohibición de diferenciar; de donde, las distinciones solo están prohibidas en la medida en que sean desfavorables. La igualdad podría fácilmente convertirse en injusticia, si se aplica a situaciones desiguales por naturaleza y sin tener en cuenta circunstancias relativas al estado de salud, a la edad y al sexo de las personas protegidas.

Mientras que completa el principio de igual trato, el principio según el cual “Las mujeres deben ser tratadas con todas las consideraciones debidas a su sexo” (art. 12, I Convenio de Ginebra y II Convenio de Ginebra art. 14, III Convenio de Ginebra). “Estas consideraciones particulares no están definidas en derecho; pero, sea cual fuere el estatuto que se conceda a la mujer, abarcan ciertas nociones, a saber: la especificidad fisiológica; el honor y el pudor; el embarazo y el parto” (Kril, F.,1985).

-La dimensión espacial y el DIH

Tratándose del DIH, debe considerarse la dimensión espacial donde se producen los hechos que conforman los tres escenarios más comunes en Latinoamérica (CANI, OSV, POC). Todos ellos ocurren sobre el territorio de un Estado, que es un ente conformado por un pueblo, un territorio, un poder soberano, un gobierno y un Derecho, que ejerce, mediante instrumentos de coerción, el monopolio legítimo del uso de la fuerza (en resguardo de los derechos individuales y generales de la población), siendo titular de derechos y obligaciones como sujeto de Derecho Internacional. De donde, es responsable de los actos de sus autoridades y funcionarios públicos, sea que actúen a título oficial o como agentes de facto (del Estado) en cualquiera de los tres escenarios que se desarrollan dentro de su territorio.

-Conflicto Armado No Internacional (CANI)

Para comprender la noción de conflicto armado no internacional es necesario, primero, diferenciarlo del conflicto armado internacional. Mientras este último tiene lugar entre dos o más Estados, incluido el caso en el cual la población de un territorio ofrece resistencia armada a fuerzas extranjeras ocupantes, el conflicto armado interno se desarrolla entre grupos de un mismo Estado, ya sea que estos estén conformados por sectores de las propias fuerzas armadas que se enfrentan entre sí (por rebelión), o de ellas contra grupos civiles armados o de grupos de población que se enfrentan entre sí.

Básicamente, entonces, la configuración de un CANI requiere que en el territorio de un Estado se produzca un conflicto “armado”, que dé lugar a “hostilidades” y que estas se dirijan contra un “gobierno” u “otra parte contendiente”. A todo evento, como resulta del artículo 3° común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, la existencia de un conflicto de esta naturaleza exige la identificación de “partes”, lo que conlleva a que se trate de grupos con un mínimo de organización, un propósito colectivo y una cierta capacidad de control. El nivel de intensidad de la lucha es, a su vez, un factor a considerar ya que debe exceder el atribuible a simples actos de violencia aislados y esporádicos.

Conviene citar las consideraciones elementales de humanidad del artículo 3° común que, entre otras, protege a las «personas que no participen directamente en las hostilidades» mediante la prohibición de las siguientes prácticas (subpárrafo 1):

- a) los atentados contra la vida y la integridad corporal, especialmente el homicidio en todas sus formas, las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios;
- b) la toma de rehenes;
- c) los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes;
- d) las condenas dictadas y las ejecuciones sin previo juicio ante un tribunal legítimamente constituido.

Asimismo, establece que las personas que no participan activamente en las hostilidades «serán, en todas las circunstancias, tratadas con humanidad», sin sufrir discriminación basada, entre otras cosas, en el sexo (subpárrafo 1), y que «los heridos y los enfermos serán recogidos y asistidos» (subpárrafo 2).

La Corte Internacional de Justicia determinó, en el caso *Nicaragua v. United States of America*, que el artículo 3° común contenía los principios generales fundamentales del derecho humanitario, y añadió que «en el caso de un conflicto armado internacional, estas normas constituyen también un criterio básico» de conducta para las Partes en conflicto. Mientras que el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia añadió que el artículo 3° común es «aplicable a los conflictos armados en general».

El artículo 3° común es desarrollado y completado por el Protocolo Adicional II de 1977 a los Convenios de Ginebra, pero condiciona su aplicación a que el CANI reúna mayores condiciones a las requeridas por aquel artículo. Ellas son:

- a) que se desarrolle en el territorio de una Alta Parte Contratante;
- b) que enfrente a sus fuerzas armadas con fuerzas armadas disidentes o grupos organizados;
- c) que estas últimas estén bajo la dirección de un mando responsable;
- d) que ejerzan control sobre una parte de dicho territorio;
- e) que realicen operaciones militares sostenidas y concertadas;
- f) que el control sobre las fuerzas armadas disidentes o los grupos armados organizados les permita aplicar el Protocolo Adicional II.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su Informe de Fondo Nro. 55/97 (Caso 11.137, Juan Carlos Abella c/Argentina, 18 de noviembre de 1997), aplica por primera vez el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1977. Los hechos se vinculan con el ataque ocurrido los días 23 y 24 de enero de 1989 contra el cuartel de La Tablada, ubicado en la provincia de Buenos Aires. “[D]espués de haber evaluado los hechos, [la Comisión] considera que los actos violentos que ocurrieron (...) no pueden ser correctamente caracterizados como una situación de disturbios internos. Lo que allí ocurrió no equivale a demostraciones violentas en gran escala, estudiantes que arrojan piedras a policías, bandidos que toman rehenes para obtener rescate, o el asesinato de funcionarios de gobierno por razones políticas, todas ellas formas de violencia interna que no reúnen las características de conflictos armados.” “(...) [L]os hechos acaecidos (...) se diferencian de las situaciones mencionadas, porque las acciones emprendidas por los atacantes fueron actos hostiles concertados, de los cuales participaron directamente fuerzas armadas del gobierno, y por la naturaleza y grado de violencia de los hechos en cuestión.” “(...) [L]os incursores participaron en un ataque armado que fue cuidadosamente planificado, coordinado y ejecutado, v. gr. Una operación militar contra un objetivo militar característico: un cuartel”.⁸

⁸ Disponible en: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/97span/Argentina11.137.htm> - párrafos 154, 155.

-Otras Situaciones de Violencia (OSV)

Enfrentamientos que presentan cierta gravedad o duración e implican actos aislados y esporádicos de violencia cuya intensidad se encuentra por debajo del umbral del conflicto armado. Estos actos pueden evidenciarse de formas variables, tales como motines u otros actos análogos, y pueden darse entre grupos violentos o contra las autoridades gubernamentales. Suelen adoptar la modalidad de “tensiones” y “disturbios interiores”, frecuentemente denominados conflictos sociales.

Los *disturbios interiores* son expresiones de violencia en forma de graves alteraciones del orden público, en tanto que, en las *tensiones internas*, es posible que no se den actos de violencia, pero el Estado puede recurrir a prácticas como arrestos masivos de miembros de la oposición o la suspensión de determinados Derechos Humanos, con la intención de evitar que la situación se des controle. Tratándose de OSV resulta aplicable el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho interno del Estado involucrado.

Primer ejemplo:

El 18 de octubre 2019 se produjeron disturbios interiores en la República de Chile, a raíz de la decisión de subir el precio del pasaje del metro (subterráneo). Comenzando con evasiones masivas en dicho transporte público, al saltar los torniquetes (molinetes) para evitar pagar a modo de protesta, siguieron con la toma de las calles de Santiago de Chile, la quema de diversas estaciones de metro y buses, saqueos de supermercados y ataques a muchas instalaciones públicas. Se decretó estado de emergencia, los militares se desplegaron y hubo toque de queda. El gobierno decidió suspender el aumento de tarifa del transporte público, pero las protestas se diversificaron en Valparaíso y Concepción, con daños a edificios y espacios públicos, paros y cortes de ruta.

El Ejército de Chile informaba que “[e]n consideración a los hechos de violencia que se han registrado en Santiago, que han ido creciendo en magnitud, vandalismo y en los daños que se han registrado a la propiedad privada, se ha determinado decretar toque de queda a contar de las 19:00 horas de hoy 20 de octubre, hasta las 06:00 horas del día 21 de octubre, con el objeto de asegurar la integridad y seguridad de los habitantes de la Región”. Véase: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50115798>

“Los servicios de urgencias médicas del país atendieron a 11.564 personas heridas en relación con las manifestaciones entre el 18 de octubre y el 22 de noviembre, de estas 1.100 presentaban lesiones moderadas o graves; según informó a la organización el Ministerio de Salud”. De esta cantidad, 1.896 carabineros resultaron heridos y 127 de estos han resultado heridos graves, según datos de la Dirección General de Carabineros. Véase: <https://atalayar.com/content/abusos-policiales-y-violaciones-de-derechos-humanos-en-chile-seg%C3%BAAn-human-rights-watch>

Segundo ejemplo:

La ola de violencia en Brasil, a finales 2017 – inicios 2018, generó que por primera vez se dispusiera por decreto del Poder Ejecutivo la intervención de las Fuerzas Armadas para asumir

las actividades de la seguridad pública en el Estado de Río de Janeiro. De esta manera, las Fuerzas Armadas pasaron a tener el control operacional de todos los órganos de seguridad pública: policía civil, militar y cuerpo de bomberos, sistema carcelario y servicios de inteligencia. Si bien las Fuerzas Armadas ya venían desempeñando funciones de policía en dicha ciudad, bajo la misión constitucional de Garantía de Ley y Orden (GLO), a diferencia de anteriores intervenciones, en esta ocasión se les confiere el ejercicio efectivo del mando y, por ende, la toma de decisiones operacionales que compromete a todos los instrumentos coercitivos del Estado de Río de Janeiro y órganos auxiliares. Véase: https://www.clarin.com/mundo/ejercito-asume-control-seguridad-rio-janeiro_0_ByFtOUNvM.html; <https://www.youtube.com/watch?v=4P-C68RFMVky> y <https://www.pagina12.com.ar/96241-temer-decreto-la-intervencion-militar-de-rio>

Es importante destacar que la violencia puede exteriorizarse de diversas maneras: con la portación de palos, la destrucción de mobiliario u otros bienes, el incendio de objetos, neumáticos, automóviles, etc., mediante lanzamiento de piedras, otros objetos o bombas molotov, el uso de otras armas, etc. (Cfr., Nowak, 2005: 487). El portar máscaras u otro elemento en el rostro no debe ser prohibido, en tanto la intención no sea para evitar ser identificado o para crear un peligro inminente de actos ilícitos. (Cfr. OSCE, 2010: párrafo 98).

Estas modalidades frecuentemente son vistas al cortar calles, rutas o autopistas, siendo que la violencia no encuentra cobijo legal en ninguna normativa nacional ni internacional. Sin más, el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos recepta el derecho de “reunión pacífica y sin armas” (Domínguez, C. 2018: Tomo 3: 461, 462, 481, 498).

-Post Conflicto

Es el lapso que sigue a la superación total o parcial de los conflictos armados que puede entenderse como de un único atributo, cual es la reducción del número de defunciones vinculadas con el conflicto por debajo de un umbral determinado. En este ámbito se realizan operaciones de mantenimiento del orden para garantizar la tranquilidad y el orden público –por cuanto pueden existir situaciones de violencia que no lleguen a tal intensidad como para considerarse un conflicto armado– por parte de los miembros de la fuerza pública y rigen las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Para Cárdenas Rivera, M. E (2003), es el “[...] Periodo que inicia desde el momento mismo en que los diálogos de concertación y negociación del conflicto armado interno adquieren un carácter de inalterabilidad, hasta cuando se llevan a cabo comicios sujetos a los distintos acuerdos y condiciones pactados en la negociación. De esta manera surge el reconocimiento institucional de los actores armados irregulares, y el gobierno promueve el diseño y la ejecución de políticas públicas dirigidas a la reconciliación de toda la sociedad”.

Un escenario postconflicto es el período posterior a la dictadura militar en Argentina (1976-1983). Con el retorno a la democracia se inicia una etapa de justicia transicional con la creación de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP) mediante decreto del Poder Ejecutivo Nro. 187/83, para esclarecer los hechos y determinar los responsables de violaciones de derechos humanos en la dictadura.

Su informe final, “Nunca Más”, sirvió de “corpus probatorio inédito” para juzgar luego a los

responsables en el juicio contra las Juntas militares y como modelo de otras comisiones de la verdad latinoamericanas. Poco después se dictan las leyes de Punto Final (23.492) y Obediencia Debida (23.521) y años más tarde, indultos a altos mandos militares.

Es recién en 2005 que la Corte Suprema de Justicia declara inconstitucionales dichas leyes e imprescriptibles los crímenes. Véase: CSJN, Simón, Julio Héctor y otros s/privación ilegítima de la libertad, etc. causa nro. 17.768, Recurso de Hecho, S. 1767, XXXVIII; disponible en: www.csjn.gov.ar . Véase también: <http://www.saij.gov.ar/conadep-treinta-anos-despues-investigacion-sobre-desapariciones-forzadas-argentina-conadep-treinta-anos-despues-investigacion-sobre-desapariciones-forzadas-argentina-nv9583-2014-11-14/123456789-0abc-d38-59ti-lpsstedadevon> y <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/260000-264999/263505/norma.htm>

En especial, Colombia se erige en un laboratorio vivo de los obstáculos y desafíos que trae aparejado el sendero que jalona la construcción de la paz: "...además de (...) retos inmediatos de la transición, el principal desafío del posconflicto será reducir el riesgo de reproducción de la violencia y de recaída en el conflicto. Para ello será crucial contener el mercado de la violencia, bloquear las posibilidades y ocasiones de reincidencia de los excombatientes, y prevenir el resurgimiento de una facción insurgente o la persistencia de un remanente de las guerrillas que se margine del proceso y que insista en reivindicar la lucha armada, en conexión, probablemente, con actividades criminales" (Prieto; en, Molano-Rojas, 2015: 8).

Entre las medidas desarrolladas por el gobierno colombiano, destacan:

- a) La promoción del diálogo y la negociación.
- b) La reconstrucción del tejido social que permita a las comunidades afectadas por la violencia armada retomar y mejorar su calidad de vida.
- c) La redefinición del concepto de seguridad nacional y el diseño de una estrategia de seguridad ciudadana, excluyendo el conflicto armado interno como el eje central de atención.
- d) La reorientación de los roles de las fuerzas armadas y de la policía nacional y la consiguiente reestructuración del sector seguridad.
- e) La reinserción de un gran número de personas provenientes de la guerrilla con experiencia en el mercado de la violencia.
- f) La atención a las víctimas y, particularmente, las afectadas por el desplazamiento forzado.
- g) La generación de proyectos de desarrollo social y económico.
- h) La protección de los derechos humanos, la garantía de una convivencia pacífica, la restauración de bienes patrimoniales, entre otros.

Un componente clave del post conflicto colombiano es la denominada "justicia transicional", concebida como una concepción democrática de justicia, cuya finalidad es analizar la forma como sociedades que son afectadas por actos violatorios de derechos humanos originados por una guerra civil, un conflicto violento o por regímenes dictatoriales, logran transitar a regímenes democráticos que garantizan estabilidad y paz en la sociedad. En otros términos, la justicia transicional persigue equilibrar el tema de paz y justicia, mediante el reconocimiento de derechos a las víctimas de crímenes atroces, la reparación y el logro de la verdad, al tiempo que los responsables de dichos crímenes dejen las armas y respondan por las violaciones

cometidas. La justicia transicional contempla aspectos tales como reconstrucción, rehabilitación, asistencia humanitaria, verdad, justicia y reparación, así como hablar de un postconflicto total (cumplimiento a la totalidad del acuerdo y entrega de todos los actores armados) o parcial (cumplimiento parcial del acuerdo o entrega parcial de los actores). Véase: Acevedo Suárez, A- y Rojas Castillo, Z. M., 2016: 37.

Sobre los conceptos fundamentales en el marco de los tres escenarios planteados

-Estados de excepción

Tienen diferente denominación según los diversos países, tales como estados de emergencia, estado de alarma, estado de sitio, estado de calamidad, etc. Para efectos de este Manual, el término estado de excepción refiere a aquella situación en la que el Estado, en presencia de un conflicto armado internacional, conflicto armado no internacional, de peligro público o de otra emergencia que amenace su independencia, integridad o seguridad, podrá adoptar disposiciones que, en medida y por el tiempo estrictamente limitado a las exigencias de la situación, suspendan determinados Derechos Humanos, siempre que estas disposiciones no se contrapongan con obligaciones del Derecho Internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos tiene dicho en su Opinión Consultiva OC-07/87, "El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", del 30 de enero de 1987), que "[l]a suspensión de las garantías puede ser, en algunas hipótesis, el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática. Pero no puede la Corte hacer abstracción de los abusos a que puede dar lugar, y a los que de hecho ha dado en nuestro hemisferio, la aplicación de medidas de excepción cuando no están objetivamente justificadas a la luz de los criterios que orientan el artículo 27 y de los principios que, sobre la materia, se deducen de otros instrumentos interamericanos. Por ello, la Corte debe subrayar que, dentro de los principios que informan el sistema interamericano, la suspensión de garantías no puede desvincularse del "ejercicio efectivo de la democracia representativa" a que alude el artículo 3 de la Carta de la OEA. (...)" (párrafo 20). "(...) Ningún derecho reconocido por la Convención puede ser suspendido a menos que se cumplan las condiciones estrictas señaladas en el artículo 27.1. Además, aun cuando estas condiciones sean satisfechas, el artículo 27.2 dispone que cierta categoría de derechos no se puede suspender en ningún caso. Por consiguiente, lejos de adoptar un criterio favorable a la suspensión de los derechos, la Convención establece el principio contrario, es decir, que todos los derechos deben ser respetados y garantizados a menos que circunstancias muy especiales justifiquen la suspensión de algunos, en tanto que otros nunca pueden ser suspendidos por grave que sea la emergencia." (párrafo 21). "Las garantías deben ser no sólo indispensables sino judiciales. Esta expresión no puede referirse sino a medios judiciales idóneos para la protección de tales derechos, lo cual implica la intervención de un órgano judicial independiente e imparcial, apto para determinar la legalidad de las actuaciones que se cumplan dentro del estado de excepción" (párrafo 30). Asimismo, la Corte IDH ha considerado que "las garantías judiciales indispensables para la protección de los derechos humanos no susceptibles de suspensión, según lo dispuesto en el artículo 27.2 de la Convención, son aquellas a las que ésta se refiere expresamente en los artículos 7.6 y 25.1, consideradas dentro del marco y según los principios del artículo 8, y también las inherentes a la preservación del Estado de Derecho, aun bajo la legalidad excepcional que resulta de la suspensión de garantías." (Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos; Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párrafo 38).

Para el CICR (2015), “El estado de excepción debe ser declarado oficialmente por el organismo nacional competente. Ello permite a la población conocer exactamente el ámbito de aplicación material, territorial y temporal de las medidas de excepción y previene las suspensiones de facto, así como las posteriores tentativas de justificar violaciones de los derechos humanos”.

Los Estados de Excepción en Chile se encuentran establecidos en su Constitución, es así como en su Art. 39 se establece que “El ejercicio de los derechos y garantías que la Constitución asegura a todas las personas solo puede ser afectado bajo las siguientes situaciones de excepción: guerra externa o interna, conmoción interior, emergencia y calamidad pública, cuando afecten gravemente el normal desenvolvimiento de las instituciones del Estado”, es así como se establecen los Estados de Asamblea, en caso de guerra exterior, Estado de Sitio en caso de guerra interna o grave conmoción interior, Estado de Catástrofe en caso de calamidad pública y Estado de Emergencia en caso de grave alteración al orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación.

Al igual que en Chile la Constitución Política del Perú, en su Artículo 137, establece dos Estados de Excepción los que corresponden al Estado de Emergencia en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación y el Estado de sitio, en caso de invasión, guerra exterior, guerra civil, o peligro inminente de que se produzcan (Congreso de la República del Perú, 1993).

En Colombia la Constitución establece los Estados de Excepción de Estado de Guerra Exterior durante un conflicto de esa naturaleza, el Estado de Conmoción Interior en caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, además cuando existan hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declararse el Estado de Emergencia (Consejo Superior de la Judicatura, Colombia, 2016).

Las Reglas de Uso de la Fuerza en Estados de Excepción de la República de Chile, establecen que, entre otras que “[l]os detenidos no deben ser sometidos a actos de intimidación, humillación, maltrato o abuso. Cada persona debe ser tratada individualmente y con respeto.

En el caso de niños, niñas y adolescentes, el empleo de la fuerza deberá limitarse al mínimo necesario, considerando el interés superior del niño. Se debe informar al detenido el motivo de su detención”. Véase “Reglas de uso de la fuerza para las fuerzas armadas en los estados de excepción, Ministerio de Defensa, Subsecretaría para las fuerzas armadas, nro. 8, 21 de enero de 2020, Boletín Oficial, Nro. 42.586, Sección I, 22 de febrero de 2020, páginas1/4.

Disponible en:

[https://www.diarioconstitucional.cl/noticias/contraloria-general-de-la-republica/2020/03/06/cgr-tomo-razon-del-decreto-que-regula-el-uso-de-fuerza-para-las-fuerzas-armadas-durante-estados-de-excepcion-constitucional/ \)](https://www.diarioconstitucional.cl/noticias/contraloria-general-de-la-republica/2020/03/06/cgr-tomo-razon-del-decreto-que-regula-el-uso-de-fuerza-para-las-fuerzas-armadas-durante-estados-de-excepcion-constitucional/)

-Fuerza

Medio que en sus diferentes niveles usa el personal de la fuerza pública dentro del marco de la ley, para lograr el control de una situación que constituye una amenaza o que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad o la vida de las personas; es la manera compulsiva de hacer cumplir las leyes por las personas, aun en contra de su voluntad, porque se debe recordar que los derechos de las personas están limitados por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y por las justas exigencias del bien común, en una sociedad democrática (Convención Americana sobre Derechos Humanos: artículo 32.2, 19).

-Fuerza pública

Se entiende como todos aquellos instrumentos coercitivos del Estado como detentador del monopolio legítimo de la fuerza, es decir, como aquellas instituciones que están integradas por las fuerzas armadas y auxiliares (tales como cuerpos de gendarmerías y policías militarizadas) empeñadas en un CANI, por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (FEHCL), que incluye a todos los agentes de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejercen funciones de policía, especialmente las facultades de arresto o detención, así como al instrumento militar cuando realizan estas actividades. Por lo tanto, aquellos casos en los que la legislación contemple la participación de los militares en misiones y funciones de naturaleza policial o parapolicial o, de manera excepcional, cuando se declare el estado de excepción, sitio o emergencia.

Esto significa que fuerza pública incluye a las fuerzas armadas, y a las instituciones de seguridad pública o ciudadana como policía y fuerzas de seguridad o intermedias (policías militarizadas como gendarmerías), y al personal de seguridad del sistema carcelario o penitenciario.

Buenas prácticas de integración de las mujeres en el sector seguridad
En el marco de la Resolución 2945 (XLIX-O / 19) de la Asamblea General de la OEA, el 30 de junio de 2020, la Junta Interamericana de Defensa celebró un seminario sobre Integración de Género en Defensa y Seguridad en las Américas. Se intercambiaron buenas prácticas y avances en relación con la integración de las mujeres en los países del hemisferio. Véase: https://www.jid.org/?p=27949

-Grupo armado organizado (GAO)

Está conformado por una pluralidad de individuos que actúan en el territorio de un Estado y reúne tres condiciones: (i) estar mínimamente organizados; (ii) tener capacidad y decisión de enfrentar al Estado, en forma prolongada con el empleo de armas de fuego; y, (iii) participar directamente en las hostilidades o colaborar en su realización. Incluye en su concepto a las fuerzas armadas disidentes, entendidas estas como una parte de las fuerzas armadas de un Estado que se han vuelto en contra del Gobierno del que dependían.

Los miembros de estos grupos que participan directamente en las hostilidades dejan de beneficiarse de la protección que se asigna a las personas civiles y pueden ser objeto de ataques

directos por parte de las fuerzas armadas estatales (en un sentido amplio que comprende tanto a las fuerzas armadas regulares como a otros grupos o unidades organizados bajo la dirección de un mando responsable ante el Estado).

Estos grupos, a su vez, tienen múltiples denominaciones, tales como grupo armado, grupo armado organizado no gubernamental, grupo insurgente, grupo subversivo, guerrillas, fuerzas armadas disidentes, organización terrorista, entre otros, pero a efectos del presente documento, el término a utilizar será grupo armado organizado (GAO), por cuanto es la denominación utilizada por el Protocolo Adicional II de 1977, el mismo que desarrolla y completa el artículo 3° común a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949.

-Mantenimiento del orden

Durante las OSV -que no constituyen CANI- se realizan operaciones de mantenimiento del orden público que son actividades realizadas por las fuerzas policiales o de seguridad y, en algunos casos, por las fuerzas militares, conformando un cuerpo que para efectos del presente documento se denominará “fuerza pública”.

El mantenimiento del orden comprende diversas tareas para salvaguardar el orden público, lo que implica garantizar la estabilidad y el normal funcionamiento de la institucionalidad político-jurídica del Estado. La garantía del orden y la tranquilidad pública demanda previsiones y acciones que el Estado debe adoptar permanentemente, llevando implícita la posibilidad de declarar los regímenes de excepción que prevé la norma constitucional correspondiente.

Las tareas para su salvaguarda comprenden tres aspectos: a) seguridad ciudadana: que implica la protección de la vida, la integridad física y moral de las personas, el respeto al patrimonio público y privado, entre otros. b) estabilidad de la organización política: que se refiere al mantenimiento de la tranquilidad y paz pública, así como el respeto hacia la legítima autoridad. c) resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales: que incluye las edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, suministro de energía eléctrica, entre otros; también denominada infraestructura crítica por la doctrina universalmente aceptada.

En tal sentido, la salvaguarda de la población en OSV se inserta en la salvaguarda del orden público y donde el funcionariado/las autoridades encargadas de mantener el orden público ejercen los siguientes poderes básicos: arresto, detención, registro e incautación, y uso de la fuerza y de armas de fuego. (CICR 2015).

-Operaciones militares

Operaciones de combate que realizan las fuerzas armadas para enfrentar la capacidad armada de los grupos armados organizados no gubernamentales o fuerzas armadas disidentes.

-Uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales

Solo debe aplicarse cuando sea estrictamente necesaria y en la medida requerida para la función de índole policial. Dicha dosificación del uso de la fuerza debe cumplir con los estándares de legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad. La legalidad, en tanto se ampara en normativa nacional e internacional y bajo procedimientos y medios legalmente

autorizados; la necesidad, en tanto se recurre a ella cuando los demás medios fueran infructuosos; la proporcionalidad, en tanto es imperioso que exista un equilibrio entre la intensidad del uso de la fuerza y el grado de resistencia o de agresión que sufre el funcionario del orden; y responsabilidad, en tanto la fuerza utilizada fuera de los parámetros legales, genera responsabilidad individual. (Cfr., Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, 2019: 2).

En la doctrina internacional de “uso diferenciado de la fuerza”, es la adaptación del nivel de respuesta del funcionario encargado de hacer cumplir la ley (FEHCL), al correspondiente nivel de resistencia o amenaza en la conducta del ciudadano.

Por su parte, el “uso progresivo de la fuerza”, responde a la necesidad de una permanente evaluación por parte del FEHCL de la evolución de la situación en cuanto a su intensidad y riesgo, de modo tal que la fuerza pueda incrementarse o disminuir en función del correspondiente ascenso o descenso de la intensidad o amenaza, y así se podrían obviar una serie de niveles intermedios si la amenaza o resistencia eleva o disminuye su intensidad, drástica y sustancialmente (Villanueva, 2017). En estas delicadas situaciones donde habrá que hacer uso de la fuerza, se tiene que considerar la inclusión de la perspectiva de género, lo que hace que la capacitación de los FEHCL sea aún más exigente.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos se expidió así sobre el uso de la fuerza: “El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales debe estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades. En este sentido, el Tribunal ha estimado que solo podrá hacerse uso de la fuerza o de instrumentos de coerción cuando se hayan agotado y hayan fracasado todos los demás medios de control. En el mismo sentido: *Caso Zambrano Vélez y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2007. Serie C No. 166; párr. 83*”. “En un mayor grado de excepcionalidad se ubica el uso de la fuerza letal y las armas de fuego (...)” “(...) De allí que la legislación interna debe establecer pautas lo suficientemente claras para la utilización de fuerza letal y armas de fuego por parte de los agentes estatales [conforme] a los “Principios sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley (...)” (Fuente: *Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrafos 67, 68, 75*).

En estos escenarios se aplica el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que protege a las personas en todo momento, tanto en la paz como en la guerra; beneficia a todos y su objetivo principal es tender un manto de protección sobre las personas contra actos arbitrarios de los Estados. Para que estas protecciones sean efectivas, las disposiciones internacionales deben incorporarse en la legislación nacional (Moloeznik, 2018: 590-591).

También se aplica el Derecho Penal interno mediante la investigación y sanción por delitos tipificados en los respectivos Códigos Penales comunes o Códigos de Justicia Militar, más el *soft law* integrado por el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Son situaciones en las que, de intervenir militares, estos pasan a cumplir funciones de “policía” y por tanto pasan a ser considerados “funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”.

A nivel internacional, se aplican, asimismo, los siguientes instrumentos jurídicos: Declaración Universal de los Derechos Humanos; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo; Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos; Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y su Protocolo Facultativo; Convención sobre los Derechos del Niño y sus tres Protocolos Facultativos; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo; Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente mujeres y niños; y, Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes, por Tierra, Mar y Aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional.

A nivel regional, el Sistema Interamericano de protección de derechos humanos conforma un marco legal e interpretativo aplicable. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, conforme al artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), promueve la observancia y defensa de los derechos humanos, a través de sus distintos informes, seguimientos y demás funciones. Asimismo, analiza las peticiones que se le presentan por las presuntas violaciones de algunos de los derechos humanos reconocidos, según sea el caso, en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, el Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

El último intérprete de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como órgano jurisdiccional del sistema interamericano y a través de sus funciones contenciosa y consultiva. De ahí que tenga la potestad de resolver medidas provisionales, casos contenciosos y opiniones consultivas.

De existir Estados que no hayan ratificado la Convención Americana sobre Derechos Humanos o que no hayan reconocido la competencia contenciosa de la Corte Interamericana, o hubieran denunciado la Convención, no los exime de las obligaciones y del respeto de derechos que emanan de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Se destaca el reingreso de Venezuela a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con el depósito de ratificación de fecha 31 de julio de 2019, dejando así sin efecto la denuncia de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ocurrida el 10 de septiembre de 2013. Véase estado de ratificaciones, disponible en: http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos_firmas.htm

Actualmente, el único Estado que habiendo ratificado oportunamente la CADH, no reconoce la jurisdicción contenciosa de la Corte IDH, es Trinidad y Tobago.

-Sobre el rol de los comandantes o autoridades superiores

La participación de los comandantes y superiores militares y civiles en la obligación de integrar la perspectiva de género en las tres situaciones consideradas resulta vital, por cuanto son los responsables de verificar y hacer cumplir las directivas emitidas al respecto.

Las instituciones de las fuerzas del orden, básicamente militares, policiales o de gendarmería (policías militarizadas), son organizaciones de estructura vertical y basadas en un férreo sistema de disciplina. Además, cuentan dentro de su organización con un órgano de control, denominado inspectorías u órganos de control interno, y realizan las funciones de supervisión, control, análisis, investigación y evaluación de las actividades, militares, operacionales y disciplinarias.

En tal sentido, se puede aprovechar la propia estructura de estas organizaciones para que realicen funciones permanentes de verificación de la capacitación de sus integrantes en el conocimiento e interiorización de las medidas que se hubieran adoptado para incorporar la perspectiva de género, es decir, con un carácter preventivo y a su vez de control posterior por las facultades disciplinarias que detentan estas inspectorías. De ese modo, los efectos de aplicar sanciones disciplinarias ante la vulneración de las medidas adoptadas sobre la perspectiva de género servirían como lecciones aprendidas para no ser repetidas en el futuro.

Por otra parte, un fundamento imprescindible en la formación de los miembros de la fuerza pública es la doctrina, que es concebida como el conjunto de principios y conceptos de relativa permanencia en el tiempo aplicada a un ámbito determinado, que teniendo en cuenta sus características y peculiaridades, generan políticas, estrategias, métodos y procedimientos que norman las acciones destinadas a alcanzar una finalidad específica.

De interiorizarse la doctrina en la fuerza pública, serviría como una herramienta útil para incorporar en forma transversal y permanente dentro del sistema educativo, la enseñanza de la perspectiva de género, esperando que, con el transcurso del tiempo, aquella sea vista en su aplicación como algo natural al interior de estas instituciones y en concordancia con los principios del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Lo antes señalado cubre los tres escenarios, para cada uno de ellos y para las circunstancias que se puedan presentar existe una doctrina correspondiente y aplicable para cada ocasión. Por tanto, resulta vital forjar doctrinas que incorporen la perspectiva de género como parte del arte operacional de las fuerzas del orden.

La perspectiva de género en situaciones de CANI, OSV y POC tiene una connotación diferente a la que aplica en las operaciones internacionales, al tener lugar en el plano interno o doméstico de los Estados con efectos que se hacen sentir en el mediano y largo plazo.

Orientación bibliográfica

Acevedo Suárez, A. y Rojas Castillo, Z. M. (2016) "Generalidades del conflicto, los procesos de paz y el posconflicto"; en. Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas – UPB, Vol. 46 / No. 124 enero - junio 2016 / Medellín.

Cárdenas Rivera, M. E. (Ed.) (2003). *La construcción del posconflicto en Colombia: enfoques desde la popularidad*. Bogotá: FESCOL– CEREC.

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por Resolución 34/169 de fecha 17 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas; disponible en:

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe de Fondo nro. 55/97 (Caso 11. 137, Juan Carlos Abella c/Argentina, 18 de noviembre de 1997).

Comité Internacional de la Cruz Roja C, (2008) “¿Cuál es la definición de "conflicto armado" según el derecho internacional humanitario?” Ginebra: CICR; disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/opinion-paper-armed-conflict-es.pdf>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2015) *Violencia y uso de la fuerza*. Ginebra: CICR; disponible en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_\(web\).pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_(web).pdf)

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969; disponible en:

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-07/87, “El Hábeas Corpus bajo suspensión de garantías (arts. 27.2, 25.1 y 7.6 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”, del 30 de enero de 1987; disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_08_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Garantías judiciales en estados de emergencia (Arts. 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9; disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_09_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150; disponible en:

https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_150_esp.pdf

Domínguez, C. (2018), “Derecho a la Protesta”; en, *Tratado de control de constitucionalidad y convencionalidad*, Tomo 3, Buenos Aires: Astrea.

González, V. (2019), *Dimensiones de la participación de las Fuerzas Armadas en los nuevos contextos de violencia y criminalidad en América Latina: Funciones de las Fuerzas Armadas en el Perú*; en, Contextualizaciones Latinoamericanas, Proceso de Militarización de la Seguridad en América Latina, México: Universidad de Guadalajara; disponible en: <https://www.casede.org/index.php/biblioteca-casede-2-0/seguridad/seguridad-publica/432-el-proceso-de-militarizacion-de-la-seguridad-publica-en-america-latina>

Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales. Manual de entrenamiento (2019) Sanremo, Italia: Instituto Internacional de Derecho Humanitario; disponible en: <https://iihl.org/wp-content/uploads/2020/03/Hanbook-Gender-Spanish.pdf>

Kril, F. (1985) La protección a la mujer en el derecho internacional humanitario, Revista Internacional de la Cruz Roja, Ginebra. 01/11/1985; disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdlea.htm>

Manual de Sanremo sobre Reglas de Enfrentamiento (2009) Sanremo, Italia: Instituto Internacional de Derecho Humanitario; disponible en: <https://iihl.org/wp-content/uploads/2018/04/ROE-HANDBOOK-SPANISH-16-05-2011PRINT-OFF.pdf>.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile (2019) Diario Oficial No. 42.295, del 4 de marzo de 2019, Circular No. 1832, Sección I, "Uso de la fuerza: actualiza instrucciones al respecto", Santiago de Chile.

Molano-Rojas, A. (Compilador) (2015), El posconflicto en Colombia: Reflexiones y propuestas para recorrer la transición, Bogotá: Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga y Fundación Konrad Adenauer; disponible en: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=77f6019c-b05d-acc3-c39e-d1ebc6198b32&groupId=287914

Moloznik, M. P. (2018), "Public order and safety", Section B Entries; en, Dražan Djukić and Niccolò Pons (Editors) The Companion to International Humanitarian Law, Leiden/Boston: Brill | Nijhoff, International Humanitarian Law Series, Volume: 55, pp. 590-591.

Nowak, M. (2005) "UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Comments", 2nd edition revised, Kehl, N.P. Engel Publishers.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de las Naciones Unidas (2019) *Estudio Global sobre Homicidios 2019*, Viena: UNODC.

Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (2010), Directrices sobre la libertad de reunión pacífica (*Guidelines of Freedom of Peaceful Assembly*), OSCE; disponible en: versión francesa: <http://www.osce.org/fr/odihr/119674?download=true>; así como versión inglesa: <http://www.osce.org/odihr/73405?download=true>

Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990), aprobados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en La Habana, Cuba, de fecha 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990; disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/useofforceandfirearms.aspx>

Villanueva, P (2017) *Empleo razonable de las armas de fuego en el control de la seguridad pública*. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú IDEHPUCP; disponible en: https://idehpucp.pucp.edu.pe/lista_publicaciones/empleo-razonable-de-las-armas-de-fuego-en-el-control-de-la-seguridad-publica/

CAPÍTULO I - INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN OPERACIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN CONFLICTOS ARMADOS NO INTERNACIONALES, OTRAS SITUACIONES DE VIOLENCIA Y POST CONFLICTO PAUTAS Y REGLAS

La perspectiva de género es una mirada que permite identificar y comprender las diversas situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres en todos los planos de la vida social, derivadas de los atributos sociales y las oportunidades vinculadas a ser hombre o mujer. A través de esta visión se han generado políticas públicas más sensibles e incluyentes para mujeres y hombres.

De ahí que la perspectiva de género permita realizar cambios paradigmáticos y sustantivos hacia la no discriminación y la vida libre de violencia. En la medida que los Estados están obligados a respetar y garantizar el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y los Derechos Humanos, los componentes de la fuerza pública enfrentan nuevos desafíos para lograr que su actuación se ajuste a derecho y se guíe por esta perspectiva objetiva, orientada al respeto de las garantías y derechos de las mujeres, especialmente de aquellas que viven discriminación y violencia en situaciones de Conflictos Armados No Internacionales (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV) y Post Conflicto (POC).

Cabe destacar que se verifica una complementariedad entre el DIH y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, tal como lo pone de relieve la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

-Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador. Excepciones Preliminares. Sentencia de 23 de noviembre de 2004. Serie C No. 1181.

-112. Respecto de la complementariedad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con el DIH, la Corte estima necesario destacar que toda persona, durante un conflicto armado interno o internacional, se encuentra protegida tanto por las normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como por ejemplo la Convención Americana, como por las normas específicas del DIH, por lo cual se produce una convergencia de normas internacionales que amparan a las personas que se encuentran en dicha situación. En este sentido, la Corte destaca que la especificidad de las normas de protección de los seres humanos sujetos a una situación de conflicto armado consagradas en el DIH no impide la convergencia y aplicación de las normas de Derecho Internacional de los Derechos Humanos consagradas en la Convención Americana y en otros tratados internacionales.

-115. En este mismo sentido, el Derecho Internacional Humanitario consagra en el artículo 3° común de los Convenios de Ginebra, la complementariedad de sus normas con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, al establecer, *inter alia*, la obligación que tiene un Estado en situación de conflicto armado de carácter no internacional, de brindar un trato humano y sin distinción alguna de índole desfavorable a las personas que no participen directamente en las hostilidades, incluidos los miembros de las fuerzas armadas que hayan depuesto las armas, o que hayan quedado fuera de combate por cualquier razón. En particular, el Derecho Internacional Humanitario prohíbe, en cualquier tiempo y lugar, los atentados contra la vida, la integridad y la dignidad de las personas nombradas anteriormente.

-116. Asimismo, el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional (Protocolo II), reconoce en su preámbulo la complementariedad o convergencia entre las normas del Derecho Internacional Humanitario con las del Derecho Internacional de los

Derechos Humanos, al señalar que “[...] los instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos ofrecen a la persona humana una protección fundamental”. Además, el artículo 75 del Protocolo I a dichos Convenios, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, al referirse a las garantías fundamentales de todas las personas que estén en poder de una Parte en conflicto y que no disfruten de un trato más favorable en virtud de los referidos Convenios o de dicho Protocolo, y el artículo 4° del Protocolo II, al referirse a las garantías fundamentales de todas las personas que no participen directamente en las hostilidades, las que hayan dejado de participar en ellas, estén o no privados de libertad, señalan que tales personas deben gozar de dichas garantías, consagrando de esta forma la complementariedad del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario.⁹

Así lo reconoce también el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR):

El derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario (DIH) tienen en común que ambos son parte del derecho internacional, es decir que tienen principios y características propias dentro de un sistema integrado de normas. Esto implica que, a pesar de sus particularidades, dentro de cada subsistema las normas son creadas por los mismos mecanismos o fuentes tanto convencionales como consuetudinarias. Asimismo, la violación de cualquiera de sus normas hace operativas las reglas del derecho internacional general relativas a la responsabilidad internacional tanto de Estados como de individuos. [...] Estando regulados hoy día tanto los derechos humanos como el DIH por el derecho internacional, ambos subsistemas tienden en esencia a limitar o restringir las facultades propias del Estado que hacen a su soberanía. Esos límites a la soberanía estatal se concentran en la necesaria protección del individuo frente a actos arbitrarios del Estado que menoscaban derechos de los individuos o que les infrinjan sufrimientos innecesarios.

El objetivo primordial de los derechos humanos está directamente relacionado con el goce de las libertades y garantías individuales del ser humano y con su bienestar y protección en general. Por su parte, el objetivo central del DIH se relaciona con la protección debida a las víctimas de los conflictos armados.

La convergencia y complementariedad de los derechos humanos y el DIH se concentra entonces en un interés compartido a través de sus normativas específicas relativas en última instancia a la protección del individuo en toda circunstancia. (Vinuesa, R. E., 1998)

Ahora bien, a los efectos de dar cumplimiento al objetivo del presente capítulo, el mismo se conforma por tres bloques. En el primero se abordan los conceptos clave y sus definiciones, con la finalidad de comprender y apropiarse de la perspectiva de género; asimismo, se presentan consideraciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la materia. En un segundo bloque se desarrollan diversas pautas de manera diferenciada para CANI, OSV y POC, que muestran la importancia de incorporar la perspectiva de género en la formación, en la planificación de operaciones, en la toma de decisiones y en su ejecución; también se establecen pautas básicas para conocer las aportaciones y acciones de las mujeres en las diversas entidades y la relevancia de su incorporación en todos los ámbitos institucionales.

⁹ Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comité Internacional de la Cruz Roja, 2021.

En un último bloque se recomienda, como pauta adicional, reforzar la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones, promover la creación de observatorios o unidades especializadas de género o de acciones afirmativas que permitan una atención inmediata a los problemas que se enfrentan tanto en la fuerza pública, como en situaciones de CANI, OSC y PC, para salvaguardar el derecho de las mujeres a la vida, la seguridad y la paz.

Marco conceptual

De conformidad con la publicación titulada “Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales Manual de entrenamiento comentado”, conviene tener presente los siguientes conceptos:¹⁰

-Sexo

El estado biológico (v.g., cromosomas, anatomía y estado hormonal) y las características fisiológicas de una persona, que determinan que pueda ser considerada como hombre o como mujer. El sexo de una persona está definido biológicamente, viene determinado por el nacimiento y es de carácter universal.

-Género

La forma en la que se perciben y comprenden, cultural y socialmente, las diferencias entre mujeres y hombres. Tales diferencias se transforman a través del tiempo y de los contextos (Lamas, 1999). Se encuentra vinculada a los roles, comportamientos, actividades y atributos de orden social que una sociedad dada, en un momento determinado, atribuye como apropiado para mujeres y hombres. El género es producto del aprendizaje, por lo que en un cierto tiempo puede ser ignorado o, incluso, alterado; difiere y varía dentro de la misma cultura y entre diferentes culturas, así como en función de la época; da lugar a diferentes funciones, responsabilidades, oportunidades, necesidades y limitaciones para las mujeres, los hombres y los niños.

Sin embargo, tal como se pone de relieve en la Introducción, el artículo 7, sección 3 del Estatuto de Roma de 1998 lo define así: “A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término ‘género’ se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término ‘género’ no tendrá más acepción que la que antecede”- Es decir, para la base normativa de la Corte Penal Internacional, género es sinónimo de sexo (Corte Penal Internacional, 1998).

-Estereotipos de género

Proceso de clasificación de la especie humana, según los sexos, que se encuentra, generalmente, en un trato diferenciado por ser hombre o mujer. Hace referencia a los rasgos más evidentes o reiteran las características y funciones esencializadas de la mujer y el hombre

¹⁰ Tomados de 2.1. Definiciones - CAPÍTULO 2 INTEGRACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO (“GENDER MAINSTREAMING”); de, Instituto Internacional de Derecho Humanitario (2019) Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales Manual de entrenamiento comentado, páginas 15-18; disponible en: <https://iihl.org/wp-content/uploads/2020/03/Hanbook-Gender-Spanish.pdf>

por razón únicamente de su sexo. Los estereotipos de género pueden tener como efecto perverso violentar a las personas que no cumplen a cabalidad con los parámetros contextuales de feminidad o masculinidad, generando a su vez estereotipos complementarios. Ahí comienza la construcción de un proceso de segregación que niega la expresión de todas las potencialidades de los niños y de las futuras mujeres y hombres (Cook y Cusak, 2010).

Los estereotipos de género según la Corte Interamericana de Derechos Humanos

“Se refiere a una preconcepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente. [...] Es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes, condiciones que se agravan cuando los estereotipos se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades de policía judicial [...] La creación y uso de estereotipos se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género en contra de la mujer. Asimismo, resalta que “[los] estereotipos de género son incompatibles con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y se deben tomar medidas para erradicarlos”.

Ejemplos:

- a) Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párrafo 40.
- b) Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C no. 257, párrafo 302.

-Roles de género

Aquellas expectativas sociales creadas en torno al comportamiento femenino y masculino. Son construcciones sociales de lo que se espera sea el comportamiento de la mujer y del hombre. Contienen autoconceptos, características psicológicas, así como roles familiares, ocupacionales y políticos que se asignan a uno y otro sexo de acuerdo con dicotomías que los separan y los consideran como opuestos. Así, se espera que las mujeres sean pasivas, dependientes y cariñosas, mientras que los hombres agresivos, competitivos e independientes. En este contexto, se concibe al hombre como el modelo frente al que se compara al otro grupo, las mujeres (Guzmán Stein, s/f).

-Relaciones de género

Aquellas relaciones entre mujeres y hombres que están determinadas socialmente por la cultura, la religión o las formas socialmente aceptables de pensar o ser. Estas relaciones se caracterizan por la marginación de las mujeres en la toma de decisiones y a la hora de compartir el poder en el hogar y en el ejercicio de autoridad.

-Brecha de género

Es el déficit tanto en el número como en la importancia de los roles desempeñados por mujeres y por hombres en cualquier ambiente operacional. La brecha de género se perpetúa sustancialmente debido a la existencia de instituciones, políticas y leyes discriminatorias por razón de género.

-Dimensiones de género

Aquellas perspectivas conforme a las cuales las situaciones, las necesidades y los desafíos que enfrentan las mujeres, los hombres y los niños, se examinan desde ópticas diferentes, con la finalidad de eliminar las desigualdades y evitar su perpetuación, así como promover la igualdad de género en el ámbito de las medidas legislativas, las políticas y los programas de actuación.

-Integración de la perspectiva de género (gender mainstreaming)

Se refiere al proceso de integración de un enfoque de género en la preparación, diseño, instrumentación, supervisión y evaluación de instituciones, medidas normativas, políticas y programas de inversión por las que se rige toda acción del Estado, con vistas a promover la igualdad entre mujeres y hombres y reducir la discriminación. Constituye una estrategia dirigida a que los diferentes intereses y experiencias, tanto de las mujeres como de los hombres, sean adecuadamente tenidos en cuenta, de forma tal que se pueda atribuir una dimensión integral al diseño, la aplicación, el seguimiento y la evaluación de las plataformas programáticas en curso en todos los ámbitos políticos, económicos y sociales, de modo que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe.

-Análisis de género

Es una herramienta para evidenciar las disparidades de género que plantean un problema relevante y que pone de manifiesto el nexo entre las relaciones de género y el problema a resolver; indica exactamente cuál será el impacto probable y propone cursos de acción alternativos. El análisis de género es un proceso analítico sistemático basado en el uso de información desglosada en función del sexo y con arreglo a la perspectiva de género, que se emplea para identificar, comprender y describir las diferencias de género, así como la relevancia de los roles de género y la dinámica de poder en un contexto dado.

-Conciencia de género

El conocimiento que mujeres y hombres hacen de sí mismos y de las condiciones de opresión y asimetrías derivadas de las desigualdades de género. En el plano político, la conciencia de género tiene una dimensión individual y otra colectiva. La individual se refiere a la experiencia personal de reconocimiento del carácter de la construcción de la identidad de género. La colectiva, al reconocimiento social de la diferencia sexual y de los mecanismos a través de los cuales dicha diferencia se traduce en desigualdad de género. Ambas dimensiones están estrechamente entrelazadas y forman parte de un proceso de activación contra la discriminación basada en la diferencia sexual (PRODEMU, 2020).

-Análisis presupuestario con perspectiva de género

Se refiere a la forma en la que se asignan recursos financieros con arreglo al criterio de género, poniendo especial atención en cómo repercute en la igualdad o desigualdad por razones de género.

-Igualdad de género

Hace referencia a la situación en la que las mujeres y los hombres disfrutan de los mismos derechos y oportunidades en todos los sectores de la sociedad, incluida la participación económica y la toma de decisiones, y cuando los diferentes comportamientos, aspiraciones y necesidades de mujeres y de hombres resulten igualmente valorados y favorecidos.

-Equidad de género

Resultados equitativos para mujeres y hombres en términos de género. Introduce además un componente ético para asegurar una igualdad real que de alguna forma compense la desigualdad histórica que el género femenino arrastra en cuanto a representación política o mercado laboral, entre otras (PRODEMU, 2020).

-Igualdad de oportunidades

Consiste en dar a cada persona, sin importar su sexo, raza o credo, las mismas oportunidades de acceso a los recursos y beneficios que proporcionan las políticas públicas. Es una concepción basada en un conjunto de principios de intervención cuyo fin es eliminar entre los individuos las desigualdades derivadas por las diferencias (PRODEMU, 2020).

Adicionalmente, y tratándose de América Latina, se sugiere tener en cuenta los siguientes conceptos:

-Violencia de género:

Es una violencia que se ejerce en contra de las personas (sean adultas o infantiles) por el simple hecho de ser mujer u hombre, pero donde además se entrecruzan otras variables que agudizan su expresión: edad, origen social, condiciones socioeconómicas, nivel educativo, orientación sexual, etcétera. Tiene como consecuencia un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer y para el hombre, por el solo hecho de serlo (Inmujeres-PNUD, 2006).

El acto violento se comete por causa del sexo de la víctima o se basa en roles de género atribuidos socialmente. Asimismo, es una de las manifestaciones más claras de la desigualdad, subordinación y de las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, la cual se basa y se ejerce por la diferencia subjetiva entre los sexos (Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, s/f). La ONU define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”.

De conformidad a lo establecido en el artículo 2° de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer de la Asamblea General de la ONU, la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

- a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;
- b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;
- c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.

-Feminicidio/femicidio

Es una expresión utilizada para tipificar el asesinato cometido contra la mujer por su condición de mujer, cuando el delito involucre violencia doméstica y familiar y/o desprecio o discriminación de género, factores que también pueden implicar violencia sexual. Según ONU Mujeres, en Colombia el feminicidio refiere al asesinato de una mujer por el hecho de serlo, el final de un *continuum* de violencia y la manifestación más brutal de una sociedad patriarcal (ONU Mujeres, 2017). Este fenómeno ha sido clasificado según la relación entre víctima y victimario en cuatro categorías: i) Feminicidio de pareja íntima, ii) Feminicidio de familiares, iii) Feminicidio por otros conocidos, y iv) Feminicidio de extraños; todos estos atravesados por las diferentes opresiones que viven las mujeres día a día. El feminicidio forma parte de los múltiples y complejos tipos de violencias contra las mujeres, y no puede entenderse sólo como un asesinato individual, sino como la expresión máxima de esa violencia, en la que el sometimiento a los cuerpos de las mujeres y extinción de sus vidas tiene por objetivo mantener la discriminación y la subordinación de todas.

Entender cómo las relaciones de género se manifiestan en cualquier sociedad y en cualquier situación relacionada con los conflictos ya sea CANI, OSV o POC es clave. Los estereotipos de género evidentes en diferentes sociedades y los inevitables roles de género que emanan de ellos dan forma a cómo hombres, niños, mujeres y niñas experimentan el conflicto y cómo se manifiesta. Los modelos sociales patriarcales tradicionales, a menudo, describen a las mujeres y niñas como sumisas, pasivas, y menos valiosas que los hombres. Las mujeres y las niñas pueden también ser estereotipadas como símbolo de la familia, honorable y pura, y como tales, se convierten en víctimas "naturales". Los modelos descritos pueden incidir en el fomento a la comisión de actos sexuales violentos contra las mujeres y dar forma a sus diferentes manifestaciones y motivaciones. Particularmente en los escenarios de CANI, OSV y POC, la violencia sexual es igualmente percibida y merece ser considerada por sus características particulares en el contexto de perfeccionamiento del Manual elaborado por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario

-Cultura androcéntrica

Hace referencia a aquella cultura en la que el hombre, sus intereses y sus experiencias son el centro del universo. Esta concepción de la realidad parte de la idea de que la mirada masculina

es la única posible y universal, por lo que se generaliza para toda la humanidad, sean hombres o mujeres (Mujeres en Red, 2021). Lo que conlleva a una disminución del rol de las mujeres en la sociedad y, por lo tanto, permite y perpetúa la desigualdad entre mujeres y hombres. El androcentrismo conlleva la invisibilidad de las mujeres y de su mundo, la negación de una mirada femenina y la ocultación de las aportaciones realizadas por las mujeres.

-Patriarcado

Un sistema de organización social que justifica la dominación masculina sobre la base de una supuesta inferioridad biológica de las mujeres, donde los puestos claves de poder político, religioso, social y militar, se encuentran de forma exclusiva y generalizada en manos de los hombres (Proyecto Equal, 2007). Tiene su origen histórico en la familia, cuya jefatura tradicionalmente la ejerce el padre y se proyecta en todo el orden social. Las mujeres son consideradas “otras” y no existe connotación de reciprocidad con los hombres; lo que se puede ilustrar con el siguiente ejemplo:

Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en un caso esterilización forzada
Considerando que la decisión médica de practicar la esterilización a la señora I.V. sin su consentimiento previo, libre, pleno e informado, estuvo motivada por una lógica de cuidado paternalista y bajo la preconcepción de que la esterilización debía realizarse mientras I.V. se encontraba en el transoperatorio de una cesárea, a pesar de que su caso no era una urgencia o emergencia médica, debido a que se partía de la idea de que ella no tomaría decisiones confiables en el futuro para evitar un nuevo embarazo. El médico actuó, de esta manera, en clave paternalista injustificada, al no reconocerla como un agente moral de toma de decisiones y considerar que, de acuerdo con su criterio médico, debía proteger a I.V. tomando la decisión que consideraba pertinente, sin brindarle a ella la oportunidad de sopesar las opciones que tenía a su disposición y anulando su capacidad de decidir con base en su autonomía. (Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, Párrafo 236).

Pautas con respecto a la cuestión de género

La perspectiva de género en el desarrollo de CANI, OSV y contextos de POC implica, en primera instancia, diferenciar las particularidades de cada escenario y sus repercusiones en mujeres y hombres, tanto cuando participan activamente como agentes del Estado, como cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, o son o fueron víctimas de las diversas modalidades de violencia generadas en estas situaciones. A continuación, algunas particularidades de cada escenario:

Conflictos Armados No Internacionales

Todas las partes en conflicto deberán respetar plenamente el derecho internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niñas, especialmente en tanto su condición de población civil y vulnerabilidad. Asimismo, deberán adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia por razones de género, particularmente la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de CANI. Al tiempo que

deberán respetar el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de internados y considerar las necesidades especiales de las mujeres y niñas, incluso en su diseño.

Pautas para la cuestión de género en Conflictos Armados No Internacionales (CANI):

-Formar y capacitar en DIH y en Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH), con énfasis en población civil y grupos vulnerables.

La formación de los militares y de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (FEHCL) que participen directamente en las hostilidades, debe contener conocimientos y herramientas en materia de DIH y DIDDHH para estar en condiciones de actuar frente a grupos vulnerables y víctimas de la población civil en general.

Es importante referir que existe una responsabilidad tanto de los Estados como de los militares y FEHCL que participan activamente en las hostilidades de respetar y proteger las normas del DIH así como del DIDDHH y que, al ser los CANI escenarios en los que intervienen grupos armados no estatales, el hecho de que estos eventualmente no respeten sus obligaciones en la materia, no debe justificar en ningún momento que se puedan tomar represalias que signifiquen perder afectar al DIH en su conjunto.

La formación y capacitación de los militares y FEHCL que participan activamente en los escenarios de CANI debe contener, al menos, aspectos básicos de lo que es la perspectiva de género y su importancia en el respeto a las normas del DIH y del DIDDHH, ejemplificando con casos prácticos y concretos, las prohibiciones en el marco de las hostilidades y las sanciones penales en las que se pudiera incurrir. A lo que se suma la necesidad de desarrollar prácticas, maniobras y simulacros en escenarios controlados.

La formación que se brinde tanto a los militares como a los FEHCL debe enfatizar que la violencia sexual en contra de las mujeres que han participado directamente en las hostilidades está legalmente prohibida y que, en todo momento, se debe proceder a la detención de los responsables y al juzgamiento de sus actos, de conformidad con el derecho nacional aplicable y el derecho internacional en casos de violaciones graves al DIH.

Por último, y como aspecto básico ejemplificativo mas no limitativo, la formación deberá contar con espacios de enseñanza-aprendizaje en el que se especifiquen las sanciones que pueden llegar a ser impuestas tanto a los militares como a los FEHCL, en caso de incurrir en infracciones al derecho nacional y al derecho internacional aplicable a los CANI.

-Especializar a los asesores jurídicos en materia de género

Siendo que el DIH incorpora en sus normas cuestiones que hacen a los grupos especialmente protegidos, resulta conveniente dotar de instrumentos a los asesores jurídicos de las fuerzas armadas, de seguridad y policiales, para garantizar dicha protección especial a los grupos alcanzados por las normas de derecho internacional.

Así como el rol de los “asesores operacionales” es fundamental para que se respeten las normas del derecho internacional aplicables a los CANI, los “asesores jurídicos” también lo son en cuanto a contemplar la perspectiva los grupos protegidos, incluyendo aspectos de género, en las operaciones militares.

Los asesores jurídicos deberán encargarse de apoyar el diseño y desarrollo de las operaciones militares para garantizar que, por un lado, se otorgue un trato diferenciado a mujeres y hombres en torno a sus necesidades sin que esto signifique discriminación y, por otro, que los principios de distinción, precaución, proporcionalidad y necesidad militar se cumplan, evitando causar víctimas entre quienes no participen en las hostilidades, en particular mujeres y niñas.

Tanto las mujeres como los hombres que integran las instituciones de seguridad y defensa deben contar con las competencias y habilidades necesarias para comprender las necesidades de mujeres y niños en el contexto de CANI, para brindar atención a posibles víctimas de violencia de género, para evitar la revictimización, así como gestionar en tiempo y forma las denuncias del caso y las prestaciones de orden médico y psicológico que impongan las circunstancias.

Otras Situaciones de Violencia

Son escenarios caracterizados por actos esporádicos y aislados de violencia –tales como motines, tensiones y disturbios– que suelen afectar significativamente la tranquilidad y el orden público, y si bien no alcanzan el umbral de violencia como para considerarse CANI, suelen tener efectos humanitarios de gran calado que impactan especialmente a los grupos vulnerables, como las mujeres y las niñas. De donde, los FEHCL y los militares que son comprometidos al restablecimiento de la paz social, deben adoptar medidas y protocolos *ad hoc* al respeto y preservación de los derechos humanos de los colectivos de mayor vulnerabilidad.

Pautas para la perspectiva de género en Otras Situaciones de Violencia (OSV):

-Formar y capacitar a los responsables de la planificación y conducción de operaciones para hacer cumplir la ley en OSV.

De conformidad con los estándares internacionales sobre el empleo de la fuerza y las armas de fuego para los FEHCL, estos tienen la obligación de garantizar y proteger los Derechos Humanos de todas las personas, sin discriminación, al emplear sus facultades para restablecer el orden o mantener y proporcionar seguridad a la ciudadanía de un Estado.

La importancia de la formación para la Corte Interamericana de Derechos Humanos

“Una adecuada legislación no cumpliría su cometido si, entre otras cosas, los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que debe estar sometido, aun bajo los estados de excepción, el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley”. (Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150, párrafo 77).

Bajo la anterior premisa, los FEHCL deben ser formados y capacitados de forma tal que se encuentren en condiciones de garantizar el goce de los Derechos Humanos a todas las personas, particularmente el derecho a la vida, a la integridad y a la seguridad personal, es decir, el denominado “núcleo duro de los Derechos Humanos” (CICR, 2015).

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la obligación de la formación en México

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado pertinente ordenar al Estado de México “la creación e implementación, en el plazo de dos años, de un plan de capacitación de oficiales de la Policía Federal y del Estado de México orientado a:

ii. capacitar a los agentes de policía sobre los estándares en materia del uso de la fuerza en contextos de protesta social establecidos en esta Sentencia y en la jurisprudencia de esta Corte. Este plan de capacitación debe ser incorporado en el curso de formación regular de los miembros del cuerpo de policía federal y estadual.” (Corte IDH, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No.3 párrafo 355).

Actualmente el caso se encuentra en estado de supervisión de cumplimiento.

En general, la formación, la capacitación y el entrenamiento de los FEHCL consta de dos grandes etapas: la formación inicial o básica, y la formación continua o complementaria. En ambas dimensiones, debe diferenciarse entre los niveles de responsabilidad operacional, enfatizando el rol de los mandos en la conducción de acciones puntuales para disuadir la comisión de delitos y especialmente la afectación de los derechos de mujeres y niñas.

Por otro lado, la formación y capacitación ante OSV, debe considerar aspectos encaminados a la atención oportuna y efectiva de las víctimas de violencia de género, sobre todo en aspectos básicos tales como detectar en tiempo y forma las necesidades de las víctimas, brindar adecuada orientación y apoyo.

-Especializar a los asesores jurídicos en materia de género

Al igual que en los contextos de CANI, la responsabilidad de considerar la perspectiva de género en la actuación de los FEHCL en contextos de OSV, recae significativamente en los mandos, tanto operativos como administrativos, los que deberán contar con el respaldo de asesoramiento letrado para mejorar el marco de desempeño institucional

Perspectiva de género: el caso de Uruguay

Diversos países en América Latina han decidido atender sus obligaciones en materia de género, incorporando dentro de sus organismos de seguridad y justicia un área específica en la materia. Tal es el caso de Uruguay que, dentro del Ministerio del Interior, cuenta con una División de Políticas de Género que se creó a partir del artículo 137 de la Ley No. 18.362 del 6 de octubre de 2008, y uno de sus lineamientos es el de integrar la perspectiva de género en el diseño, elaboración y evaluación de las Políticas de Seguridad Pública, así como contribuir en el diseño, elaboración y evaluación de una política integral que brinde respuestas eficaces y de calidad a la violencia basada en género. Véase: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2-uncategorised/93-division-politicas-de-genero>

Post Conflicto

Todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz deberán adoptar una perspectiva de género en la que se tengan en cuenta, entre otras:

- a) las necesidades especiales de las mujeres y las niñas en los casos de desplazamiento y reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos;
- b) las medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz; y,
- c) las medidas que garanticen la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y niñas, particularmente en lo relativo al sistema electoral, a la policía y al sistema judicial.

Además, destaca la responsabilidad que tienen los Estados de:

- a) Poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, se destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía.
- b) Que todas las personas que participen en la planificación para el desarme, la desmovilización y la reintegración, tengan presente las necesidades distintas de las personas que hayan participado directamente en las hostilidades, según sean del género femenino o masculino, así como las necesidades de sus familias a cargo.

Pautas para un enfoque de género en Post Conflicto (POC):

-Formar y capacitar a la fuerza pública que participa en el proceso de transición

Cuando se logra el cese de las hostilidades y comienzan las negociaciones para la paz, la perspectiva de género en los escenarios post conflicto contribuye a la reconciliación y a la paz duradera. De ahí, la necesidad de formar y capacitar a los integrantes de la fuerza pública y otros actores clave que participan en el proceso de transición de la guerra a la paz.

Los esfuerzos de formación deberían enfocarse en el trato diferenciado hacia las mujeres y hombres en tanto víctimas de la violencia armada, así como también en cuanto a participantes directos en las hostilidades, entendiendo sus contextos, sus vulnerabilidades y sus motivaciones, en la medida en que se estén consagradas en la ley.

La formación, en sus diversas modalidades, debería estar dirigida no solo a la fuerza pública, sino también a aquellos actores políticos y sociales involucrados en el tránsito hacia la paz.

Recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer – caso colombiano

En sus observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia, y en relación con las mujeres en prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y postconflicto, recomienda “aumentar la presencia de las instituciones del Estado y el acceso a los servicios básicos en las antiguas zonas de conflicto, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las mujeres afrocolombianas, las mujeres indígenas y las mujeres con discapacidad, y garantice la protección de la población afectada en las antiguas zonas de conflicto y la prevención del reclutamiento de niños y niñas por parte de los grupos armados”.

Asimismo, recomienda integrar “indicadores de impacto, desglosados por sexo, edad, etnia, raza, ubicación geográfica y discapacidad, para hacer un seguimiento de la aplicación de las disposiciones de igualdad de género del plan marco de implementación y asigne a esta labor un presupuesto indicativo”. Véase: CEDAW/C/COL/CO/9, 14 de marzo 2019, párrafo 16 b., c.

-Alentar un mayor involucramiento de la mujer en escenarios post conflicto

Se trataría de facilitar que las mujeres que participaron directamente en las hostilidades puedan intervenir activamente en los procesos de paz, compartiendo sus experiencias como miembros activos de las mesas de trabajo que se instauren, con el objetivo de analizar y modificar prácticas institucionales después del conflicto.

En muchos casos, las organizaciones de la sociedad civil establecidas durante el conflicto armado son encabezadas por mujeres víctimas de la violencia, tanto en forma directa como indirecta, sobre todo en temas relacionados con la búsqueda de personas desaparecidas.

Reconocimiento a Colombia por parte del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer – caso colombiano

En sus observaciones finales sobre el noveno informe periódico de Colombia, reconoció “los logros alcanzados por el Estado parte en los ámbitos de la paz, la seguridad y la justicia, mediante la firma en 2016 del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, que sentó un importante precedente en lo relacionado con la participación de las mujeres en las negociaciones y la incorporación de una perspectiva de género en los acuerdos, y que proporciona una base importante para hacer realidad los derechos humanos de las mujeres en el Estado parte,” acogiendo favorablemente el Decreto 1418/2018 de creación de alta instancia de género para incorporar el enfoque de género en la implementación del acuerdo de paz. Véase: CEDAW/C/COL/CO/9, 14 de marzo 2019, párrafos 5, 9,

-Integrar observatorios y grupos de trabajo multidisciplinarios

Se trataría de la inclusión de diversos actores sociales tales como organizaciones internacionales y regionales, organizaciones de la sociedad civil y del mundo académico, con el objeto de apoyar los procesos institucionales de transición.

Observatorio multidisciplinario de la perspectiva de género - caso de México

En México, existen, al menos, dos ejemplos de observatorios o grupos multidisciplinarios para la integración de la perspectiva de género en la institución de seguridad y de la defensa.

El primero de ellos es el Observatorio para la Igualdad entre Hombres y Mujeres en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos de la Secretaría de la Defensa Nacional que fue creado en diciembre de 2011, mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación de México del Acuerdo que establecía su creación.

Entre las funciones de este observatorio se encuentran las siguientes:

- a) Detectar las situaciones que vulneren la igualdad entre mujeres y hombres en el Ejército y Fuerza Aérea;
- b) Evaluar y proponer acciones necesarias para prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación por motivos de género;
- c) Impulsar medidas y políticas que aseguren la igualdad entre las mujeres y los hombres del Ejército y Fuerza Aérea, y
- d) Evaluar el cumplimiento y eficacia de las acciones y políticas implementadas para prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación y asegurar la igualdad entre mujeres y hombres.

Véase: <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/observatorio-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-en-el-ejercito-y-fuerza-aerea-mexicanos?state=published>

Como reflexión final es importante comentar que este capítulo ha pretendido destacar la relevancia y el complejo desafío de la observancia de la perspectiva de género en los tres escenarios considerados.

Orientación bibliográfica

Asamblea General de las Naciones Unidas, Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer; disponible en:

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

Cook, Rebecca J. y Simone Cusack (2010). Estereotipos de género. Perspectivas Legales Transnacionales, University of Pennsylvania Press, Estados Unidos; disponible en:

https://www.law.utoronto.ca/utfl_file/count/documents/reprohealth/estereotipos-de-genero.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Montero Aranguren y otros (Retén de Catia) Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de julio de 2006. Serie C No. 150.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe “Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 233, 14 noviembre 2019.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2015), Violencia y Uso de la Fuerza; disponible en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_\(web\).pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_(web).pdf)

Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará); disponible en: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No.371.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C no. 257.

Corte Interamericana de Derechos Humanos y Comité Internacional de la Cruz Roja (2021) Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 17: Interacción entre el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1o de julio de 2002; disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

División de Políticas de Género, Ministerio del Interior de Uruguay; disponible en: <https://www.minterior.gub.uy/index.php/2-uncategorised/93-division-politicas-de-genero>

PRODEMU (2020), Glosario de Género, Fund. Promoción y Desarrollo de la Mujer, Chile; disponible en: <https://www.prodemu.cl/wp-content/uploads/2021/glosario/GLOSARIO-final-28abril.pdf>

Guzmán Stein, Laura (s/f), “Roles de género y Poder”, Programa Mujer y Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica; disponible en: <http://www.ts.ucr.ac.cr/binarios/docente/pd-000124.pdf>

Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades (s/f), Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales, Gobierno de España; disponible en:

https://www.inmujeres.gob.es/servRecursos/formacion/Pymes/docs/Introduccion/02_Definicion_de_violencia_de_genero.pdf

INMUJERES-PNUD (2006). Prevención de la violencia desde la infancia. Curso-Taller. Instituto Nacional de las Mujeres y Programa Nacional para las Naciones Unidas y el Desarrollo, México; disponible en: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100801.pdf

Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México (25 de noviembre de 2019), Se publica en la Gaceta Oficial Declaratoria de Alerta por Violencia de Género; disponible en: <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/se-publica-en-gaceta-oficial-declaratoria-de-alerta-por-violencia-de-genero>

Lamas, Marta (1999) (1999). "Género, diferencias de sexo y diferencia sexual". Debate feminista, 20 (10), pp. 84-106; disponible en:

https://debatefeminista.cieg.unam.mx/df_ojs/index.php/debate_feminista/issue/view/51

ONU Mujeres. (2017). *www.colombia.unwomen.org*. Recuperado el 7 de 10 de 2021, de <https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres/feminicidio>

Red de Seguridad y Defensa de América Latina (2016) Atlas Comparativo de la situación de las Fuerzas Armadas en América Latina; disponible en: <https://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf>

Secretaría de la Defensa Nacional, Acciones y Programas, Observatorio para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; disponible en: <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/observatorio-para-la-igualdad-entre-mujeres-y-hombres-en-el-ejercito-y-fuerza-aerea-mexicanos?state=published>

Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México, Presenta Gobierno de la Ciudad datos de atenciones a la violencia contra las mujeres durante la emergencia sanitaria; disponible en: <https://www.semujeres.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/presenta-gob-cdmx-datos-de-atenciones-la-violencia-durante-emergencia-sanitaria>

Secretaría Técnica del Proyecto Equal (2007), Glosario de Términos Relacionados con la Transversalización de Género, Proyecto Equal "En Clave de Culturas", España; disponible en: <https://www.um.es/documents/2187255/2187771/glosario-terminos.pdf/34c77283-cc4c-44b9-9fc5-09142baf9386>

Vinuesa, R. E. (1998) Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, diferencias y complementariedad, CICR: Ginebra, 26 de junio; disponible en:

<https://www.icrc.org/es/publication/derechos-humanos-dih-diferencias-complementariedad>

CAPÍTULO II - EXPLOTACIÓN Y ABUSO SEXUAL

El propósito de este capítulo es dar a conocer los conceptos y definiciones básicas relacionados con la explotación y el abuso sexual reconocidos como tal a nivel internacional; así como algunas normas que tienen relación directa con la explotación y el abuso sexual, desde la perspectiva de organizaciones internacionales que establecen procedimientos tendientes a regular la ocurrencia de dichos actos en el personal que se desempeña en escenarios internacionales; para, posteriormente, presentar un caso emblemático que permita comprender su ocurrencia en un contexto de CANI. Finalmente se ponen a disposición del lector algunas pautas y recomendaciones que se pueden aplicar en escenarios de CAI, CANI y de POC.

Marco conceptual

Conviene tener presente las siguientes definiciones, a efectos de lograr una comprensión más adecuada de los temas que se tratarán durante el desarrollo del presente capítulo.

-Abuso sexual

El vocablo “abuso” se refiere a la acción de abusar, aprovecharse de forma excesiva para obtener un beneficio propio; en la misma línea, el término “sexual” le otorga una connotación referente al ámbito sexual o con relación a éste, por ende cuando se utiliza el término “abuso sexual”, se está señalando aquel acto sexual que refiere a una intrusión física real o intencionada de carácter sexual, siendo que al igual que en la explotación sexual esta se caracteriza por ser un acto ilegal contra las libertades del individuo sometido por poder diferencial, confianza, violencia, contra su voluntad o mediante coacción, o en aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad, con el fin de ejecutar actividades de tipo sexual.

De igual modo, la expresión “abuso sexual” es definida por Naciones Unidas como “toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción. Cualquier tipo de actividad sexual con un niño (menor de 18 años) se considera un abuso sexual” (UN. Department of Peacekeeping Operations; UN. Department for Field Support, 2018). Algunos ejemplos son la violación, la producción, promoción y divulgación de materiales pornográficos, la relación sexual con menores de edad e incapaces, la desnudez forzada, y la esclavitud sexual u otros.

-Acoso sexual

Se trata de la acción de asedio o persecución, que al tomar la connotación “sexual” es demarcada en torno a conductas con intención o resultado de sexo o sexualidad.

De donde, se puede definir al “acoso sexual” como un acto de tipo hostil o vejatorio, asedio o persecución al que es sometida una persona de forma sistemática, con avance sexual no deseado, solicitud de favores sexuales, manifestaciones o conductas verbales y/o físicas, gestos o ademanes de naturaleza sexual, así como cualquier comportamiento de naturaleza sexual que pueda percibirse como una ofensa o humillación.

Asimismo, el acoso sexual se refiere a la conducta prohibida en el contexto laboral, e implica cualquier situación sexual no deseada, solicitud de favor sexual, conducta o gesto verbal o físico de naturaleza sexual, o cualquier otro comportamiento de una naturaleza sexual que podría esperarse razonablemente o percibirse como causa de ofensa o humillación a otra, cuando tal conducta interfiere con el trabajo, se convierte en una condición de empleo o crea un ambiente de trabajo intimidatorio, hostil u ofensivo (Naciones Unidas, 2017). Algunos ejemplos son la discriminación, el exhibicionismo, la persecución o el acorralamiento, la producción de material audiovisual, el proferir sonidos (palabras, ruidos, silbidos, jadeos, gemidos u otros), los gestos, los ademanes, los actos obscenos, las proposiciones irrespetuosas, las miradas indiscretas, u otro acto similar siempre que sean de connotación sexual.

-Agresión sexual

Señala el escenario de contacto físico del agresor con cualquier parte del cuerpo de manera sexual, incluso a través de la ropa, sin el consentimiento de la víctima; es decir, esta acción se diferencia del acoso por el contacto físico intencionado que se genera.

-Explotación sexual

Concepto que abarca dos aspectos: el primero, “explotación”, gira en torno a acciones que buscan obtener provecho o beneficio; mientras que el segundo, “sexual”, hace referencia a un entorno relacionado con el sexo o sexualidad de los individuos. De estas acepciones se tiene que “explotación sexual” es la acción de abuso efectivo, real o intencionado, de un individuo a otro con intención de obtener favores sexuales para producir una ventaja de tipo económica, social o política. La misma se caracteriza por ser un acto ilegal contra las libertades del individuo sometido por poder diferencial, confianza, violencia, contra su voluntad o mediante coacción, o en aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad, con el fin de hacerle ejecutar actividades de tipo sexual, en las que quien ejerce el dominio recibe el producto.

Por su parte, Naciones Unidas entiende la expresión explotación sexual, como todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona (Naciones Unidas, 2003, pág. 6). Entre los ejemplos se pueden enumerar la prostitución, la trata de personas y su venta con fines sexuales, la producción, promoción y divulgación de materiales pornográficos, la utilización en espectáculos sexuales públicos o privados, el embarazo forzado, entre otros.

-Explotación y abuso sexual (SEA por sus siglas en inglés)

Son aquellos actos, tales como delitos, contravenciones o faltas, que se cometen entorno o con el fin de la comisión de explotación, abuso y acoso sexual. Esta terminología hace referencia al análisis institucional de los actos cometidos por las fuerzas armadas u otros miembros de fuerzas estatales durante el desarrollo de una operación. Es menester señalar que estos actos son cometidos a menudo en aprovechamiento de la relación de poder real o aparente, al encontrarse las víctimas en una situación de vulnerabilidad o necesidad.

-Violencia sexual y de género

Se puede considerar como el acto que integra la violencia de género con fines o de entorno meramente sexual. Este término también se conoce como SGBV (acrónimo derivado de la lengua inglesa para *Sexual and Gender-Based Violence*) y es utilizado para referirse a los actos de violencia sexual cuya característica especial descansa en que son cometidos por razones basadas en género.

En la misma línea, también cabe señalar a los actos que se conocen como CRSV (acrónimo derivado de la lengua inglesa para *Conflict-related Sexual Violence*), definidos como aquellos actos de violencia sexual acontecidos en relación con un conflicto o como parte de este. Por último, integra este apartado los denominados CRSGBV (acrónimo que deriva de la lengua inglesa para *Conflict Related Sexual and Gender-Based Violence*), entendidos como actos de violencia sexual y de género relacionados con el conflicto.

-Vulnerabilidad

Si bien el término de vulnerabilidad se refiere directamente a aquello que es vulnerable, en la temática de estudio es la situación aplicable a una o varias personas con relación a su capacidad para prevenir, evitar, resistir o sobreponerse a una situación o afectación. En el entorno de la explotación, abuso y acoso sexual, dicho término hace referencia a la situación de la víctima a ser sometida por la persona agresora con aprovechamiento de su situación de poder o a las condiciones de tipo social, político, económico o psicológico, que facilitan ser vulnerado o dañado física, psicológica o moralmente. Se trata, en algunas circunstancias, del factor que aprovecha la persona agresora para perpetrar actos sobre los que se da cuenta en este capítulo.

La explotación, el abuso y el acoso sexual según el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)

La explotación, el abuso y el acoso sexual son términos que tienden a causar confusión con frecuencia. La principal diferencia yace en quién es la víctima (conocida también como “sobreviviente”).

La explotación y el abuso sexual afectan a las personas de interés.

La explotación sexual se entiende como el abuso real o intencionado de la diferencia de poder, la confianza o la posición de vulnerabilidad de una persona –como una persona que depende de otra para sobrevivir u obtener raciones de alimentos, libros escolares, transporte u otros servicios– con el fin de obtener favores sexuales, lo que incluye, entre otras acciones, ofrecer dinero u otras ventajas sociales, económicas o políticas. El tráfico de personas y la prostitución son parte de la explotación sexual. El abuso sexual se refiere a la intrusión física real o intencionada de naturaleza sexual, ya sea por la fuerza o bajo condiciones desiguales o coercitivas. El abuso sexual incluye la esclavitud sexual, pornografía, abuso infantil y agresiones sexuales.

El acoso sexual afecta al personal y se refiere a cualquier conducta sexual no deseada que pueda percibirse como una ofensa o humillación. El acoso sexual puede darse en el lugar de trabajo o en relación con este. Aunque a veces conlleva patrones de conducta, el acoso sexual también puede verse como un incidente aislado. Para determinar si cierta conducta es ofensiva, es necesario considerar la perspectiva de la víctima.

Para más información, véase: ACNUR, Nuestra lucha contra la explotación, el abuso y el acoso sexual; disponible en: <https://www.acnur.org/nuestra-lucha-contra-la-explotacion-el-abuso-y-el-acoso-sexual.html>

La explotación y el abuso sexual según el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia

Se considera explotación sexual el abuso o intento de abuso de una situación de vulnerabilidad o de una relación de poder o confianza con fines sexuales.

Se considera abuso sexual el contacto físico o la tentativa de contacto físico de carácter sexual, ya sea impuesto por la fuerza o en condiciones de desigualdad o coerción.

Para más información, véase: UNICEF; disponible en: <https://www.unicef.org/es/postura-de-unicef-respecto-la-explotacion-el-abuso-y-el-acoso-sexual>

Tipos de explotación y abuso sexual: factores detonadores, contribuyentes y de riesgo

A continuación, se describen los principales tipos de abuso sexual que ocurren en lugares donde se desarrollan operaciones internacionales y donde se ven afectados principalmente mujeres y niñas. Si bien también hay hombres y niños que son afectados por este tipo de delitos, su ocurrencia es mucho menor. Del mismo modo, se presenta una serie de factores que hacen que por razones culturales o sociales se incrementen estos delitos; conocerlos permite adoptar algunas medidas para disminuirlos.

El abuso y explotación sexual se da de manera recurrente en zonas de pobreza y dominio de necesidades de tipo humanitario. Es así como en los lugares donde existe un conflicto armado internacional, no internacional o zonas de post conflicto, se presentan las condiciones óptimas para que se puedan dar este tipo de abusos; y en la medida que sean claramente identificados, existe la posibilidad de poder tomar acciones concretas para evitar su ocurrencia.

-Prostitución

Comprende el intercambio de dinero, empleo, bienes o servicios por sexo, incluidos los favores sexuales, otras formas de comportamiento humillante, degradante o explotador. Esto incluye cualquier intercambio de asistencia que se deba a los beneficiarios de la asistencia. (Se entiende que el sexo, incluidos los favores sexuales, significa "actividad sexual") (Naciones Unidas, 2017, pág. 7).

-Sexo de supervivencia o por obligación

Se hace referencia al sexo por obligación o de supervivencia cuando ocurre entre una persona que ofrece prestar servicios sexuales a cambio de comida, elementos de primera necesidad o inclusive a cambio de seguridad. Como es sabido, en los contextos asociados a los conflictos ya sea de carácter internacional, conflictos armados no internacionales o de postconflicto, la pobreza, la desesperación y la falta de seguridad, bajo un contexto de crisis humanitaria, son las principales razones por las que se requiere la intervención, ya sea de Naciones Unidas u otros organismos internacionales, los que van a apoyar y a proteger a la población. Los miembros de las Fuerzas de Naciones Unidas y de otras organizaciones humanitarias se encuentran en una condición de poder frente a aquellos que se ven afectados por las necesidades propias de la población local, además de contar con muchísimos más recursos que dicha población, lo que puede llevar a que en más de alguna oportunidad se pueda ver enfrentado a la posibilidad de que parte de la población quiera obtener algún beneficio económico, de alimentación o seguridad a cambio de beneficios sexuales, situación que las Naciones Unidas tiene terminantemente prohibido, para todos aquellos que se encuentran representando a dicha organización.

-Tráfico de Personas para la Explotación Sexual

Se entiende por tal el reclutamiento, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, mediante amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coacción, secuestro, fraude, engaño, abuso de poder o de una posición de vulnerabilidad o del dar o recibir pagos o beneficios para lograr el consentimiento de una persona que tiene control sobre otra persona, con el propósito de explotación sexual. El reclutamiento, transporte, traslado, acogida o recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas", incluso si esto no implica ninguno de los medios establecidos anteriormente (por ejemplo, amenaza o uso de la fuerza u otras formas de coacción, etc.) (Naciones Unidas, 2017, pág. 7 y 8).

-Violación

Es un delito que, en sus aspectos generales, se puede definir como el acto de tener relaciones sexuales con una persona sin su consentimiento. No obstante, este delito va más allá, y puede existir cuando se comete con consentimiento por un vicio o situación que conlleva que no sea objeto de la voluntad de la víctima, sino que es obtenido mediante la violencia, agresión o amenazas, por aprovecharse de una situación de vulnerabilidad, intimidación o aprovechando una situación de poder.

De igual forma, es violación cuando se haga acceder o tenga acceso carnal por las vías oral, anal o vaginal, sin importar el sexo de la víctima y su atacante, así como la acción de introducir a la víctima uno o varios dedos u otras partes del cuerpo, cosas o animales, u obligarla a que se los introduzca así misma. En Naciones Unidas se entiende violación como la *penetración*, aunque sea leve, de cualquier parte del cuerpo de una persona que no consienta con un órgano sexual y / o la invasión de la abertura genital o anal de una persona que no consiente con ningún objeto o parte del cuerpo (Naciones Unidas, 2017, pág. 6).

La violencia sexual no tiene un solo factor contribuyente a su ocurrencia: una combinación de factores estructurales, institucionales, individuales, culturales y situacionales están presentes; siempre existe la posibilidad de interrumpir el desenlace si es que son identificados de manera

correcta estos factores, para impedir que la cadena de eventos se desarrolle y así evitar que lleven a un resultado no deseado. Es por ello que si se logran aislar los factores que contribuyen a la ocurrencia de los hechos según el contexto en el que se desarrollan, se podrían desarrollar acciones que los puedan combatir, atenuar o eliminar. Por ello es más que útil preguntarse qué causa la violencia sexual, cuáles son las condiciones que hacen que la violencia sexual sea más probable de ocurrir en un momento y un lugar determinados. Esto no significa que un agresor tenga todos estos factores en mente cuando lleva a cabo un acto de violencia sexual, sin embargo, implica que todo acto de violencia sexual surge de una complicada red de factores que, si se hubieran desarrollado de forma diferente, lo más probable es que los resultados hubieran también sido diferentes.

Entre los factores contribuyentes destacan los siguientes:

-Condiciones culturales

Comprenden las tradiciones y costumbres que se les asigna a los hombres, las mujeres, el sexo y los roles de género en una sociedad determinada, y sus relaciones adoptadas por los integrantes de dicha sociedad en particular. De ser capaces de comprender que cada cultura en el mundo tiene sus propias tradiciones y costumbres y, en la medida que las respetemos, podremos evitar involucrarnos en situaciones que no comprenderemos, mientras no vivamos y conozcamos a fondo dicha cultura, lo que exige de nuestra parte tomar precauciones previo a enfrentar dichas condiciones.

-Mitos sobre violación

Tienen relación con una creencia generalizada en ciertos grupos de personas o sociedades en los que se busca encontrar una serie de justificaciones para hacer ver la violación como una acción menos grave o más aceptable de lo que realmente es; (Gibbon, 1984) como por ejemplo:

- a) Con frecuencia las mujeres presentan denuncias falsas de violación;
- b) A menudo las mujeres dicen "No" al sexo cuando quieren decir "Sí";
- c) Las mujeres que son violadas muchas veces se lo buscan (quieren ser violadas);
- d) La violación es normalmente un delito pasional; o,
- e) Es aceptable que un joven/hombre haga que una joven/mujer mantenga relaciones sexuales con él si ella ha coqueteado con él o lo ha alentado.

-El derecho masculino

Existen comunidades en las que los conceptos de honor y de los derechos masculinos por sobre las mujeres son culturalmente aceptados y donde la violencia sexual no sufre castigo. En muchos países, la integridad del honor masculino depende de la pureza sexual femenina. La violación de la mujer mancha el honor de su marido y/o familia, y es probable que sea castigada como manera de restaurar el honor de la familia. El castigo puede incluir su casamiento con el violador, el destierro y/o grados variados de violencia contra la misma, incluyendo su asesinato o "asesinato por honor". La ideología social arraigada en el derecho masculino puede negar a las mujeres el derecho fundamental de rechazar el acto sexual y deja de reconocer la violación marital como un problema (National Sexual Violence Resource Center, 2005, pág. 8).

-Condiciones estructurales, económicas e institucionales

Diferentes estudios han establecido que la violencia sexual es mucho más común en países que poseen una mayor desigualdad de género, independientemente de su nivel de desarrollo económico. Es así como también hay ciertos grupos que se ven afectados por la pobreza, la

que incrementa las vulnerabilidades de las personas y las lleva a caer en la explotación sexual en lugares tales como el trabajo, escuelas, así como caer en la prostitución, en el tráfico sexual, sexo de supervivencia y tráfico de drogas. Las personas que poseen una situación económica desfavorable tienen mayor riesgo de violencia. Las personas sin recursos económicos suficientes para cubrir sus necesidades básicas, específicamente las mujeres, pueden tener que recurrir al intercambio de sexo por artículos esenciales con tal de poder subsistir. Los hombres y los niños no están ajenos a esta realidad, sobre todo cuando la violación es empleada como una táctica militar, como arma de guerra para aterrorizar y quebrantar la voluntad de lucha de sus víctimas.

-Condiciones individuales

Estas corresponden a las características propias que poseen los perpetradores como pueden ser desórdenes psicológicos, experiencias personales, situaciones que les ha correspondido vivir, entre otros.

-Consumo de alcohol y drogas

El consumo de alcohol y drogas hace que los individuos actúen de manera que inhiban su conciencia, logrando que pierdan la capacidad de reaccionar frente a un ataque o agresión sexual. Por otro lado, permite que los agresores lo ocupen como un factor atenuante a sus acciones donde se justifican por haber consumido algún tipo de sustancia que los llevó a cometer actos por los que no asumen la responsabilidad al ser producto de las sustancias que han consumido (Burgos, 2017, pág. 14).

Declaratoria de Alerta por Violencia de Género en la Ciudad de México
<p>En el año 2019, en la Ciudad de México se hicieron públicos diversos casos de violencia sexual cometidos por policías en contra de mujeres jóvenes. Dichas acciones derivaron en protestas multitudinarias que exigían justicia para las víctimas y garantías de no repetición de los hechos, así como la aparición en las redes sociales del movimiento #NoMeCuidanMeViolan, que buscó visibilizar los abusos de autoridad con sesgo de género.</p> <p>A la fecha se han documentado, a partir de carpetas de investigación de la Fiscalía de Justicia de la Ciudad de México, al menos 252 casos por delitos sexuales cometidos por integrantes de instituciones de seguridad de la Ciudad de México. En el 78% de las carpetas de investigación las personas imputadas están adscritas a la Secretaría de Seguridad Ciudadana del Gobierno de la Ciudad de México, mientras que el resto se distribuye entre integrantes de empresas de seguridad privada, las fuerzas armadas mexicanas y otros entes de seguridad.</p> <p>De las 252 carpetas de investigación, el 81% de los casos ocurrieron cuando los agentes de seguridad estaban en funciones y el 92% de las víctimas son mujeres, mientras que el 95% de las personas imputadas son hombres y solo el 13% de dichas carpetas han sido judicializadas.</p> <p>Consultar el comunicado del movimiento #NoMeCuidanMeViolan; disponible en: https://we.tl/TPINXNqpRJ</p>

Todo lo anterior obligó al Gobierno de la Ciudad de México a emitir una Declaratoria de Alerta por Violencia de Género el 25 de noviembre de 2019, mediante la cual se impuso a distintas dependencias gubernamentales a tomar medidas en torno a la reducción y erradicación de la violencia contra las mujeres en la ciudad, incluyendo a la Policía de la Ciudad de México, a partir del establecimiento de una estrategia de formación integral de cuerpos policiales con perspectiva de género y de derechos humanos, y la creación de una Unidad Especializada de Género en la Dependencia, para la atención integral y oportuna de delitos cometidos contra mujeres. Véase: <https://jefaturadegobierno.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/se-publica-en-gaceta-oficial-declaratoria-de-alerta-por-violencia-de-genero>

Normas internacionales asociadas a la explotación y abuso sexual

En atención a las normas internacionales asociadas a explotación y abuso sexual, se da cuenta de las convenciones americanas de Derechos Humanos; ámbito donde inicia de manera formal la preocupación de los Estados por los derechos de las mujeres, para posteriormente presentar las normas establecidas por Naciones Unidas para el personal que es desplegado bajo su tutela y, en tercer término, las normas fijadas por el Comité Internacional Cruz Roja (CICR) para los integrantes de sus equipos de trabajo en las diferentes posiciones y equipos desplegados en el mundo.

-Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)

Este cuerpo normativo hace hincapié en el reconociendo que los derechos esenciales de todas las personas; es decir, atributos del ser humano por el solo hecho de ser persona humana, por lo que debe existir protección internacional, de naturaleza convencional coadyuvante y/o complementaria del derecho interno de los Estados Americanos. Por su parte, el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, inciso 3, en relación al ámbito de estudio, indica textualmente que: *“Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley”*; siendo inexorable que estos actos no solo son de categoría ilegítima, sino que se erigen en una flagrante violación de los Derechos Humanos.

-Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (1994)

Hace referencia al reconocimiento del respeto irrestricto a los Derechos Humanos (consagrado en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en la Declaración Universal de los Derechos Humanos) como una necesidad que ha sido reafirmada por los Estados en otros instrumentos jurídicos de carácter internacional y regional. Se considera relevante, al incluir la necesidad de la eliminación de la violencia contra la mujer como un requisito indispensable para su desarrollo individual, social, político y económico, como un factor que conlleva al disfrute pleno e igualitario en todas las esferas de vida.

-Medidas de Prevención y Protección contra la Explotación y los Abusos Sexuales establecidas por Naciones Unidas

El documento establece que los pueblos se encuentran unidos por estrechos lazos y sus culturas que configuran un patrimonio común el que se ve afectado por situaciones graves que han afectado a mujeres, hombres, niñas y niños, que amenazan la paz, la seguridad y el

bienestar de toda la humanidad (Naciones Unidas, 1998, pág. 3). Del mismo modo han clasificado como crímenes de *lesa humanidad*, entre otros, la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, por lo que se han establecido una serie de medidas para prevenir que este tipo de acciones se generen en diversos escenarios como los Conflictos Armados Internacionales, los Conflictos Armados No Internacionales, Otras Situaciones de Violencia, escenarios de Post Conflicto y sobre todo en las misiones de mantenimiento de la paz. Por ello es que han “subrayado la importancia de lograr que los oficiales superiores de las misiones garanticen la protección de los civiles, incluso mediante actividades de prevención y respuesta en los casos de violencia sexual en los conflictos armados de manera que todos los componentes de las misiones y todos los niveles de la cadena de mando estén debidamente informados del mandato de la misión y las responsabilidades pertinentes que les incumben e intervengan en su cumplimiento” (Naciones Unidas, 2010, pág. 3). Es así como, entre otras, se ha desarrollado de manera extensa una serie de medidas tendientes a prevenir que se cometan actos de explotación y abuso sexual por parte del personal de las Naciones Unidas, contra las personas cuya protección se les había encomendado. En el siguiente gráfico se puede apreciar las denuncias entre el 2010 y 2014, clasificadas por sus diferentes categorías.

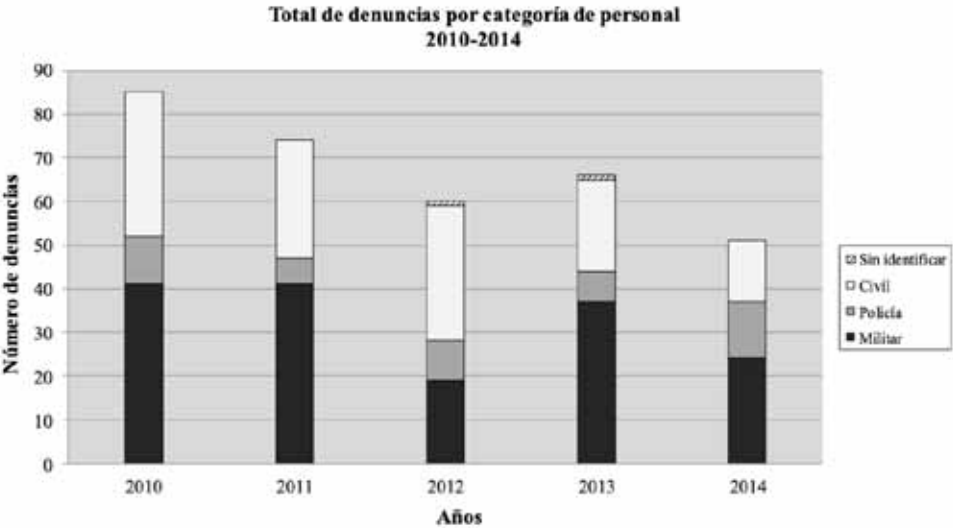


Ilustración 1: Denuncias contra funcionarios desplegados en operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales a las que presta servicios el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (Naciones Unidas, 2015).

La política general de Naciones Unidas es velar porque todas las denuncias de las que se informa y de las que se dispone de información suficiente para iniciar una investigación sean examinadas a fondo y con prontitud. Cuando de los resultados de las investigaciones surja que las denuncias son fundadas, Naciones Unidas adoptará medidas en el marco de sus atribuciones y solicitará a los Estados Miembros que velen también porque los responsables

rindan cuentas de sus actos mediante la adopción de medidas disciplinarias o medidas de responsabilidad penal cuando corresponda.

En enero de 2015 se presentan las propuestas del Secretario General relacionadas con ese proceso encaminado a forjar una política de tolerancia cero más exigente de las Naciones Unidas a la explotación y los abusos sexuales en las esferas de la prevención, la aplicación y las medidas correctivas:

Propuestas relativas a la prevención de la explotación y los abusos sexuales

- a) Contempla la evaluación de los riesgos, la capacitación, la divulgación comunitaria, la sensibilización y la investigación de antecedentes del personal y requiere de un planteamiento integrado.
- b) Las estrategias de prevención presuponen que las personas han recibido capacitación que les permite reconocer qué constituye explotación y abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas y como denunciar presuntas irregularidades.
- c) Elaboración de estrategias de comunicación centrada en la explotación y los abusos sexuales en la que se presentarán las mejores prácticas y se destacarán procedimientos de recepción de denuncias para fomentar la notificación de faltas de conducta.
- d) Actualización los procedimientos operativos estándar para las actividades de información pública relativas a la explotación y los abusos sexuales teniendo en cuenta las experiencias obtenidas.
- e) Programas de aprendizaje electrónico, obligatorios, que estarán dirigido al personal de todas las categorías y niveles, incluidos los directores y los comandantes, y permitirá recibir capacitación con flexibilidad en múltiples idiomas.
- f) Velar por que el personal de las Naciones Unidas que ya no esté en servicio y se haya determinado que es culpable de haber cometido actos de explotación y abusos sexuales no vuelva a entrar en la Organización.
- g) Otras de las medidas establecidas por Naciones Unidas se dirigen a brindar protección a la población más vulnerable, que corresponde a las mujeres y los niños. De manera tal que se promulgan las siguientes normas, que se encuentran como parte de las obligaciones generales previstas en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2016):
 - I. La explotación y el abuso sexual constituyen faltas graves de conducta y son, por tanto, motivo para la adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria;
 - II. Las actividades sexuales llevadas a cabo con niños (es decir, con personas menores de 18 años) están prohibidas independientemente de la edad fijada



Ilustración 2: Reglas contra el Abuso y Explotación Sexual (Naciones Unidas, s.f.).

- localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento. No puede aducirse como defensa una estimación errónea de la edad de un niño;
- III. El intercambio de dinero, empleos, bienes o servicios por sexo, incluidos los favores sexuales u otras formas de comportamiento humillantes, degradantes o explotadoras, está prohibido. Esto incluye cualquier prestación de asistencia que se esté obligado a proporcionar a beneficiarios de asistencia;
 - IV. Las relaciones sexuales entre funcionarios de las Naciones Unidas y los beneficiarios de asistencia, habida cuenta de que se basan en una dinámica de poder inherentemente desigual, socavan la credibilidad e integridad de la labor de las Naciones Unidas, por lo que están firmemente desaconsejadas;
 - V. En caso de que un funcionario de las Naciones Unidas albergue preocupaciones o sospechas respecto de la comisión de explotación o abuso sexual por otro miembro del personal, perteneciente o no al mismo organismo o al sistema de las Naciones Unidas, deberá informar de esas preocupaciones mediante los mecanismos de denuncia existentes;
 - VI. Los funcionarios de las Naciones Unidas tienen la obligación de establecer y mantener un entorno conducente a la prevención de la explotación y el abuso sexual. El personal directivo a todos los niveles tiene una responsabilidad particular de apoyar y promover sistemas que permitan mantener ese tipo de entorno.

-Código de Conducta para los Empleados del Comité Internacional de la Cruz Roja

El CICR es una organización con una misión exclusivamente humanitaria. Su credibilidad, capacidad de ganar aceptación por sus operaciones y capacidad de actuar se sustentan en la observancia de sus Principios Fundamentales y la confianza que le otorgan los gobiernos, las partes en los conflictos armados y las víctimas en otras situaciones de violencia, a quienes se busca brindar protección. El Código de Conducta se aplica a todos los empleados del CICR y cualquier persona que trabaje para el CICR en virtud de un contrato de trabajo o sobre otra base como un contrato con una Sociedad Nacional u otro empleador, un contrato de consultoría o como voluntario. Las normas establecidas en el Código tienen por objeto promover la seguridad, garantizar el respeto de las personas con las que el CICR entra en contacto, proteger a los empleados y proyectar una imagen positiva del CICR para garantizar la eficacia e integridad de su trabajo (CICR, 2018, pág. 4). Es así como están establecidas algunas normas generales como las que se señalan a continuación:

- a) La conducta de los empleados del CICR debe ser compatible con los Principios fundamentales del Movimiento.¹¹
- b) Los empleados del CICR deben respetar la dignidad de las personas con las que entran en contacto, en particular los beneficiarios del trabajo del CICR, y deben cumplir con sus deberes para el CICR, teniendo en cuenta que cada una de sus acciones en este contexto puede tener repercusiones para el destino de muchos seres humanos.
- c) La conducta de los empleados del CICR debe caracterizarse por la integridad y el respeto y lealtad a los intereses del CICR y no debe dañar ni comprometer en modo alguno la reputación del CICR. El personal de supervisión y los gerentes tienen la

¹¹ Los siete principios fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja son: humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad; para mayores detalles; ver, <https://www.icrc.org/es/principios-fundamentales>

- responsabilidad particular de garantizar que se cumpla el Código. Su conducta debe ser un ejemplo para todos sus compañeros.
- d) En contextos operativos en particular, los empleados deben, tanto durante las horas laborales como no laborales y en su vida privada, abstenerse de cualquier conducta que sepan o debieran saber que es o que parezca inapropiada, particularmente en el contexto específico en el que se encuentran.
 - e) Los empleados deben mostrar el debido respeto, particularmente a través de su conducta, vestimenta e idioma, por las creencias religiosas, usos y costumbres, reglas, prácticas y hábitos de la gente del país o contexto en el que se encuentran y de su lugar de trabajo (vg. un hospital o prisión).

Además del Código de Conducta señalado, el CICR establece reglas más específicas según la función del contexto en el que trabajan, su área de actividad y su puesto de trabajo. En atención a lo que tiene relación tanto con el acoso, abuso de poder y explotación sexual tienen dispuesto lo siguiente:

- a) El acoso en cualquier forma, incluido el acoso sexual, está estrictamente prohibido. En general, el acoso se refiere a un patrón de lenguaje hostil o acciones expresadas o llevadas a cabo contra un empleado a lo largo del tiempo. El acoso sexual se refiere a cualquier comportamiento sexual o relacionado con el género que no deseado por la persona víctima de la misma y que atenta contra su dignidad.
- b) La compra de servicios sexuales y la práctica de la explotación sexual son prohibidos. Explotación sexual se entiende como abuso de autoridad, confianza o situación de vulnerabilidad con fines sexuales a cambio de dinero, trabajo, bienes o servicios.
- c) Tener una relación sexual con un beneficiario directo de los programas de asistencia y protección del CICR o con un miembro de su familia inmediata y utilizar su puesto para solicitar servicios sexuales a cambio de la asistencia y / o protección proporcionada por el CICR, están prohibidas.
- d) Tener una relación sexual con un niño menor de 18 años o incitar o forzar queda prohibido que un niño participe en actividades de carácter sexual, tenga o no conocimiento del acto cometido e independientemente de su consentimiento. Esta prohibición también cubre las actividades pornográficas (fotos, videos, juegos, etc.) que no impliquen el contacto sexual con el niño, así como la adquisición, almacenamiento o circulación de documentos de naturaleza pedófila, independientemente del medio utilizado.
- e) Abuso, negligencia, explotación y violencia contra los niños (niños menores de 18 años) está prohibido. Los empleados deben garantizar que la seguridad y el bienestar de los niños estén protegidos en todo momento, y deben prevenir y responder al abuso, la negligencia, la explotación y la violencia de los niños. En todas las acciones relacionadas con los niños, el interés superior del niño será una consideración primordial.

Casos de explotación y abuso sexual

Perú, CANI Caso: “Violencia Sexual en Huancavelica: Las Bases de Manta y Vilca (1984-1995)”. Según la Comisión de la Verdad y Reconciliación (2020), se trata de un caso emblemático en cuanto a crímenes sexuales durante el conflicto armado interno que se vivió en Perú entre 1984 y 1991. El caso fue expuesto en 2003 por la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) con 35 denuncias ocurridas entre 1985 y 1994. En 2004 los hechos

fueron presentados a la Fiscalía de Huancavelica, que investigó y denunció, después de cuatro años, la violación sexual contra nueve mujeres.

El Ministerio Público (Perú) ha acusado a catorce militares por violación sexual en agravio de nueve mujeres de las comunidades de Manta y Vilca, ubicadas al norte de Huancavelica. Desde agosto de 1982 se declara en todo el país el estado de emergencia por el accionar subversivo. El 21 de marzo de 1984 se instala la base militar en Manta. El estado de emergencia se implanta en Huancavelica desde el año de 1984. En esa época, se violentaron los Derechos Humanos, partiendo de considerar a los campesinos como colaboradores o de pertenecer a Sendero Luminoso. Los actos en contra de la libertad sexual de las agraviadas fueron cometidos en contra de su voluntad, y los actos criminales se cometieron al interior de la base y en los propios domicilios de las víctimas.

El caso llegó al Poder Judicial en abril del 2009 y en 2014 terminó la etapa de investigación de instrucción en el ámbito judicial. La fiscalía presentó la acusación en 2015. El juicio comenzó en 2016 en la Sala Penal Nacional y duró dos años. El tribunal se apartó del caso por una decisión de la Corte Suprema, que revocó un fallo inicial de la sala de desestimar la recusación presentada por la defensa, y por una segunda recusación. El primer juicio quedó sin efecto debido a que los jueces vulneraron el derecho a la prueba de las víctimas. Desde marzo 2019 hasta la actualidad se viene desarrollando un nuevo juicio y hasta ahora la defensa de los acusados se limitó a decir que fue una farsa creada por las organizaciones no gubernamentales (ONG's); que nunca se perpetraron violaciones sexuales y que éstas fueron relaciones sexuales consentidas. El viernes 13 de marzo del 2020 se cumplió un año del inicio del segundo juicio del caso "Manta y Vilca", lugar donde mujeres fueron violadas sexualmente hace más de 30 años por militares en el marco de la política antisubversiva ejecutada en ese período. Las mujeres denunciantes exigen celeridad del juicio contra los militares presuntos responsables.

El nuevo tribunal aceptó el pedido de las víctimas para que haya dos intérpretes quechua en el proceso y, preferentemente, con conocimiento de quechua huancavelicano. De esa manera, se respetará la declaración de las víctimas en su lengua materna. Asimismo, la sala consideró oportuno el pedido de un acompañamiento psicológico a las denunciantes durante el juicio. Así se cursará un oficio al Ministerio de la Mujer para que designe personal que participará en las audiencias. Cabe indicar que la defensa de los acusados intentó obstaculizar esta decisión. El presidente del Colegiado informó que el tribunal actuará considerando los estándares de Derechos Humanos, perspectiva de género en delitos de carácter sexual, garantizará el derecho a la verdad, a la igualdad y no discriminación, así como el derecho a prueba como el de valorar el contexto político y no exponer a las víctimas a los presuntos agresores sexuales. Además, señaló que por "ser un caso emblemático" se dará la celeridad correspondiente para tener una sentencia en un plazo razonable.

Pautas y recomendaciones

A continuación, se presentan algunas Pautas y recomendaciones para los responsables de planificar y ejecutar el despliegue de personal a zonas que se encuentren en conflicto o postconflicto en las que se puedan generar las condiciones para la ocurrencia de hechos de explotación y abuso sexual.

-Incluir diversas herramientas y buenas prácticas como medidas de prevención de la explotación y abuso sexual (SEA por sus siglas en inglés)

Es altamente recomendable que el personal que participe en las operaciones reciba *capacitación previa* a la participación en un escenario de CAI, CANI, OSV y POC. Estos programas de capacitación deberían ser obligatorios, constantes y continuos, de forma tal que se complementen con ejercicios de sensibilización sobre SEA, apoyados por la casuística y sustentados por una amplia gama de materiales de formación, incluyendo herramientas específicas para todos los niveles y programas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos y la obligación de la formación en México

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado pertinente ordenar al Estado de México “la creación e implementación, en el plazo de dos años, de un plan de capacitación de oficiales de la Policía Federal y del Estado de México orientado a:

i. sensibilizar a los miembros de los cuerpos de policía para abordar con perspectiva de género los operativos policiales, el carácter discriminatorio de los estereotipos de género como los empleados en [el] caso y el absoluto deber de respeto y protección de la población civil con la que entran en contacto en el marco de sus labores orden público,

Para más información, véase: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No.3 párrafo 355.

Actualmente el caso se encuentra en estado de supervisión de cumplimiento.

Existen diversas herramientas para obtener mejores resultados en la capacitación previa a la participación en escenarios de CAI, CANI, OSV y POC, tales como emplear un modelo de capacitación de instructores basado en el material básico de capacitación facilitado; desplegar equipos móviles de entrenamiento para las fuerzas armadas / policiales y/o para la participación de civiles. Además, el personal de los contingentes militares y/o policiales, así como cualquier otro personal civil que participe en las situaciones mencionadas, debe obtener una certificación que acredite haber recibido la capacitación previa. Entre otros aspectos, la formación debe centrarse en evitar los contactos inapropiados fuera de servicio con la población local y exponer las razones por las que tales contactos deben ser minimizados o, incluso, evitados.

La formación inicial y su actualización en el propio desarrollo del CAI, CANI, OSV, POC permite una formación específica para cada escenario y puede, en particular, incidir en la forma de proceder a la denuncia de posibles irregularidades. Un programa de capacitación *online* sobre la prevención de SEA es un instrumento que resulta sencillo de implementar y puede ser de obligada observancia para todo el personal uniformado y civil que forme parte y/o participa de CAI, CANI, OSV, POC. Dicha herramienta se puede traducir a los distintos idiomas que se hablen en el territorio al desplegarse la operación. La mejor solución es *diseñar un proceso de formación a medida*. En primer lugar, la capacitación genérica obligatoria (básica) ayudaría a todo el personal a comprender la SEA y sus implicaciones, de forma más efectiva que si se llevaran a cabo sesiones más específicas.

En segundo lugar, debería existir una formación especializada. A tal efecto, podrían organizarse sesiones de capacitación particularizadas para instructores (formación de formadores), en los casos en los que haya una gran cantidad de personal que necesite ser capacitado; tratándose de los funcionarios del gobierno local, deberían ser informados de todos los aspectos relacionados con la SEA; para los beneficiarios de asistencia se deberían incluir programas de extensión comunitaria; mientras que para funciones específicas, como la información pública, y para los administradores y mandos, se deberían abordar las responsabilidades clave de la gestión.

Los mandos superiores sobre el terreno juegan un papel crucial en la prevención de la SEA mediante la implementación de políticas para prevenir los abusos. Deben estar plenamente informados de la postura de su institución, organismo, grupo o asociación sobre la protección contra la SEA y sobre su obligación de integrar la protección frente a la SEA en el diseño y la evaluación de los programas.

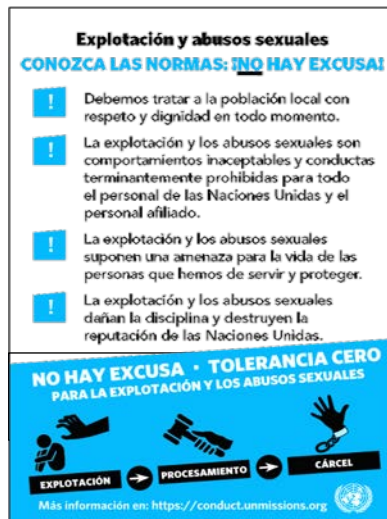
En los escenarios de CAI y CANI en los que sea mayor la posibilidad de que tengan lugar conductas inapropiadas, debe quedar claro para todo el personal que los contactos sexuales con personas menores de 18 años están rigurosamente prohibidos y que tales actos deben ser considerados en todos los casos como abuso sexual, con las consecuencias legales y sanciones administrativas que ello implica. La alegación de un eventual error sobre la edad del menor no podrá ser tenida en cuenta para justificar tales conductas.

La prostitución puede ser legal y culturalmente aceptada en algunos países, por lo tanto, la capacitación debe abordar específicamente esa cuestión. A este respecto, como mínimo, debería advertirse sobre la prohibición absoluta de solicitar servicios de prostitución o de participar en actividad alguna relacionada con el uso de tales servicios.

Se debe prever la capacitación de los participantes en las operaciones con un enfoque de género de acuerdo con sus niveles de mando, pudiendo generarse un contenido común a todos y otros de acuerdo con el rango / cargo o función.

-Investigar, seleccionar y evaluar al personal como una forma eficiente de prevenir la SEA. A los efectos prácticos, hacer cumplir tales mecanismos, significa someter a un examen exhaustivo a las personas que participan en CANI, OSV, POC, incluyendo las verificaciones de antecedentes, seguimiento y evaluación en tales contextos.

La selección suele ser un filtro básico; por lo tanto, la expresión mecanismo de "selección" se menciona con mayor frecuencia cuando se trata de tropas y/o personal civil, mientras que un mecanismo de "investigación", que es un filtro más fino, estará más asociado con los comandantes.



Los mecanismos de investigación y selección deben contemplar un sistema de seguimiento de la conducta preservados en una base de datos que permita el seguimiento de sus asignaciones anteriores, verificándose la rotación del personal. También debe garantizarse la concientización en esta materia del personal contratado y/o asociado externo, mediante el uso de bases de datos de contratación. Además, la existencia de una certificación de capacitación previa a la participación para cada individuo en un escenario de CANI, OSV, POC, se ha convertido en una precondition para el empleo de contingentes nacionales.

El Informe A/72/751 del 15 de febrero de 2018 prevé nuevas medidas de protección contra la explotación y abuso sexual, como la verificación de antecedentes, para no contratar en las misiones a quienes han tenido antecedentes disciplinarios por este tipo de actos y las herramientas de mitigación de riesgos; documento al que se suman la Instrucción Administrativa ST/AI/2017/1 del 26 de octubre de 2017 que establece sanciones cuando hay motivos razonables para creer que se han cometido estas conductas, el Boletín del Secretario General de la ONU de 9 de octubre de 2003 que prevé la destitución como una de las posibles consecuencias por estos actos, y el Informe A/60/980 del 16 de agosto de 2016 que hace un análisis sobre la responsabilidad penal en estos casos y la categoría de los delitos en los que se podría incurrir.

-Crear e instalar, de conformidad al contexto, ya sea CANI, OSV o POC, mecanismos de información pública y divulgación a las comunidades locales.

La sensibilización efectiva de la población sobre lo que constituye un comportamiento aceptable por parte del personal participante en un escenario de CANI, OSV, POC, sobre la forma de denunciar las irregularidades observadas al respecto, es una estrategia clave para reducir el riesgo de SEA y minimizar los efectos perjudiciales que se producen cuando aquella tiene lugar. Como parte de la población vulnerable, se debe contemplar a los pueblos indígenas y a la población campesina, dado que en muchos países son los más afectados por este tipo de conductas.

La comunicación debe llegar a los funcionarios del gobierno local, las organizaciones de la sociedad civil, los grupos comunitarios, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales, las escuelas y las comunidades religiosas. El desarrollo de las campañas de sensibilización debe estar orientada a evitar la impunidad por miedo, por no darle importancia o por evitar problemas, comprendiendo los entornos multilingües o predominantemente analfabetos, considerando un alcance inclusivo con traducción a lenguas no oficiales y/o contemplando a las personas con alguna discapacidad visual o auditiva, facilitando la comprensión de todos los miembros de la comunidad.

Las medidas de sensibilización de las comunidades locales deben diversificarse para maximizar su accesibilidad (por ejemplo, medios impresos, campañas de carteles, sitios web intra-redes, boletines de noticias, emisiones de radio, reuniones informativas durante las reuniones de los ayuntamientos y las charlas comunitarias sobre los Códigos de Conducta específicos). Resulta igualmente posible distribuir copias traducidas del Código de Conducta entre las comunidades y ponerlas a disposición de los interesados.

Como mínimo, la población local debe ser consciente de la definición comúnmente aceptada de SEA; de las normas de conducta del personal participante en un escenario de CANI, OSV, POC; de su derecho a recibir asistencia humanitaria sin estar sujeto a la SEA; de

claridad sobre los servicios existentes y cómo acceder a ellos; y sobre dónde reportar incidentes de SEA y qué puede esperar después, incluyendo posibles derivaciones, plazos y responsabilidades de los actores involucrados.

Otro de los elementos que se contemplan como parte de las medidas de prevención de la SEA es el bienestar y esparcimiento del personal, que busca optimizar las condiciones de vida y de trabajo del personal participante en cualquier escenario.

-Promover los mecanismos de información sobre la prohibición de la SEA y de investigación en caso de que se cometan actos contrarios a la norma.

Se deben poner a disposición de la población canales de información con posibilidades para presentar quejas o denuncias anónimas, ya sean en forma verbal o por escrito (por ejemplo, buzones cerrados, salas de reuniones privadas para permitir la presentación de denuncias de modo confidencial, líneas telefónicas directas, direcciones de correo electrónico seguras, designación de coordinadores regionales, líderes comunitarios clave capacitados en la SEA; personal empleado en un Centro de Violencia por Razón de Género/Centro de la Mujer o centro médico y las organizaciones no gubernamentales en materia de SEA, entre otros).

En cuanto a la divulgación de los códigos de conducta y la campaña de sensibilización en comunidades locales, es fundamental incorporar la traducción a lenguas no oficiales, así también incluir como destinatarios a quienes tienen discapacidad visual o auditiva.

El personal participante debe recibir durante su capacitación información sobre la forma de denunciar las faltas de conducta; la información también debería estar disponible en los sitios de intranet y/o aplicaciones especializadas, debiendo además difundirse a través de campañas de carteles y/o mensajes de radiodifusión. En caso de sospecha de un incidente de SEA, la notificación debe ser obligatoria, debiendo asegurar que todo el personal participante en un escenario de CANI, OSV, POC esté familiarizado con los canales de notificación de SEA.

Al recibir una denuncia sobre una posible falta de conducta, la información recibida debe revisarse y evaluarse para determinar si los presuntos actos, de ser ciertos, constituirían una violación del Código de Conducta pertinente. Si se dispone de información suficiente para arribar a esa conclusión y los presuntos actos constituyen una falta de conducta, el asunto debe someterse a investigación.

Los encargados de la investigación deben iniciar y llevar a cabo investigaciones independientes, imparciales, exhaustivas y rápidas, en coordinación con los órganos de

Denuncias en la zona de la misión
EL SILENCIO ES INACEPTABLE ¡NO HAY EXCUSA!

Toda persona que tenga conocimiento de un caso de explotación y abusos sexuales **tiene la obligación** de notificarlo a una de las personas o entidades siguientes:

- 1) el comandante o el director de su unidad**
- 2) el equipo de Conducta y Disciplina de la Misión**

Nombre de la oficina: _____
Lugar: _____
Teléfono/Correo Electrónico: _____

- 3) el coordinador en materia de explotación y abusos sexuales**

Nombre de la oficina: _____
Lugar: _____
Teléfono/Correo Electrónico: _____

ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

- **TODA VÍCTIMA DE EXPLOTACIÓN Y ABUSOS SEXUALES TIENE DERECHO A RECIBIR ASISTENCIA EN CONDICIONES DE SEGURIDAD Y DE MANERA CONFIDENCIAL**
- Si la víctima es un niño, es necesario que se preste especial consideración a su protección y apoyo
- Se tratará a la víctima con respeto y dignidad y se le ayudará a ponerse en contacto con la oficina de las Naciones Unidas más cercana, al equipo de Conducta y Disciplina o al punto focal de protección contra la explotación y los abusos sexuales a fin de que reciba asistencia
- Cuando necesite asistencia médica inmediata, la víctima será remitida al centro médico más cercano

Ilustración 4.- Informativo sobre denuncias en las Zonas de Misión. (Naciones Unidas, 2021)

supervisión interna. Las investigaciones deben ser respetuosas con el carácter extremadamente delicado de la denuncia, así como de la vulnerabilidad de la(s) víctima(s) en función de su edad y género, contando con la total cooperación de los comandantes.

Si se corrobora una acusación de falta grave de conducta, la persona o personas responsables deben ser removidas de su cargo sin demora, a fin de que se adopten sanciones disciplinarias y otras acciones judiciales, entre las que se incluyen las acciones penales y civiles.

Los Estados en general, tienen un importante papel que desempeñar para facilitar las investigaciones y reforzar la rendición de cuentas. Una posibilidad es recurrir a cortes marciales *in situ* para atender las denuncias que constituyen delitos sexuales en virtud de la legislación nacional y solo en el caso de los contingentes militares. Otra posibilidad es obtener muestras de ADN de miembros del personal uniformado que presuntamente han cometido SEA, en caso de que la ley nacional así lo permita.

Se deben investigar las acusaciones de SEA de forma inmediata, en cuanto se tenga conocimiento de su ocurrencia, para preservar adecuadamente las pruebas. Incluso, la misión puede mejorar su capacidad básica para llevar a cabo investigaciones a través de proyectos de Impacto Rápido; aunque, por otro lado, resulta igualmente útil llevar a cabo proyectos a largo plazo de fomento de las capacidades del propio Estado en este campo.

-Analizar la responsabilidad penal en el marco de situaciones de SEA. Responsabilidad penal en la represión de la SEA.

En el marco de la atención de las situaciones de SEA en las operaciones, tiene gran relevancia el análisis de la responsabilidad penal que existe en la aplicación de los mecanismos de represión penal de las conductas delictivas. Es de suma importancia el análisis de las normas aplicables en las operaciones, para su efectiva aplicación y dictamen de la responsabilidad del victimario y/o del respectivo Estado.

En el proceso de capacitación, se debe enfatizar la responsabilidad penal de los miembros del personal de una operación y mostrar las consecuencias jurídicas que conlleva la comisión de estas conductas y reforzar el mensaje que la inmunidad funcional no opera en estos casos. En este sentido, resulta necesario destacar un conjunto de mecanismos legales en miras de establecer la responsabilidad, con el fin de que se posibiliten acciones para perseguir penalmente a quienes hayan cometido actos SEA y conexos, con objeto de superar el déficit en el procesamiento penal de estas conductas. Esto cobra relevancia si se tiene presente que la misión del personal en operación es la proteger y servir a la población y que, por ende, la comisión de dichos actos debe recibir una sanción efectiva.

La importancia de seguir un control detallado y la coordinación en la investigación de los casos SEA radica en proveer de adecuada información, prueba e insumos al órgano juzgador para determinar la responsabilidad penal de los individuos que cometan los actos delictivos.

Se debe destacar el rol de la fuerza pública, para colaborar en la recepción de denuncias de SEA, ya sea por violencia sexual, trata u otros tipos de maltratos cometidos por los participantes en las situaciones de violencia o conflictos, toda vez que muchas veces por miedo, represalia o falta de autoridad, estos hechos no son documentados, ni avalados por

autoridad alguna, perdiendo todo su valor y credibilidad en tiempos de post violencia, al no poder acreditar estos hechos veraz y fehacientemente, a fin de que sean objeto de investigación o resarcimiento por parte del Estado.

Las mejores prácticas en materia de prevención y respuesta al SEA están contenidas en el Anexo II del Informe del UNSG titulado "Medidas especiales para la protección contra la SEA: un nuevo enfoque", del 28 de febrero de 2017. Entre las medidas adoptadas en relación con denuncias específicas de SEA (por ejemplo, por parte de Sudáfrica en la República Democrática del Congo) se menciona la realización de actuaciones judiciales *in situ*, lo que permite un proceso judicial cercano a la ubicación de las víctimas. Las medidas adoptadas para reforzar las investigaciones incluyen el rápido nombramiento de personal nacional especializado en investigaciones para que ejecute las acciones del procesamiento de las denuncias de SEA (por ejemplo, en Egipto, Marruecos, República Democrática del Congo, Togo, Uruguay, entre otros países).

-Analizar los mecanismos de indemnización para las víctimas, incluidos los fondos fiduciarios o la facilitación de las reclamaciones de paternidad, así como los mecanismos de resolución alterna de conflictos.

Se debe proporcionar asistencia y apoyo a las personas denunciantes, víctimas e hijos presuntamente nacidos como resultado de SEA, incluso antes de que se haya completado la investigación sobre la denuncia. Este apoyo puede prestarse a través de servicios locales, programas, redes o mecanismos comunitarios que resulten apropiados en función del contexto dado y siempre de forma tal que no aisle o estigmatice a los denunciantes. Puede incluir asistencia médica, ayuda para acceder a asistencia psicológica o para encontrar refugio, ropa, alimentos y/o protección (casos en que objetivamente se considere que su seguridad física está en peligro). De igual forma, se debe procurar mantener informada a la víctima sobre el proceso de tramitación de la denuncia presentada (Naciones Unidas, 2015).

A fin de garantizar la protección de las personas denunciantes, víctimas, testigos o representantes y de los hijos producto de SEA, siempre debe mantenerse la confidencialidad y privacidad de toda información, procurando mecanismos que garanticen evitar toda revelación no autorizada de datos, así como sistemas de sanción para adoptar medidas disciplinarias contra quien omite tal protección.

La respuesta sanitaria debe incluir el examen y tratamiento de las lesiones, la prevención de enfermedades y/o embarazos no deseados, la recopilación de pruebas forenses mínimas y necesarias, la documentación médica y la atención de seguimiento y control. Los servicios psicosociales deben procurar mecanismos que permitan ayudar a la víctima a recuperarse de posibles traumas, efectos secundarios del SEA (sentimientos de falta, culpa, vergüenza, rencor o miedo) o, en la medida de lo posible, evitarlos. Es imprescindible que las personas denunciantes, víctimas, testigos y los hijos habidos del delito, para recibir asistencia no se vean forzados a identificar al autor del delito, probar la existencia de SEA o esperar a la sentencia como tal producto del procesamiento penal. Ante la solicitud de asesoría legal a razón de ser denunciante, víctima o testigo de SEA, los funcionarios encargados informarán de todas las opciones legales, procedimientos y plazos, así como de las medidas de seguridad que le asisten para prevenir daños mayores por parte del presunto agresor y advertir sobre cualquier deficiencia o problema potencial en los sistemas de justicia nacionales o tradicionales (procurando suministrar toda la información necesaria para el auxilio de las personas afectadas).

Se pueden establecer fondos fiduciarios para proporcionar recursos para apoyar los servicios y proyectos de asistencia a las víctimas, para el financiamiento de:

- a) Servicios especializados: asistencia y apoyo a los denunciantes, víctimas y los hijos producto de SEA, incluyendo atención médica, servicios legales y apoyo psicosocial.
- b) Cerrar las brechas en la provisión de asistencia y apoyo
- c) Sensibilizar a las comunidades.
- d) Brindar apoyo y comunicación adicional para los denunciantes, víctimas e hijos producto de SEA.

Cuando un niño ha nacido como resultado de un SEA cometido por un miembro de una operación, se debe facilitar la tramitación de las reclamaciones de paternidad y manutención de estos, así como todos los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño.

Como parte de las consideraciones a tomar en cuenta con relación a las reclamaciones de paternidad, es menester recalcar la protección del interés superior del niño, siendo su derecho el conocer a sus padres y a ser cuidados por este, entendiéndose como la responsabilidad primordial de proporcionar, dentro de sus posibilidades y medios económicos, las condiciones de vida que sean necesarias para el desarrollo del niño.

En la misma línea, la toma de muestras genéticas (Ácido desoxirribonucleico -ADN-) que pueden ser fundamentales para garantizar la eficacia de las investigaciones y a menudo constituyen pruebas convincentes para el desarrollo de los procesos judiciales penales. Se debe alentar a los Estados a que utilicen muestras de ADN para realizar pruebas de paternidad y a que designen instituciones para la coordinación de la investigación de la paternidad. Una vez confirmada la paternidad, se debe garantizar que la misma sea reconocida legalmente, así como para que se tomen las medidas necesarias para que se haga efectivo el sustento de los hijos.

-La justicia restaurativa

Es el proceso para resolver el problema de la delincuencia, enfocándose en la compensación del daño a las víctimas, mediante el cual el infractor responsable asume sus acciones. La justicia restaurativa se basa en las siguientes premisas (Naciones Unidas, 2006):

- a) La respuesta al delito debe reparar, en tanto sea posible, el daño sufrido por la víctima.
- b) El victimario debe entender que su comportamiento no es aceptable y que tuvo consecuencias reales para la víctima y la comunidad.
- c) El victimario debe aceptar la responsabilidad por sus acciones.
- d) Las víctimas deben tener la oportunidad de expresar sus necesidades y de participar en determinar la mejor manera para que el victimario repare los daños.
- e) La comunidad tiene la responsabilidad de contribuir en el proceso.

Consideraciones finales

Recapitulando, la “explotación sexual” es la acción de abuso efectivo o la amenaza de abuso, real o intencionado, de un individuo a otro con intención de obtener favores sexuales para producir una ventaja de tipo económica, social o política, entre los que se reconocen la prostitución, la trata de personas y su venta con fines sexuales, la producción, promoción y divulgación de materiales pornográficos, la utilización en espectáculos sexuales públicos o privados, el embarazo forzado, entre otros.

Por otro lado, el “abuso sexual” se refiere a una interacción física real o intencionada de carácter sexual, sometido por poder diferencial, confianza, violencia, contra su voluntad o mediante coacción, o en aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad; al igual que en la explotación sexual, esta se caracteriza por ser un acto ilegal contra las libertades del individuo, cualquier tipo de actividad sexual con un niño menor de 18 años se considera un “abuso sexual”. Algunos ejemplos son la violación, la producción, promoción y divulgación de materiales pornográficos, la relación sexual con menores de edad e incapaces, la desnudez forzada, y la esclavitud sexual entre otros.

En atención a las normas establecidas por organismos internacionales para quienes forman parte de sus equipos de trabajo, destacan la prohibición absoluta de mantener o efectuar cualquier acción que pueda ser interpretada como un acto de acoso, abuso o explotación sexual y que de efectuarse tiene consecuencias para el funcionario que van desde las sanciones administrativas, como puede ser, la repatriación, e inclusive las sanciones judiciales que contemple la legislación aplicable, existiendo incluso el deber de generarse las respectivas compensaciones a las víctimas, una vez finalizadas las investigaciones respectivas.

También se ilustra con un caso de presunta responsabilidad de militares que, en contexto de un CANI, se los acusa de haber cometido actos de abuso sexual y que se encuentran judicializados en la búsqueda de sanciones a los involucrados y reparaciones de las víctimas.

Finalmente, se presentan las pautas tendientes a generar las recomendaciones en la línea de incluir diversas herramientas y buenas prácticas como medidas de prevención de la SEA: investigar, seleccionar y evaluar al personal como una forma eficiente de prevenir la SEA; crear e instalar, de conformidad al contexto, ya sea CANI, OSV o POC, mecanismos de información pública y divulgación a las comunidades locales; promover los mecanismos de información sobre la prohibición de la SEA y de investigación en caso de que se cometan actos contrarios a la norma; analizar la responsabilidad penal en el marco de situaciones de SEA y los mecanismos de indemnización para las víctimas, incluidos los fondos fiduciarios o la facilitación de las reclamaciones de paternidad, así como los mecanismos de resolución alterna de conflictos.

Orientación bibliográfica

ACNUR. (s.f.). UNHCR ACNUR; disponible en: <https://www.acnur.org/nuestra-lucha-contra-la-explotacion-el-abuso-y-el-acoso-sexual.html>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (Mayo de 2018). Recuperado el 04 de 08 de 2021, de https://www.icrc.org/sites/default/files/wysiwyg/code_of_conduct_may_2018.pdf

Naciones Unidas. Department of Peacekeeping Operations; UN. Department for Field Support. (01 de 05 de 2018); disponible en: <http://dag.un.org/bitstream/handle/11176/400745/SP.pdf?sequence=3&isAllowed=y>

Naciones Unidas. (24 de 07 de 2017). Glossary on Sexual Exploitation and Abuse; disponible en: https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/SEA%20Glossary%20%20%5BSecond%20Edition%20-%202017%5D%20-%20English_0.pdf

Naciones Unidas. (9 de 10 de 2003). Naciones Unidas, Secretaría; disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/ST/SGB/2003/13>

Naciones Unidas. (16 de 02 de 2016). Naciones Unidas, Asamblea General; disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N16/040/59/PDF/N1604059.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (17 de 07 de 1998). www.un.org; disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Naciones Unidas. (16 de 12 de 2010). www.acnur.org; disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8324.pdf>

Naciones Unidas. (13 de 02 de 2015). www.acnur.org; disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2015/9941.pdf?view=1>

Naciones Unidas. (2006). www.unodc.org; disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Manual_sobre_programas_de_justicia_restaurativa.pdf

Naciones Unidas. (s.f.). www.conduct.unmissions.org; disponible en: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/2-sea_flyer-a4-en.pdf

Naciones Unidas. (2021). Conduct in UN Field Missions; disponible en: <https://conduct.unmissions.org>

CAPÍTULO III - VIOLENCIA SEXUAL RELACIONADA CON EL CONFLICTO

“Las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”

(IV Convenio de Ginebra, artículo 27)

En este capítulo se identifican algunos conceptos necesarios para una buena comprensión de los términos asociados a la violencia sexual y su relación con los CAI, CANI, OSV y POC. Posteriormente, se presentan algunos casos que muestran de manera clara cuáles son las diferentes situaciones de violencia que se encuentran en los diferentes tipos de conflictos descritos. Más adelante se comentan las disposiciones establecidas en torno a la violencia por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, para finalizar con una serie de pautas y recomendaciones en la formación de los responsables de planificar y ejecutar el despliegue de personal a zonas que se encuentren en conflicto o posconflicto.

Marco conceptual

A continuación, se presentan las siguientes definiciones para una adecuada comprensión de los temas que se abordan durante el desarrollo del presente capítulo.

-Violencia de género

Es un concepto con un alcance, en general, más amplio que la violencia sexual, ya que incluye no solo los actos de violencia sexual, sino también los actos de naturaleza no sexual, como son ciertas formas de violencia doméstica (v.g., las agresiones) o los asesinatos por motivos de honor (v.g., las muertes relacionadas con la dote).

El acto violento se comete por razón del sexo de la víctima o se basa en roles de género atribuidos socialmente. Ejemplos de violencia de género son la violencia doméstica, la violación, la explotación/abuso sexual, la prostitución forzada, la trata, el matrimonio forzado/temprano, la mutilación genital femenina, los asesinatos por motivos de honor y la esterilización o el aborto obligatorio. En referencia específica a hombres y niños, las violaciones también pueden tomar muchas formas: violación oral y anal, violación grupal, violación con objetos (como palos, botellas, mangueras, brocas y brochetas de metal), esclavitud sexual, desnudez forzada, ser forzado para realizar actos sexuales con otros (incluyendo a miembros de la familia), ataduras o palizas de los genitales, quemaduras de cigarrillos en los genitales y el ano, lesiones y mutilación del pene o de los testículos y la castración. La violencia de género es muy común que se produzca en situaciones de detención (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019, pág. 52).

Una definición clara y precisa de violencia de género puede tomarse de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém do Pará: “ofensa a la dignidad humana y manifestación de relaciones de poder

históricamente desiguales entre mujeres y hombres". (Para los países latinoamericanos es de obligatorio cumplimiento si la han ratificado). Ley N° 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Ley María da Penha).

-Violencia sexual

Comprende todo acto violento de carácter sexual dirigido contra una o más personas o que haga que esa persona o personas participen en un acto de carácter sexual por la fuerza o mediante amenazas de fuerza, tales como el causado por el temor a la violencia, la coacción, la detención, la presión psicológica o el abuso de poder, o aprovechándose de un entorno coercitivo o de la incapacidad de esa persona o personas para dar un consentimiento genuino.

Dentro de esta categoría se incluyen la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, el matrimonio forzado y cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, perpetrada contra mujeres, hombres, niñas o niños. Los actos de violencia sexual están motivados por el deseo de afirmar el poder y la dominación, infligir sufrimiento o ejercer un uso abusivo de la autoridad, y pueden responder a crímenes de oportunidad, tácticas de guerra u otras prácticas. La violencia sexual entraña graves consecuencias físicas, psicológicas, sociales y económicas para las víctimas, los supervivientes, las familias y las comunidades.

Los términos "víctima" y "sobreviviente" pueden ser ambos, en principio, utilizados indistintamente, pero cabe advertir que el alcance o la extensión de cada uno de ellos es diferente; en el presente Manual el término "víctima" se utiliza en el sentido de incluir también a las víctimas secundarias, es decir, a las personas que resultan heridas como resultado directo de haber sido testigos de un acto de violencia sexual o de haber tomado conocimiento posteriormente de dicho acto.

La violencia sexual es un fenómeno mundial, muy a menudo generalizado, no cometido de forma aislada, sino más bien vinculado a otras violaciones de los Derechos Humanos y también del DIH (v.g., asesinatos, reclutamiento de niños, saqueos, etc.) y es, asimismo, un crimen que ha sido calificado como "invisible", debido a los sentimientos de culpa, vergüenza, miedo a represalias o tabúes que pueden impedir que las víctimas lo denuncien (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019, pág. 51).

En contextos tales como el CANI, OSV y POC, la violencia sexual ha sido una característica distintiva tanto en el pasado como en el presente. Así, se registran hechos denominados violencia sexual relacionada con el conflicto (CRSV, por sus siglas en inglés). La CRSV puede ser ocasionada por diferentes causas, entre las que se cuentan los fines políticos, militares o psicológicos con el objetivo de controlar el territorio, la población o los recursos y se emplea de manera frecuente y deliberada contra poblaciones vulnerables, lo cual ocasiona entre otros: traumas psicológicos, humillaciones y desplazamientos (ONU, 2017). La CRSV puede ser cometida por cualquier persona, a cualquiera y de muchas formas diferentes.

-No discriminación

Los Convenios de Ginebra del 12 de agosto 1949 y los Protocolos Adicionales del 10 de junio de 1977, establecen un principio de igualdad a los efectos de que «no puede establecerse distinción alguna que sea desfavorable entre los individuos en función, entre otras cosas, del

sexo». Este principio se recoge en el artículo 12 del Segundo Convenio de Ginebra, que exige a las partes en conflicto que traten humanamente a las personas en su poder. Este artículo prohíbe toda «distinción desfavorable basada en el sexo [...] o en cualquier otro criterio análogo» en el trato. El artículo 2.1 del Protocolo Adicional II reproduce las mismas palabras en relación con los conflictos armados de carácter no internacional a los que se aplica (CICR, 2014).

-Protección de la mujer

Como toda persona civil, la mujer está protegida, por un lado, contra los abusos de la Parte contendiente en cuyo poder está y, por otro, contra los efectos de las hostilidades. “Es persona civil cualquiera que no pertenezca a las fuerzas armadas” (art. 50, Protocolo Adicional I).

En el caso de un conflicto armado internacional (CAI), la mujer pertenece a la categoría de personas protegidas en virtud del IV Convenio de Ginebra, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra. En estas condiciones, se beneficia de todas las disposiciones en las que se enuncia el principio fundamental del trato humano, que incluye el respeto a la vida y a la integridad física y moral, prohibiendo más particularmente la coerción, los castigos corporales, la tortura, o castigos colectivos, las represalias, el pillaje y la toma de rehenes. Además, en caso de infracciones cometidas en relación con el conflicto armado, tiene derecho a ser juzgada por un tribunal imparcial y legítimamente constituido, que respete las garantías judiciales.

Además de la protección general de que se benefician igualmente las demás víctimas civiles, “las mujeres serán especialmente amparadas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, contra la prostitución forzada y contra todo atentado a su pudor” (art. 27, párrafo 2º, IV Convenio de Ginebra. art. 75, Protocolo Adicional I y 76, Protocolo Adicional I).

Esta disposición se introdujo para denunciar ciertas prácticas que tuvieron lugar, por ejemplo, durante la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), cuando innumerables mujeres de todas las edades fueron objeto de los mayores ultrajes: violaciones cometidas en territorios ocupados, brutalidades de toda índole, mutilaciones, etc. En las regiones por donde pasaron las tropas o donde estuvieron estacionadas, miles de mujeres fueron enviadas, contra su voluntad, a casas de prostitución... Los actos contra los cuales la mujer está protegida en virtud del art. 27, párrafo 2º, IV Convenio de Ginebra, están prohibidos en todos los lugares y en todas las circunstancias, y las mujeres, cualesquiera que sean su nacionalidad, raza, religión, edad, estado civil o condición social, tienen un derecho absoluto al respeto y a la intangibilidad de su honor, de su pudor, y, en pocas palabras, de su dignidad de mujeres (Kriil, 1985).

Por su parte, el artículo 76, Protocolo Adicional 1, titulado “Protección de las mujeres” tiene su origen en una Resolución del Consejo Económico y Social de la ONU, del mes de abril de 1970, sobre la “protección de las mujeres y de los niños en período de urgencia o en tiempo de guerra, de lucha por la paz, la liberación nacional y la independencia”, en cuya virtud se invita al secretario general de la ONU a prestar particular atención a este problema.

Esta disposición es un avance del DIH con respecto al artículo 27, párrafo 2º, IV Convenio de Ginebra, en la medida en que amplía el círculo de los beneficiarios; es también

una considerable ampliación del Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos, que no contiene disposiciones particulares de protección a la mujer. En otras palabras, esta norma se refiere a todas las mujeres que estén en el territorio de las Partes en conflicto.

En caso de conflicto armado no internacional (CANI), la mujer está protegida por las garantías fundamentales relativas al trato debido a las personas que no participan en las hostilidades, que figuran en el artículo 3° común a los cuatro Convenios. El mismo contiene las siguientes disposiciones pertinentes a la prohibición de la violación y otros abusos sexuales: en su apartado 1.a, prohíbe la violencia contra las personas, con inclusión de «las mutilaciones, los tratos crueles, la tortura y los suplicios»; y en su apartado 1.c, prohíbe «los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes».

Sin embargo, en dicho artículo no se prevé una protección especial para la mujer. En el Protocolo Adicional II se completa y se amplía esta disposición. Así, en el artículo 4°, se estipula que las mujeres están expresamente protegidas contra “los tratos humillantes y degradantes, la violación, la prostitución forzada y cualquier forma de atentado al pudor”.

El DIH otorga a las mujeres una amplia protección. No sólo se benefician de todas las disposiciones que protegen en general a las víctimas de los conflictos armados; además, conciernen a las mujeres unos 40 de los 560 artículos contenidos en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus Protocolos adicionales de 1977.

Aunque, en la realidad, la mujer no siempre está protegida como debería, no se debe a la falta de un marco jurídico. A pesar de la aprobación del IV Convenio de Ginebra y de los Protocolos Adicionales la mujer sigue siendo, como miembro de la población civil, la primera víctima de los ataques indiscriminados contra esta.

También, cabe señalar que el artículo 3° común y el Protocolo adicional II, también se aplica a las acciones de los grupos armados. El artículo 3° común, que establece expresamente que «cada una de las Partes en conflicto» está obligada a cumplir sus disposiciones, es aplicable a los grupos armados. Si bien el Protocolo adicional II, como otros tratados de DIH, constituye un acuerdo entre las «Altas Partes contratantes», el artículo 1.1 dispone que el Protocolo se aplique a situaciones en que un Estado se enfrenta a «fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados». La práctica de los Estados indica que a los grupos armados se los considera obligados por estas normas como grupos, además de la disposición sobre responsabilidad individual como miembros de un grupo. Esto ha sido apoyado por la Corte Internacional de Justicia en el caso Nicaragua v. United States of America y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el caso La Tablada, con respecto al artículo 3° común. En este último, la Comisión Interamericana señaló lo siguiente: “[...] las disposiciones obligatorias del artículo 3 común obligan y se aplican expresamente por igual a ambas partes de los conflictos internos, vale decir el gobierno y las fuerzas disidentes. Además, la obligación de dar cumplimiento al artículo 3 común es absoluta para ambas partes e independiente de la obligación de la otra parte”.

La Comisión de Derechos Humanos de la ONU también ha pedido a los grupos armados que acaten el Protocolo adicional II.

La pertinencia de las disposiciones no depende del consentimiento de los grupos armados en cuestión, al contrario que sucede con los Estados, que tienen derecho soberano a

decidir si ratifican o no un tratado. De hecho, algunos grupos armados han intentado adherirse oficialmente a tratados de DIH, práctica a la que normalmente se han opuesto los gobiernos. En cualquier caso, esto no está expresamente permitido según los términos de los tratados, aunque se recomiendan los acuerdos especiales, como los utilizados en la antigua Yugoslavia. Los grupos armados están obligados a respetar tanto los tratados de DIH ratificados por el Estado en cuyo territorio actúan, como el derecho consuetudinario internacional. Por lo tanto, los preceptos especificados del DIH pueden y deben ser aplicados para exigir responsabilidades a los grupos armados por sus actos –a menudo graves y sistemáticos– de violencia contra las mujeres en los conflictos armados. Los procedimientos del derecho penal internacional refuerzan la rendición de cuentas en este terreno.

-Violencia Sexual Relacionada con el Conflicto (CRSV)

Es una expresión que si bien no se emplea en los tratados en materia de Derecho Internacional Humanitario (DIH), se constata que su práctica es cada vez más habitual.

La CRSV consiste en incidentes o patrones de violencia sexual que están directa o indirectamente relacionados (temporal, geográfica o causalmente) con un conflicto. El vínculo con el conflicto puede ser evidente en el perfil y las motivaciones de los perpetradores, el perfil de la(s) víctima(s), el clima de impunidad y debilitamiento del poder estatal, las acciones transfronterizas y/o el hecho de que se cometa en violación de los términos de un acuerdo de alto el fuego.

La CRSV es generalmente entendida como la violencia sexual cometida por individuos armados o no armados, que abarca tanto a actores estatales (militares, policiales y paramilitares bajo el mando directo de otros actores estatales), como a actores no estatales (rebeldes, portadores de armas, organizaciones de milicias, redes delictivas organizadas). La expresión CRSV también abarca la trata de personas cuando se comete en situaciones de conflicto con fines de violencia o explotación sexual.

En contextos como OSV, POC, de crisis, emergencia y desplazamiento, la violencia sexual no se limita a los actos de CRSV; de hecho, se extiende la explicación porque también se cometen como consecuencia del colapso de las estructuras comunitarias y familiares, la falta de seguridad, la ausencia de Estado de Derecho y la impunidad imperante. Por lo general, esto se desarrolla en un contexto de desigualdad que puede llevar a que las mujeres, las niñas, los niños y las minorías sean particularmente vulnerables y estén expuestos a formas extremas de violencia de género perpetradas por combatientes armados o civiles, extraños o parejas íntimas.

Los profesionales deben ser conscientes de que el CRSV no ocurre aislado de otras formas de violencia sexual, sino que por lo general está implícito o, en algunos casos, se avala como “normal”. Debido a ello, se debe estar muy atento a los testimonios que se puedan recibir en cualquier etapa de los citados contextos, para no revictimizar a la persona que sufrió CRSV.

La Violencia Sexual Relacionada con los Conflictos (CRSV), es entendida por la ONU acciones perpetradas contra hombres, mujeres niñas o niños, que tienen relación con el conflicto y pueden incluir la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, el matrimonio forzado y todas las demás formas de violencia sexual de gravedad (Consejo de Seguridad, 2020).

La CRSV puede ser cometida por cualquier persona, a cualquiera y de muchas formas diferentes. Sin embargo, normalmente el perpetrador está relacionado a un individuo que se encuentra asociado a algún grupo armado estatal que podría ser inclusive un miembro de algún grupo terrorista. Entre los ejemplos se puede ilustrar con EIL (Dáesh) y Al-Qaida. La víctima por su parte normalmente está asociada a minorías políticas, étnicas o religiosas que son perseguidas por su orientación sexual o identidad de género, normalmente en un ambiente de impunidad y falta de gobernabilidad (Consejo de Seguridad, 2020).

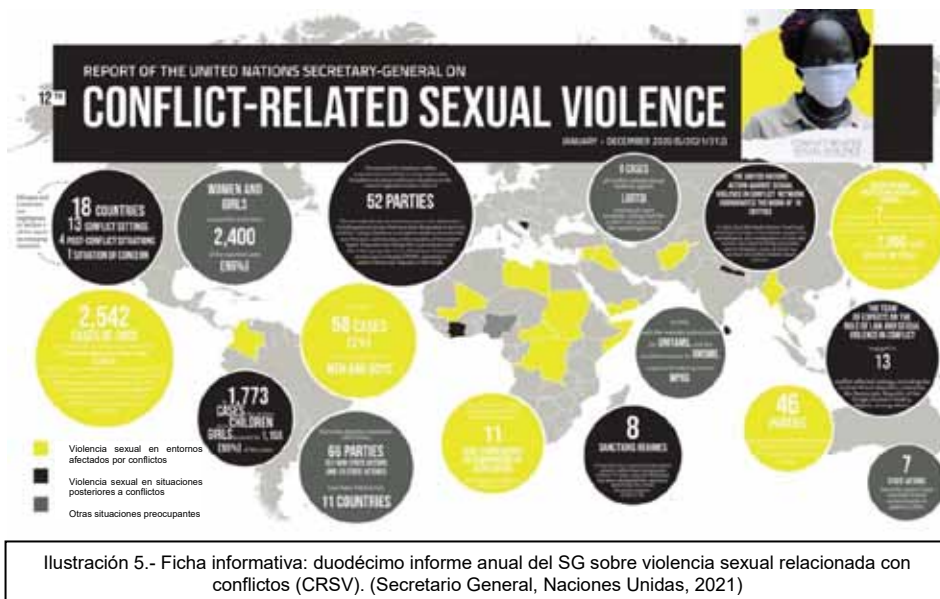
La CRSV se presenta en climas donde los Estados se encuentran colapsados sin una autoridad que pueda velar por el cumplimiento de un Estado de Derecho adecuado y sin control de una parte de su territorio. Esto, adicionado a un clima de violencia, hace posible que además se presente la impunidad como una característica de dicha violencia sexual (Naciones Unidas, 2020).

En contextos donde se desarrollan movimientos de personas, ya sea de manera voluntaria o forzada, dentro del mismo territorio de un país o a través de las fronteras de países, se presentan también casos de CRSV, la que es tanto una consecuencia como una razón del desplazamiento forzado de personas. Por ejemplo, CRSV es empleada para desplazar a comunidades de un área territorial y así apoderarse de la tierra y los recursos naturales que en ella puedan existir (Naciones Unidas, 2020).

Adicionalmente cuando se arman campamentos de refugiados y desplazados, los que no están debidamente organizados y custodiados se generan nuevas víctimas de violencia sexual, ya sea a manos de autoridades estatales, grupos armados, traficantes, contrabandistas que controlan los recursos y servicios, así como otras personas locales o desplazadas de las mismas comunidades. Es por ello que el nexo entre CRSV, trata y extremismo violento ha sido reconocido por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2020).

Del duodécimo Informe anual del Secretario General de Naciones Unidas sobre violencia sexual en entornos asociados a conflictos (CRSV), correspondiente a los periodos de enero a diciembre del 2020, destaca que de los 2.542 casos de CRSV, 1.053 ocurrieron a la República Democrática del Congo. Si bien el informe señala la gravedad y brutalidad de los incidentes verificados, no refleja la escala global o la prevalencia de este crimen, reconociendo las limitaciones que resultan de las restricciones de la COVID-19 para el monitoreo y la preparación de los informes. Otros datos relevan que un 2% del total de los casos afectan a hombres y niños (Secretario General, Naciones Unidas, 2021).

Del mismo modo pone de relieve que los asesores superiores de protección de mujeres (SWPA) están desplegados en 7 operaciones de paz o misiones políticas especiales. La presencia de SWPA ha reflejado de mejor manera la recopilación y análisis de datos en CRSV. Se notificaron más de 2000 casos (81% del total) en los países donde se implementaron las agrupaciones de SWPA. La red de Acción de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos coordina el trabajo de 19 entidades. En 2020, el Fondo Fiduciario de Socios Múltiples de CRSV dio prioridad a un proyecto en Somalia para apoyar la rehabilitación y reintegración de unas 400 mujeres que anteriormente estaban asociadas con Al-Shabaab, muchas de las cuales son sobrevivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto (Secretario General, Naciones Unidas, 2021).



La lista adjunta de partes sospechosas creíbles de cometer o ser responsables de pautas de violencia sexual en situaciones incluidas en el programa del Consejo incluye un total de 52 partes. La gran mayoría son, como en años anteriores, agentes no estatales, incluidos varios grupos que han sido designados como entidades terroristas. La lista se basa en pruebas acumulativas documentadas a lo largo de los años, y no sólo en la descripción del informe. Los nuevos listados propuestos para este ciclo incluyen un grupo de milicias “Mai-Mai”, las “Forces Patriotiques Populaires”, y las “Armées pour le Peuple” (FPP / AP), que opera en el este de la República Democrática del Congo (Secretario General, Naciones Unidas, 2021).

Entender cómo las relaciones de género se manifiestan en cualquier sociedad y en cualquier situación relacionada con los conflictos ya sea CANI, OSV o POC es clave. Los estereotipos de género evidentes en diferentes sociedades y los inevitables roles de género que emanan de ellos dan forma a cómo hombres, niños, mujeres y niñas experimentan el conflicto y cómo se manifiesta. Los modelos sociales patriarcales tradicionales, a menudo, describen a las mujeres y niñas como sumisas, pasivas, y menos valiosas que los hombres. Las mujeres y las niñas pueden también ser estereotipadas como símbolo de la familia, honorable y pura, y como tales, se convierten en víctimas “naturales”. Los modelos descritos pueden incidir en el fomento a la comisión de actos sexuales violentos contra las mujeres y dar forma a sus diferentes manifestaciones y motivaciones. Particularmente en los escenarios de CANI, OSV y POC, la violencia sexual es igualmente percibida y merece ser considerada por sus características particulares en el contexto de perfeccionamiento del Manual elaborado por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH).

La violencia sexual ha sido utilizada en innumerables ocasiones como una verdadera táctica de guerra o como una manera de difundir terror en ciertos grupos de la población, ya sea con objetivos políticos o militares. Es así como se han identificado algunas de las razones que utilizan estos grupos para el logro de sus objetivos.

- a) Control sobre una población (a través del terror o la intimidación);
- b) Control sobre un territorio (terreno vital, ciudades, rutas comerciales, etc.);
- c) Control de recursos naturales (áreas mineras, reservas de combustibles fósiles, bosques, fuentes de agua, etc.);
- d) Control sobre la vida y la capacidad de reproducción mediante la selección deliberada de comunidades étnicas / religiosas;
- e) Castigo de civiles sospechosos de apoyar a opositores;
- f) Humillación de víctimas / sobrevivientes para destruir el tejido social de las sociedades y fracturar familias y comunidades;
- g) Como una forma de socialización y vinculación grupal entre perpetradores, incentivo para el reclutamiento o para generar ingresos.

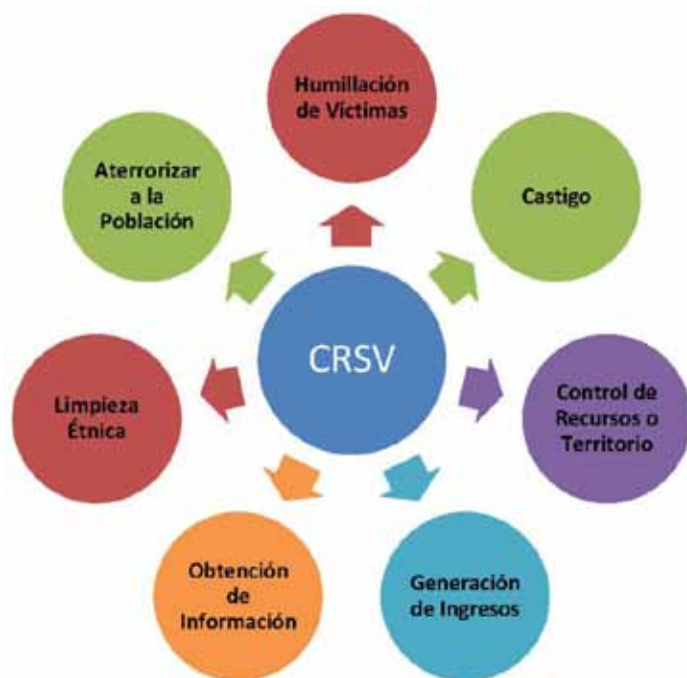


Ilustración 6.- Razones para cometer un CRSV. Fuente: (Naciones Unidas, 2020)

Naciones Unidas ha establecido de manera recurrente que son los Estados los que tienen la responsabilidad principal de prevenir y abordar la CRSV, pero en ocasiones las autoridades pueden no querer o no poder responder adecuadamente a los delitos relacionados con CRSV, tanto durante como después de situaciones de conflicto armado. Hay que poner especial atención a que no se genere una cultura de impunidad para CRSV, la que se presenta cuando no se generan respuestas judiciales adecuadas, tanto en tiempo como en calidad. De lo contrario, se presentan de manera posterior una serie de consecuencias que resultan nocivas a corto y largo plazo para las víctimas, los sobrevivientes de CRSV y sus comunidades, así como para el fortalecimiento del Estado de Derecho y el logro de una paz sostenible (Naciones Unidas, 2020).

Una manera eficiente de disminuir la CRSV es garantizar la rendición de cuentas para quienes cometen delitos de CRSV, enfoque eficaz para disuadir que se vuelvan a repetir y enviar un mensaje que intimide a los perpetradores y a las comunidades, señalándoles que este tipo de acciones no son aceptables. La rendición de cuentas es también una manera de brindar tranquilidad a las víctimas y sobrevivientes ya que ayuda a que puedan reconstruir sus vidas. Adicionalmente hay que considerar que, la falta de justicia es a menudo una causa fundamental y un catalizador de los conflictos; promover la justicia es una condición fundamental para restablecer la paz y la seguridad (Naciones Unidas, 2020).

Casos de violencia sexual relacionados con el conflicto

Los siguientes casos ilustran la realidad de América Latina, considerada la región más violenta del orbe.

-Conflicto Armado No Internacional (CANI)

Caso “Consecuencias del conflicto interno en Colombia en lo que se refiere a los derechos humanos de la mujer”.

El Informe de 2002 de la Relatora Especial, Sra. Radhika Coomaraswamy, sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, a raíz de su visita a Colombia en misión oficial en noviembre de 2001, demuestra con documentos las consecuencias que el conflicto interno tiene para la mujer, el carácter amplio y sistemático de la violencia por razón de género y las diversas formas de violencia que sufre la mujer. Se evidenció por órganos internacionales cómo la violencia contra las mujeres en Colombia era “habitual”, “generalizada” y “sistemática” (Coomaraswamy, 2001).

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 16020.

223. Al analizar los hechos y sus consecuencias la Corte tomará en cuenta que las mujeres se vieron afectadas por los actos de violencia de manera diferente a los hombres, que algunos actos de violencia se encontraron dirigidos específicamente a ellas y otros les afectaron en mayor proporción que a los hombres. Ha sido reconocido por diversos órganos peruanos e internacionales que durante los conflictos armados las mujeres enfrentan situaciones específicas de afectación a sus derechos humanos, como lo son los actos de violencia sexual, la cual en muchas ocasiones es utilizada como “un medio simbólico para humillar a la parte contraria”. [En el mismo sentido: Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 226].

224. Es reconocido que durante los conflictos armados internos e internacionales las partes que se enfrentan utilizan la violencia sexual contra las mujeres como un medio de castigo y represión. La utilización del poder estatal para violar los derechos de las mujeres en un conflicto interno, además de afectarles a ellas de forma directa, puede tener el objetivo de causar un efecto en la sociedad a través de esas violaciones y dar un mensaje o lección [...] [En el mismo sentido: Caso Masacres de El Mozote y lugares aledaños vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de octubre

de 2012, párr. 165; Caso Espinoza González vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párr. 226].

306. En relación con lo anterior, es preciso enfatizar que dicha desnudez forzada tuvo características especialmente graves para las seis mujeres internas que se ha acreditado que fueron sometidas a ese trato. Asimismo, durante todo el tiempo que permanecieron en este lugar a las internas no se les permitió asearse y, en algunos casos, para utilizar los servicios sanitarios debían hacerlo acompañadas de un guardia armado quien no les permitía cerrar la puerta y las apuntaba con el arma mientras hacían sus necesidades fisiológicas. El Tribunal estima que esas mujeres, además de recibir un trato violatorio de su dignidad personal, también fueron víctimas de violencia sexual, ya que estuvieron desnudas y cubiertas con tan solo una sábana, estando rodeadas de hombres armados, quienes aparentemente eran miembros de las fuerzas de seguridad del Estado. Lo que califica este tratamiento de violencia sexual es que las mujeres fueron constantemente observadas por hombres. La Corte, siguiendo la línea de la jurisprudencia internacional y tomando en cuenta lo dispuesto en la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, considera que la violencia sexual se configura con acciones de naturaleza sexual que se cometen en una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo humano, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno.

El caso se refiere a la responsabilidad internacional del Estado por la utilización excesiva de la fuerza que resultó en la muerte de decenas de personas privadas de libertad y de numerosos heridos en el marco de un operativo en el centro penitenciario Miguel Castro Castro. Muchas de las personas heridas fueron mantenidas sin atención médica por varios días y quienes fueron trasladados al hospital no recibieron los medicamentos ni la atención médica que requerían. Asimismo, se produjeron diversas violaciones basadas en actos de violencia contra las mujeres privadas de libertad.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Espinoza González Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Serie C No. 28921.

141. La Corte ha establecido que la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes están estrictamente prohibidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. La prohibición de la tortura y las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes es absoluta e inderogable, aún en las circunstancias más difíciles, tales como guerra, amenaza de guerra, lucha contra el terrorismo y cualesquiera otros delitos, estado de sitio o de emergencia, conmoción o conflicto interior, suspensión de garantías constitucionales, inestabilidad política interna u otras emergencias o calamidades públicas.

Esta prohibición pertenece hoy día al dominio del *jus cogens* internacional. Los tratados de alcance universal y regional consagran tal prohibición y el derecho inderogable a no ser sometido a ninguna forma de tortura. Igualmente, numerosos instrumentos internacionales consagran ese derecho y reiteran la misma prohibición, incluso bajo el derecho internacional humanitario.

195. Finalmente, la Corte considera pertinente recordar, como ya fue establecido en el presente caso, que una de las formas que tomó la práctica generalizada de tortura fue mediante la práctica generalizada de la violencia sexual contra las mujeres, en

particular, por parte de agentes estatales y en contra de mujeres presuntamente involucradas en el conflicto armado. Asimismo, la Corte recuerda que la DINCOTE fue señalada especialmente como un espacio donde la violación sexual se produjo reiteradamente. Al respecto, la Corte considera que lo sucedido a la señora Espinoza es consistente con dicha práctica generalizada. Al enmarcarse en dicho contexto, la Corte considera que los actos de violencia sexual en contra de Gladys Espinoza también constituyeron actos de tortura cuya prohibición absoluta, se reitera, pertenece hoy día al dominio del *jus cogens* internacional.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Yarce y otras Vs. Colombia*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325.

184. En el examen particular del caso, de las sentencias internas condenatorias surge que un “grupo ilegalmente armado” sometió antes de su muerte a la señora Yarce a “acciones criminales, entre ellas [...] amenazas de muerte [...] constantemente”, y “agresiones”. Lo dicho basta para desprender que Ana Teresa Yarce estaba en una situación de riesgo, que finalmente se materializó con su muerte. Esa situación de riesgo adquiría características particulares, haciéndose más evidente, dado que, dentro de una situación de conflicto armado, se presentaba en un contexto en el que la violencia contra la mujer, inclusive amenazas y homicidios, era habitual y también ocurrían numerosos actos de agresión y hostigamiento dirigidos contra defensoras o defensores de derechos humanos.

194. Por otra parte, aun no estando acreditado que el homicidio de la señora Yarce estuviera motivado por su género, lo cierto es que, de conformidad a lo ya señalado, antes de ese hecho el Estado tenía, con base en el artículo 7.b) de la Convención de Belém do Pará, un deber específico de protección dado el conocimiento del contexto de violencia contra las mujeres y defensoras de derechos humanos en el marco del conflicto armado, que se manifestaba en barrios de Medellín. En efecto, como se ha indicado, se ha documentado que en ese marco las mujeres, en especial aquellas que se encontraban organizadas, veían afectada su seguridad, y diversos pronunciamientos anteriores a la muerte de Yarce, tanto de organismos internacionales como de otra índole, han dado cuenta del aumento de la violencia, incluso homicida, y las violaciones a derechos humanos contra mujeres.

243. En cuanto al impacto particular referido, la Corte observa que del contexto acreditado se desprende que el desplazamiento forzado en Colombia tuvo afectaciones diferenciadas o desproporcionadas sobre las mujeres en razón de su género. Dicha circunstancia fue documentada por diversos organismos internacionales, los cuales identificaron que las mujeres no solamente eran el mayor grupo poblacional desplazado, sino que también afrontaban de modo “exacerbado” las “dificultades” propias del desplazamiento o, en palabras de la Corte Constitucional colombiana, las mayores “durezas” del fenómeno. La misma Corte Constitucional colombiana declaró que la violencia derivada del conflicto armado tenía un impacto diferenciado y agudizado para las mujeres, que como consecuencia de dicho impacto se vieron afectadas desproporcionadamente por el desplazamiento forzado. Este impacto se vio traducido en la profundización de distintos patrones de discriminación y violencia de género, incluyendo la violencia contra mujeres líderes. Destacó la existencia de una “exposición y una vulnerabilidad inusualmente alta” debido a “peligros de toda índole” para las mujeres que se encontraban desplazadas.

Sumado a ello, la Corte Constitucional identificó diversos problemas específicos de las mujeres desplazadas, como las dificultades ante el sistema oficial de registro de población desplazada, así como los obstáculos para acceder al sistema de atención para la población desplazada. Este Tribunal asume que el desplazamiento de las señoras Naranjo, Rúa, Ospina y Mosquera, insertándose en la situación descrita, tuvo un impacto particular sobre ellas vinculado con su género. A raíz de su desplazamiento, se enfrentaron a una situación de vulnerabilidad agravada. Igualmente, consta de los hechos del presente caso, las dificultades que las señoras tuvieron para acceder a los sistemas estatales para población desplazada. La Corte, debido a las particularidades del desplazamiento forzado de mujeres, reconoce dichas circunstancias.

Otro caso para tener presente es el del grupo radical Boko Haram en Nigeria, responsable del secuestro de mujeres y niñas, a menudo obligándolas a contraer matrimonios que entrañan violaciones repetidas. A veces esos matrimonios se proponen como forma de “protección” frente a la violación por otros miembros del grupo. Las niñas que se niegan a contraer matrimonio o a entablar contacto sexual dentro del matrimonio han tenido que enfrentarse a la violencia y a amenazas de muerte. El matrimonio forzado, la esclavitud y la “venta” de mujeres y niñas secuestradas son elementos fundamentales del *modus operandi* y la ideología de Boko Haram. (Hernandez, 2021).

-Otras Situaciones de Violencia (OSV)

Caso: “Violencia Intrafamiliar: Ley María da Penha.

En vigor en Brasil desde 2006, la Ley N° 11.340, denominada “Ley María da Penha”, crea mecanismos para cohibir la violencia doméstica y familiar contra la mujer en términos de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, la Convención de Belém do Pará de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ratificada por Brasil en 1994, y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Un estudio patrocinado por el Instituto de Investigación Económica Aplicada (IPEA - Brasil) demuestra que la Ley María da Penha ha reducido la tasa de homicidios en aproximadamente un 10% contra mujeres en el hogar (República Federativa do Brasil, 2006).

Caso “Pandillas utilizan violación como arma”.

En El Salvador ha sido puesto de relieve tanto la recurrencia alarmante con que los miembros de las pandillas utilizan la violación para aterrorizar a las comunidades locales, como el arraigo cultural de la práctica entre las pandillas del país. Las novias de los pandilleros de la Mara Salvatrucha (MS13) y Barrio 18 de El Salvador frecuentemente son víctimas de violaciones en grupo e, incluso, de asesinatos. Adicionalmente, las pandillas comúnmente secuestran y abusan de mujeres y niñas que no están relacionadas con el grupo (Gurney, 2014).

-Post Conflicto (POC)

Caso “Violencia Contra la Mujer (1995-2018)”

En el Ecuador, 1994, se crearon las comisarías de mujer y familia que fueron el primer espacio administrativo frente a la violencia. Posteriormente, en 1995 se sancionó la Ley N° 103 o Ley de Violencia Contra la Mujer y la Familia recogiendo las 3 violencias clásicas: física, psicológica y la sexual, y las diversas medidas de protección para la víctima. Desde 2018 se cuenta con una nueva ley donde constan las masculinidades como una construcción sociocultural sobre roles y valores asociados al comportamiento de los hombres; además, se incluyen la violencia económica y patrimonial, simbólica, política y gineco-obstétrica. Estas nuevas tipificaciones de violencia se pueden ejecutar en la etapa de POC, ya que incluyen un juzgamiento para los agresores.

Violencia sexual a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH)

La violación y otras formas de violencia sexual están absolutamente prohibidas por el DIDDHH en todo momento y por el DIH, tanto durante el desarrollo de cualquier tipo de conflicto como durante tiempos de paz. El DIDDHH puede complementar el DIH en tiempo de conflicto armado, especialmente en lo referido a actos de violencia sexual que no tienen nexo con el conflicto armado, y también puede proporcionar orientación sobre la interpretación y aplicación de las prohibiciones del DIH contra la violencia sexual.

Si bien la mayoría de los Tratados e instrumentos de Derechos Humanos, tanto universales como regionales, no contienen prohibiciones explícitas o específicas de violencia sexual, sí consagran el derecho a la vida, la libertad y seguridad de las personas, y la prohibición no derogable de torturas, tratos o castigos crueles, inhumanos o degradantes contenida en la mayoría de los mismos proporciona una base sólida para prohibir prácticamente todas las formas de violencia sexual en cualquier momento y situación. Además, la jurisprudencia reciente tiende a considerar la violencia sexual como un delito independiente.

Los tratados de DIH prohíben los actos de violencia sexual en los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales, y esta prohibición también forma parte del DIH consuetudinario.

La violencia sexual también constituye un crimen de *lesa humanidad* cuando se comete como “parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque” y/o un acto de genocidio, cuando se perpetra “con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal”. La CRSV también es un delito en la mayoría de los sistemas jurídicos nacionales.

El 25 de mayo de 1993 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas constituyó el Tribunal Penal Internacional *ad-hoc* para juzgar los crímenes de guerra cometidos en la antigua Yugoslavia (TPIY). Durante este conflicto, la violencia sexual se erigió como uno de los crímenes más atroces cometidos contra niñas y mujeres para sembrar terror y como parte de un proceso de limpieza étnica. El Estatuto que establece el mandato del TPIY incluye la violación como un crimen de *lesa humanidad* en el artículo 5.

Posteriormente, el 8 de noviembre de 1994, el órgano responsable de velar por la paz y la seguridad internacional crea el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR), que incorpora la violación como crimen de *lesa humanidad*, crimen de guerra y violación del artículo 3 común de los Convenios de Ginebra.

La jurisprudencia de ambos tribunales constituyó las bases para la inclusión de la perspectiva de género en el Estatuto que crea el Tribunal Penal Internacional: el Estatuto de Roma (Amnistía Internacional, 2018).

Así, en el caso Akayesu el Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) establece un hito mundial al declarar –el 2 de septiembre de 1998– a Jean Paul Akayesu, antiguo alcalde de la ciudad ruandesa de Taba, culpable de violación por no haber impedido ni detenido una violación en su calidad de oficial, y no por haberla cometido personalmente. El TPIR consideró que la violación constituía tortura y que, dadas las circunstancias, la violación generalizada, como parte de unas "medidas dirigidas a impedir nacimientos dentro del grupo", constituía un acto de genocidio. Por ejemplo, en las sociedades donde la pertenencia a una etnia está determinada por la identidad del padre, violar a una mujer para dejarla embarazada puede impedirle dar a luz a su hijo en el seno de su propio grupo. De ahí que la Cámara Procesal I lo encontrara culpable de genocidio, incitación directa y pública a cometer genocidio y crímenes de *lesa humanidad*, condenándolo a cadena perpetua en una prisión de Malí. Se trata de la primera condena internacional por genocidio y la primera en reconocer la violencia sexual como actos constitutivos de genocidio.

Por su parte y de conformidad con el veredicto del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIEY), durante la guerra de Bosnia las fuerzas serbias practicaron violaciones masivas entre las mujeres musulmanas de esa región; el Tribunal estimó que las víctimas pudieron ser entre 20.000 y 44.000 mujeres. Estas violaciones se produjeron principalmente en el territorio de Bosnia oriental, durante las masacres de Foča, y en Grbavica, a lo largo del sitio de Sarajevo. En el fallo del TPIEY, la Sala de Primera Instancia determinó que el delito de violación puede entenderse como "una grave violación a la autonomía sexual". En su revisión del derecho consuetudinario y derecho civil de diversas jurisdicciones con relación a las definiciones del delito de violación, la Sala concluyó que el principio fundamental que vincula ambos sistemas jurídicos "[...] es que estas serias violaciones a la autonomía sexual deben ser penalizadas" (TPIEY, 2001). De donde resultaron condenados los siguientes perpetradores: Dragoljub Kunarac, a 28 años de prisión; Radomir Kovač, condenado a 20 años de prisión; Zoran Vuković, condenado a 12 años de prisión; Milorad Krnojelac, a 12 años de prisión; y, Dragan Zelenović a 15 años de prisión. Tras la Guerra de Bosnia las violaciones fueron reconocidas por primera vez como un arma de guerra, empleada como herramienta de limpieza étnica y genocidio.

Entre los casos emblemáticos de violencia sexual relacionada con el conflicto, crímenes de lesa humanidad y genocidio, se deben citar:

- a) Fiscal contra Jean-Paul Akayesu, Caso No. ICTR-96-4-T, TPIEY Sala I, sentencia de 2 de septiembre de 1998, párrs. 597, 687;
- b) Fiscal contra. Zejnil Delalic, Caso No. IT-96-21, TPIR Sala II, sentencia de 16 de noviembre de 1998, debate, párrs. 475-496, y conclusiones, párrs. 943, 965;
- c) Fiscal contra Anto Furundzija, Caso No. IT-95-17/1-T, TPIEY Sala II, sentencia de 10 de diciembre de 1998, párrs. 264-269;

- d) Fernando y Raquel Mejía contra Perú, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe núm. 5/96, Caso núm. 10.970, 1° de marzo de 1996, párr. B.3.a; - Fiscal contra Dusko Tadić, TPIR Sala II, opinión y sentencia de 7 de mayo de 1997, párr. 559. Véanse también párrs. 607, 613-615.
- e) Fiscal contra Dragoljub Kunarac *et al*, Caso No. IT-96-23 y IT-96-23/1, ICTY TPIR Sala II, sentencia de 22 de febrero de 2001;
- f) Tribunal Internacional de Crímenes de Guerra contra las Mujeres (Tribunal de Tokio) sobre la esclavitud sexual a manos del ejército japonés, párr. 6; disponible en inglés: <https://www.iccwomen.org/tokyo/summary.htm>
- g) Aydin contra Turquía (57/1996/676/866), Tribunal Europeo de Derechos Humanos, sentencia de 25 de septiembre de 1997, párrs. 13, 20, 86; disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23736.pdf>

Tratándose del Estatuto de Roma, incluye los crímenes de violencia de género entre los crímenes de *lesa humanidad* y los crímenes de guerra, dependiendo del contexto en el cual se cometan:

- Artículo 7 - Crímenes de lesa humanidad [...] f) Violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable [...].

- Artículo. 8 - Crímenes de guerra [...] [2]- Para los efectos del Estatuto se entiende por crímenes de guerra: [...] (xxii) Cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, [...] esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra.

En cuanto al Genocidio, la violencia sexual no se incluyó de manera expresa en el artículo 6 que lo define como: “[...] cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso como tal: [...] b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; [...]].

Sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia han señalado que puede considerarse como constitutiva de Genocidio y variados acuerdos han resultado en la inclusión de la siguiente nota en el literal b: “Esta conducta puede incluir, actos de tortura, violaciones, violencia sexual o tratos inhumanos o degradantes, pero no está necesariamente limitado a ellos”.

El carácter complementario de la Corte Penal Internacional incide de manera positiva en la imperativa necesidad de que los Estados bajo su jurisdicción, promulguen leyes nacionales que incorporen estos delitos (Amnistía Internacional, 2018) El mandato de género que transversaliza la justicia penal internacional, no solo se ve reflejado en los delitos que tipifica, sino también en la construcción de sus órganos y en los procedimientos, que incluyen, por ejemplo, el artículo 42: “La Fiscalía. [...] 9. El Fiscal nombrará asesores jurídicos especialistas en determinados temas como, por ejemplo, violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños [...]”. Otro artículo que permite identificar la presencia de la perspectiva de género en el Estatuto es el relativo a la protección debida a las víctimas: Artículo 68. “Protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones: 1. La Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el

bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Con este fin, la Corte tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, así como la índole del crimen, en particular cuando éste entrañe violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños [...]” (Corte Penal Internacional, 1998).

El derecho penal internacional se ocupa de la responsabilidad penal de las personas que han cometido delitos de naturaleza internacional, como los señalados de manera previa. Según el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, la violencia sexual comprende los siguientes delitos: violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable. incluyen, entre otros, desnudez forzada, trata con fines de explotación sexual, pruebas de virginidad forzada y registros sin ropa intrusivos. La violación y otras formas de violencia sexual pueden ser investigadas y procesadas como crímenes de guerra, como crímenes de lesa humanidad, y como acto constitutivo de genocidio (Naciones Unidas, 2020).

-Violencia Sexual como crimen de guerra: Comprende las acciones de violencia sexual que se desarrollan durante un conflicto armado internacional o no internacional tanto contra civiles que no participan en las hostilidades, como con combatientes o personas que participan directamente en las hostilidades. Así, “la participación de la mujer en las hostilidades no es un fenómeno reciente, ya que, en mayor o menor grado, a lo largo de la historia las mujeres han tomado parte en las guerras” (Kril, 1985).

-Violencia Sexual como crimen contra la humanidad (*lesa humanidad*): se concreta en el momento en que las acciones de violencia sexual se desarrollan de manera sistemática o generalizada en contra de la población civil, estando en conocimiento del autor del ataque. Puede calificarse como Crimen de Lesa Humanidad si es parte de la política o es tolerada por un gobierno o un grupo armado organizado. En el caso de los Crímenes de Lesa Humanidad, no deben estar necesariamente asociados a un conflicto armado y, por ende, se pueden desarrollar tanto en tiempos de paz como en un CAI, CANI, OSV o POC.

-Violencia Sexual como un elemento de genocidio: en esta situación el acto de violencia tiene que ver con el objetivo que persigue, y comprende la acción tendiente a eliminar de manera parcial o total a un grupo nacional, étnico, racial o religioso. La violencia sexual va dirigida a un grupo, buscando un efecto de daño o destrucción a ese grupo.

Recapitulando, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional define los crímenes de *lesa humanidad* como cualquiera de los siguientes actos, cuando se cometen como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque: el asesinato; el exterminio; la esclavitud; la deportación o traslado forzoso de población; la encarcelación u otra privación grave de la libertad física en violación de normas fundamentales de derecho internacional; la tortura; la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable; la persecución de un grupo o colectividad con identidad propia, fundada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, religiosos, de género u otros motivos universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional; la desaparición forzada de personas; el crimen de apartheid; y otros actos inhumanos de carácter similar que causen intencionalmente grandes sufrimientos o atenten gravemente contra la integridad física o la salud mental o física.

Cabe destacar que los delitos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y «cualquier otra forma de violencia sexual», están tipificados como crímenes de *lesa humanidad* en el artículo 7.1.g, como crímenes de guerra en conflictos armados internacionales (artículo 8.2.b.xxii), y como crímenes de guerra en conflictos armados sin carácter internacional (artículo 8.2.e.vi). La persecución de grupos por motivos de género está tipificada como delito en el artículo 7.1.h, y la esclavitud, incluido «el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños», en el artículo 7.1.c. Ambas prácticas se consideran crímenes de *lesa humanidad*.

Los Estados están obligados a abordar las violaciones del DIDDH y del DIH, incluyendo la violencia sexual bajo las leyes locales. Es por ello que son responsables de cumplir y hacer cumplir los Derechos Humanos en el territorio bajo su jurisdicción. Los derechos a la vida y la integridad física están garantizados por casi todas las constituciones nacionales del mundo y también están protegidos por las respectivas leyes penales nacionales. Las disposiciones de las leyes nacionales prohíben la violación y los delitos sexuales. Adicionalmente, una vez ratificados los convenios y tratados internacionales pasan a formar parte de la legislación nacional, lo que permite a los tribunales nacionales sancionar, en caso de que se infrinjan sus normas (Naciones Unidas, 2020).

Los comandantes militares son quienes, no sólo tienen la obligación de dar cumplimiento a estas pautas, sino también de controlar a sus tropas y por ello también son responsables por la falta de ese control, compartiendo junto al actor o actores de los hechos la responsabilidad de su ejecución. Así, el Comandante es responsables cuando (Naciones Unidas, 2020):

- a) Sabía o, debido a las circunstancias del momento, debería haber sabido que las fuerzas estaban cometiendo o estaban a punto de cometer tales crímenes; y,
- b) Cuando no tomó todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión, o para someter el asunto a las autoridades competentes para su investigación y enjuiciamiento.

Además, se debe tener presente que las leyes de gran número de países prevén la disciplina del personal militar mediante el establecimiento de un sistema de justicia militar para las infracciones penales y disciplinarias. incluidos los delitos sexuales y las responsabilidades de quienes deben controlar que estos no ocurran.

Las medidas de rendición de cuentas deben incluir, al menos, los siguientes aspectos:

- a) Los Estados deben llevar a cabo investigaciones adecuadas, oportunas, eficaces, independientes e imparciales sobre las denuncias de violaciones del DIDDH y del DIH, y enjuiciar a los sospechosos mediante la pertinente atribución de competencia en su legislación nacional.
- b) Además del enjuiciamiento, las personas que hayan participado en violaciones graves del DIDDH y del DIH no deberían ser admitidas para ingresar a las fuerzas de seguridad o, en su caso, deberían ser expulsadas de ellas.
- c) Debería facilitarse a las víctimas la presentación de denuncias. Ello permitiría ayudar a las víctimas a acceder a la atención médica esencial y al apoyo psicosocial. También podría contribuir al enjuiciamiento de las CRSV, incluso como delito internacional. Para facilitar la presentación de denuncias, se pueden utilizar carteles publicitarios,

radios comunitarias y teatros. Además, deberían ponerse en práctica estrategias de movilización comunitaria a largo plazo para cambiar las normas de comportamiento imperantes en el lugar. Se debería facilitar el acceso a los servicios de información y apoyo, también durante los períodos de emergencia (v.g., mediante líneas telefónicas de emergencia las 24 horas del día, transporte a los centros de salud, equipos de primeros auxilios comunitarios que puedan acompañar a los sobrevivientes a los servicios).

- d) Debería otorgarse prioridad a la protección y al apoyo de los testigos. Se deberían poner a disposición refugios que promuevan la sensación de seguridad en la víctima, así como, en la sala del tribunal, testimonios a puerta cerrada y pantallas para proteger a los testigos mientras testifican.
- e) Las reparaciones para las víctimas de violencia sexual, más allá de la compensación económica y otras formas de restauración (por ejemplo, la devolución de la propiedad, el restablecimiento de la libertad), pueden proporcionarse mediante la rehabilitación (prestación de servicios médicos, psicológicos, sociales y jurídicos), la satisfacción (como la cesación de las violaciones, la búsqueda de la verdad, las disculpas públicas, el reconocimiento de la violencia) o las garantías de no repetición (que pueden incluir reformas a las leyes, mayor presupuesto público, creación de políticas públicas relacionados con violencia e instituciones de asistencia).

Pautas y recomendaciones

Dirigidas a los responsables de planificar y ejecutar el despliegue de personal a zonas que se encuentren en conflicto o post conflicto en las que se puedan generar las condiciones para la ocurrencia de hechos de violencia sexual.

-Capacitar a los participantes para realizar un análisis de género dirigido a identificar los riesgos y la existencia real de violencia sexual contra mujeres, hombres, niñas y niños en contextos de CANI, OSV y POC

Algunos estudiosos sostienen que la discriminación estructural basada en el género es una de las causas de la violencia sexual y por razón de género (SGBV) y que la desigualdad de género puede influir en las estrategias de prevención en situaciones de alto riesgo.

La violencia sexual y de género, generalizada y sistemática, se basa en normas sociales discriminatorias en torno al género, incluyendo códigos de familia discriminatorios que afianzan la dominación de los hombres sobre las mujeres y los niños; severas restricciones a las libertades civiles de las mujeres y a su acceso a reclamos y derechos; prejuicios institucionalizados hacia los hijos, los niños y los hombres; y violaciones cotidianas y normalizadas de la integridad física y corporal de hombres y mujeres.

De donde surge la necesidad de desagregar los datos sobre aspectos de género de los que surgen del conflicto en sí. Además, las condiciones estructurales en materia de género afectan a la frecuencia de los delitos por violencia sexual y de género, así como a las posibilidades de denunciar los hechos. Por ejemplo, la violación es tan traumática en el caso de los hombres y los niños, en tanto socava su capacidad de influencia masculina y su identidad política, que la víctima se ve imposibilitada de presentar denuncia. Además, puede darse el caso de que falten médicos varones capacitados para evaluar las violaciones cometidas contra los hombres. El acceso a la atención sanitaria para las mujeres puede ser más difícil en ciertos

contextos (v.g., una mujer que debe ir acompañada de un familiar masculino para viajar fuera del hogar; falta de doctoras para tratar a las mujeres).

Por lo tanto, las políticas no solo deben tratar de prevenir la violencia sexual basada en el género centrándose en el enjuiciamiento y la rehabilitación social de los perpetradores individuales y en la reforma de los sistemas de justicia para poner fin a la impunidad a su respecto, sino que también deben abordar la dimensión social de las desigualdades de género y las prácticas discriminatorias.

Los conflictos armados no internacionales (CANI) deben distinguirse de otras formas de violencia (OSV), cuya característica principal es que no presentan el mismo nivel de intensidad, y pueden tipificarse como motines, disturbios civiles, actos aislados y esporádicos de violencia en general. Sin embargo, sus consecuencias pueden llegar a ser tan devastadoras y letales como las de un conflicto armado (CICR, 2011).

Con el fin de cumplir el cometido humanitario en una situación de violencia se debe evaluar si dicha situación constituye o no un conflicto armado. Para ello debe analizarse de forma minuciosa la situación de violencia para definir el marco jurídico aplicable (DIH). En OSV no se aplica el DIH. Para tales casos se aplica el DIDDHH; el Derecho Interno Estatal, las garantías constitucionales de los Estados y los medios y mecanismos de protección de los derechos humanos.

-Proporcionar herramientas cognitivas y de intervención adecuadas para prevenir y responder a la CRSV

Es imperativo que tanto las fuerzas armadas regulares como los grupos armados no estatales, portadores de armas o grupos armados organizados (GAO) prevengan la existencia de casos de violencia sexual. La prohibición de la violencia sexual debería integrarse en toda la documentación operacional, los conceptos estratégicos y las directrices específicas. Las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en la prevención de la CRSV deben difundirse a lo largo de toda la cadena de mando.

En lo que respecta a los GAO, las actividades de colaboración deberían abordar en particular los siguientes aspectos: poner fin a todas las actividades relacionadas con la CRSV y liberar a los rehenes y los esclavos sexuales con efecto inmediato; acordar que todos los perpetradores sean considerados responsables de las violaciones cometidas a los Derechos Humanos y al DIH, incluida la CRSV, y que serán enjuiciados de conformidad con la legislación aplicable; informarles que sus actividades serán estrechamente vigiladas, registradas y denunciadas; eliminar/desmantelar puestos de control y barricadas no autorizados para prevenir el acoso y la extorsión; declarar las áreas comerciales como “zonas libres de armas” para facilitar la actividad económica segura de las mujeres; declarar a los refugiados, los desplazados internos y los campamentos de desarme, desmovilización y reintegración zonas libres de armas y comunicar que las disposiciones de amnistía no serán aplicables a los autores de CRSV.

Sin duda, el personal de primera línea es clave para la prevención y protección en situaciones de violencia ya que son las primeras personas a las que acude la víctima o primer respondiente. Por ello, el manejo de protocolos es esencial para no caer en la revictimización y más aún en el abandono de las causas ya que de oficio se podrían continuar.

-Identificar las necesidades relacionadas con la asistencia y el socorro a las víctimas de la violencia sexual

Se debe garantizar siempre a las víctimas el acceso sin trabas a una atención sanitaria oportuna y adecuada, que incluya soporte psicológico, alojamiento y apoyo económico (por ejemplo, alimentos, agua y ropa), así como seguridad y protección frente a nuevas violaciones o represalias. Los intérpretes (sobre todo los que dominan lenguas indígenas) pueden desempeñar un papel crucial para garantizar dicho acceso. La privacidad, la confidencialidad y la voluntad de la víctima deben ser totalmente respetadas. En escenarios de OSV y POC, los gobiernos nacionales y locales son los que tienen esta responsabilidad. La ONU y las organizaciones humanitarias pueden prestar apoyo en estas tareas.

La respuesta médica a la violencia sexual implica: abordar los problemas de salud de la víctima; elaborar un historial médico y de violencia sexual completo; realizar exámenes de violencia sexual, documentar y tratar lesiones; realizar pruebas de STI/HIV/embarazo; proporcionar anticoncepción de emergencia y profilaxis posterior a la exposición (PEP) para el HIV; recopilar pruebas forenses y asegurar su custodia, documentando los hallazgos en una declaración jurada médica. El informe médico es el elemento más importante y, a menudo, la única evidencia en los casos de CRSV, aparte del testimonio de la víctima.

No obstante, en muchas ocasiones las víctimas no pueden acceder a tiempo a los servicios médicos, debido a los obstáculos que encuentran a la hora de denunciar los hechos, de forma tal que en muchas ocasiones las lesiones ya se han curado y se han perdido las posibles pruebas. En todos los casos se requiere el consentimiento de la víctima.

La respuesta en el ámbito psicológico y de salud mental a la violencia sexual debe incluir las siguientes obligaciones: proporcionar a la víctima asesoramiento individual; discutir con ella las posibles opciones para la búsqueda de justicia; proporcionar asesoramiento de grupo; trabajar con la víctima para manejar la actitud ante el estigma y el rechazo; trabajar con la víctima y la comunidad para promover la reintegración y la aceptación social; promover actividades generadoras de ingresos para las víctimas; y, extender las medidas de protección a los miembros de la comunidad que también hayan sido afectados.

Si bien las víctimas necesitan apoyo social/comunitario, las normas culturales, sociales y de género subyacentes de una comunidad a menudo dificultan que la víctima reciba dicho apoyo o consiga una reparación. Al denunciar una agresión sexual, las víctimas de violencia sexual pueden poner en peligro su estatus, prestigio social y capacidad económica. De hecho, a menudo se enfrentan a innumerables obstáculos, como la revictimización, el ostracismo, la discriminación y la falta de medios de subsistencia. Las mujeres agredidas sexualmente, especialmente las madres jóvenes, pueden ser marginadas y estigmatizadas por sus propias familias y comunidades debido a la deshonra asociada con la violencia sexual y, a menudo, se enfrentan a dificultades económicas; esto es particularmente cierto en sociedades donde el acceso de una mujer a los recursos se basa en sus relaciones con miembros masculinos de la familia. De ahí la necesidad de ayudar a las comunidades a cambiar positivamente las normas comunitarias, educarlas y compartir con ellas ejemplo de casos positivos en el que los estigmas se hayan erradicado. Además, mediante programas específicos acompañados con apoyo económico se puede auxiliar a las víctimas y favorecer su reintegración.

Las víctimas deben recibir asistencia para acceder a la justicia, en todo momento y en toda circunstancia; es necesario facilitar el acceso a la justicia especializada en materia de género para que inmediatamente puedan acudir a ella.

Ahora bien, por ser una materia de gran fragilidad se recomienda contar con lugares de acogida para mujeres víctimas de violencia donde puedan sentirse seguras y que cuenten con apoyo psicológico, de salud y legal, ya que es sumamente importante la primera declaración para comenzar una investigación y contar por lo menos con alguna certeza de la situación ocurrida en materia de violencia.

Se recomienda el estímulo para que el personal a ser capacitado sea capaz de identificar en la estructura del Estado dónde debe actuar, las leyes específicas existentes, los mecanismos disponibles, los departamentos de policía especializados, los medios de investigación disponibles, las casas de apoyo a las víctimas y los instrumentos de represión a disposición de la sociedad.

Los prestadores de servicios de salud deben poder circular libremente y tener acceso a las víctimas y el sector sanitario local debe ser apoyado y comprometido. De hecho, los prestadores de servicios de salud juegan un doble papel en la respuesta al CRSV, ya que proporcionan atención clínica a las víctimas, pero también colaboran con el proceso de justicia. En consecuencia, los prestadores de servicios de salud deben estar capacitados para realizar un examen forense completo, así como completar los formularios médicos o policiales pertinentes, recopilar, almacenar y documentar pruebas y testificar ante los tribunales. Deberían elaborarse protocolos prácticos para la recopilación de pruebas en situaciones de emergencia de CRSV. En términos más generales, los estados deberían asignar mayores recursos dentro de los presupuestos de los Ministerios de Salud para abordar el CRSV y cumplir con las recomendaciones del sistema de la ONU y los tratados y convenios regionales e internacionales.

-Abordar las cuestiones relativas a la responsabilidad por delitos de violencia sexual

La violencia sexual puede constituir una grave violación del DIH y un crimen en los conflictos armados no internacionales (CANI). La violación y otras formas de violencia sexual han sido explícitamente reconocidas en el Derecho Internacional como una categoría independiente de crímenes en conflictos armados internacionales y no internacionales.

-Explicar cuáles son las vías para el enjuiciamiento de los delitos de violencia sexual.

La responsabilidad primaria de enjuiciar los delitos de violencia sexual recae en los sistemas jurídicos nacionales. Todos los Estados deben investigar los delitos de violencia sexual presuntamente cometidos por sus nacionales o en su territorio (además de los que tengan que perseguir en aplicación del principio de jurisdicción universal). Asimismo, las órdenes, doctrinas y reglas de enfrentamiento/empeñamiento de las fuerzas armadas y la policía deben prohibir y tipificar como delito la violencia sexual.

Además, deberían armonizarse las leyes penales nacionales e internacionales relativas a la SGBV y CRSV, especialmente en lo que respecta a las definiciones de los delitos (por ejemplo, la definición de violación que figura en el Estatuto de Roma es neutra desde el punto de vista del género, lo que no siempre es el caso en las leyes locales, que a veces solo

reconocen a las mujeres y las niñas como víctimas de violación). La aplicación efectiva y eficaz de las leyes que penalizan la violencia sexual requiere instituciones estatales y de justicia sólidas.

El sector de la defensa y seguridad (v.g., los militares, la policía y otras fuerzas públicas) debe contar con personal y capacitación para reconocer la violencia sexual y proteger a la población de esos delitos cometidos por agentes no estatales. Se deben establecer procedimientos apropiados para prevenir y castigar la violencia sexual cometida por los funcionarios del estado con sanciones disciplinarias y penales.

Las mujeres, las organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, los líderes formales/informales a niveles nacional/provincial/local, incluidos los líderes tradicionales y religiosos y las redes comunitarias, deben adoptar una posición activa en el desarrollo de las diversas funciones clave que desempeñan. Para ello deben ejercer influencia sobre las partes en un CANI y en contextos de OSV y POC, para abordar la cuestión de la CRSV; sensibilizar a las comunidades sobre la violencia sexual para evitar la marginación y estigmatización de las víctimas; así como apoyar a las víctimas en el acceso a la justicia y a las reparaciones y combatir una cultura de impunidad para estos delitos.

Es necesario fortalecer la capacitación especializada en materia de Derechos Humanos, género, violencia para todos los involucrados en los temas de CRSV. Además, es necesario que los grupos armados y otros actores involucrados en actos de CRSV o sospechosos de haberlos cometido se impliquen activamente en estos procesos. En este sentido, se pueden llevar a cabo las siguientes acciones: involucrar a los principales líderes/personas de contacto para hacer efectivas las responsabilidades; tratar de influir en su comportamiento y actuación, de manera que cesen todas las violaciones relacionadas con la CRSV y liberen a los rehenes/esclavos sexuales con efecto inmediato; hacerles saber que sus actividades están siendo monitoreadas de cerca y reportadas; sensibilizarles de que las disposiciones de amnistía no serán aplicables a los infractores de la CRSV; y apoyar a los gobiernos en la detención, desarme y procesamiento de los infractores de la CRSV.

Consideraciones finales

Como se ha podido apreciar a lo largo del presente capítulo, la violencia sexual es parte de los conflictos, se encuentra presente en todos los tipos de conflicto como los CAI, los CANI, en OSV y también durante el POC. Es precisamente por ello que se incluyen pautas que están orientadas a tomar acciones que permitan tomar conciencia del daño que esto produce en la población y mitigar de manera efectiva dichos efectos.

Conviene insistir que en contextos como OSV, POC, de crisis, emergencia y desplazamiento, la violencia sexual no se limita solo a los actos de CRSV; de hecho, se incrementan como consecuencia del colapso de las estructuras comunitarias y familiares, la falta de seguridad, la ausencia de un Estado de Derecho y la impunidad imperante en las comunidades en Conflicto. Por lo general, esto se desarrolla en un contexto de desigualdad que puede llevar a que las mujeres, las niñas, los niños y las minorías sean particularmente vulnerables y estén expuestos a formas de violencia extrema, violencia de género perpetradas por sus propias comunidades, por combatientes armados, civiles o parejas íntimas.

De allí la importancia que los responsables de planificar y ejecutar el despliegue de personal a zonas que se encuentren en conflicto o postconflicto puedan generar las condiciones para evitar la ocurrencia de hechos de violencia sexual, la capacitación con un análisis de género dirigido a identificar los riesgos y la existencia real de violencia sexual contra mujeres, hombres, niñas y niños en contextos de CANI, OSV y POC, proporcionar herramientas cognitivas y de intervención adecuadas para prevenir y responder a la CRSV, identificar las necesidades relacionadas con la asistencia y el socorro a las víctimas de la violencia sexual, poder abordar las cuestiones relativas a la responsabilidad por delitos de violencia sexual y explicar cuáles son las vías para el enjuiciamiento de los delitos de violencia sexual; todas estas medidas concretas como aporte en la preparación y formación del personal, con el objeto de lograr como efecto la disminución de la violencia sexual.

Orientación bibliográfica

Amnistía Internacional (2018) La violencia sexual en el Derecho Internacional Humanitario y el Estatuto de Roma; disponible en: <https://www.amnistia.org/ve/blog/2018/03/5160/la-violencia-sexual-en-el-dih-y-el-estatuto-de-roma>

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) (2014) Los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales; disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/los-convenios-de-ginebra-de-1949-y-sus-protocolos-adicionales>

Consejo de Seguridad. (3 de JUN de 2020). *www.un.org*. Recuperado el 18 de NOV de 2021, de <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N20/065/43/PDF/N2006543.pdf?OpenElement>

Coomaraswamy, R. (2001). *www.hchr.org*. Recuperado el 7 de OCT de 2021, de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/informes/onu/resvm/E-CN-4-2002-83-Add3.html>

Corte Penal Internacional, Estatuto de Roma. El texto del Estatuto de Roma que se distribuyó como documento A/CONF.183/9, de 17 de julio de 1998, enmendado por los *procès verbaux* de 10 de noviembre de 1998, 12 de julio de 1999, 30 de noviembre de 1999, 8 de mayo de 2000, 17 de enero de 2001 y 16 de enero de 2002. El Estatuto entró en vigor el 1o de julio de 2002; disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Gurney, K. (7 de NOV de 2014). *www.insightcrime.org*. Recuperado el 7 de 10 de 2021, de <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/pandillas-el-salvador-violacion-arma/>

Instituto Internacional de Derecho Humanitario. (2019). *Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales*. (G. Venturini, Ed.) San Remo, Italia.

Kril, F. (1985) La protección a la mujer en el derecho internacional humanitario, Revista Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, 01-11-1985; disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdlea.htm>

Naciones Unidas. (2020). *www.un.org*. Recuperado el 15 de NOV de 2021, de <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2020/06/2020.08-UN-CRSV-Handbook.pdf>

Odio Benito, E. (2014) La perspectiva y el mandato de género en el Estatuto de Roma; en, *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, San José de Costa Rica; disponible en: <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/59/pr/pr8.pdf>

República Federativa do Brasil. (7 de AGO de 2006). Recuperado el 7 de 10 de 2021, de https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm

Secretario General, Naciones Unidas. (13 de ABR de 2021). Recuperado el 19 de NOV de 2021, de <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/factsheet-12th-annual-report-of-the-sg-on-conflict-related-sexual-violence-crsv/>

Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPIEY) (2001), Fiscal contra Dragoljub Kunarac *et al*, sentencia del 22 de febrero de 2001; disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5212/24.pdf>

Tribunal Penal Internacional para Ruanda (TPIR) (1998), Fiscal contra Jean Paul Akayesu, sentencia del 2 de septiembre de 1998; disponible en: https://www.iri.edu.ar/revistas/revista_dvd/revistas/R15/R15-JURI2.html

CAPÍTULO IV - TRATA DE PERSONAS

América Latina es sin duda la región más violenta del mundo: la coexistencia de Conflictos Armados No Internacionales (CANI), procesos traumáticos de Posconflicto (POC) y Otras Situaciones de Violencia (OSV), perpetradas por actores no estatales con medios (sistemas de armas) de alto poder de fuego y letalidad, tales como grupos armados que postulan la lucha armada, crimen organizado –en especial cárteles de la droga– y pandillas violentas, implican también la ocurrencia de crímenes atroces contra la humanidad, entre ellos la trata de personas.

El presente capítulo se propone, en principio, abordar el marco conceptual sobre trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, incorporando fuentes del derecho e instrumentos jurídicos regionales vinculados con la temática, así como opiniones consultivas y jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

En este contexto se plantean, a manera de ejemplo, tres casos emblemáticos de trata de personas: a) “Hacienda Verde vs Brasil”, caso pionero por tratarse de la primera sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la materia; b) Un caso de trata bajo la modalidad de matrimonio forzado, perpetrado por pandillas en contexto de OSV; y, c) el tercero, refleja la realidad de la trata en situaciones de CANI.

Por último, el capítulo presenta seis pautas de actuación frente a la trata de personas relacionadas con la incorporación del análisis de género para combatirla, los elementos constitutivos en escenarios de CANI, OSV y POC, la distinción entre el tráfico ilícito de migrantes y la trata de personas, la relación entre el terrorismo y la trata, los riesgos y abordajes de la trata en los tres escenarios considerados, para finalizar con los mecanismos de cooperación internacional en la investigación de los casos.

Marco conceptual

-Trata de personas

Implica la privación de la libertad y la explotación de personas de tal manera que no pueden actuar conforme a su voluntad o cambiar sus condiciones de vida; todo ello por medio de amenazas, violencia física o emocional, coacción, o abuso de poder. La trata perjudica a las víctimas física, psicológica y emocionalmente. Además, pueden sufrir otros traumas adicionales, debido a la estigmatización por parte de la familia y la comunidad de origen, con la consiguiente privación de cualquier tipo de asistencia personal o apoyo económico. Debido a las diferencias entre culturas y trasfondos sociales, la percepción de lo que es la trata de seres humanos ha sido objeto de diferentes interpretaciones, pero actualmente se considera que la trata de personas es un delito contra la persona y también una forma grave de delincuencia organizada.

Con la adopción del Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (también conocido como “Protocolo de Palermo”, en vigencia desde 2003), complementario de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, la comunidad internacional ha reconocido que la trata de personas (en sus diferentes modalidades) constituye una violación grave de los Derechos Humanos y ha dado lugar simultáneamente a la primera definición convenida a nivel

internacional del delito de trata de personas. El Protocolo de Palermo constituye uno de los principales instrumentos jurídicos internacionales en miras a establecer un enfoque amplio y universal en orden a la legislación y adopción de medidas en relación con la trata de seres humanos, así como para prevenirla y combatirla, ayudar a las víctimas –con especial atención a las mujeres y los niños– y promover la cooperación internacional.

De acuerdo con el Protocolo de Palermo, la trata de personas debe poseer una serie de elementos constitutivos específicos para ser reconocida como tal:

- a) Un acto (v.g., la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas);
- b) Un medio a través del cual se lleva a cabo dicha acción, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad, o el otorgamiento o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación;
- c) Un propósito de explotación de la víctima (las modalidades de explotación son variables, siendo las más frecuentes la sexual y laboral, también los matrimonios forzados, la extracción de órganos, las adopciones irregulares, la comisión de actos delictivos, la mendicidad, y vientres de alquiler, entre otras).

Trata de Personas según la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

La trata de personas es un problema mundial y uno de los delitos más vergonzosos que existen, ya que priva de su dignidad a millones de personas en todo el mundo. Los tratantes engañan a mujeres, hombres y niños de todos los rincones del planeta y los someten diariamente a situaciones de explotación. Si bien la forma más conocida de trata de personas es la explotación sexual, cientos de miles de víctimas también son objeto de trata con fines de trabajo forzoso, servidumbre doméstica, mendicidad infantil o extracción de órganos.

De manera global, una de cada cinco víctimas son niños, aunque en las regiones y subregiones más pobres, como en África y el Gran Mekong, conforman la mayoría de las personas traficadas. Por su parte, las mujeres equivalen a dos tercios de las víctimas de la trata de personas en el mundo.

En 2000 la Asamblea General aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa esa Convención y que entró en vigor a fines de 2003. En su calidad de único instrumento jurídico internacional que aborda la trata de personas como delito, el Protocolo es el instrumento primordial de que se dispone para prevenir y combatir la trata de personas, proteger y ayudar a las víctimas y promover la cooperación entre los países a fin de hacer frente a ese delito.

Véase: UNODC, La trata de personas: compraventas de seres humanos; disponible en: <https://www.unodc.org/toc/es/crimes/human-trafficking.html>

A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 6° establece la prohibición absoluta e inderogable de la esclavitud, la servidumbre, la trata de mujeres y esclavos en todas sus formas. De conformidad con el artículo 6.2 de dicho Tratado nadie debe ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso u obligatorio. En adición a lo anterior, el artículo 27.2 establece que la prohibición de la esclavitud, servidumbre y la trata de personas es uno de los derechos humanos fundamentales que no puede ser suspendido por los Estados en caso de guerra, peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte.

Trata de personas: los derechos violentados

La CIDH, ha establecido que la trata de personas, la servidumbre y el trabajo forzoso muchas veces conllevan violaciones de otros derechos humanos fundamentales bajo la Convención Americana, la Convención de Belém do Pará y otros instrumentos del Sistema Universal de Derechos Humanos, tales como el derecho a la vida, a la integridad personal, la prohibición contra la tortura y otras penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes, a la libertad y seguridad personales, la protección de la honra y de la dignidad, la libertad de expresión, los derechos del niño, los deberes derivados del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, a la propiedad privada, la igualdad ante la ley y al acceso y a la procuración de justicia.

Véase: *Informe sobre comunidades cautivas: Situación del pueblo indígena Guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia*, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2009, pág.58, <http://www.cidh.org/pdf%20files/comunidades%20cautivas.pdf>

Según el Informe Global sobre Trata de Personas del año 2018, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), en comparación con las demás regiones del mundo, el continente americano concentra la mayoría de las víctimas de trata de personas que han sido identificadas y reportadas por los Estados a nivel mundial. Sólo en Sudamérica se reportaron 1.796 víctimas y Centroamérica detecta más víctimas por cada 100.000 habitantes que cualquier otra región del mundo.

-Trata ilícita de migrantes

Constituye la facilitación de la entrada irregular de una persona con el fin de obtener un beneficio financiero o de orden material. El Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire, en su artículo 3°, prescribe que por "tráfico ilícito de migrantes" se entenderá la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado Parte del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material. También determina que por "entrada ilegal" se entenderá el paso de fronteras sin haber cumplido los requisitos necesarios para entrar legalmente en el Estado receptor. No debe soslayarse que la persona migrante, independientemente de la ilicitud en el método utilizado para ingresar al territorio de un país, conserva intactos todos sus derechos. Aspecto que ha sido reforzado en los *Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas*, establecidos por la CIDH y la Organización de Estados Americanos (OEA), que si bien se consideran soft law, fijan estándares y referencia en materia de derechos humanos, a la sazón como pautas de actuación:

- a) Todo migrante, sin consideración de su situación migratoria, tiene derecho a ser reconocido en cualquier parte como persona ante la ley (Principio 4).
- b) Las leyes y políticas de migración que aplican los Estados deben incorporar una perspectiva de género que considere los riesgos específicos, así como los efectos diferenciados, que enfrentan las mujeres, hombres, niños y adolescentes de ambos sexos y personas LGTBI en el contexto de la movilidad humana (Principio 8).

Los Principios también contienen una prohibición expresa sobre el tráfico de migrantes, al establecer que los Estados deben impedir la facilitación de la entrada irregular de una persona a un Estado del cual no sea nacional ni residente permanente que se realiza con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero o material de otro orden (Principio 21).

Casos emblemáticos

Caso "Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil"

Primera sentencia de la CIDH, sobre trata de personas. Los hechos del caso se relacionan con la Hacienda Brasil Verde ubicada en el Estado de Pará. La sentencia de la CIDH declaró responsable internacionalmente a la República del Brasil por la violación del derecho a no ser sometido a esclavitud y trata de personas. La sentencia estableció que Brasil no garantizó la protección de 85 trabajadores sometidos a formas de esclavitud contemporánea y trata de personas.

La sentencia fue relevante e histórica puesto que fue la primera vez que la prohibición de trabajo esclavo (Art. 6° de la Convención Americana) fue aplicada a un caso concreto en el continente. En su texto se concluyó que el Estado brasileño violó el derecho a no ser sometido a esclavitud y trata de personas, previsto en el artículo 6.1 de la Convención Americana, en relación con los artículos 1.1, 3°, 5°, 7°, 11 y 22 del mismo instrumento jurídico. La sentencia, además, elevó notoriamente el estándar de protección en la materia bajo estudio, al considerar los complejos fenómenos de la esclavitud, el trabajo forzoso y la trata de personas como productos de un contexto de desigualdad estructural, en el que la ausencia de políticas estatales resulta el factor determinante a la hora de su permanencia y profundización a lo largo del tiempo.

La gravedad y multiplicidad de los derechos afectados —normas de jus cogens— con esa responsabilidad estatal subyacente, determinaron su categorización como crímenes de lesa humanidad, máxima categoría de lesividad reconocida por los tratados y convenciones internacionales de derechos humanos. La declaración de imprescriptibilidad del delito de esclavitud contenida en la sentencia y su declaratoria de crimen de lesa humanidad constituyen precedentes fundamentales.

Caso Viudas Negras, El Salvador.

Trata de personas en OSV: trata de personas bajo la modalidad de matrimonio forzado, en el que las víctimas de la trata fueron mujeres jóvenes, de zonas rurales, reclutadas bajo promesas de trabajo doméstico. Una vez en el lugar del "empleo", eran llevadas con pandilleros quienes las golpeaban, abusaban sexualmente de ellas y las amenazaban. De manera paralela, los pandilleros se habían encargado de encontrarles un futuro marido mediante engaños. Tras casarse, la mujer —por orden de los miembros de la pandilla— convencía a su esposo para contratar un seguro de vida en

un banco. Solo tres o cuatro semanas después, el hombre era asesinado por miembros de la mara. Las “esposas” eran obligadas a cobrar el seguro de vida en efectivo y entregarlo a la pandilla, para posteriormente ser asesinadas.

La sentencia del caso, en la jurisdicción ordinaria penal, fue histórica al constituirse en la primera en Centroamérica, bajo la modalidad de matrimonio forzado. Además, refleja el vínculo de trata y terrorismo, puesto que las pandillas han mutado a verdaderos grupos del crimen organizado, con tentáculos en el comercio ilícito de drogas, extorsión, sicariato y trata de personas, entre otros, y el recurso al terror. Por este caso, la Fiscalía salvadoreña obtuvo el premio anual del Departamento de Estado de los Estados Unidos en el año 2019.

Otros casos no judicializados de trata de personas, con modalidades de explotación no tradicionales, son perpetrados por pandillas, entre ellos la captación de mujeres mediante amenazas o violencia física y sexual para tomar bajo su cuidado a hijos de las pandilleras en la cárcel, o para efectuar visitas íntimas a pandilleros privados de libertad. Para más información, véase <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-44483181> y <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48548800>

Caso Helena, Colombia.

Trata de personas en CANI-POC: en abril de 2003, Helena fue reclutada forzosamente por elementos de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) cuando era menor de edad, la obligaron a ir con ellos para trasladarla a un campamento, donde fue sometida a entrenamiento militar durante tres meses. Posteriormente, Helena combatió para ellos. A lo largo de ese tiempo fue obligada a tomar anticonceptivos y fue víctima de un aborto forzado –practicado sin condiciones médicas básicas– que impactó en su salud. La guerrilla le autorizó a irse a su casa, pero después de un tiempo la obligaban a presentarse, por lo que ella decidió huir, siendo su familia constantemente amenazada de muerte por las FARC al negarse a revelar su paradero.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) rechazó la solicitud de Helena como víctima de las FARC y, por ende, su inscripción en el Registro Único de Víctimas; motivo por el cual no podía acceder a las medidas de reparación a las que tienen derecho las víctimas del conflicto armado en Colombia. La UARIV basó su negativa en el Artículo 3°, párrafo 2 de la Ley de Víctimas, que excluye a los miembros de las FARC del ámbito de la Ley de Víctimas, con la excepción de los niños y niñas que todavía eran menores de edad en el momento de la desmovilización. Esta interpretación de la ley favoreció su identificación como antiguos combatientes de las FARC, ocultando la realidad de la violencia sexual y reproductiva relacionada con el conflicto armado, que infligieron durante su tiempo en las fuerzas de las FARC. Esto significaba que no había ningún reconocimiento legal de esos abusos o mecanismo de reparación para aquellos que fueron reclutados por la fuerza como niños en las FARC y se habían convertido en adultos en el momento de la desmovilización.

En diciembre de 2019, la Corte Constitucional colombiana publicó el resumen de su sentencia histórica en el caso de “Helena”. El resumen muestra que la Corte llegó a su conclusión haciendo referencia tanto al Derecho Internacional Humanitario como al Derecho Penal Internacional. Concluyó que Helena fue víctima de violaciones a sus derechos humanos, ordenó a la UARIV brindarle apoyo físico y psicológico sensible al género, a fin de ayudarla a recuperarse de la violencia sexual que había sufrido y restablecer su bienestar mental y emocional; asimismo, ordenó al Estado que garantice que las mujeres y niñas, incluidas las adolescentes que son sobrevivientes de la violencia sexual perpetrada por grupos armados, reciban atención médica y psicológica

especializada e inmediata por el abuso que se cometió contra ellas. Véase Comunicado de la Sentencia; disponible en:

<https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/No.%2050%20comunicado%2011%20de%20diciembre%20de%202019.pdf>

Pautas para el abordaje de la trata de personas

-El enfoque de género: indispensable en la identificación y el abordaje de la trata de personas

El Informe Global sobre Trata de Personas del año 2018, publicado por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), muestra que en Latinoamérica hay una evidente mayoría de víctimas de trata del género femenino. En Sudamérica, por ejemplo, el 82 por ciento de las víctimas de la trata de personas son mujeres, la mayoría mujeres adultas que fueron explotadas sexualmente, mientras que, en Norteamérica, Centroamérica y el Caribe, la mayoría de las víctimas de explotación sexual han sido niñas.

El trabajo y matrimonio forzado son modalidades de trata, también presentes en el subcontinente, con importante número de víctimas femeninas. El reclutamiento de grupos armados no estatales para que mujeres cometan actos delictivos también es una realidad presente en la región bajo la lógica de que las mujeres son “menos sospechosas” o más confiables, lo que explica que suelen ser utilizadas para el tráfico de drogas, cobro de extorsiones, venta de armas, e ingreso de artículos y sustancias prohibidas en los centros penales, entre otras actividades ilícitas.

La trata de personas involucra, entonces, todos los tipos de violencia de género, provocando graves dificultades para el desarrollo de las mujeres y niñas en las distintas etapas de su vida. A ello se adiciona en Latinoamérica la exposición de las mujeres damnificadas a sufrir una victimización institucional (revictimización) y mayores obstáculos para acceder a la justicia, por los sistemas precarios y los altos niveles de pobreza y desigualdad. El machismo imperante en la región facilita que las niñas y las mujeres sean explotadas sexualmente. La cultura no sólo tolera y justifica, sino hasta naturaliza la compra de servicios sexuales por parte de los hombres. Ello dificulta la identificación de la trata de personas. Hay una criminalización hacia las mujeres que han sido explotadas sexualmente, lo cual limita la asignación de recursos en la atención y recuperación de las víctimas.

Por su parte, los medios de comunicación masiva siguen difundiendo mensajes e imágenes que muestran a las mujeres como un objeto, y sus cuerpos como una mercancía susceptible de apropiación e intercambio, lo que refuerza la idea de explotación presente y la comisión del delito de trata de personas.

Tipos y modalidades de violencia contra las mujeres

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, establece en su artículo 2° que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende entre otros, la trata de personas y la prostitución forzada.

En la Opinión Consultiva CIDH21/2014 sobre derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional, la Corte reconoce que las niñas pueden ser aún más vulnerables a ser víctimas de trata, en especial para la explotación sexual y laboral. Las mujeres y niñas víctimas de este delito sufren violencia física a través de golpes, quemaduras, heridas y toda clase de tratos crueles, inhumanos o degradantes, llegando en muchos casos al extremo de la muerte.

El abordaje de la trata amerita reconocer las vulnerabilidades específicas que afrontan las mujeres y niñas en situaciones de conflicto armado, posteriores a las hostilidades y en otras situaciones de violencia, teniendo en cuenta los efectos desproporcionados que tienen sobre ellas. El hecho de que las mujeres, adolescentes y niñas sean la mayoría de las víctimas de explotación sexual implica, por ejemplo, efectos a largo plazo en su salud en general, pero en su salud sexual y reproductiva en particular, como las enfermedades de transmisión sexual y los embarazos no deseados.

Una segunda visión frecuente de las mujeres limitada al “cuidado para otros”, hogar, casa y niños, facilita la comisión de trata bajo la modalidad de trabajo forzoso, vientre de alquiler o cuidado forzoso de los hijos de terceros. En Latinoamérica, bajo el accionar de las pandillas, mujeres jóvenes suelen ser utilizadas para cuidar hijos pequeños de pandilleros que están privadas de libertad, o para tener hijos de pandilleros de manera forzada. La experiencia recomienda recurrir a los servicios de salud como mecanismo de detección y denuncia de casos.

De ahí que haya una creciente necesidad de impulsar procesos de formación y sensibilización para combatientes y Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (FEHCL) que participan en las hostilidades (en los contextos de CANI) y para los FEHCL (en contextos de OSV y POC), orientados a:

- a) Desarrollar diagnósticos sobre el conocimiento del personal que participa en las operaciones, en materia de trata de personas y de equidad de género, y a partir de estos resultados, desarrollar procesos de formación, actualización, capacitación, y actualización para la prevención, atención y sanción de los delitos en materia de trata de personas, que integre un enfoque de género.
- b) Reconocer la construcción de sus propias masculinidades para superar las visiones patriarcales hegemónicas, lo que facilitaría la identificación de indicadores de trata.
- c) Construir, dependiendo del contexto en el que trabajen, sus propias pautas e indicadores a verificar, que les permitirían alertas tempranas en la detección de la trata de mujeres y niñas en espacios geográficos determinados.
- d) Incorporar, en el proceso formativo, oportunidades de interacción con organizaciones internacionales y organizaciones de mujeres en los territorios, que pueden fortalecer no solo los conocimientos, sino abonar en los procesos de construcción de indicadores.
- e) Generar protocolos de actuación para el personal implicado en las situaciones que se tratan (CANI, OSV, POC). Entre las responsabilidades de los mandos, destaca la de impulsar mecanismos y protocolos de control del personal a su cargo, de tipo tolerancia cero para quienes cometan, justifiquen o promuevan actos de explotación de mujeres, niñas y niños, así como implicarse en la difusión de tales instrumentos de control y en garantizar su aplicación inexcusable.

Reconocimiento de los elementos constitutivos de la trata de personas en CANI, POC y OSV, particularmente en el contexto latinoamericano

-Trata de personas en CANI y POC

En las situaciones de conflicto armado, la trata de personas es susceptible de manifestarse en todas sus formas, prostitución forzada y otras formas de explotación sexual; reclutamiento militar forzado, incluido el de niños y niñas; sometimiento a formas de trabajo forzoso; esclavitud, servidumbre y extracción de órganos. No obstante, el reclutamiento militar es una modalidad de explotación propia de los conflictos armados de carácter no internacional (CANI). La dinámica de los conflictos armados facilita la explotación sexual, en la cual la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas; incluso, en muchos casos, la misma víctima puede ser obligada a combatir, a realizar labores domésticas en el campamento y a ser esclava sexual.

En su más reciente Informe Mundial de Trata de Personas, lanzado a inicios del año 2019, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) señaló que los grupos armados están utilizando la trata de personas como estrategia para financiar actividades o incrementar su fuerza laboral en los conflictos armados alrededor del mundo y que, en tal sentido, el reclutamiento de niños y niñas para su utilización como combatientes ha sido ampliamente documentado en conflictos en África Central y Medio Oriente, entre otras regiones. Estos grupos también trafican con adultos y niños para su explotación en actividades de minería y otras industrias extractivas, así como para infundir miedo para controlar a la población local. Las mujeres y las niñas son víctimas de la trata con fines de esclavitud sexual para fomentar el reclutamiento y recompensar a los soldados. En la región, Colombia ha documentado miles de casos de reclutamiento forzado por grupos armados no estatales, que incluye niños y niñas; lo que está prohibido por la Convención de los Derechos del Niño (artículo 38), el Protocolo facultativo relativo a la participación de los niños/as y adolescentes en los conflictos armados, el Cuarto Convenio de Ginebra (Artículos 14, 17, 23, 24, 38 y 50), el Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra, y el Convenio 182 de 1999 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) relativo a las peores formas de trabajo infantil. En tanto que en el ámbito regional destaca el artículo 19 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En los conflictos armados, existen además circunstancias que acrecientan las vulnerabilidades para ser víctimas de trata, por ejemplo, la condición de desplazadas/refugiadas que con frecuencia ostentan las mujeres y niños. La presencia de grupos de la delincuencia organizada que ya participan en el tráfico transfronterizo de armas, drogas y otros productos ilícitos, con frecuencia incorporan entre sus actividades delictivas la trata de personas por los altos niveles de ganancia que generan. A lo anterior se suma la debilidad institucional, las fronteras permeables o porosas, e incluso la ausencia de legalidad. Se trata de situaciones que suelen prolongarse en el tránsito a la paz (POC).

Caso Masacre de Mapiripán vs. Colombia

La jurisprudencia de la CIDH en el caso Masacre de Mapiripán vs. Colombia, 15-9-2005, reconoce que la vulnerabilidad generada por el desplazamiento afecta con especial fuerza a mujeres, quienes son cabezas de hogar y representan más de la mitad de la población de desplazadas, niñas y niños, jóvenes y personas de la tercera edad. La crisis del desplazamiento interno provoca a su vez una crisis de seguridad, dado que los grupos de desplazados internos se convierten en un nuevo foco o recurso de reclutamiento para los propios grupos paramilitares, de narcotráfico y de la guerrilla.

-Trata de personas en contextos de OSV

En América Latina la existencia del crimen organizado, los cárteles del narcotráfico, las pandillas o maras, los grupos paramilitares, entre otros, generan altos niveles de violencia y la ocurrencia de múltiples delitos, entre ellos la trata de personas, que encuentra en esta región modos y formas particulares de implementación.

En muchos países el crimen organizado ha permeado estructuras institucionales, con lo que la identificación de la trata de personas, su investigación y judicialización efectiva son un reto aún mayor. La multiplicidad y diversidad de víctimas de violencia, aunada a presupuestos limitados para su atención, hacen que la reintegración de las víctimas de trata se erija en un desafío. El machismo y adulto-centrismo predominante en la región facilita la ocurrencia de la trata: así, Centroamérica, a diferencia de otras regiones del orbe, se caracteriza por un porcentaje mayor de niñas explotadas sexualmente.

Modalidades de Trata

En su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México”, aunque no es un instrumento con fuerza vinculante, sino una referencia relevante para el desarrollo del tema, la CIDH expresó que la trata de personas en dicho país no se circunscribe solamente a las mujeres migrantes.

Durante su visita a México, la Comisión recibió información relativa a hombres migrantes que son forzados a trabajar en distintas formas para grupos de la delincuencia organizada mientras se encuentran secuestrados. Por ejemplo, son reclutados para realizar actividades delictivas, tales como el sicariato, el asesinato de otros migrantes o el trasiego de drogas hacia Estados Unidos. Asimismo, los niños, niñas y adolescentes migrantes son forzados a trabajar como vigías de organizaciones del crimen organizado, también conocidos como “halcones” (párr. 141).

Elementos para el abordaje integral de la trata de personas con perspectiva de género, en contextos de CANI, OSV y POC

La prevención de la trata de personas en su sentido más amplio y estructural está orientada a adoptar medidas para disminuir las vulnerabilidades, sobre todo de las mujeres y las niñas. Esto implica garantizar para ellas oportunidades de educación, medios de vida seguros, y alimentación, entre otros. Incluye también concentrarse en la disminución de la violencia sexual, en educación para la equidad de género, y en la aplicación de medidas oportunas para combatir la discriminación y en general la violencia por razón de género.

-Prevención de la trata en CANI

Para que la prevención sea eficaz es preciso definir medidas contra la trata mucho antes del estallido de hostilidades, analizando los riesgos reales y potenciales e identificando mecanismos para minimizar o eliminar las posibilidades de su ocurrencia. En especial, se debería prestar la debida atención a las señales de alerta temprana, en particular los

indicadores de vulnerabilidad a la trata, en los campamentos de desplazados internos y comunidades de acogida. De igual manera, se deberían promover los sistemas de registro de desaparecidos, puesto que estos pueden ser víctimas de la trata de personas.

Asimismo, sería recomendable el desarrollo de cursos de formación para el personal competente, a fin de determinar, documentar y denunciar situaciones en las que haya riesgo de trata dentro y fuera de los campamentos de desplazados y en las cercanías de las bases militares. De manera complementaria, se deberían desarrollar actividades de sensibilización sobre los riesgos de la trata y otras formas de explotación, dirigidas a la población en general a través de los medios de comunicación masiva.

-Prevención de la trata en OSV

El uso de las tecnologías para la captación de víctimas de trata va en ascenso: así, las redes sociales se han convertido en un medio accesible para las redes de tratantes, cuyas principales víctimas son mujeres jóvenes. De donde el monitoreo de las redes y su contenido, debería ser una actividad ordinaria, como medio de prevención (mecanismos de ciberseguridad).

Asimismo, deberían promoverse campañas de sensibilización para la población en general, y campañas específicas para sectores clave en la detección de casos. Ejemplo de ello es la organización "Camioneros Contra la Trata" (TAT por sus iniciales en inglés) de Estados Unidos, que entrena a los conductores de camiones comerciales para identificar y denunciar casos sospechosos llamando a la línea directa nacional contra la trata de personas. Otro ejemplo que ha trabajado en Protocolos internos de detección de casos y notificación oportuna es el sector turismo, en particular los sitios de alojamiento.

Tratándose de América Latina, se debería tener en cuenta la existencia de desplazamientos y movimientos migratorios masivos, principalmente a causa de la violencia, que tiene características particulares y necesidades específicas de protección para las personas. Por lo que la prevención de la trata, tomando en cuenta este contexto, debería impulsar esfuerzos para motivar la regulación de la situación migratoria de todas las personas, en particular de las mujeres con el objeto de disminuir este factor de vulnerabilidad de convertirse en víctimas en redes de trata de personas.

En Latinoamérica también ocurren desapariciones en el contexto de OSV, tanto desaparición forzada, como a manos de particulares (crimen organizado, pandillas, cárteles y otros actores no estatales). En consecuencia, es fundamental que los FEHCL revisen mitos persistentes e históricos frente a las desapariciones de mujeres jóvenes, que suelen atribuirse, casi de manera automática, a que se fueron con sus parejas. Una de las consignas a incorporar en los manuales de actuación y protocolos respectivos debería ser la de considerar la trata de personas como una posible causa de la desaparición de una mujer.

En general, deberían fortalecerse los mecanismos de prevención del reclutamiento, así como las rutas de asistencia y prevención de la trata de personas, focalizando los esfuerzos en los puntos clave de reclutamiento, como los pasos fronterizos y las terminales de transporte. Sería recomendable que en los procesos formativos para la detección de trata y en los procesos de sensibilización en materia de género, se incluya prioritariamente al personal destacado en las zonas de frontera.

Finalmente, se recomienda asegurar que los programas preventivos de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito laboral no reproduzcan roles y estereotipos de género que nieguen o no reflejen la participación de las mujeres en el trabajo remunerado y, por tanto, no sean consideradas como posibles víctimas de estas conductas delictivas.

-Prevención de la trata en POC

La prevención de la trata de personas en situaciones de POC, debería partir de las necesidades especiales de las mujeres y niñas desplazadas, en particular durante la atención, reasentamiento, rehabilitación, reintegración y la planificación y reconstrucción después de las hostilidades. Estas necesidades deben tenerse en cuenta también en los procesos de desarme, desmovilización y reintegración, a fin de evitar la generación de condiciones de vulnerabilidad para las mujeres, con el objeto de evitar que sean víctimas de la trata de personas.

Es recomendable la elaboración periódica de ejercicios de análisis de riesgos de la trata de personas en los territorios, solo teniendo el cuidado de trabajar estas jornadas por separado con las mujeres y las niñas, a fin de que los FEHCL cuenten con información actualizada sobre los riesgos percibidos y puedan oportunamente diseñar acciones de prevención pertinentes.

Protección y asistencia a las víctimas o posibles víctimas de la trata

-Protección y asistencia en CANI

Es recomendable la realización de un mapeo de actores, que incluya agentes estatales y no estatales que pueden prestar servicios de protección y asistencia directa a las víctimas o posibles víctimas de la trata, teniendo en cuenta sus estrategias, planes de acción y mecanismos de remisión internos ya existentes a nivel local o nacional y evaluando si se ha modificado su aplicación a causa del conflicto armado y en qué medida.

Una de las características de las víctimas de trata es que pocas veces se identifican como tales o lo denuncian, por lo que debería informarse a las fuerzas de seguridad sobre los indicadores de la trata de personas. Un aspecto clave de la protección y asistencia a las víctimas de la trata es la necesidad de garantizar que no se las criminalice ni sancione por actos cometidos como consecuencia directa de su condición de tales, sea cual fuere la forma que haya adoptado la trata.

En el caso de quienes hayan sido sometidas a trata por grupos armados o terroristas, es posible que si escapan o son puestas en libertad susciten desconfianza, e incluso se los enjuicie, únicamente por sus presuntos vínculos con los delincuentes, por lo que habría que tomar en cuenta las providencias necesarias para evitar que esto ocurra.

-Protección y asistencia en OSV

Es esencial entender que muchas veces la víctima de trata se resiste a buscar ayuda o denunciar, porque las organizaciones criminales que ejercen control sobre ella tienen vínculos con las autoridades o funcionarios del sistema de seguridad y justicia penal. Muchas veces las

identidades de las víctimas que denuncian o ponen en conocimiento este hecho son reveladas y como escarmiento asesinadas para que no vuelva a suceder este hecho.

Una buena práctica al respecto la constituye la Sentencia C-470 de la Corte Constitucional de Colombia que declaró como inexigible el requisito de que la víctima de trata denuncie para poder recibir asistencia, argumentando que no puede tener el carácter de imperiosa una medida obligatoria que somete a la víctima a riesgos verificables derivados de la denuncia.

De ahí la necesidad de revisión de las prácticas de alojar a víctimas de trata en estaciones de policía u hoteles, especialmente en el caso de mujeres, niños, al tiempo procurar la creación de refugios especializados, gestionados con enfoque de derechos humanos y género.

-Protección y asistencia en POC

En la planificación de los programas de desarme, desmovilización y reintegración, se debería prestar especial atención a las necesidades de las mujeres ex combatientes y personas a cargo de combatientes u otras personas que hayan participado directamente en las hostilidades; en particular mediante la identificación y remisión a servicios apropiados de protección a toda persona que haya sido reclutada por la fuerza en las fuerzas armadas o grupos armados o se haya visto forzada a cometer delitos como consecuencia de haber sido objeto de trata.

Los programas de reintegración también deberían adaptarse a las necesidades y los mecanismos de supervivencia de las mujeres y las personas a su cargo que participan en las estructuras de los grupos armados. También, es necesario promover el empoderamiento de las mujeres y las niñas en la acción humanitaria, incluido su acceso a la salud y los derechos sexuales y reproductivos.

A partir del caso Helena, una de las pautas a tener en consideración, es verificar que la normativa facilite el acceso de las víctimas a los beneficios establecidos para ella, y como señaló la Corte de Constitucionalidad de Colombia, que en el proceso de reparaciones se incluya la perspectiva de género; reconociendo que también quienes fueron combatientes pudieron ser víctimas de trata por reclutamiento forzado.

Investigación y enjuiciamiento

-Investigación y enjuiciamiento en CANI y POC

Es necesario en primer lugar verificar si existe una legislación local para la tipificación de la trata; al tiempo que capacitar a los responsables de efectuar las investigaciones. Los órganos financieros pueden cumplir la función de “seguir el rastro del dinero” a fin de detectar y desarticular las corrientes financieras relacionadas con la trata en las zonas de conflicto o que proceden de esas zonas o se dirigen a ellas. No debe soslayarse el fortalecimiento de la víctima de trata a fin de lograr un testimonio contundente en el proceso penal; y, en tal caso, también considerar que su nivel de riesgo puede aumentar y probablemente requiera medidas especiales de protección como testigo.

En ciertas circunstancias podrían aplicarse a los tratantes los regímenes de sanciones establecidos por las resoluciones del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas que autorizan la imposición de medidas como la congelación de activos, la prohibición de viajar y el embargo de armas a quienes hayan planificado, dirigido o cometido actos que constituyan abusos o violaciones de los Derechos Humanos. De manera análoga, cuando los criterios de designación comprenden la participación en actos que constituyen violaciones y abusos de los Derechos Humanos, como la trata de personas, los grupos de vigilancia, equipos y grupos de expertos que apoyan la labor de los comités de sanciones pertinentes, pueden reunir información que puede resultar decisiva para investigar a los tratantes.

Las posibilidades que ofrecen estos mecanismos ponen de relieve la necesidad de examinar los diversos instrumentos disponibles en situaciones de trata relacionadas con conflictos armados para desarticular las actividades de los tratantes, llevarlos ante la justicia y facilitar el acceso a ella de las víctimas.

Por último, sería recomendable contar con equipos técnicos multidisciplinarios a efectos de brindar una adecuada asistencia integral a las víctimas, principalmente a las mujeres y niñas, desde que se detecta el caso y a lo largo de su investigación y judicialización.

-Investigación y enjuiciamiento en OSV

El desarrollo de herramientas como mapeo de rutas, perfiles de mayor riesgo, redes criminales, así como protocolos para la realización de operaciones conjuntas (entre fuerzas policiales de un mismo país) y combinadas (entre fuerzas policiales de dos o más países) para desarticular redes de trata de personas que operen a nivel nacional o transnacional son algunas herramientas del Estado. Siempre debe promoverse que la investigación sea proactiva, es decir, que combine información confidencial, vigilancia por medios humanos y técnicos, actuaciones encubiertas (cuando lo permita la ley) y técnicas habituales de investigación, que a la postre logren identificar a los traficantes y garantizar su incriminación efectiva. En todo caso, la investigación completa, debería incorporar la persecución de las líneas financieras y las técnicas especiales de investigación (vigilancia electrónica y operaciones encubiertas).

Un aspecto primordial para considerar es la labor permanente de evaluación de riesgos con respecto a la seguridad y bienestar de las víctimas y sus familias en cada etapa del proceso de investigación y del procedimiento judicial y con posterioridad al mismo. La seguridad de las víctimas y sus familias y la posibilidad de que sean objeto de represalias siempre serán aspectos típicos de los delitos relacionados con la trata de personas, puesto que difícilmente se erradican completamente los factores de riesgo.

Además, se deberían fortalecer las capacitaciones de los FEHCL en temas de trata de personas, con perspectiva de derechos humanos, género, generaciones e interculturalidad, y promover un enfoque centrado en la víctima en las operaciones policiales.

Pautas para la identificación de los elementos distintivos y relacionales entre la trata de personas y el tráfico ilícito de personas migrantes en el contexto Iberoamericano

Si bien la trata y el tráfico ilícito de migrantes pueden coexistir, se trata de delitos completamente diferentes, cuyas principales diferencias son:

- a) *El consentimiento*: en el tráfico ilícito quienes serán traficados suelen consentir el acto, muchas veces incluso son ellos quienes buscan al traficante. En contraste, en la trata de personas las víctimas son engañadas o han dado su consentimiento de manera forzada.
- b) *Cruce de fronteras*: este cruce es indispensable en el caso del tráfico ilícito de migrantes, ya que para ser migrante debe cruzarse al menos una frontera internacional. Pero en el caso de la trata, la víctima puede ser trasladada para su explotación, ya sea dentro del mismo territorio de su país (se denomina trata interna) o fuera de su país cruzando fronteras (trata externa o internacional).
- c) *Illegalidad en el cruce de fronteras*: como su denominación lo indica, es parte esencial del tráfico ilícito. En cambio, en la trata de personas el cruce de fronteras puede realizarse respetando todos los requisitos de ley.
- d) *Transacción comercial*: en el tráfico ilícito de migrantes siempre media un pago de parte del migrante a su traficante; e, incluso, suelen establecerse las condiciones de ese pago: porcentajes, plazos, etc. En la trata de personas la víctima no paga por ser trasladada, al mediar el engaño o la fuerza.
- e) *El sujeto vulnerado*: el tráfico ilícito de migrantes es un delito que se comete contra los Estados, mientras que la trata de personas es un delito contra la dignidad e integridad de la víctima, calificado por ello como un crimen de lesa humanidad.
- f) *La explotación*: el tráfico ilícito termina con la llegada de los migrantes a su destino, en tanto que la trata muchas veces inicia con la explotación justamente al llegar al lugar de destino, y a partir de ahí se convierte en permanente.

No obstante, las diferencias, debe tenerse en cuenta que la migración irregular suele ser un escenario propicio para la existencia de trata de personas, aunque no toda migración implica trata, ni a la inversa. La existencia de flujos migratorios mixtos y la feminización de la migración, desde hace varios años traen aparejado un riesgo mayor de las mujeres a ser víctimas de trata en su trayecto hacia los países de destino.

Movilidad humana en México

<p>La Comisión IDH, en su informe “Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México” No. 138 sostuvo que las mujeres migrantes, en especial las niñas y las adolescentes, se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad de ser víctimas de trata de personas con fines explotación sexual o prostitución forzada.</p>

Es indispensable promover mecanismos de control interno y protocolos de actuación para evitar corrupción en las fronteras, lo cual puede ser apoyado con herramientas tecnológicas. La tecnología podría ser un instrumento, no sólo de cara a detectar casos de trata y tráfico, sino para contribuir al control de las conductas de los funcionarios, para coadyuvar a que ajusten sus actuaciones al marco de la legalidad.

En puntos de ingreso irregular, los funcionarios deben vigilar, prevenir, identificar y confrontar las situaciones de riesgo de trata de personas, y garantizar la aplicabilidad del principio de no devolución (*non-refoulement*).

Porosidad en las fronteras

La CIDH también ha expresado su preocupación por la porosidad de las fronteras en los países de la región, que facilita el traslado de las víctimas de trata entre países; por la presencia de corrupción y grupos de crimen organizado en altos mandos gubernamentales que socavan la capacidad estatal para contrarrestar la trata. Para más información, véase: *Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>

Por su estado de mayor vulnerabilidad, las personas migrantes indocumentadas pueden ser más proclives a la explotación laboral en el país de destino, por lo que el monitoreo constante de los lugares de trabajo, la verificación de las condiciones en que operan, la existencia y divulgación de lugares de asesoría sobre abusos en el trabajo, pueden hacer la diferencia en la detección de casos y en la disminución de su ocurrencia; las mujeres suelen ser empleadas en campos agrícolas y de producción obrera, pero mayormente para realizar actividades domésticas.

Principios y estándares de actuación

Los *Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas*, de la CIDH y la OEA, si bien corresponden a la categoría del soft law, y no son vinculantes, proveen estándares que pueden ser utilizados como referencias de actuación; en tal sentido, merecen destacarse como insumos clave, los siguientes principios:

- Principio 19: Prohibición de la esclavitud y la servidumbre y sus condiciones análogas
- Principio 20: Prevención, combate y eliminación de la trata de personas
- Principio 42: Víctimas de trata de personas
- Principio 43: Prohibición de privación de libertad a las víctimas de trata de personas
- Principio 67: Exención de castigo por ingreso irregular, presencia o situación migratoria

Es importante considerar que, independientemente de la calidad migratoria de una persona, los Estados están obligados a generar los mecanismos para impedir que las personas migrantes indocumentadas sean víctimas de trata. De acuerdo con los Principios Interamericanos (42 y 43) todas las víctimas de la trata de personas, independientemente de su situación migratoria u origen nacional, deben ser protegidas de la revictimización y provistas de asistencia jurídica, consejería e información, incluso con respecto a sus derechos en un idioma que puedan entender, con sensibilidad de género y asistencia médica, psicosocial y material, así como de la privacidad e identidad de la víctima. También se le deben ofrecer oportunidades educativas o de capacitación.

En los procesos de abordaje a víctimas de trata se debe considerar su vulnerabilidad y facilitar el acceso a la justicia y la posibilidad de presentar denuncias sin temor a ser objeto de detención, deportación o sanción, privilegiando la prevención, identificación, protección y asistencia adecuadas. Los procesos deben aplicar una perspectiva de género, teniendo en cuenta los diversos factores de discriminación a los que están expuestas las personas

migrantes, en particular las mujeres y niñas, y cerciorarse de no llevar a cabo prácticas de revictimización ni perpetuar los estereotipos en materia de género.

Los referidos Principios establecen que no se deben imponer sanciones a personas que necesiten protección internacional, como las mujeres víctimas de trata, por cuenta de su entrada o presencia ilegal. Expresamente determinan que los migrantes deberían estar exentos de enjuiciamiento penal por actos cometidos como consecuencia de ser víctimas de tráfico o trata de personas, lo cual tiene aplicación cuando la modalidad de explotación fue la de comisión de delitos, por ejemplo: traficar drogas, cobrar extorsiones, reclutar a nuevas víctimas, etc. En estos casos es donde debe aplicarse el enfoque de género, pues es frecuente que a las víctimas mujeres de trata se las obligue a ser reclutadoras, al generar más confianza en otras mujeres.

Mecanismos de cooperación internacional para investigar y enjuiciar la trata de personas

Debido a la complejidad del delito de trata de personas, la generación de alianzas para su abordaje es un paso fundamental. Estas alianzas deberían considerar tanto la institucionalidad gubernamental, como las organizaciones no estatales locales e internacionales. Muchos países cuentan con espacios de coordinación multisectoriales para hacer frente a la trata de personas. Las articulaciones deben trascender luego a la dimensión regional e internacional, para efectivizar las investigaciones y la persecución del delito; y para facilitar el rescate y la recuperación de las víctimas, que muy frecuentemente necesitan cambiar su país de residencia para iniciar su proceso de reinserción en las condiciones apropiadas.

En la región un buen ejemplo de estructura regional lo constituyen los Gobiernos de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, Panamá y República Dominicana, que suscribieron en septiembre de 2011 un Memorándum de Entendimiento que les permite desarrollar conjuntamente acciones enfocadas a la atención integral a las víctimas, la prevención y combate del delito de la trata de personas, así como reconocer a la Coalición Regional contra la Trata de Personas, como la instancia de articulación y coordinación interinstitucional para promover los mecanismos para el abordaje integral de dicho delito.

Desde ese marco, han desarrollado y promovido los siguientes instrumentos de articulación regional:

- a) Lineamientos Nacionales para el Fortalecimiento de la Coordinación Institucional para el Combate de la Trata de Personas;
- b) Lineamientos Regionales para el Fortalecimiento de la Coordinación Institucional para el Combate de la Trata de Personas en Centroamérica;
- c) Estrategia Regional para la Atención Integral y el Acompañamiento a las Víctimas de la Trata de Personas en Centroamérica;
- d) Estrategia Regional de Comunicación para la Prevención de la Trata de Personas.

Otros espacios regionales útiles para agilizar la coordinación entre Estados en el abordaje de la trata de personas, lo constituye la Red Iberoamericana de Fiscales Especializados contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes (REDTRAM) de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP). La REDTRAM es una red de fiscales especializados en la región que incluye también a España, Portugal y Andorra. A través

de su funcionamiento, intenta priorizar el envío de información espontánea entre fiscales especializados en casos de trata de personas, para dar una respuesta eficaz en casos cometidos en más de un país, así como en la repatriación y protección de víctimas de este delito. Se cuenta además con un *Protocolo de Cooperación Interinstitucional para fortalecer la Investigación, Atención y Protección de Víctimas del Delito de Trata de Personas entre los Ministerios Públicos Iberoamericanos* y con un *Protocolo para la Investigación, Atención y Protección en Delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes*.

En tanto que parte de las acciones consideradas en estos protocolos, de cara a mejorar la coordinación para la investigación, judicialización y sanción de casos de trata, son:

- a) Alentar a que la información transmitida a través de la Red posea valor jurídico para las investigaciones, sin necesidad de una rogatoria.
- b) Alentar a que los Estados recurran a la utilización e implementación del sistema de videoconferencias para la toma de declaraciones a víctimas.
- c) Garantizar colaboración en tiempo real cuando la ocasión así lo requiera (por ejemplo: rescate de personas, búsqueda de personas, repatriación de víctimas).
- d) Establecer equipos conjuntos de investigación mediante acuerdos bilaterales o multilaterales, en consonancia con las legislaciones nacionales, y a que hagan uso de técnicas de investigación especiales en la lucha contra la trata de personas.
- e) Las investigaciones para determinar la responsabilidad de funcionarios públicos (fuerzas de seguridad, autoridades políticas, judiciales, etcétera) deberían profundizarse, tanto para identificar la participación de estos en la comisión del delito de trata, como para identificar acciones dirigidas a lograr impunidad y proteger el funcionamiento de lugares prohibidos por leyes locales (prostíbulos, talleres textiles clandestinos, entre otros).

Consideraciones finales

América Latina presenta la mayor tasa de víctimas de trata y el mayor número de mujeres y niñas como víctimas de explotación sexual del orbe. Este contexto obliga a mirar el abordaje de la trata con una perspectiva de género si realmente se quieren alcanzar transformaciones profundas y la eliminación de prácticas que faciliten y promuevan la trata de personas.

La trata de personas es esencialmente una violación de los derechos humanos que debe abordarse en el marco de los derechos humanos internacionales; el enfoque del derecho penal, que se centra principalmente en el enjuiciamiento, especialmente en el contexto de la delincuencia organizada, debe incorporar siempre un componente de derechos humanos que tenga en cuenta las diferencias de género y se base en el principio de que los derechos de las personas víctimas de la trata deben respetarse en todo momento.

La migración es una realidad insoslayable en el subcontinente por distintos factores: la búsqueda de desarrollo, huir de la violencia, reunificación familiar, que cada vez se va feminizando. La ruta misma de la migración pone a las mujeres en una condición de mayor vulnerabilidad, por lo que enfocar la detección de casos en los flujos migratorios es esencial, pero también capacitar a los FEHCL en tal enfoque y en la diferenciación entre tráfico y trata de personas, puede hacer la diferencia.

Además, se deben desarrollar y poner en práctica mecanismos nacionales de identificación y derivación, así como procedimientos estandarizados en casos de trata de personas, teniendo en cuenta situaciones de movilidad humana y contextos humanitarios, procurando una articulación efectiva entre funcionarios estatales de diversas áreas, organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes, para mejorar la asistencia a las víctimas. En el desarrollo y puesta en práctica de estos mecanismos se deberán tener en cuenta los enfoques de género, generacionales e interculturales.

Independientemente de si la trata ocurre en escenarios de CANI, OSV o POC, debe tenerse presente para su abordaje la consideración de elementos de prevención, investigación y enjuiciamiento, así como la protección y asistencia a las víctimas, aplicando transversalmente el enfoque de género.

Mejorar la coordinación entre instituciones internacionales, regionales y locales para lograr una efectiva articulación es indispensable, dada la complejidad misma de la trata de personas y su dimensión transnacional. En tales esfuerzos deben incorporarse a organismos internacionales de mujeres y a organizaciones de sociedad civil que trabajen el tema, a fin de garantizar que el enfoque de género sea considerado como un elemento prioritario en las coordinaciones multinivel.

Orientación bibliográfica

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. Disponible en:

https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/TrataPersonas/MarcoNormativoTrata/InsInternacionales/Regionales/Convencion_ADH.pdf

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Organización de los Estados Americanos (1994). Disponible en:

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos: Normas y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/movilidadhumana.pdf>

Diagnóstico sobre la situación sobre la Trata de Personas en México, elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 2019. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/DIAGNOSTICO-TDP-2019-RE_0.pdf

Diagnóstico sobre la situación e incidencia de la Trata de Personas en contextos humanitarios en América del Sur, elaborado por la Organización Internacional de las Migraciones. Panamá, 2020. Disponible en: <https://repositoryoim.org/handle/20.500.11788/2301>

Informe Global sobre Trata de Personas del año 2018. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2018/17-08548_Briefing_Note_TIP_S_ebook.pdf

Informe sobre comunidades cautivas: Situación del pueblo indígena Guaraní y formas contemporáneas de esclavitud en el Chaco de Bolivia, Organización de Estados Americanos/ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009). Disponible en: <http://www.cidh.org/pdf%20files/COMUNIDADES%20CAUTIVAS.pdf>

Lineamientos Regionales para el Fortalecimiento de la Coordinación Institucional para el Combate de la Trata de Personas en Centroamérica. Conferencia Regional de Migraciones. Disponible en: <https://www.conatt.go.cr/wp-content/uploads/2019/08/lineamientos-actuacion-regional.pdf>

Opinión Consultiva CIDH21/2014 sobre Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Del 19 de agosto de 2014. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_21_esp.pdf

Principios interamericanos sobre los derechos humanos de todas las personas migrantes, refugiadas, apátridas y las víctimas de la trata de personas. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (Resolución 04/19 aprobada por la Comisión el 7 de diciembre de 2019) Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Principios%20DDHH%20migrantes%20-%20ES.pdf>

CAPÍTULO V - TERRORISMO

A lo largo de este capítulo se aborda el terrorismo tanto desde la perspectiva del Derecho Internacional y del Derecho Internacional Humanitario, como de Otras Situaciones de Violencia (OSV).

Marco conceptual e instrumentos jurídicos

El fenómeno del terrorismo y la lucha contra el terrorismo ha tomado auge en las últimas décadas tanto a nivel internacional como regional, y es por ello que merece considerarse como cuestión de interés en el análisis del Derecho Internacional en sus diversas vertientes, y en particular del Derecho Internacional Humanitario, constituyéndose en el tema central de debates en cuanto a aspectos jurídicos, políticas y cuestiones humanitarias.

De inicio, uno de los problemas que se plantea en el estudio de esta temática es que muchas veces las normas internacionales establecen definiciones genéricas de lo que es el terrorismo, y la carencia de enunciaciones claras y precisas, hace que resulte controvertido y que sea fuente de muchas interpretaciones. Aunque con fines orientativos se puede decir que terrorismo es una acción violenta que tiene como fin infundir el terror contra personas que tienen la calidad de no combatientes, buscando imponer por la fuerza sus intereses.

Si bien, hay un persistente reclamo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) respecto de la aprobación de una convención con una clara definición de terrorismo, para que se puedan dar bases sólidas para la prevención y el combate contra el flagelo, la falta de consenso internacional sobre su significado ha impedido avanzar en las distintas ocasiones en las que se ha tratado el tema.

Pero supletoriamente, ante la falta de una definición internacionalmente aceptada de terrorismo que se esperaba, actualmente hay un esquema de diversas estructuras jurídicas, que se orientan a la criminalización de determinadas categorías de actos a los que se les asigna naturaleza terrorista, estableciendo la responsabilidad penal de los autores de tales actos.

Así, se construyó una amplia normativa, donde la ONU y sus Organismos Especializados, han consensuado con los Estados Miembros 14 convenios relacionados con el terrorismo, dando como resultado un tratamiento por sectores de la problemática. Ellos son: *Convenio sobre las infracciones y ciertos otros actos cometidos a bordo de las aeronaves* (Convenio de Tokio de 1963), *Convenio para la represión del apoderamiento ilícito de aeronaves* (Convenio de La Haya de 1970), *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil* (Convenio de Montreal de 1971), *Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas* (1973), *Convención internacional contra la toma de rehenes* (1979), *Convención sobre la protección física de los materiales nucleares* (1980), *Protocolo para la represión de actos ilícitos de violencia en los aeropuertos que presten servicio a la aviación civil internacional* (1988), *Convenio para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima* (1988), *Protocolo para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de las plataformas fijas emplazadas en la plataforma continental* (1988), *Convenio sobre la marcación de explosivos plásticos para los fines de detección* (1991), *Convenio Internacional para la represión de los atentados terroristas cometidos con bombas* (1997), *Convenio Internacional para la represión*

de la financiación del terrorismo (1999), Convenio Internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear (2005), y el *Convenio para la represión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional* (Nuevo Convenio de Aviación Civil de 2010).

También, por ejemplo, se puede citar la definición que adopta la Asamblea General de la ONU en el marco del “Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo” (1999), en el que se interpreta que es terrorista cualquier acto “destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o a cualquier otra persona que no participe directamente en las hostilidades en una situación de conflicto armado, cuando, el propósito de dicho acto [...] sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o a abstenerse de hacerlo”.¹²

De igual manera, el Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, expresa en su artículo 6 “[...] que los actos criminales comprendidos en el ámbito del presente Convenio, en particular los que obedezcan a la intención o al propósito de crear un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas, no puedan justificarse en circunstancia alguna por consideraciones de índole política, filosófica, ideológica, racial, étnica, religiosa u otra similar y sean sancionados con penas acordes a su gravedad [...]”,¹³ penalizando no sólo la autoría, sino también la tentativa y la complicidad.

Por ello, los Convenios internacionales sobre terrorismo van constituyendo un mosaico que identifican distintos tipos de actos terroristas que caen bajo la acción penal, tales como: la toma de rehenes, los actos contra determinadas categorías de personas, el uso de ciertas sustancias o dispositivos, los actos contra determinados medios de transporte o instalaciones.

Los Convenios mencionados, además de ofrecer las notas esenciales de las acciones criminales que se describen en cada categoría como terrorismo, a su vez, compromete a los Estados Parte en la obligación de tipificar en su legislación interna los delitos definidos en cada uno de los instrumentos internacionales, puesto que la autoridad legal para imponer esas medidas de lucha contra el terrorismo es una responsabilidad que recae exclusivamente en los Estados soberanos.

La base de este régimen jurídico de lucha contra el terrorismo se sostiene en la hipótesis de que los terroristas deben ser enjuiciados por los gobiernos de sus países o extraditados a un país dispuesto a enjuiciarlos (principio de *aut dedere aut judicare*).

Por imperio de la “jurisdicción universal” dispuesta en dichos Convenios, los Estados Parte tienen el derecho de juzgar a quienes sospechen de ser autores de actos terroristas – más allá del lugar en que se hayan cometido dichos actos–, lo que muestra que la finalidad de las normas internacionales es que el mundo se vuelva hostil al terrorista, e impedirles apoyo y protección.

Y al respecto, debe hacerse notar que no existen tribunales internacionales competentes para el juzgamiento del terrorismo. En las negociaciones previas a la constitución

¹² Resolución A/RES/54/109 (Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1999 y abierta a la firma el 10 de enero de 2000. Entrada en vigor: 10 de abril de 2002 de conformidad con el artículo 26 (1))

¹³ Resolución A/RES/59/290, (Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de abril de 2005).

de la Corte Penal Internacional creada en 1998 por el Tratado de Roma, se rechazó la posibilidad de incluir al terrorismo en el ámbito de su competencia.

A partir de los actos terroristas ocurridos en Estados Unidos el 11 de setiembre del 2001, surgieron nuevas iniciativas en el ámbito de la ONU; así, mediante la Resolución 1373 (2001),¹⁴ en una cumbre celebrada en el Consejo de Seguridad, se crea el Comité contra el Terrorismo (CCT), a fin de fortalecer las capacidades para combatir al terrorismo por parte de los Estados Miembros.

El 8 de septiembre de 2006 la Asamblea General de la ONU establece con amplio consenso, la *Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo*,¹⁵ instrumento que intenta sentar las bases de la coordinación de los esfuerzos internacionales, regionales y nacionales para las acciones contra el terrorismo, impulsando el desarrollo de las capacidades de los Estados Miembros para prevenir y combatir el terrorismo, pretendiendo sofocar las condiciones que favorecen la propagación del terrorismo, documento que es actualizado cada dos años.

También, por Resolución 71/291¹⁶ de la Asamblea General de la ONU del 15 de junio de 2017, se crea la Oficina de Contraterrorismo de las Naciones Unidas (UNOCT) cuyas funciones principales son la de fortalecer las capacidades en materia de contraterrorismo de la ONU, así como brindar el apoyo necesario a los países en cuanto la prevención y asistencia, y la implementación de lo establecido por la “Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo”.

Respecto al tratamiento de la cuestión en el continente americano, la Organización de Estados Americanos (OEA) también ha propiciado convenios, contando con la Convención para prevenir y sancionar los actos de terrorismo configurados en delitos contra las personas y la extorsión conexa cuando estos tengan trascendencia internacional (A-49). La misma fue suscrita en el Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General, celebrada en Washington, DC, el 2 de febrero de 1971; a la que se suman la Convención Interamericana contra el Terrorismo¹⁷ (acordada en Bridgetown, Barbados el 6 de marzo de 2002), y la Convención Interamericana contra el terrorismo,¹⁸ aprobada en la primera sesión plenaria, celebrada el 3 de junio de 2002.

El Derecho Internacional Humanitario (DIH) y la distinción entre los marcos jurídicos que regulan las acciones contra el terrorismo

Una cuestión a la que se le debe prestar atención con relación al plexo de regulaciones jurídicas que se orientan al tratamiento del terrorismo, es que la legislación interna de los países y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) pueden tener elementos comunes, puesto

¹⁴ Resolución S/RES/1373 (2001) (Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 4385ª sesión, celebrada el 28 de septiembre de 2001)

¹⁵ Resolución A/RES/ 60/288 (2006) (Resolución adoptada por la Asamblea General el 8 Septiembre de 2006)

¹⁶ Resolución A/RES/71/291 (Resolución aprobada por la Asamblea General el 15 de junio de 2017 - Refuerzo de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas de ayudar a los Estados Miembros en la aplicación de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo)

¹⁷ Convención A 66

¹⁸ AG/RES. 1840 (XXXII-O/02)

que el DIH prohíbe la mayoría de los actos que las convenciones internacionales y las legislaciones internas describen como terrorismo, pero debe advertirse que pertenecen a dos hontanares distintos, en las que los objetivos, motivaciones y estructuras resultan muy diferentes.

Puede decirse que una diferencia sustancial se encuentra en que para el DIH en el marco de un conflicto armado, hay actos de violencia permitidos o lícitos y otros que no son permitidos o ilícitos y aquello que es identificado como terrorismo es siempre ilícito.

O sea, la razón por la que el DIH autoriza ciertos actos de violencia, se halla en la naturaleza propia del conflicto armado, donde el uso de la fuerza está justificado para cumplir con los objetivos propios de la guerra, esto es sobreponerse a la fuerza enemiga. Aunque esto está condicionado a que se trate de objetivos legítimos, o sea aquellos de naturaleza militar u otros que carecen de derecho de protección por el DIH. Por otra parte, el DIH identifica como ilícitos, aquellos actos que atenten contra civiles y bienes de carácter civil, que no constituyan objetivos legítimos para los beligerantes.

Sin embargo, todo lo antes expresado no tiene correspondencia en cuanto a la normativa internacional relativa al tratamiento del terrorismo, en la medida que aquellos actos violentos a los que se les asigna el carácter de terrorista siempre serán considerados un acto ilícito, tanto en el derecho internacional como en el derecho interno.

También se puede establecer como diferencia que el DIH otorga a los beligerantes en un conflicto armado los mismos derechos y obligaciones (principio de igualdad), lo que obviamente no ocurre en los marcos jurídicos internacionales o internos que se tienen por objeto los actos terroristas.

Tal vez, pueden darse casos de duplicación de tipificación cuando la legislación internacional o la interna, designe como delito actos prohibidos por el DIH, tales como los actos de terrorismo cometidos en el marco de un conflicto armado que atenten contra civiles o bienes protegidos, caso que lleva al DIH a considerar como ilícito esos actos terroristas, afectando el principio de distinción entre combatientes y no combatientes. Pero debe señalarse que para el DIH el uso de violencia contra objetivos legítimos en el conflicto armado, serían actos lícitos y no actos terroristas, aunque lo sean para las normas internacionales o el derecho interno.

Análisis de casos desde la categorización jurídica del DIH hasta otras situaciones de violencia (OSV)

Para ilustrar los diferentes marcos jurídicos de aplicación, conviene presentar casuística del terrorismo en el marco de Conflictos Armados Internacionales (CAI), Conflictos Armados No Internacionales (CANI) y Otras Situaciones de Violencia (OSV)

-Conflictos armados internacionales (CAI):

Caso Corea del Norte

El caso de Corea del Norte puede ser definido como paradigmático en materia del empleo del terrorismo en un conflicto armado internacional, y de hecho, en septiembre

de 2021, Corea del Norte rechazó el ofrecimiento de Corea del Sur de poner fin a la guerra.¹⁹

La guerra de Corea se inicia el 25 de junio de 1950, cuando las tropas norcoreanas atravesaron el paralelo 38 (límite establecido entre Estados Unidos y la entonces Unión Soviética), avanzando hacia Corea del Sur. El 27 de julio de 1953 se firma el armisticio entre Estados Unidos y Corea del Norte, que buscó asegurar el cese de las hostilidades entre el Norte y el Sur hasta alcanzar un acuerdo de paz definitivo – lo que hasta ahora no ha sucedido–, y por esa razón se encuentran aun técnicamente en guerra.

No obstante, el armisticio, Corea del Norte ha recurrido en muchas oportunidades a acciones terroristas, tales como secuestros, atentados, y ataques contra la población civil de Corea del Sur. Así, por ejemplo el 21 de enero de 1968, un comando de 31 soldados de Norte, llamado Unidad 124, se infiltró en Seúl para asaltar la residencia presidencial y matar al general Park Chung-hee, presidente del Corea del Sur. En las cercanías del palacio presidencial fueron descubiertos, y si bien los norcoreanos fueron neutralizados, quedó un saldo de 26 surcoreanos muertos y alrededor de 60 heridos, entre soldados y civiles.

Posteriormente, en diciembre de 1969, un agente norcoreano secuestró un avión YS-11 de Korean Air a poco de despegar de la ciudad de Gangneung. El piloto fue obligado a aterrizar en Corea del Norte y, hasta la fecha, los pasajeros, la tripulación y el avión aún no han sido devueltos.

El presidente surcoreano, Park Chung-hee, fue víctima de otro atentado ordenado por Corea del Norte el 15 de agosto de 1974, cuando pronunciaba un discurso en el Teatro Nacional de Seúl. El autor fue un japonés de origen norcoreano, que si bien falló en el intento de matar al presidente, mató a su esposa Yuk Young-soo.

En los años 70, Corea del Norte secuestró gran número de mujeres en el Líbano, al igual que en Japón y en julio de 1977 intentó secuestrar en Belgrado a una pianista y actriz surcoreana y su esposo. Corea del Norte también ha perpetrado secuestros en territorio de Corea del Sur, y el número de ciudadanos surcoreanos secuestrados se estima en alrededor de 485.

En octubre de 1983, el presidente surcoreano Chun Doo-hwan realizó una visita a Birmania, y los norcoreanos habían preparado un atentado con explosivos. El presidente demoró providencialmente su llegada al lugar y por ello salvó su vida, pero el atentado dejó un saldo total de alrededor de veinte muertos, entre ellos cuatro ministros y varios periodistas.

El 29 de noviembre de 1987 el Boeing 707 de Korean Air (Vuelo 858) que cubría el vuelo entre los aeropuertos de Bagdad, Iraq y Gimpo en Corea del Sur, explota durante el viaje sobre el Mar de Andamán, matando a las 115 personas a bordo: la bomba con temporizador fue colocada en el avión por dos agentes norcoreanos (el

¹⁹ Ver; <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2021-09-23/norcorea-rechaza-llamado-de-seul-a-declarar-fin-de-la-guerra>

hombre se suicidó cuando estaba siendo capturado, y la mujer fue capturada). La orden fue dada por el presidente Kim Jong-il, con el objetivo de desestabilizar las elecciones parlamentarias de Corea del Sur de 1988 y atemorizar a los deportistas que participarían en los Juegos Olímpicos de Seúl 1988. Por este hecho, el Departamento de Estado de los Estados Unidos incluyó a Corea del Norte en la lista de organizaciones terroristas.

-Conflictos armados no internacionales (CANI):

Caso Afganistán, Siria, Irak y Nigeria

Tanto Afganistán, Irak, Siria y Nigeria son países que han sido parte de un Conflicto Armado no Internacional (CANI), donde el fundamentalismo islamista mantuvo ocupado parte del país, estableciendo políticas de terror, particularmente contra la mujer. Asesinatos, lapidaciones, golpes, azotes, amputaciones, mujeres esclavizadas y menores obligadas a casarse con combatientes, son circunstancias comunes en los países bajo la vigencia de la sharia (ley islámica).

Afganistán

El gobierno talibán que se extendió de 1996 a 2001 –tiempo en que se denominó "Emirato Islámico de Afganistán"–, se caracterizó por ser un periodo en el que el país pasó a la historia por la enorme violación a los derechos humanos encarado por el régimen. En ese lapso, Afganistán fue el lugar de acogida de Osama bin Laden, y refugio de AlQaeda, lo que motivó la intervención de Estados Unidos y sus aliados por veinte años (2001-2021). Los talibanes hicieron de las ejecuciones masivas de civiles un hecho cotidiano, de la degradación de la mujer una política de Estado, e impulsaron un genocidio al privar a 160.000 personas del suministro de alimentos ofrecido por la ONU.

Su fanática interpretación de la ley islámica impuso el terror, mediante brutales castigos públicos por cualquier incumplimiento a las normas religiosas e, incluso, estableció la pena de muerte para los quebrantamientos a la sharia.

La Constitución afgana de 1980, había incorporado en su texto aspectos acordes con la "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer",²⁰ lo que fue revocado en 1996 con la llegada del talibán al poder.

La situación de la mujer forma parte de la barbarie y el horror instaurado por el talibán, dado que prácticamente fue reducida a la condición jurídica de cosa. El quebrantamiento de las reglas religiosas por parte de la mujer, conducían inexorablemente a la flagelación pública, a la lapidación, a la decapitación o a la ejecución sumaria.

²⁰ Resolución A/34/180, Asamblea General de la ONU, 18 de diciembre de 1979. Entrada en Vigor: 3 de septiembre de 1981.

Las normas impuestas eran numerosas y fueron restrictivas de la libertad de acción y decisión de las mujeres. Se orientaron principalmente a regular la forma de vestir, su comportamiento en público, la libertad de tránsito y sus responsabilidades con la sociedad.

La mujer debía cumplir con un estricto código de vestimenta, escondiendo sus cuerpos detrás de la llamada “burka”, que cubre desde la cabeza a los pies e, incluso, cubre los ojos con un velo para ni siquiera queden expuestos. Las prohibiciones incluyen del uso de maquillaje o cualquier aditamento que sirva para su embellecimiento, tampoco pueden circular por las calles solas y deben hacerlo con un acompañante masculino. Además, estaban obligadas a caminar con calma y abstenerse de golpear sus zapatos en el suelo, para no generar ruido. Las reglas del talibán permitieron y alentaron el matrimonio de niñas menores de 16 años y la mayoría de los matrimonios afganos eran forzados.

La prohibición de trabajar redujo a las mujeres a sólo cumplir con las tareas domésticas, lo que dejó sin sustento a las más de dos millones de viudas de la guerra. Al quedar restringida la labor femenina al cuidado y educación de sus hijos, se produjo el colapso de la educación infantil, puesto que la mayoría de las educadoras eran mujeres. También se impidió a la mujer el acceso a la educación y se cerraron las escuelas mixtas, dado que no podían estudiar junto a los hombres.

Luego de la caída de los talibanes en 2001, la Constitución afgana de 2003 volvió a incorporar en su texto los derechos de igualdad de la mujer, restituyendo sus libertades. Durante 20 años los afganos gozaron las libertades y derechos individuales establecidos en su Constitución. Sin embargo, el 15 de agosto de 2021 se produjo nuevamente la caída de Kabul en manos de los talibanes, ocurrida en el marco de la llamada ofensiva talibán de 2021, que siguió a la retirada de las tropas de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) del país. Sus primeras acciones muestran que los derechos humanos, sociales y económicos ganados en las últimas dos décadas vuelven al punto de partida de 1996.

Siria e Irak

Con la presencia de DAESH o ISIS en Irak y en Siria, da inicio a un periodo de terror mayor y más radical que el impuesto por el talibán en Afganistán. Durante su vigencia se practicó una permanente violación a los derechos humanos, la implantación de las ejecuciones masivas y el sojuzgamiento de la mujer.

Como antecedente de “DAESH”, deben considerarse a sus organizaciones predecesoras, puesto que ha habido una mutación en sus nombres y cambios de jefatura. Según sucesivas las etapas, la denominación de la organización ha sido: de 1999 a 2004 “Jamaat al-Tawhid wa-IJihad” (JTWJ), de 2004 a 2006 “al-Qaeda de la Tierra de los Dos Ríos” (conocido como “al-Qaeda en Irak” o AQI), por un corto tiempo de 2006 “Majlis Shura al-Mujahedin” (MSM) o

“Consejo de la Shura de los Muyahidines”, entre 2006 y 2013 “Estado islámico de Irak” (EII), y finalmente tomará el nombre de “Estado islámico de Irak y el Levante” (EIL, DAESH o ISIS).

El primer jefe de la organización fue el jordano Abu Musab al-Zarqawi, quien a fines de los 80 participó en la guerra en Afganistán luchando contra los soviéticos. Ingresó como muyahidín a través de la organización MAK74 (Maktab al Khidmat), y es allí donde toma contacto con Osama bin Laden. A su regreso a Jordania en 1992, es encarcelado por participar en un complot “yihadista” que pretendía derribar a la monarquía hachemita jordana e instaurar un Estado islámico en el país. Luego de su liberación en 1999, regresa a Afganistán y con el grupo “Jama'at al-Tawhid wa'al-Jihad” crea un campamento de entrenamiento en las cercanías de Herat, financiado por Osama bin Laden.

El grupo se hizo activo durante la invasión estadounidense de Irak en 2003, y con el apoyo de Al Qaeda realizó acciones terroristas de inusitada violencia, que ocasionaron miles de muertos entre la población civil, las tropas extranjeras en el país y funcionarios del gobierno iraquí.

Las acciones terroristas del grupo –siguiendo la estrategia comunicacional adoptada por los islamistas chechenos en la guerra contra Rusia–, fueron difundidas a través de una campaña comunicacional masiva con videos que mostraban cruentas ejecuciones, fusilamientos, ahorcamientos y decapitaciones –entre ellos de Nicholas Berg y Eugene Armstrong y muchos otros–, alcanzando rápidamente las redes sociales y otros medios de comunicación.

Esto produjo una vasta repercusión en el mundo que generó repudio, pero también le permitió ganar adeptos entre los radicales islámicos. La violencia explícita propagada impactó en la opinión pública mundial, e incentivó los esfuerzos de los Estados Unidos (EE.UU.) para su captura, pero la búsqueda de al-Zarqawi fue sumamente difícil por su pertenencia a la tribu beduina “Beni Hassan” –cuyo territorio abarca varias fronteras nacionales de Medio Oriente–, lo que le permitió permanecer oculto bajo la protección de su tribu.

El 7 de junio de 2006 muere al-Zarqawi, alcanzado por una bomba en un ataque estadounidense. La organización quedó en manos de Abu Ayyub al Masri –quien perteneció a la “Yihad Islámica Egipcia”–, cambiando el nombre por “Estado Islámico de Irak” (EII). Durante el periodo de la jefatura de al Masri, el grupo perdió su capacidad operativa en forma notoria, y se creyó en la posibilidad de su desarticulación cuando su líder pereció en abril de 2010 en un ataque llevado a cabo por una operación conjunta de los EE. UU. e Irak cerca de Tikrit.

Como nuevo jefe de “EII” es designado Abu Bakr al-Baghdadi, quien participó de los movimientos insurgentes de Irak que lucharon contra EE. UU. luego de la caída de Saddam Hussein.

Después de la tentativa revolución de 2011 en Siria contra Bashar al-Assad, el “Estado Islámico” tuvo un inusitado crecimiento, reclutando miles de

combatientes provenientes de Túnez, Marruecos, Arabia Saudita, Francia, Reino Unido, Turquía, Alemania, Chechenia y otros lugares del mundo, para apoyar su lucha en Irak y contra el gobierno sirio.

El líder principal de Al Qaeda, Ayman al-Zawahiri, decidió dividir el escenario de las operaciones en la región, dejando a Irak bajo la influencia del "EI", mientras que en Siria actuaría el "Frente Al-Nusra", fracción fundada a mediados de 2011 por Abu Mohamad AlGolani. Por esta razón, bajo la excusa de que Al Qaeda no era lo suficientemente radical, al-Baghdadi enfrentó a al-Zawahiri, y el "Estado islámico" se separó en 2013 del grupo que fundó Bin Laden, aunque a pesar de la ruptura ambas organizaciones mantuvieron las coincidencias en cuanto a lo esencial de sus perspectivas ideológicas. Es en ese tiempo cuando la organización toma el nombre de "Estado Islámico de Irak y el Levante" (DAESH).

Con al-Baghdadi el fundamentalismo islámico se impuso en su forma más cruenta a través de una ola de atentados de gran violencia en Irak y Siria, se intensificaron los ataques suicidas, iniciándose un verdadero raid de matanzas, fusilamientos, desmembramientos, cremaciones, crucifixiones, secuestros y decapitaciones, todo lo que fue difundido a través de internet y propagado por los medios de comunicación internacionales.

En mayo de 2013 "DAESH" se instala en Siria ocupando Raqqa, y Deir Ezzor, y más tarde se establece en algunas posiciones sobre las zonas fronterizas de Turquía, Israel y Jordania. En enero de 2014 junto con los restos de las fuerzas militares del disuelto ejército de Saddam Hussein y rebeldes tribales, capturaron las ciudades iraquíes de Faluya y Ramadi.

El 5 de junio de 2014 iniciaron una ofensiva, por la que se hicieron de las ciudades de Samarra, Mosul y Tikrit, y a fines de ese mes, Irak había perdido una importante parte de su territorio, así como el control de toda la frontera occidental con Siria y Jordania. Sin embargo, las posesiones de "DAESH" en Siria e Irak no se encontraban cohesionadas en un espacio homogéneo, puesto que, si bien habían capturado ciudades y poblados dispersos en los que se consolidó y mantuvo bajo su control, también existían extensos territorios en los que se dio una ocupación discontinua e inestable.

En las poblaciones conquistadas, se llevó a cabo una extensa campaña de "purificación" contra apóstatas, paganos, e infieles, promoviendo el genocidio etno-religioso contra los chiitas, kurdos, yazidíes, y cristianos, sumiendo en la esclavitud a miles de mujeres de las poblaciones conquistadas.

El Estado Islámico estableció dos mercados de esclavas, uno Mosul y otro en Racca, y se fijaron carteles estableciendo el precio de salida de las mujeres, según su virginidad y su edad. Un portavoz de Estado Islámico amenazó en septiembre de 2014 a las mujeres occidentales, tras hacer un llamamiento a todos sus seguidores a asesinar occidentales.

El exterminio de la etnia yazidí es un ejemplo de los muchos, que exhibe el genocidio perpetrado por la organización terrorista. Luego de la toma de la ciudad de Sinjar (Irak) en agosto de 2014, miles de hombres yazidíes fueron exterminados y cerca de cinco mil mujeres y niñas fueron convertidas en esclavas, las que fueron obligadas a convertirse al Islam y a casarse con los combatientes yihadistas, las que además fueron violadas.

Recientemente, un tribunal alemán sentenció como genocida a un perpetrador: "Un miembro iraquí de la organización yihadista Estado Islámico (EI) fue condenado [...] a cadena perpetua por "genocidio" contra la minoría yazidí por un tribunal alemán, la primera sentencia de este tipo en todo el mundo [---] Los jueces del Tribunal regional de Fráncfort reconocieron a Taha al Jumailly, de 29 años, "culpable de genocidio, de crimen contra la humanidad que provocó muertos, de crimen de guerra y complicidad en crímenes de guerra" (Dorner, A., con Paquet, Y., 2021)

DAESH como el talibán, impuso estrictas normas a las mujeres en cuanto a su libertad de acción y decisión, también regularon sobre la forma de vestir y debieron cubrir su cuerpo desde la cabeza a los pies, y bajo precisas normas de conducta, se regularon su educación, su comportamiento en público, la libertad de tránsito y sus responsabilidades con la sociedad. En DAESH los hombres son los únicos que cumplían funciones políticas y operativas, pero las mujeres desempeñan un papel en segundo plano en la organización, y formaron brigadas con el objetivo de controlar que se cumplan las normas de la sharia, asumiendo una función de policía moral respecto de otras mujeres. También tuvieron cierta participación en las acciones terroristas y en la violencia política, en tareas de asistencia médica y en apoyo logístico para las acciones de combate.

La acción del Estado Islámico también produjo la demolición de templos y mezquitas, así como la destrucción del valioso patrimonio histórico y cultural. El 29 de junio de 2014 Abu Bakr al-Baghdadi declaró como "califato" a un territorio que incluía a Irak y Siria, proclamándose "califa" (jefe religioso y político) del "Estado Islámico de Irak y el Levante". La creación del "califato" fue reprobada por sus antiguos socios Al Qaeda y el Frente al-Nusra de Siria.

Sin embargo, la creación del "califato" activó la ancestral aspiración de los islamistas y produjo una gran adhesión, lo que permitió realizar un amplio reclutamiento y al conseguir movilizar a musulmanes radicalizados de todo el mundo, se reafirma que en los "yihadistas" la identidad religiosa está por sobre la identidad nacional. Así, en diciembre de 2014, sus tropas estaban compuestas por alrededor de 50.000 combatientes procedentes de noventa países (el 10% originario de países europeos), en aptitud de llevar adelante acciones insurgentes, de guerrilla o de terrorismo. También se sumaron mujeres de varias partes del mundo, y se calcula que viajaron a la zona de conflicto alrededor de 6.900 mujeres extranjeras, muchas de ellas actualmente detenidas en prisiones de Siria e Irak.

En agosto de 2014, ante las enormes proporciones que había adquirido el conflicto, que ya involucraba a varios países, grupos de milicianos y organizaciones “yihadistas”, luchando infructuosamente contra la expansión de “DAESH”, y en mérito a las incesantes matanzas de minorías religiosas, junto con la compleja situación humanitaria con millones de desplazados y refugiados –que anticipaba una catástrofe sin precedentes en la región–, EEUU inició una intensa ofensiva aérea en Irak y Siria, y además amplió el apoyo militar en Irak proporcionando adiestramiento, inteligencia y equipamiento.

Finalmente, en septiembre de 2014, Estados Unidos crea la Coalición Global contra “DAESH” en la que participan 64 países a los que se suman la Liga Árabe, Interpol y la Unión Europea, y encabeza la Fuerza de Tareas Combinada y Conjunta (CJFT-OIR) y bajo su comando lleva adelante la “Operación Resolución Inherente”, la que cumplió misiones de combate sobre objetivos en Siria e Irak, proporcionando al mismo tiempo apoyo humanitario. Se dividió el campo de las operaciones asignándose distintos sectores de responsabilidad, conforme las relaciones de los participantes con los países involucrados. Así, EEUU junto a Francia, Reino Unido, Australia, Canadá y Jordania participan en operaciones de apoyo aéreo a las fuerzas terrestres en todos los territorios ocupados por “DAESH”, proporcionando también soporte a las acciones de las fuerzas kurdas. Por su parte Holanda, Bélgica, Dinamarca actúan principalmente en Irak. Mientras que en Siria interviene Turquía, y participaron con limitaciones Arabia Saudita, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Bahrein.

A partir del 30 de septiembre de 2015 la fuerza aérea de Rusia inició los ataques aéreos contra las posiciones del “califato” en Siria, y a la presencia internacional en la región se suma China, a partir del apoyo ofrecido en agosto de 2016.

También se han llevado a cabo diversas ofensivas contra organizaciones adheridas a “DAESH” en otros países, tal el caso de Afganistán, Azerbaiyán (frontera con Rusia), Georgia (frontera con Rusia), Rusia (Cáucaso norte), Indonesia, Filipinas, Jordania, Líbano, Libia, Túnez, Malasia, Argelia, Malí, Nigeria, Níger, Camerún, Chad, Egipto, Somalia y Yemen.

Los resultados de la ofensiva aérea y terrestre de la coalición internacional fueron evidentes, puesto que en dos años los “yihadistas” perdieron importantes partes del territorio que poseían en su etapa de apogeo en Irak y Siria. Otras de las consecuencias de la dura respuesta militar, han sido las cuantiosas bajas sufridas por el “califato”, que redujo su fuerza a alrededor de 13.000 combatientes, así como la destrucción de sus campamentos, el corte de sus líneas de comunicación y la afectación de los recursos económicos procedentes del petróleo, que han menguado considerablemente, debiendo apelar a la imposición de mayores tributos a la población para compensar las pérdidas. La disminución del territorio controlado por el “califato” en Siria e Irak a consecuencia de los fracasos sufridos por los persistentes ataques de la coalición internacional, terminó llevando a la derrota en 2017 y mostró la inviabilidad de su intento de consolidación territorial, aunque continúan operando con limitaciones algunas fracciones en África y Asia, y en forma muy reducida en Europa.

Nigeria

En 2002 se crea en el norte de Nigeria la organización terrorista Boko Haram, que no se diferencia en mucho a DAESH en sus acciones y procedimientos y, de hecho, en 2015 manifestó su lealtad al Estado Islámico. Dado que su objetivo es atacar la población civil, desde su creación miles de civiles han sido muertos por los ataques de la organización, aunque el Gobierno de Nigeria ha lanzado a partir del 2013 una fuerte ofensiva, aunque Boko Haram se mantiene fortalecido en las áreas montañosas del norte del país.

Boko Haram ha tenido preferencia al ataque terrorista a las escuelas, matando a cientos de niños, y por ello, miles de padres ha dejado de enviar a sus hijos a las instituciones educativas, por el terror de que sus hijos sean víctimas de un atentado o que sus hijas sean secuestradas y empleadas como esclavas sexuales.

Se calcula que habrían alrededor de 2000 mujeres y niñas en el periodo 2014-2015, pero un caso que captó la atención de la prensa internacional fue el secuestro de niñas ocurrido al noreste de Nigeria, en Chibok (Borno) el 14 de abril de 2014, cuando el grupo terrorista capturó y esclavizó a 276 niñas. Si bien se dio la liberación de pequeños grupos, al cumplirse el quinto aniversario del secuestro en 2019, aun no se había producido la liberación de 112 de las secuestradas.

El grupo también se ha dedicado a usar mujeres y niñas en atentados suicidas y entre 2011 y 2017, realizó 434 acciones terroristas suicidas y en los que alrededor del 56% de los participantes eran mujeres.

-OSV: Otras Situaciones de Violencia

El conflicto mapuche

La etnia mapuche es una comunidad preexistente al nacimiento de Chile como país, y exigen la propiedad de tierras que entienden han sido despojados de ellas en tiempos coloniales. Esto ha llevado a los mapuches a protagonizar protestas y también a adoptar acciones violentas, las que en varios casos cayeron bajo figuras jurídicas establecidas en la Ley Antiterrorista.

La legislación antiterrorista de Chile de 1984 (Ley No.18.314) que creada para alcanzar los delitos de violencia política e ideológica, y en 1991 fue modificada durante el gobierno de Patricio Aylwin. Las modificaciones introducidas contemplan que la acción violenta tenga por finalidad producir en la población, o en una parte de ella, el temor justificado de ser víctima de delitos de la misma especie sea por la naturaleza y efectos de los medios empleados, sea por la evidencia de que obedece a un plan premeditado de atentar contra una categoría o grupo determinado de personas. Las modificaciones incorporaron el delito de incendio y estragos, figura penal que con más frecuencia alcanza a los mapuches en sus acciones violentas.

Si bien la Ley antiterrorista comenzó a aplicarse a la violencia desatada por el conflicto mapuche desde 2001, en 2002 el conflicto escala durante la ocupación ilegal de tierras en el Fundo Santa Alicia, Provincia de Malleco, donde fue muerto Álex Lemun Saavedra por una descarga de un arma de Carabineros. En dicho año, se le atribuyó el carácter de organización terrorista a la "Coordinadora de Comunidades en Conflicto Arauco-Malleco", y sus dirigentes fueron encarcelados.

Los juicios llevados a cabo tuvieron amplia resonancia, en particular el "Caso Loncos" en el que Pascual Pichun y Aniceto Norin recibieron penas de 5 años y 1 día de prisión por el delito de "amenaza de incendio terrorista", y también se puede citar el "Caso Puluco-Pidenco" en que cuatro mapuches fueron condenados a 10 años y un día de prisión por "incendio terrorista".

En febrero de 2011 el Tribunal Oral de Cañete absolvió de los cargos de Incendios Terroristas y Asociación Ilícita a 17 mapuches acusados de ello; no obstante, 4 de ellos fueron encontrados culpables de Robo con Intimidación, Atentado a la Autoridad y Tentativa de Homicidio, por el atentado contra el fiscal Mario Elgueta ocurrido en octubre del 2008

En enero del 2013 se produjo el homicidio de Werner Luchsinger y su esposa, quienes murieron a consecuencia de la quema de su casa en la comuna de Vilcún, resultando culpable de este hecho Celestino Córdova, quien fue condenado a 18 años de prisión.

Los mapuches radicalizados habitualmente realizan actos violentos en las regiones del Biobío, la Araucanía y de Los Ríos, con intimidación a propietarios de tierras, a pobladores rurales, a iglesias cristianas y a empresas forestales, produciendo con frecuencia ataques incendiarios y armados contra casas y camiones.

El 28 de agosto de 2017, en la Región de Los Ríos (sector de San José de la Mariquina), se destruyeron con un incendio intencional 29 camiones de la empresa Sotraser. En la comuna de Victoria, el 8 de febrero de 2020 un grupo incendió el camión dentro del que se encontraba el camionero Juan Barrios, lo que le provocó quemaduras graves que ocasionaron su muerte. En la Comuna de Cañete, el 8 de septiembre de 2020, luego de un ataque incendiario en el sector Laguna Grande Lloncao, fue asesinado de un tiro en la cabeza Moisés Orellana.

El 8 de octubre de 2021 se produjo un ataque incendiario a las Termas de Pemehue en Collipulli, un día después ocurrió la quema de camiones y maquinaria de la Forestal Mininco en Loncoche, y la quema de 18 camiones en una empresa en Temuco. A lo que se suman las ocupaciones ilegales de tierras registradas en los últimos meses, ente ellas la violenta toma de una propiedad rural en la provincia de Malleco, que terminó con camiones incendiados y un tiroteo entre Carabineros y grupos mapuches.

En 2021, los actos violentos protagonizados por los mapuches radicalizados sumaron 866 en el primer semestre del año, lo que derivó en que se detuviera a 304 personas por delitos de violencia rural, lo que supone un 407 % más que el año 2020. Por esta razón, a mediados de octubre de 2021, el presidente de Chile Sebastián Piñera decretó el Estado de Excepción Constitucional de Emergencia durante 15 días, con la

participación de las Fuerzas Armadas, ante la “grave alteración del orden público”, por las protestas de comuneros mapuches en las provincias de Biobío y Arauco, de la Región del Biobío, y en las provincias de Malleco y Cautín, en la región de La Araucanía. En su anuncio, el presidente de Chile hace referencia a “los graves y reiterados hechos de violencia vinculados al narcotráfico, al terrorismo y al crimen organizado cometidos por grupos armados”.

Violencia sexual y de género asociado al terrorismo

El terrorismo y las acciones de orden terrorista, como se ha señalado de manera previa, pueden ser consideradas bajo diferentes escenarios: Conflicto Armado Internacional (CAI), Conflicto Armado no Internacional (CANI) u Otras Situaciones de Violencia (OSV), dependiendo del caso de que se trate.

Bajo los escenarios señalados, haciendo a un lado los estereotipos de género en relación con el poder, se debe tener en cuenta el incremento en la participación de las mujeres en los grupos armados o terroristas, donde ya no sólo lo hacen como parte del acompañamiento tradicional a los hombres que participan de estas actividades ilícitas, sino que, como parte integrante de estos grupos, apoyando el reclutamiento de nuevos miembros y participando activamente de estos en las acciones terroristas que ellos realizan. Si bien resulta complejo identificar y comprender las posiciones con sólo mirar el género y el terrorismo, su intersección con otras áreas tales como la guerra cibernética, la guerra híbrida, las redes sociales y la propaganda, puede ser útil.

Así, la aplicación y el análisis de género a los escenarios señalados, permite observar ciertas prácticas sociales y dinámicas culturales que afectan a las niñas y mujeres cuando se las relaciona con actividades terroristas. Estas dinámicas culturales están intrínsecamente vinculadas con los roles y estereotipos de género, que se explican a través de las relaciones asimétricas entre las mujeres y los hombres.

Hay que recordar que dentro de estas organizaciones se produce violencia sexual y de género, replicando el patrón de otros actores no estatales. Algunas de las situaciones que pueden visualizarse comprenden la reproducción controlada de las mujeres, la esterilización forzada, el embarazo forzado, violaciones por parte de otros miembros de los grupos terroristas, prostitución forzada, entre otros.

Para el combate de las acciones de terroristas y los grupos que ejercen dichas acciones, pueden intervenir diferentes componentes de la fuerza pública y del sector seguridad, como las fuerzas armadas y las fuerzas de seguridad, entendiendo por estas a las fuerzas policiales; mismas que pueden ejecutar operaciones militares u operativos policiales, respectivamente. Bajo esta perspectiva, todas las pautas y recomendaciones que se han señalado de manera previa son aplicables a los casos de las funciones militares y policiales que se pueden ejecutar por estas fuerzas. En todas ellas se deben incorporar las recomendaciones establecidas en la Resolución del Consejo de Seguridad de la Organización

de las Naciones Unidas (ONU) 1325/2000 y las sucesivas más relevantes referentes a la perspectiva de género.

Por otro lado, se debe señalar la presencia de las mujeres en la lucha contra el terrorismo, al incluir una perspectiva de género e incorporar mujeres; decisión que, como agente del Estado, suele contribuir significativamente en la prevención y combate al terrorismo y al extremismo violento. De esta manera, las mujeres pueden actuar como agentes de cambio, de alerta temprana y desradicalización en sus comunidades y entornos familiares. De igual manera, tienen roles esenciales que desempeñar en la formulación de políticas del sector seguridad, en procesos de negociación y de servicios de cumplimiento de la ley.

Pautas y Recomendaciones

Puede decirse que el terrorismo afecta a la sociedad por igual, sin distinciones. Las organizaciones terroristas integran a sus filas a mujeres y hombres, conforme sus fines, y sus víctimas no tienen distinción de sexo, edad o condición social.

De igual manera, las acciones antiterroristas suelen dejar de lado cualquier tipo de consideración o perspectiva de género, dado que los terroristas suelen recibir por parte del Estado el mismo tratamiento con la máxima intensidad del uso de la fuerza. De donde, *la búsqueda e integración de una perspectiva de género en la lucha contra el flagelo del terrorismo se erige en un reto*, especialmente para aquellos países con mayor tradición democrática y de respeto al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a las leyes y costumbres de la guerra.

-Pautas

Considerar la dimensión de género en el marco de la lucha contra el terrorismo, con especial atención al principio de distinción, regímenes de detención, protección para quienes están fuera de combate / necesitados de atención médica, las definiciones de terrorismo y delitos conexos, y la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes, sobre todo con la presencia de mujeres dentro de los grupos terroristas.

En otras palabras, se debe contemplar la posible presencia de grupos de personas vulnerables, víctimas de dichas agrupaciones, tales como personas que necesitan atención médica, discapacitados, ancianas, madres embarazadas y lactantes, personas desplazadas, asilados y refugiados, niños, víctimas de violencia sexual y de género y víctimas de otras infracciones graves a los derechos humanos.

También se deben observar los mandatos de otros organismos de la ONU y otras entidades involucradas en la ejecución, protección, asistencia y creación de capacidad de la lucha contra el terrorismo, y de esa forma maximizar la aplicación transversal del DIDDHH con una dimensión de género.

Adicionalmente, se deben tener en consideración las Resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que tratan el fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros y mujeres y niños asociados con esos grupos sobre las obligaciones de los Estados en materia del DIDDHH y el DIH.

En la intervención y combate al terrorismo los comandantes deben tener en cuenta la vulnerabilidad en que se encuentran muchas de las mujeres, niños, en especial tratándose de personas de escasos recursos y con bajos niveles de educación promedio.

Se deben adoptar las medidas pertinentes para prevenir o, en su defecto, minimizar los efectos de actos terroristas; con especial atención a los grupos más vulnerables de la sociedad civil, tales como mujeres y niños. Los instrumentos idóneos son los servicios de inteligencia, la información clara a la población y su participación alertando a las autoridades sobre grupos o actividades sospechosas y las fuerzas de operaciones especiales ante un hecho consumado, como respuesta del Estado y con el objetivo estratégico de salvar el mayor número de vidas humanas.

En síntesis, se debe considerar en cada acción u operación que se planifique –ya sea en la prevención o en el combate del terrorismo– la perspectiva de género, incorporando en el trabajo equipos de mujeres y hombres, que garanticen una visión más amplia y diferenciadora a las acciones que se deban planificar o ejecutar.

-Recomendaciones

- a) Incluir al Terrorismo en la Agenda de Riesgo del Estado, identificándolo como amenaza potencial a la seguridad nacional.
- b) Generar mecanismos de participación social, incentivando la cooperación ciudadana para lograr alertas tempranas ante hechos y grupos que pudieran derivar en actos terroristas.
- c) Dotar a la comunidad de inteligencia de directrices, conocimiento, herramientas (incluyendo tecnológicas) para prevenir, neutralizar y abortar ataques indiscriminados contra la población civil y actos terroristas sobre la infraestructura crítica de la nación.
- d) Crear y desarrollar grupos de operaciones especiales, con gran capacidad de respuesta ante eventos terroristas.

La posibilidad de combatir eficazmente al terrorismo se basa en una actividad de inteligencia eficaz, que permita detectar y hacer seguimiento de las organizaciones terroristas, lo que dará la posibilidad de conocer sus planes, y desarticularlas antes de la acción. La incorporación de la mujer en el combate del terrorismo, desde diferentes perspectivas, puede ser un agente de cambio en el desarrollo de dichas acciones y sobre todo en su resultado.

Consideraciones finales

El terrorismo existe desde tiempos inmemoriales, pero como fenómeno moderno se presenta en una primera fase a fines del siglo XIX como método de los movimientos anarquistas para, posteriormente, ser utilizado por diversos grupos –incluyendo el fundamentalismo islámico– como medio para el logro de sus objetivos políticos.

El terrorismo suele recurrir a ataques indiscriminados que afectan significativamente el derecho a la vida de la población civil, incluyendo a las mujeres, niñas y niños, para generar un estado de terror a toda la población, a un grupo o colectivo o a determinadas personas.

Tratándose de contextos de conflicto armado, el terrorismo como método de hacer la guerra se erige en un recurso de actores no estatales para compensar las asimetrías frente a las mayores capacidades de las fuerzas armadas regulares de los Estados-nación, y cuya comisión constituye un crimen de guerra de carácter imprescriptible.

Orientación bibliográfica

Bernard, Vincent. "Grupos armados y derecho aplicable", RICR No. 882, Junio 2011.

CESEDEN, "Terrorismo internacional: Enfoques y percepciones", Ministerio de Defensa de España. Nro79, Mayo 2005

CICR. Declaración: "Medidas para eliminar el terrorismo internacional: declaración del CICR ante la ONU", 04/10/2017

CICR. Informe: "Aplicabilidad del DIH al terrorismo y el antiterrorismo", 01/10/2015

Di Lellio, Anna y Castano Emanuele, "El peligro de las "normas nuevas" y la pertinencia constante del DIH en la era posterior a los atentados del 11 de septiembre de 2001", IRRIC No. 900, noviembre 2016

Dorner, A., con Pasquet, Y. (2021) "La justicia reconoce por primera vez el genocidio yazidí con la sentencia contra un iraquí en Alemania"; disponible en: <https://www.rfi.fr/es/mundo/20211130-la-justicia-reconoce-por-primera-vez-el-genocidio-yazid%C3%AD-con-la-sentencia-contra-un-iraqu%C3%AD-en-alemania>

Organización de Estados Americanos. Informe "El derecho a un trato humano y el terrorismo". OEA/Ser.L/V/II.116, Doc. 5 rev. 1 corr., 22 octubre 2002

Swinnen, Jérémie. "Sobre los "actos de terrorismo" en el Derecho Internacional Humanitario. Una mirada desde los Convenios y Protocolos de Ginebra". Prudentia Iuris, Nº 86, 2018, págs. 37-63

Paz, José Gabriel. "A Guerra contra o Terrorismo Fundamentalista e a Crise dos Direitos Civis: Outra Perspectiva do Conflito", Military Review, (Edicao Brasileira), EEUU, Jan-Feb 2005

Paz, José Gabriel. "Definiendo el objetivo de la guerra: La lucha contra el fundamentalismo islámico", Military Review, EEUU, May-June 2002, Numero 3

Ortiz, Juan. "Islam y democracia", en Boletín de Información del CESEDEN, número 280, 53-54. Madrid, 2003

Vacas Fernández, Felix. "El Terrorismo como crimen internacional", Monografías, Volumen 750, Tirant lo Blanch, 2011.

CAPÍTULO VI - DETENCIÓN

El objetivo principal de este capítulo es la incorporación de la perspectiva de género en materia de detención en contextos de Conflictos Armados no Internacionales (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV) y Posconflicto (POC).

Se trata de un enfoque centrado en los entornos reales de América Latina, donde existe una protección formal en la materia, pero con un alto grado de falencias en la práctica; por ello, se destaca la importancia de no agotar los esfuerzos en mecanismos efectivos de prevención, control y represión, con enfoque transversal de género, a efectos de garantizar el respeto a esa protección en el escenario de detención.

Bajo esta lógica, se hace una aproximación a la necesidad de interiorizar y de concientizar las garantías que se deben otorgar en casos de detención, así como materializar un enfoque de género a su respecto. Por último, el capítulo incorpora construcciones del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) sobre la detención y el enfoque de género que han surgido como respuesta a la realidad de la región.

Marco conceptual

-Detención

Consiste en la privación de la libertad personal, es decir, el confinamiento de una persona en un espacio o lugar restringido. Inicia cuando se detiene a una persona y termina con su puesta en libertad. Aunque el confinamiento que alcanza la categoría de detención es normalmente involuntario, las normas relativas al trato de las personas privadas de libertad también se aplican a los casos de confinamiento voluntario. La detención está regulada por el Derecho Interno, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH) y, en el contexto de un conflicto armado, por el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

El DIDDHH consagra el derecho de todos los individuos a la libertad personal, pero, al mismo tiempo, autoriza ciertas limitaciones. Por ende, en determinadas circunstancias, las privaciones de libertad son admisibles en el marco del DIDDHH.

Derecho a la libertad personal

El derecho a la libertad personal está consagrado en el Art. 9° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), en el Art. 6° de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), en el Art. 7° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), en el Art. 14 de la Carta Árabe de Derechos Humanos (CArDH), y en el Art. 5° del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH). Todas estas disposiciones admiten privaciones de libertad en la medida en que no sean ilegales ni arbitrarias, con la excepción del Art. 14 de la CADH –que solo prohíbe expresamente la detención ilegal– y el Art. 5° del CEDH, que no menciona expresamente el requisito de no arbitrariedad y establece en cambio una lista exhaustiva de motivos admisibles para la privación de la libertad.

La privación de la libertad personal, desde un enfoque que englobe los contextos de CANI, OSV y POC en que se puede producir, cabe ser definida de la siguiente manera: abarca el período desde el momento inicial de la detención hasta el encarcelamiento anterior y posterior al juicio. Ello incluye la detención temporal de personas como medida cautelar o en zonas internacionales o de tránsito en estaciones, puertos y aeropuertos, el arresto domiciliario, la rehabilitación mediante el trabajo y la retención en centros reconocidos y no reconocidos para no nacionales, incluidos los migrantes, independientemente de su situación migratoria, los refugiados y los solicitantes de asilo, y los desplazados internos, centros de reunión, hospitales, instalaciones psiquiátricas o médicas de otro tipo o cualquier otro tipo de instalaciones donde permanezcan bajo vigilancia constante, puesto que pueden constituir no solo restricciones de la libertad personal de circulación, sino también una privación de facto de la libertad. También incluye la detención durante los conflictos armados y las situaciones de emergencia, la detención administrativa por motivos de seguridad, y la detención de personas consideradas internados civiles en virtud del Derecho Internacional Humanitario.

Definición de detención

Esta definición es tomada del Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria-Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal, presentado durante la 30ª sesión de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

-Privación de la libertad en CANI

En el contexto de un CANI, el DIH no establece motivo o procedimiento específico para la privación de la libertad. Sin embargo, algunas normas sobre detención/internamiento regulan el trato de las personas que han sido privadas de libertad.

En el CANI pueden darse dos tipos de privación de libertad: a) internamiento, es decir, la privación de libertad de una persona promovida u ordenada por las autoridades administrativas, por motivos imperativos de amenazas a la seguridad, sin que se haya formulado acusación penal contra la persona de que se trate; b) la detención penal, es decir, la privación de libertad de una persona en relación con un procedimiento penal, en cuyo caso se aplican las garantías judiciales habituales.

Privación de la libertad

El Art. 3º común a los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 (CCGG) se aplica, entre otras, a las personas que han sido puestas fuera de combate por detención (es decir, personas que no pueden participar en las hostilidades como consecuencia de su privación de libertad) y establece protecciones fundamentales, incluidas garantías para los detenidos.

El Protocolo Adicional II de 1977 a los CCGG (PA II) también se refiere a las personas cuya libertad ha sido restringida: el Art. 4° establece ciertas garantías fundamentales que se aplican a todas las personas que no participan directamente o que han dejado de participar en las hostilidades, independientemente de que su libertad haya sido o no restringida; el Art. 5° se aplica expresamente a las personas cuya libertad ha sido restringida mediante internamiento o detención por razones relacionadas con el conflicto armado; mientras que en el Art. 6° del PA II se regula el enjuiciamiento penal y las garantías jurisdiccionales de los detenidos sujetos a procedimientos penales.

Por lo que respecta, más particularmente, a las mujeres privadas de libertad, el CICR ha comprobado que las mujeres están expuestas en mayor grado a [...] malos tratos cuando son detenidas y capturadas y, especialmente, durante el interrogatorio que sigue; malos tratos que van desde la simple amenaza de violación, para obtener confesiones, hasta el acto en sí. (Kril, 1985).

Las normas de DIH que regulan las condiciones por las que se puede decretar el internamiento y el procedimiento para verificar la validez de dichos motivos en cada caso solo están consagrados en los instrumentos jurídicos aplicables a los Conflictos Armados Internacionales (CAI).

Las prisioneras de guerra se beneficiaban de las disposiciones del Reglamento anexo a los Convenios de La Haya de 1899 y 1907 sobre las leyes y costumbres de la guerra terrestre; y más adelante, en 1929, por el Convenio relativo al trato debido a los prisioneros de guerra. Actualmente, se encuentra vigente el III Convenio, relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, que establece como principio que " las mujeres se benefician, en todo caso, de un trato tan favorable como el concedido a los hombres" (art. 14, III Convenio de Ginebra), es decir, tienen derecho a la misma protección.

El DIH contiene explícitas reservas con respecto a la situación de la mujer en diversos casos, sea de manera a general (teniendo en cuenta su sexo...) sea más precisamente (dormitorios separados, lugares de detención separados). De ello no se debe deducir que el principio del trato diferenciado no es aplicable en los casos en que no se haya formulado específicamente (disposiciones relativas a la curiosidad pública y a las injurias, a los interrogatorios, al cacheo, a la alimentación, a la vestimenta, a las distracciones, a la instrucción, a los deportes, al trabajo, a las condiciones de traslado, a las personas de confianza, a la identificación). Hacer mención expresa del principio significa más bien reforzar su alcance que limitar su aplicación, y se concede un trato diferenciado a la mujer aunque no se haga mención de ello explícitamente. (Kril, 1985).

Por su parte, el Protocolo adicional I estipula que "las mujeres privadas de libertad... serán custodiadas en locales separados de los ocupados por los hombres...No obstante, las familias detenidas o internadas serán alojadas, siempre que sea posible, en un mismo lugar, como unidad familiar" (art. 75, párrafo 5). En el IV Convenio se prevé que "cuando sea necesario, como medida excepcional, alojar temporalmente a mujeres internadas no pertenecientes a un grupo familiar en el mismo lugar de internamiento que los hombres, habrán de montarse, obligatoriamente, dormitorios e instalaciones sanitarias aparte" (art. 85). Se trata de un caso de aplicación de las disposiciones generales del artículo 27, párrafo 2.°, relativas al

respeto del honor de las mujeres. Por las mismas razones, “las mujeres internadas sólo podrán ser cacheadas por mujeres” (art. 97, apartado 4.º).

El Protocolo adicional I contiene una garantía suplementaria en favor de las mujeres internadas, al establecer que: “Su vigilancia inmediata estará a cargo de mujeres” (art. 75, párrafo 5).

A esta protección especial, se suma el principio según el cual “serán atendidos con prioridad absoluta los casos de mujeres encintas y de madres con niños de corta edad a su cargo, que sean arrestadas, detenidas o internadas por razones relacionadas con el conflicto armado” (art. 76, párrafo 2, Protocolo Adicional I); que persigue garantizar que las mujeres encintas y las madres con niños de corta edad a su cargo que estén detenidas sean liberadas lo antes posible.

Tratándose de CANI, la complementariedad del DIH y el DIDDHH se hace prioritaria para determinar el marco jurídico del internamiento, especialmente respecto de las garantías procesales para quienes estén privados de la libertad en el marco de un CANI. Por ello, en los casos de un contexto de CANI, en el que la detención se da dentro del propio territorio de un Estado, esas garantías y alcance se reglamentan en el derecho interno.

Internamiento

El internamiento, como privación de la libertad de una persona, siempre será una medida excepcional, y su objetivo será controlar a quien pueda representar una amenaza imperativa contra la seguridad de un Estado y no sancionarla por un acto cometido. Por último, no se debe soslayar que en el marco de un CANI no es aplicable el estatuto de prisionero de guerra. Sobre la complementariedad de DIH y DIDDHH se puede revisar el PA II, párrafo 2 del Preámbulo que establece la relación entre el Protocolo y el DIDDHH. El Comentario a los Protocolos Adicionales a cargo del CICR especifica que la referencia a instrumentos internacionales que se efectúa en dicho párrafo incluye tratados adoptados por la ONU, tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención contra la Tortura, así como los tratados regionales de derechos humanos. Sobre las complejidades de la figura del internamiento en un contexto de CANI; se recomienda revisar el informe *Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de libertad* en el marco de un CANI, a cargo del CICR.

El *Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal*, precisa en la directriz 17: “Con respecto a la detención en relación con un conflicto armado no internacional:

La detención administrativa o el internamiento solo se puede permitir en la circunstancia excepcional de que se invoque una emergencia pública para justificar la detención. En tal caso, el Estado que practique la detención debe demostrar que:

- i) La emergencia ha alcanzado un nivel que justifique la excepción;
- ii) La detención administrativa es necesaria sobre la base de los motivos y los procedimientos dispuestos en la legislación del Estado en el que se produzca la detención y es compatible con el derecho internacional;
- iii) La detención administrativa de la persona es necesaria, proporcionada y no discriminatoria, y la amenaza que representa ese individuo no se puede abordar con medidas alternativas a la detención administrativa.

Sobre las detenciones en un CANI por parte de grupos armados no estatales el CICR señala textualmente en su “Comentario del Convenio de Ginebra I Artículo 3° Conflictos sin Carácter Internacional”, que “Los Estados decidieron que las entidades no estatales no podrían ser Parte en los Convenios de Ginebra”. Sin embargo, hoy se acepta que el artículo 3° común es vinculante para los grupos armados no estatales o grupos armados organizados (GAO), como derecho convencional y como derecho consuetudinario.

-Categorías de privación de la libertad en OSV

En contextos de OSV suelen presentarse dos figuras de privación de la libertad: la detención penal y la detención administrativa. En este escenario, el DIDDHH es la fuente autónoma respecto a la regulación de las privaciones de libertad, generalmente integrado al derecho interno de cada Estado. Adicionalmente cada Estado, en coherencia con las obligaciones contraídas internacionalmente, reglamenta el alcance y procedimiento de dichas figuras.

En estos escenarios el marco jurídico está focalizado en el Estado de Derecho. Por esta razón, cuando una persona es privada de su libertad o detenida, su estatus jurídico estará bajo el amparo de las garantías dispuestas en las Constituciones de cada Estado, como norma principal, y por los tratados internacionales de derechos humanos a los cuales el Estado se haya adherido, así como también a las normas de menor jerarquía como, por ejemplo, los códigos penales.

La detención administrativa es la privación de libertad de una persona ordenada por autoridades administrativas –no judiciales–, sin que exista de por medio inculpación penal alguna. Es una medida de carácter excepcional que, en principio, solo se permite bajo la declaratoria de un estado de emergencia, sitio o de excepción, dentro del cual se deben respetar los derechos y garantías fundamentales de la persona, así como el derecho de presentar un habeas corpus; por lo general, la detención no puede exceder un periodo de tiempo que oscila entre la 12 y 24 horas y debe guardar estrecha relación con la razón del estado de emergencia o de excepción, caso contrario podrá ser catalogada como arbitraria.

Privación de la libertad

El Art. 7° de la CADH prevé en sus numerales segundo y tercero que “Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Parte o por las leyes dictadas conforme a ellas. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios”. Las Constituciones de los países de México, Ecuador y Colombia establecen la obligación de una orden judicial previa dictada por autoridad competente para poder privar de la libertad a alguien legítimamente.

La detención penal, al igual que en el escenario de CAI, es aquella privación de la libertad de una persona que se da en virtud de un proceso penal y en razón a la presunta o verificada comisión de un delito. El procedimiento de esta categoría de detención, así como las garantías judiciales inherentes a esta figura, se encuentran previstas de manera general en las normas de DIDDHH incorporadas a las Constituciones de cada Estado y reglamentadas por los respectivos códigos penales.

La detención penal admite dos modalidades, a saber:

- a) la prisión por cumplimiento de condena, entendida como aquella que se da después de surtir un procedimiento de carácter penal, con las garantías anteriormente referidas;
- b) la detención preventiva, medida cautelar, provisional y excepcional consistente en la detención de la persona mientras se desarrolla el procedimiento de carácter penal, por riesgos de estirpe eminentemente procesal.

La detención penal se puede originar en la materialización de una orden de captura librada por una autoridad judicial competente, o en atención a una situación de flagrancia.

Del proceso judicial

El Art. 7° de la CADH prevé en su numeral quinto que toda persona debe ser juzgada por quien esté investido de funciones judiciales dentro de un plazo razonable y que puede ser dejada en libertad mientras continúa su proceso bajo algunas condiciones que aseguren su comparecencia. El artículo 8° enlista todas las garantías que se deben materializar en el marco de un proceso judicial. El art. 9° del PIDCP advierte así sobre la excepcionalidad de la detención preventiva: “La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo”. A su vez, las *Reglas Mínimas de Tokio de Naciones Unidas* señalan que “en el procedimiento penal solo se recurrirá a la prisión preventiva como último recurso, teniendo debidamente en cuenta la investigación del supuesto delito y la protección de la sociedad y de la víctima”.

-Categorías de privación en POC

Un escenario de POC las categorías son las mismas vistas anteriormente para los escenarios de OSV. Algunas variables pueden observarse no frente a la categoría de detención, sino respecto a la situación jurídica en la que se encuentran quienes en el marco de una transición hacia la paz se han desmovilizado de un grupo hostil y están en el proceso de reincorporación. Esto debido a que algunos mecanismos de justicia transicional pueden prever ciertas salvaguardas como la suspensión de órdenes de captura, la amnistía administrativa por los delitos políticos previstos legalmente, o su concentración en ciertos espacios territoriales mientras surten las etapas de desarme, desmovilización y reintegración (DDR), entre otros.

Del proceso judicial

Sobre los beneficios en favor de quienes participaron en las hostilidades, el art. 6° (5) del PA II precisa, respecto de contextos de CANI, que "a la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado".

Pautas

-Concientizar a los efectivos de la Fuerza pública para que lleven a cabo un análisis de vulnerabilidad de las personas detenidas desde un enfoque de género

Los detenidos son especialmente vulnerables a las violaciones de las reglas y normas nacionales e internacionales relacionadas con el género. La capacitación debe proporcionar los conocimientos y herramientas que tengan vinculación con los detenidos o centros de detención, para evaluar cada grupo de detenidos, con un énfasis especial en los factores intersectoriales de diversidad y perspectiva de género.

En particular, los antecedentes culturales de los detenidos, su edad, las posibles barreras del idioma y las discapacidades son algunos de los factores que pueden aumentar el riesgo de violaciones relacionadas con el género. Resulta ilustrativo a estos fines considerar el caso de los exámenes o registros médicos, que para ciertos detenidos con un determinado trasfondo cultural pueden ser particularmente molestos si los realiza personal de determinado sexo.

Es posible considerar de igual forma el acceso efectivo a los mecanismos de quejas, que puede verse afectado por las barreras del idioma o desalentarse cuando la impunidad/falta de responsabilidad por las violaciones relacionadas con el género se perciben como la norma en el contexto social de ciertos detenidos.

En este contexto es especialmente adversa la situación en la que se encuentran las personas detenidas por un grupo armado no estatal, al que, si bien le son aplicables, en principio, las previsiones del art. 3° común a los CCGG como un límite de humanidad de las conductas aceptables en una situación de privación de libertad, ello no resulta suficiente para

garantizar las protecciones de aquellas personas cuyas vulnerabilidades se presentan de manera descarnada en un escenario de detención.

Estas detenciones son generalmente constitutivas de conductas punibles en el derecho interno de los Estados; de tal modo, al estar el grupo armado no estatal de por sí en un ámbito ilegal de actuación, el respeto a esas garantías y necesidades diferenciales de las personas detenidas resulta mayormente vulnerado.

Por lo anterior, se debe insistir en la imperiosa necesidad de concientización que, en un entorno humano de detención, indistintamente del ente detenedor, conlleva un enfoque de género que se materializa respetando condiciones y necesidades especiales y diferenciadas.

Personas privadas de la libertad

Sobre las dificultades de las detenciones de grupos armados no estatales consultar el documento del CICR, *Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de la libertad*.

En contextos de OSV se observa un endurecimiento de las políticas criminales que conllevan a un aumento significativo de mujeres en centros carcelarios por delitos de menor entidad, o por estar inmersas en el crimen organizado (maras, pandillas o narcotráfico), en cuyo ámbito generalmente ejercen un rol menor o de poca entidad y su detención no contribuye al desmantelamiento de los grupos criminales.

Bajo este contexto, la vulnerabilidad de las mujeres detenidas y los riesgos de abusos relacionados con el género aumentan significativamente, especialmente porque suelen pasar largos periodos de privación como consecuencia del uso excesivo de la detención preventiva y de una deficiente defensa pública.

La privación de la libertad también produce un daño psicológico y emocional para la mujer detenida, ya sea por la lejanía de sus seres queridos, la ausencia de sus hijos en el caso de madres responsables de su familia, o por la angustia de no saber quién atenderá a las necesidades de aquella en su ausencia, entre otros.

Violencia contra las mujeres

La Resolución 61/143 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la identificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, adoptada el 19 de diciembre de 2006, resalta que “la violencia contra las mujeres” significa cualquier acto de violencia de género que resulte en daño o sufrimiento físico, sexual, o psicológico contra las mujeres, incluyendo [...] “privación arbitraria de la libertad, ya sea en la vida pública o privada”, e instó a las Naciones, entre otras acciones, a “verificar y, cuando sea apropiado, revisar, enmendar o abolir todas las leyes, regulaciones, políticas, prácticas y costumbres discriminatorias contra las mujeres o que tengan un impacto discriminatorio hacia las mujeres, y asegurar que se tomen providencias en varios sistemas legales, donde existan, para cumplir con las obligaciones, principios y compromisos internacionales de derechos

humanos, incluyendo el principio de no discriminación”, así como adoptar medidas positivas para enfrentar las causas estructurales de la violencia contra las mujeres y para reforzar los esfuerzos preventivos contra las prácticas y normas sociales discriminatorias, incluyendo los referentes a las mujeres que requieren atención especial como las que se encuentran en instituciones o las detenidas...” entre otras; y, por último, suministrar capacitación y creación de habilidades en igualdad de género y derechos de las mujeres para personal jurídico y de aplicación de la ley, entre otros.

-Concientizar a los efectivos de la Fuerza pública sobre las obligaciones legales existentes y las normas pertinentes sobre el trato de los detenidos y, en particular, sobre la protección de los detenidos en relación con el género.

Es prioritario generar procesos de sensibilización con enfoque de género en las y los efectivos de la Fuerza pública con estricto conocimiento de las normas internacionales e internas vigentes, sobre las garantías que se deben respetar a las personas privadas de la libertad.

Cuando resulta aplicable, el DIDDHH prevé varias salvaguardas que protegen a todas las personas, incluidos los detenidos. En particular, varias normas convencionales prohíben la tortura y todo trato o castigo cruel, inhumano o degradante. Esta prohibición es absoluta –es decir, no puede ser derogada ni suspendida en ninguna circunstancia– y también está establecida en el Derecho Internacional Consuetudinario. Además, las salvaguardas fundamentales contra los abusos se aplican específicamente a los detenidos.

Torturas u otros tratos crueles o penas crueles, inhumanos o degradantes

La prohibición de infligir torturas u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes está prescripta en la Convención de las Naciones Unidas Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o degradantes (CAT), la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, y la Convención Europea para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes, así como en el Art. 7º PIDCP, Art. 5º CADHP, Art. 5º CADH, Art. 8º CADH, y Art. 3º CEDH. Las normas basadas en Tratados que versan expresamente sobre el trato a dar a los detenidos son, entre otras, el Art. 10 del PIDCP sobre la obligación del Estado que detiene de tratar a todas las personas privadas de su libertad con humanidad y con respeto a su dignidad inherente, así como el Art. 20 del CADH sobre el trato humano de las personas detenidas en relación con procedimientos penales.

Diversas normas del DIDDHH abordan específicamente cuestiones relacionadas con el género.

Discriminación por razón de sexo

Sobre la prohibición de la discriminación por razón de sexo, véase los tratados que tratan cuestiones específicas de género: el *Protocolo de la CADHP sobre los Derechos de la Mujer en África* (Protocolo de Maputo); la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará); y el *Convenio del Consejo de Europa para prevenir y combatir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* (Convenio de Estambul).

Diversos instrumentos, si bien no son jurídicamente vinculantes, brindan orientación relevante en cuanto al tratamiento de los detenidos de acuerdo con las obligaciones legales internacionales y las normas pertinentes. Algunos abordan específicamente el tratamiento a las detenidas. El contenido de estas reglas se aborda en las siguientes pautas.

Disposiciones y reglas

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela), Resolución aprobada por la Asamblea General el 17 de diciembre de 2015, A/RES/70/175, 8 de enero de 2016, Anexo, pág. 7 (en adelante Reglas Mandela); *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores* (Reglas de Beijing), adoptadas por la Asamblea General en su Resolución 40/33, de 29 de noviembre de 1985 (en adelante Reglas de Beijing); *Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión*, aprobado por la Asamblea General en su Resolución 43/173, de 9 de diciembre de 1988 (en adelante BoP); *Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad*, aprobadas por la Asamblea General en su resolución 45/113, de 14 de diciembre de 1990 (en adelante RPJ); *Resolución aprobada por la Asamblea General el 21 de diciembre de 2010, anexo, A/RES/65/229*, 16 de marzo de 2011 (en adelante Reglas de Bangkok), y *Reglas Mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad* (Reglas de Tokio), aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre 1990.

El personal de la fuerza pública debe ser consciente del marco normativo que está obligado a respetar, especialmente de los imperativos que prohíben la discriminación por motivos de género y aquellas que incorporan las garantías judiciales de las personas en cualquier clase de detención.

En los CANI tradicionales, donde existe un enfrentamiento dentro del territorio de un Estado entre Fuerzas Armadas regulares del Estado y Fuerzas Armadas disidentes o grupos armados organizados, el DIH no establece categorías de personas protegidas o que gocen de un estatuto particular, en contraste con el CAI donde se determina quiénes son combatientes y prisioneros de guerra. Por lo tanto, las normas de protección en un CANI respecto a detenidos,

se aplicará indistintamente de su rol o participación o no en las hostilidades, e igualmente abarca a los detenidos por las fuerzas estatales y por los grupos disidentes.

Cabe señalar que, en dicho contexto, las mujeres, adultas y jóvenes, incluso embarazadas, así como niños, niñas, adolescentes, se encuentran más expuestas a todas las consecuencias negativas de los combates y de la privación de libertad. Dentro de las fuerzas armadas disidentes o grupos armados organizados se suelen encontrar cada vez con mayor coincidencia mujeres, adultas, adolescentes o niñas, quienes en una eventual rendición o captura con posterioridad a un combate en terreno pueden ser privadas de su libertad y posteriormente juzgadas en las instancias correspondientes. Igualmente, bajo la figura del internamiento pueden ser objeto de la privación de la libertad mujeres adultas o menores de edad sin ninguna sospecha de comisión de un delito. Por ello es importante recalcar que las obligaciones sobre el trato a los detenidos y detenidas en el marco de un CANI se deben garantizar sin ninguna discriminación en atención al género y a la actividad desarrollada en las hostilidades.

Obligaciones sobre el trato a detenidos y detenidas

Las garantías fundamentales establecidas en el art. 4° del PA II a los CCGG es aplicable a todas las personas que se encuentran bajo el control de una Parte en conflicto, inclusive a las personas privadas de su libertad; el art. 5° del citado Protocolo señala un conjunto de exigencias mínimas que deben ser consideradas para toda persona privada de su libertad por motivos relacionados al CANI; el art. 7° del Protocolo (protección y asistencia) cubre a todos los heridos y enfermos, incluidos los que se encuentran privados de su libertad. Asimismo, el art. 9° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala los derechos que le asisten a las personas privadas de su libertad o detenidas.

Asimismo, la detención debe tener una duración prudencial, sin dilaciones infundadas como aquellas justificadas en una ineficiente administración de justicia o indebida defensa. También, debe existir un sistema capaz de registrar los arrestos y detenciones para que dicha información pueda llegar a los familiares de los detenidos y sus abogados, garantizando con ello un rápido acceso a la defensa.

Asistencia legal a detenidos y detenidas

La Convención Americana ha señalado que la asistencia legal debe respetar los siguientes criterios: (a) ser ejercida por un profesional del Derecho que satisfaga los requisitos de una defensa técnica a través de la cual se asesore a la persona. Sobre la posibilidad de ejercer recursos contra actos que afecten derechos (Corte IDH. Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana, párr. 132).

Los integrantes de la fuerza pública deben ser conscientes del contexto en el que se insertan OSV, con el objetivo de identificar de mejor manera las obligaciones legales existentes

sobre el trato a los detenidos. El CICR utiliza el término Otras Situaciones de Violencia (OSV) para definir desórdenes civiles, disturbios, represión estatal, violencia poselectoral, violencia de pandillas o manifestaciones. Son situaciones en las que las autoridades recurren a menudo al uso extensivo de la fuerza militar o policial para mantener o restaurar la ley y el orden. Si bien estas no alcanzan a ser catalogadas como conflicto armado, las consecuencias humanitarias pueden ser tan o más serias como las de un conflicto armado propiamente dicho. El primer paso debería ser la comprensión del contexto en sí mismo, a través de la investigación y el conocimiento de la legislación nacional sobre género y leyes tales como prevención de violencia doméstica, contra el acoso sexual, así como políticas de género institucionales, procesos de capacitación a servidores públicos en género, para salvaguardar los derechos de las mujeres y sus derechos humanos.

En contextos de OSV se debe tener claro que se insertan en el marco del Estado de Derecho. El rol de las garantías judiciales en el contexto OSV, en especial en materia de detención, es fundamental. Por ello es conveniente familiarizarse con el catálogo de estas salvaguardas para proteger, asegurar, o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho en el marco de un proceso judicial.

Reglas mínimas para el tratamiento de las y los reclusos

El art. 8° de la CADH, así como las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos detallan las principales garantías para un detenido en el marco de un proceso judicial, entre ellas: i) conocer las razones de la detención y los cargos formulados en contra del detenido. ii) la presunción de inocencia iii) derecho a no declarar contra sí mismo; v) derecho a no ser coaccionado en sus declaraciones y a no ser sometido a tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes; vi) a poder comunicar inmediatamente a su familia su detención o su traslado a otro establecimiento. vii) a comunicarse y ser visitado; viii) a ser asistido por un abogado de confianza y a entrevistarse privadamente con él. ix) a que un juez examine la legalidad de su detención, las condiciones en que se encuentra y resuelva si procede o no dejarlo en libertad. x) a ser puesto dentro de un plazo perentorio ante la presencia del juez.

Los efectivos de la fuerza pública siempre deben tener en cuenta las necesidades y circunstancias específicas de los detenidos en función del género, en especial en el marco de las garantías de rehabilitación y resocialización.

Las autoridades deben cumplir con estándares mínimos en materia de género para garantizar un trato adecuado a quien se encuentre privado de su libertad. Deberán ser tratados siempre con dignidad, supliendo las necesidades específicas en el caso de las mujeres y se debe brindar protección ante cualquier intento de hostigamiento o abuso sexual o maltrato físico o psicológico, antes, durante y después de su detención.

Mujeres privadas de la libertad

La Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó en el caso Castro Castro contra Perú que “las mujeres privadas de la libertad no deben sufrir discriminación y deben ser protegidas de todas las formas de violencia o explotación”. Asimismo, “[...] las detenidas deben ser supervisadas y revisadas por oficiales femeninas y las mujeres embarazadas y en lactancia deben ser proveídas con condiciones especiales durante su detención”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha señalado que dicha discriminación incluye la violencia basada en el sexo, “es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”, y que abarca “actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.

Un actor protagónico en el trato de las personas privadas de libertad lo desempeñan quienes realizan el papel de la detención y los responsables de mantenerla, quienes deben conocer la legislación que compete en cada país sobre el trato diferenciado por género en el caso de las mujeres, niñas y niños privados de libertad, por ser ellos los garantes de sus derechos.

La mujer privada de la libertad en América Latina generalmente se ve afectada por la falta de contacto con sus familiares, es decir por restricciones en la comunicación y visitas. La detención en sí misma separa familias que se resquebrajan, debido a que la mujer recluida (en muchos casos madre) suele ser el núcleo del tejido familiar.

Reglas de Mandela

Las Reglas de Mandela, (véase reglas 36 a 39) prohíben los aislamientos indefinidos o prolongados. La Corte Interamericana en el caso García Asto y Ramírez contra Perú precisó que la incomunicación, el régimen de aislamiento celular y la restricción de visitas de los familiares constituyen tratos crueles, inhumanos y degradantes que resultaron en la vulneración de la integridad física, psíquica y moral de las víctimas.

Pocas veces se aborda el tema del apoyo psicosocial orientado a las mujeres privadas de libertad. Distintos estudios revelan que las mujeres son mucho más propensas a sufrir enfermedades de salud mental durante su privación de libertad, debido al impacto psicológico del encarcelamiento.

Apoyo psicosocial a mujeres privadas de libertad

La Reglas de la ONU para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok) (reglas 12 y 13) prevé que “Se pondrán a disposición de las reclusas con necesidades de atención de salud mental, en la prisión o fuera de ella, programas amplios de atención de salud y rehabilitación individualizados, sensibles a las cuestiones de género y habilitados para el tratamiento de los traumas”. También establece que “Se deberá sensibilizar al personal penitenciario sobre los posibles momentos de especial angustia para las mujeres, a fin de que pueda reaccionar correctamente ante su situación y prestarles el apoyo correspondiente”.

En Estados con mecanismos jurídicos de transición, la asistencia legal pública y especializada en las herramientas jurídicas propias de la justicia transicional adoptada es de vital importancia para que pueda representarse debidamente los intereses y responsabilidades de los antiguos integrantes de los grupos armados desmovilizados. La falta de asistencia técnica aunada a los obstáculos de las mujeres desmovilizadas en su reincorporación dificulta el acceso a tratamientos favorables como la libertad o amnistía de las cuales pueden ser beneficiarias, pero que por desconocimiento suelen continuar en situación de reclusión.

Otra de las obligaciones en materia de privaciones de la libertad que tiene mayor relevancia en los escenarios de transición hacia la paz, son las referentes a la resocialización y rehabilitación. Se trata de sistemas integrales en el que los Estados establezcan planes y programas de trabajo, educación y otros, orientados a brindar a los reclusos las herramientas necesarias para el eventual retorno a la sociedad de las personas privadas de la libertad que participaron activamente en las hostilidades, aspecto fundamental para la consolidación de la paz de un Estado.

Resocialización de las mujeres privadas de la libertad

El artículo 5.6 de la Convención establece que: “Las penas privativas de la libertad tendrán como finalidad esencial la reforma y la readaptación social de los condenados”. La Comisión Interamericana, en atención a una interpretación evolutiva del citado artículo, estableció en el Preámbulo de los Principios y Buenas Prácticas que: “las penas privativas de libertad tendrán como finalidad esencial la reforma, la readaptación social y la rehabilitación personal de los condenados; la resocialización y reintegración familiar”.

En el periodo posterior al conflicto armado, los mecanismos de justicia transicional pueden otorgar a quienes participaron en él en representación de los grupos armados no estatales, beneficios como la libertad bajo condiciones de contribuir a las garantías de verdad y reparación o la amnistía, pero también puede suceder que otros permanezcan en la cárcel, porque el mecanismo de transición no contempló este tipo de tratamientos favorables o porque la categoría de delitos por los que son investigados o fueron condenados no permiten estos beneficios.

Respecto de estos últimos, como no están libres y no son objeto de las medidas de reincorporación que incluyen: estabilización emocional, académica, laboral y económica, mientras se preparan para ingresar al mercado laboral, resulta prioritario adoptar un proceso diferenciado de resocialización con enfoque de género.

Este proceso diferenciado fortalece el entendimiento del papel que juegan en la reconciliación de un país como medida resocializadora los excombatientes, quienes desde un enfoque restaurativo y con una perspectiva de las demandas de verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición, forman parte de la construcción de escenarios de reconciliación.

La reparación psicosocial es un eje estratégico en este proceso. Por ello se debe propender –dentro de los roles institucionales de relacionamiento o custodia de estas personas– por la superación de las dificultades emocionales y psicológicas derivadas de la participación en el conflicto armado, particularmente en las mujeres que generalmente sufrieron abusos sexuales, fueron obligadas a abortar, ingresaron a los grupos disidentes siendo menores de edad, o tuvieron que usar métodos anticonceptivos de manera permanente contra su voluntad durante el tiempo de su permanencia en el grupo.

Adicionalmente, las formas de construcción de categorías de la vergüenza, la autoridad, lo permitido y lo que no lo es y de todo tipo de relacionamiento con el cuerpo propio y con el de los demás, se erigen en mecanismos de reconocimiento que difieren para hombres y mujeres. En este sentido, la resocialización implica habilitar marcos de atención en distintos niveles, tanto para las mujeres como para los hombres; tratándose de estos últimos, se debe trabajar en la identificación de las dinámicas subjetivas del grupo armado y cómo estas vulneraban constantemente los derechos a la mujer a su dignidad, a la no discriminación y a un trato humano. Por ello, se debe construir un nuevo modelo de relacionamiento después del conflicto armado, no solo de la mujer frente a sus antiguos compañeros del grupo sino viceversa.

Desmovilización de mujeres que participan en conflictos

Según el documento de la Oficina de la Asesora Especial de las Naciones Unidas en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI) dentro del diálogo de implementación de la Resolución 1325, denominado *Dimensión de género en la Guerra y la Paz en América Latina y el Caribe* las desmovilizaciones de mujeres que participaron en el conflicto “responde a las consecuencias de los abusos sexuales que han sufrido muchas excombatientes, mujeres y niñas, antes, durante y después del conflicto”. “Ellas han sufrido también violencia sexual durante el tiempo que permanecieron en grupos armados ilegales, violación, anticoncepción forzosa, abortos forzados, esterilización forzosa, esclavitud sexual y prostitución forzosa han sido muy comunes”. También señala sobre la rehabilitación de los hombres que han participado en los CANI, que aquellos que desde niños son reclutados, son forzados a participar en atrocidades “Este abuso aumenta la necesidad especial de consejería y rehabilitación”. Por último, indica que “se le ha prestado poca atención a la manera como las circunstancias relacionadas con el conflicto influyen la perpetuación de la violencia dentro de los hogares después del cese de hostilidades. Una visión de género ayuda a tomar decisiones para apreciar la importancia de responder a la violencia de género cuando comienzan los conflictos. También es importante para reconocer el impacto del estrés sufrido por los hombres combatientes después de la guerra [...] Las mujeres necesitan estar protegidas de la violencia doméstica, a la vez que se reconoce la necesidad de tratamiento y terapia para hombres y niños que han sido forzados a cometer atrocidades.

-Promover herramientas prácticas y pedagógicas de formación y entrenamiento a los integrantes de la Fuerza pública sobre la aplicación de protocolos en el marco de detenciones para prevenir cualquier acto de violencia o abuso en materia de género.

Es necesario asegurar que los integrantes de la Fuerza pública desarrollen habilidades apropiadas para la prevención y represión de actos de violencia, abuso y/o intimidación relacionados con el género en los centros de detención. Para poder desarrollar habilidades apropiadas para la prevención y represión de actos de violencia, abuso y/o intimidación relacionados con el género, es importante que los integrantes de la Fuerza pública conozcan no sólo el marco jurídico, sino la aplicación de este y las medidas de sanción que existen en el marco jurídico interno, así como la legislación propia del país en materia de género, más los tratados internacionales que hayan sido ratificados.

Se debe contar con protocolos claros y efectivos que establezcan para todo el personal con mando instrucciones precisas en ejes de acción como la prevención, la formación, la rendición de cuentas y las rutas que se activan en los casos que se materialicen abusos.

Es importante asegurar que los integrantes de la Fuerza pública reciban capacitación que les permita ayudar o ser proactivos frente a las necesidades de las personas privadas de libertad desde su condición de género, de manera que puedan prever el cómo garantizar esos derechos en las condiciones sociales, culturales y geográficas en las que se encuentren. Además, se deben conocer los mecanismos existentes para interponer denuncias ante abusos y/o intimidación, así como aquellos de monitoreo sobre el manejo y gestión de los centros penitenciarios.

Obligaciones del personal encargado de las cárceles

Principios básicos para el tratamiento de los reclusos. Principio 4: El personal encargado de las cárceles cumplirá con sus obligaciones en cuanto a la custodia de los reclusos y la protección de la sociedad contra el delito de conformidad con los demás objetivos sociales del Estado y con su responsabilidad fundamental de promover el bienestar y el desarrollo de todos los miembros de la sociedad.

Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de Reclusos, regla 46 (2): La administración penitenciaria se esforzará constantemente por despertar y mantener, en el espíritu del personal y en la opinión pública, la convicción de que la función penitenciaria constituye un servicio social de gran importancia y, al efecto, utilizará todos los medios apropiados para ilustrar al público.

La regla 48 del mismo documento establece que: Todos los miembros del personal deberán conducirse y cumplir sus funciones en toda circunstancia, de manera que su ejemplo inspire respeto y ejerza una influencia beneficiosa en los reclusos.

EL *Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley* adoptado por la Asamblea General de la ONU en su Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979 establece en sus artículos 2°, 3° y 4° que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley “respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas”. [...] “podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente

necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas, y en ningún caso podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”.

Mecanismos de Prevención (CANI)

Como se enunció de manera general, la creación de protocolos de actuación con perspectiva de género, a fin de que los encargados del uso y empleo de la Fuerza pública (policías, militares u otros) actúen de acuerdo con ley y al respeto de los derechos humanos es primordial en la prevención.

A los fines de prevención de actos de violencia, abuso o intimidación relacionados con el género durante las privaciones de libertad, es importante revisar en un contexto de CANI las detenciones sobre el terreno, es decir, aquellas capturas que se efectúan durante las hostilidades bajo condiciones climatológicas y geográficas especialmente difíciles, en territorios muy distantes a los cascos urbanos.

En dichas circunstancias, se deben satisfacer las necesidades mínimas tales como alimentos, higiene, asistencia médica, protección contra las consecuencias de las hostilidades y ofrecerles las mismas condiciones que detentan las fuerzas que están a cargo de su vigilancia y cuidado.

Sin embargo, para otorgar una protección óptima a los detenidos y detenidas en un contexto de CANI, se debe llevar a cabo una planificación previa de las detenciones en terreno, bajo el entendido que esta detención es una consecuencia natural en el marco de los enfrentamientos. De donde, la planificación previa de las operaciones militares en terreno permitirá prever las necesidades especiales de mujeres, niñas y niños custodiados, pero adaptadas a esas condiciones especiales.

En este punto, resulta significativo que la planeación considere la composición de género de las fuerzas sobre el terreno, porque ello implica el aprovisionamiento de requerimientos especiales para las mujeres bajo custodia y la garantía del respeto a la intimidad de mujeres y niñas detenidas, tanto en las horas de descanso y sueño como en la satisfacción de sus necesidades fisiológicas.

Para ello se debe insistir en el reclutamiento de mujeres en las Fuerzas Armadas en puestos que también supongan su participación directa en las hostilidades, porque si bien el componente femenino está cada día más presente en las Fuerzas Armadas de los Estados, es más común que se limiten a desempeñar funciones logísticas y administrativas.

Algo similar ocurre con los equipos de cuerpos de paz de la Organización de las Naciones Unidas, en los que se han incorporado mujeres, aunque en un porcentaje muy inferior al del personal masculino de los contingentes, y de este porcentaje, gran parte de ellas suelen

estar a cargo de equipos de sanidad, desempeñan roles administrativos, son traductoras, o pertenecen a unidades de apoyo logístico, pero no son combatientes.

Por último, el protocolo recomendado debe incorporar la ruta a seguir en el caso que sea un niño o una niña a quien se captura en el marco de las hostilidades, porque en estos casos imperan protecciones especiales, por tratarse de menores de edad y por tener a su vez la calidad de víctimas de reclutamiento forzado; en estos casos, generalmente deben ser puestos a disposición de la entidad del Estado que propende por la prevención y guarda de la niñez.

Prevención y guarda de la niñez

Sobre la necesidad de una planificación previa en las detenciones en terreno en el contexto de CANI, se recomienda revisar del CICR informe denominado “Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de libertad”; disponible en: https://www.icrc.org/es/download/file/15461/strenghtening_ihl_background_document_spanish.pdf

El contexto de la baja participación de las mujeres en roles de combate dentro de las fuerzas del Estado se aborda en el informe “La mujer en las instituciones armadas y policiales resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina”; disponible en: <https://www.resdal.org/genero-y-paz/ebook/Libro-mujer-RESDAL.pdf>

En tanto que, para las salvaguardas de los menores reclutados y recuperados; ver, Convención Internacional de los Derechos del Niño y sus protocolos facultativos y la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas; disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3635.pdf>

Mecanismos de Control y Represión (CANI)

Junto con el respaldo normativo, tanto internacional como nacional, será imprescindible crear o mejorar, dentro de los Estados, organismos como ministerios, instituciones, inspectorías, u otros, que tengan como finalidad el control de las detenciones llevadas a cabo en los contextos de CANI.

Para el eficaz control de los abusos y conductas que no se apeguen a la norma de la Fuerza Pública, se recomienda que el órgano a cargo de esa tarea tenga total independencia e imparcialidad para revisar las posibles acciones arbitrarias o excesos, de manera que se tenga suficiente distancia de cualquier tipo de influencia e interferencia en el análisis y seguimiento a los casos. Preferiblemente, resulta óptimo que su composición sea plural y diversa, de manera que la inclusión de personal militar aporte la experiencia operacional y de la dinámica de los conflictos armados; la inclusión de terceros podría ser una protección para los detenidos y detenidas contra todo sesgo militar y la incorporación de expertos asesores de género aportará las dimensiones de daño y afectaciones diferenciales en una condición de privación.

Pautas y mecanismos de control

Sobre algunas pautas de los mecanismos de control de las detenciones en un contexto de CANI, revisar del CICR informe denominado "Fortalecimiento del derecho internacional humanitario que protege a las personas privadas de libertad"; disponible en: https://www.icrc.org/es/download/file/15461/strenghtening_ihl_background_document_spanish.pdf

Otro aspecto útil para la prevención y control son las rutas de presentación de quejas o denuncias, las cuales deben ser eficaces, de manera que denoten la existencia de efectivas herramientas de acceso a la justicia de los casos de violación de derechos en el marco de las detenciones. Especialmente, se debe prestar atención prioritaria a quienes denuncien actos de abuso, explotación o violación sexual.

Rutas de presentación de quejas

La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes prevé que toda persona que alegue haber sido sometida a tortura tiene derecho a presentar una queja y a que su caso sea pronto e imparcialmente examinado por las autoridades competentes.

El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) obliga a los Estados signatarios a reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar las quejas expresadas por personas o grupos organizados de la sociedad civil, lo que constituye un mecanismo exigente de rendición de cuentas en materia de actos de discriminación contra las mujeres, en comparación con el mecanismo vigente de presentación de informes periódicos.

Cuando existe la violencia, el abuso y/o la intimidación relacionada con el género, sea porque no existió la posibilidad de prevención o porque esta fue deficiente, surge la necesidad de reprimir dichos actos, por lo altamente reprochables que son. Esta sanción lleva implícita una prevención negativa, que busca la no repetición de dichos actos y mejorar en la lucha contra tales abusos, a fin de poder enmarcar al Estado dentro de una cultura de absoluto respeto de los derechos humanos.

Mecanismos de Prevención (OSV)

Los actos de perturbación del orden público acompañados de actos de violencia traen aparejados desafíos para las autoridades encargadas de las medidas de mantenimiento de la tranquilidad y el orden público, por lo que es importante adoptar los mecanismos necesarios para evitar el uso excesivo de la fuerza, tales como: a) la incorporación de manuales fáciles de entender que se transformen en verdaderas reglas de actuación en este tipo de situaciones y que desarrollen el manejo diferencial ante la presencia de mujeres, niñas, niños y adultos mayores; b) contar con entrenamiento del personal en escenarios similares a los reales (simulacros), para prepararlos en afrontar tales situaciones sin utilizar la fuerza o las privaciones de la libertad, y fortaleciendo capacidades en técnicas de reducción de la violencia,

la mediación y la negociación; c) designar para estas situaciones funcionarios responsables que cuenten con el entrenamiento, capacitación con enfoque de género y que respondan a un sistema disciplinario adecuado; d) La competencia en estos ámbitos debe estar en los cuerpos policiales y no en las fuerzas militares; e) La abstención de prácticas de detenciones colectivas o indiscriminadas; f) En especial, tener presente que si resulta necesario recurrir a las detenciones, estas deben obedecer exclusivamente a las razones y bajo las condiciones previstas legalmente en el marco del DIDDHH, la Constitución de cada Estado y el código de Policía; en todo caso, las personas detenidas deben recibir un trato digno y humano sin ningún tipo de discriminación o abuso por razones de género.

Estándares de actuación

Sobre las pautas para evitar actos arbitrarios y el uso excesivo de la fuerza en escenarios de disturbios revisar el documento “Violencia y Uso de la Fuerza” del CICR; disponible en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_\(web\).pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_(web).pdf)

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el documento “Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal” indica que “Dado el interés social imperativo que tiene el ejercicio de los derechos involucrados en los contextos de protesta o manifestación pública para la vida democrática, la Comisión considera que en este ámbito específico esas razones adquieren mayor fuerza para que se excluya la participación de militares y fuerzas armadas”; disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

Sobre la incompatibilidad de la garantía de derechos fundamentales y las detenciones colectivas en escenarios de disturbios revisar de la CIDH el Caso Bulacio Vs. Argentina Sentencia de 18 de septiembre de 2003 (Fondo, Reparaciones y Costas). Punto 137, Corte IDH caso Servellón García y otros vs. Honduras, sentencia de 21 de septiembre de 2006, párr. 134.

Mecanismos de Control y Represión (OSV)

En este contexto resulta primordial conocer los instrumentos y organismos de seguimiento y control al trato dado a las personas privadas de la libertad en centros carcelarios, en especial del cumplimiento de los mínimos previstos para las mujeres, para aquellas en estado de gestación, lactantes o quienes conviven con su hijo menor dentro del sitio de reclusión, de manera que se esté en la capacidad de brindar apoyo o asistencia y, cuando se requiera, la activación de dichos instrumentos.

Seguimiento y Control

El Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, que crea el Subcomité de Prevención, indica en su art. 4 que dicho Subcomité está facultado para realizar visitas periódicas a cualquier Estado bajo su jurisdicción y control donde se encuentren personas privadas de su libertad, con el fin de fortalecer la protección de estas personas contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. El art. 19 señala que los Estados deben poner en funcionamiento mecanismos nacionales de prevención los cuales tendrán, entre otras facultades, la de examinar periódicamente el trato de las personas privadas de su libertad en lugares de detención.

En un escenario de POC, en el que parte de las personas pertenecientes a los grupos disidentes continúan en la cárcel cumpliendo condenas por los crímenes más graves o por delitos relacionados con el conflicto armado, dependiendo de la adopción o no de un mecanismo de justicia transicional y de su alcance, resulta conveniente que los funcionarios a cargo de roles de relacionamiento con esta categoría de personas estén formados tanto en enfoque de género como en justicia transicional, de manera tal que comprendan e interioricen, en especial respecto de las mujeres desmovilizadas, que además de su rol de combatientes, pueden tener la condición de víctimas de reclutamiento, de explotación y abusos sexuales o de aborto sin su consentimiento, sufridos al interior de las filas.

-Capacitar a los efectivos de la Fuerza pública sobre el marco jurídico internacional y nacional de responsabilidad penal por crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, así como la responsabilidad del superior por las acciones cometidas por sus contingentes.

Es prioritario informar a los efectivos de la Fuerza pública sobre las normas internacionales que rigen la responsabilidad penal individual por violaciones de las normas aplicables al tratamiento de los detenidos.

En contextos de CANI, hay dos aspectos del sistema de responsabilidad penal internacional que revisten gran interés, a efectos de la sanción de las conductas antes mencionadas: la responsabilidad del superior jerárquico y la no excusa para estos crímenes de la obediencia debida.

La atribución de responsabilidad de los superiores en estructuras militares respecto de los delitos de derecho internacional cometidos por sus subordinados implica que una persona en calidad de superior es responsable cuando conoció, o debió conocer, que sus subordinados cometieron o iban a cometer actos criminales.

Por otra parte, la comisión de un crimen en cumplimiento de una orden emitida por un superior militar en principio no exime de responsabilidad y en ningún caso se exonera respecto de genocidio o crímenes de guerra.

De la responsabilidad de los superiores

Estatuto de Roma, art. 28, párr. 1 del Estatuto de Roma:

El jefe militar o el que actúe efectivamente como jefe militar será penalmente responsable por los crímenes de la competencia de la Corte que hubieren sido cometidos por fuerzas bajo su mando y control efectivo, o su autoridad y control efectivo, según sea el caso, en razón de no haber ejercido un control apropiado sobre esas fuerzas cuando:

- i) Hubiere sabido o, en razón de las circunstancias del momento, hubiere debido saber que las fuerzas estaban cometiendo esos crímenes o se proponían cometerlos;
- ii) No hubiere adoptado todas las medidas necesarias y razonables a su alcance para prevenir o reprimir su comisión o para poner el asunto en conocimiento de las autoridades competentes a los efectos de su investigación y enjuiciamiento.

El art. 33 expresa:

1. Quien hubiere cometido un crimen de la competencia de la Corte en cumplimiento de una orden emitida por un gobierno o un superior, sea militar o civil, no será eximido de responsabilidad penal a menos que: Estuviere obligado por ley a obedecer órdenes emitidas por el gobierno o el superior de que se trate; no supiera que la orden era ilícita; y la orden no fuera manifiestamente ilícita. 2. A los efectos del presente artículo, se entenderá que las órdenes de cometer genocidio o crímenes de lesa humanidad son manifiestamente ilícitas.

Según las normas de DIH a la terminación de un conflicto en un contexto CANI y en escenarios de POC, las autoridades deben propender por conceder la amnistía más amplia posible. Este beneficio se utiliza para que quienes hayan cometido conductas punibles no se les juzgue por estas o, si ya fueron condenados, no se les aplique la sanción correspondiente y se les elimine cualquier tipo de responsabilidad, y su concesión se ha entendido como “una herramienta de construcción de la paz”.

Hacia la construcción de paz

El Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra de 1949 establece lo siguiente en el artículo 6°, numeral 5: “a la cesación de las hostilidades, las autoridades en el poder procurarán conceder la amnistía más amplia posible a las personas que hayan tomado parte en el conflicto armado o que se encuentren privadas de libertad, internadas o detenidas por motivos relacionados con el conflicto armado”. Sobre la amnistía como mecanismo de reconciliación; ver, caso de la CIDH Gomes Lund y otros (“guerrilha do araguaia”) vs. Brasil. Sentencia del 24 de noviembre de 2010. Párrafo 130.

Sin embargo, la amnistía no puede extenderse a los crímenes de guerra ni a otros crímenes internacionales y violaciones graves del DIDDHH y del DIH, tales como genocidio,

crímenes de lesa humanidad y la tortura, categorías en las que generalmente quedan incluidas las conductas criminales cometidas en el marco de un CANI respecto de las mujeres detenidas.

En defensa de los derechos de las mujeres

En el caso de la CIDH Almonacid Arellano y otros vs. Chile (2006), se precisó que una amnistía no podía abarcar crímenes de lesa humanidad. En el caso Abdcülsamet Yaman vs. Turquía (2004), el TEDH destacó que cuando un agente del Estado es acusado de delitos que implican tortura o malos tratos, no debe permitirse una amnistía o un indulto.

Consideraciones finales

El fin teleológico de la pena en el derecho penal en contextos democráticos es la reinserción o reintegración social, bajo la idea-fuerza de que la persona privada de la libertad es una célula enferma cuyo tratamiento en los establecimientos penitenciarios o carcelarios persigue su recuperación para el seno social.

No obstante, en América Latina la realidad es que la finalidad de la resocialización perseguida por la norma lejos está de cumplirse, siendo usuales los motines y la violencia en las cárceles, caracterizadas por la sobrepoblación, el hacinamiento e, incluso, el autogobierno. En el caso de las mujeres, en promedio solo el 5 por ciento de los reos son del sexo femenino, pero tanto hombres como mujeres sufren condiciones de encarcelamiento indignas que dan al traste con la prevención terciaria.

En el caso de CAI el III Convenio de Ginebra, conocido como el estatuto del prisionero de guerra, desarrolla escrupulosamente las reglas de internamiento de combatientes en manos de la potencia detentadora y como lecciones aprendidas de la segunda guerra mundial.

Tratándose de CANI, se apela a los dictados de la conciencia pública y más específicamente a la Cláusula Martens, dado que en especial los tenedores de armas no estatales no suelen respetar las leyes y costumbres de la guerra de las naciones civilizadas.

En POC el dominio de la dimensión política no debe soslayar que la amnistía no es de aplicación a quienes son responsables de la comisión de crímenes de *lesa humanidad*, crímenes de guerra y genocidio; es decir, crímenes aberrantes que deben ser juzgados en la jurisdicción penal de los Estados-nación, con competencia supletoria otorgada por el Estatuto de Roma a la Corte Penal Internacional, para aquellos países que lo hayan ratificado.

Orientación bibliográfica

Asamblea General de las Naciones Unidas, *Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores* (Reglas de Beijing). Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Tratlnt/Derechos%20Humanos/OTROS%2018.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/65/229. *Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes* (Reglas de Bangkok). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/Bangkok_Rules_ESP_24032015.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas . (8 de enero de 2016). Reglas mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela). Disponible en: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Nelson_Mandela_Rules-S-ebook.pdf

Asamblea General de las Naciones Unidas. (9 de diciembre de 1988). Resolución 43/173. Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/DetentionOrImprisonment.aspx>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (14 de diciembre de 1990). Reglas mínimas de las Naciones Unidas sobre las medidas no privativas de la libertad (Reglas de Tokio). Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/TokyoRules.aspx>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (14 de diciembre de 1990). Resolución 45/113. Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad. Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2019.pdf>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2002). Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. Disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCAT.aspx>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (19 de diciembre de 2006). Resolución 61/143. Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/RES/61/143>

Asamblea General de las Naciones Unidas. (6 de julio de 2015). Informe del Grupo de Trabajo sobre la Detención Arbitraria Principios y Directrices Básicos de las Naciones Unidas sobre los Recursos y Procedimientos relacionados con el Derecho de Toda Persona Privada de Libertad a Recurrir ante un Tribunal. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10440.pdf?file=t3/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10440>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (8 de junio de 1977). Protocolo II adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2015). Violencia y uso de la fuerza. Disponible en: [https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_\(web\).pdf](https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/violencia-y-uso-de-la-fuerza_(web).pdf)

Comité Internacional de Cruz Roja. (29-31 de enero de 2014). Fortalecimiento del Derecho internacional Humanitario que protege a las personas privadas de su libertad. Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/icrc-003-4230-new.pdf>

Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. (26 de julio de 2005). Resolución 1612 para la protección de los niños en conflicto armado. Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3635.pdf>

Corte Penal Internacional. (17 de julio de 1998). Estatuto de Roma. Disponible en: [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Kril, F. (1985) La protección a la mujer en el derecho internacional humanitario, Revista Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, 01-11-1985.
Disponible en: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdlea.htm>

La mujer en las instituciones armadas y policiales. (2003). Disponible en: <https://www.resdal.org/genero-y-paz/ebook/Libro-mujer-RESDAL.pdf>

Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (16 de diciembre de 1966). Texto en formato PDF Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Oficina de la Asesora Especial de las Naciones Unidas en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI) (19 al 21 de noviembre de 2007). Diálogo Político de Alto Nivel "Implementación Nacional de la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en los Países de América Latina y el Caribe". Disponible en: https://www.un.org/womenwatch/osagi/cdrom/documents/Needs_Assessment_LAC_sp.pdf

Organización de los Estados Americanos. (9 de junio de 1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

Protesta y Derechos Humanos. (19 de septiembre de 2019). Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

United Nations Development Programme. (2016). How to Conduct a Gender Analysis: A Guidance Note for UNDP Staff. Disponible en: https://info.undp.org/sites/bpps/SES_Toolkit/SES%20Document%20Library/Uploaded%20October%202016/UNDP%20Guidance%20Note%20how%20to%20conduct%20a%20gender%20analysis.pdf

CAPÍTULO VII - PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ

“Debido a que las mujeres conocen tan bien el precio de la paz, están mejor equipadas para prevenir y resolver los conflictos”

Kofi Annan, ex Secretario General de la ONU

La participación de las mujeres en los procesos de paz es fundamental para el logro de una paz duradera, ya que, se ha demostrado que son un verdadero agente de cambio cuando están presentes en terreno apoyando el proceso y en todas las etapas y fases de los procesos de paz, su presencia hace posible que el resultado de la prevención y resolución de conflictos sea más favorable y duradero.

En este capítulo se plantea una serie de lineamientos para la incorporación de la perspectiva de género en las operaciones internacionales, en los escenarios de Conflicto Armado No Internacional (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV) y Post Conflicto (POC). Al respecto cabe indicar que, al tratarse de los procesos de paz, se presenta un especial reto frente a los diversos escenarios que se ven enfrentados. Se presentan algunos casos que sirven de ejemplo de la importancia de la incorporación de las mujeres en los procesos de paz, para luego elaborar algunas pautas y recomendaciones asociadas a la incorporación de las mujeres en estos procesos.

Para poder incluir el enfoque de género en los procesos de paz y en los escenarios de OSV es preciso determinar si se hace frente a situaciones de violencia tales como tensiones, concentraciones, manifestaciones, protesta social, disturbios internos, y/o aquellas originadas en grupos criminales de delincuencia organizada, en las situaciones de violencia urbana o la violencia relacionada con las drogas, donde se pueden ver envueltas los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (FEHCL), fuerzas de seguridad o fuerzas armadas responsables de cumplir un rol de seguridad interior.

Por otro lado, un proceso de construcción de la paz lleva consigo el fortalecimiento de la democracia y con ello la justicia, ya que estas dos caminan juntas, una no existe sin la otra, por lo que es necesario fortalecer el aparato judicial, para que así sea posible investigar y juzgar los crímenes que afectaron los Derechos Humanos y los derechos fundamentales. Cuando las personas sienten que se ha hecho justicia, resulta más fácil perdonar e iniciar los procesos de paz, mientras que cuando se tiene una sensación de impunidad, no se cuenta con el perdón y, en consecuencia, no se puede construir una paz duradera, donde las mujeres tampoco deben estar exentas de participar.

Marco conceptual

A continuación, se describen algunos conceptos que son fundamentales para la comprensión de la participación de las mujeres en la construcción de paz. Estos conceptos son insumo básico para acercarse, conocer y comprender los principales acuerdos internacionales

asociados a la participación e incorporación activa de las mujeres en las diferentes etapas de los procesos de paz.

-Operaciones de mantenimiento de la Paz

Constituyen uno de los instrumentos más efectivos para ayudar a los países a hacer la transición de un conflicto a la concordia. En la actualidad estas operaciones tienen un carácter multidimensional, ya que también facilitan los procesos políticos, protegen a los civiles, ayudan en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes. Además, apoyan los procesos constitucionales y la organización de las elecciones, protegen y promueven los derechos humanos, ayudan a restablecer el Estado de derecho.

El Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU) es el encargado de aprobar estas actuaciones y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el responsable de dirigir las con el apoyo del Departamento de Apoyo Operacional en la Sede de la ONU en Nueva York, mientras los Estados miembros son los que aportan tropas y policías.

Las Operaciones de paz de la ONU se han desplegado desde 1948, se han establecido un total de 71 operaciones. En 2019, el Secretario General lanzó la Iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz (AMP) para renovar el compromiso político mutuo con las operaciones de mantenimiento de la paz (Naciones Unidas, 2021).

-Denuncias por explotación y abuso sexual de efectivos de Naciones Unidas

La mayoría de las denuncias por explotación y abuso sexual contra efectivos en cumplimiento de misiones de paz de Naciones Unidas (ONU) se concentran en la República Centroafricana y en la República Democrática del Congo. Esas misiones, conocidas como MINUSCA y MONUSCO, respectivamente, representaron en 2020 el 70 por ciento de todas las acusaciones contra las fuerzas de paz de la ONU, aunque muchas de las denuncias corresponden a años anteriores. Entre los supuestos abusos hay acusaciones de violaciones, incluidas a menores, aunque los más habituales son aquellos catalogados como “relaciones explotadoras” y “sexo transaccional”. En numerosas ocasiones, los “casco azules” han sido acusados de ofrecer comida o protección a cambio de sexo a personas en una situación vulnerable, muchas veces en medio de conflictos armados.

Tan solo en Haití, nueve adolescentes de ambos sexos fueron explotados sexualmente de manera sistemática por al menos 134 casco azules entre 2004 y 2007. Los delitos incluían tanto sexo a cambio de comida y dinero como violaciones, incluso, grupales (Naciones Unidas, 2020).

En África, varios soldados fueron recientemente acusados de explotación sexual de mujeres, incluyendo una reclamación de paternidad en uno de los hechos. En abril de 2021, la misión de la ONU en Sudán del Sur anunció una investigación por un posible caso de abuso sexual a cuatro menores de edad en una de las bases de los casco azules, luego que tras ser sorprendidas entrando escondidas a una de las bases, una de ellas revelara que un miembro les ofreció pagarle a cambio de tocamientos. Este es el segundo registrado en Sudán del Sur en los últimos dos meses. El primero fue en febrero, cuando 46 efectivos fueron expulsados de su base, tras ser acusados de abuso sexual a cambio de dinero por mujeres de la zona.

Un total de 120 soldados que portan cascos azules fueron regresados a sus países de origen tras cometer abusos sexuales contra mujeres, adolescentes y niños en la ciudad de Berberati en 2017. La República Centroafricana es uno de los casos más graves de los cascos azules en el mundo, por la gran cantidad de denuncias y el aumento progresivo de las mismas, muchas de los que involucran menores de edad, y que vienen registrándose desde 2014 (Naciones Unidas, 2019).

A pesar del correr del tiempo, la situación no cambia. En marzo de este año, una investigación de la Misión Unidimensional Integrada de las Naciones Unidas para la Estabilización en la República Centroafricana (MINUSCA) determinó que la situación en el país "se ha deteriorado hasta el punto de que el batallón ya no es confiable debido a un liderazgo pobre, falta de disciplina y deficiencias operacionales".

-Procesos de paz

Los procesos de paz consisten en reuniones, negociaciones y acuerdos en los que participan personas tales como militares, políticos, líderes comunitarios o religiosos y otras partes interesadas y que tienen por objeto intentar resolver un conflicto por medios pacíficos, ya sea un conflicto internacional o un conflicto no internacional (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019, pág. 119).

Para los contextos de OSV y POC se considera necesario incluir como participantes claves a los líderes de grupos sociales, en especial aquellos que están organizados por mujeres, puesto que pueden aportar una mejor perspectiva del conflicto, al afrontar estos escenarios como los generados por las protestas sociales, analizados en el presente documento.

Cabe destacar que esos líderes sociales son, en muchos casos, mujeres víctimas de conflictos, por lo que es necesario revisar el rol de estas mujeres como líderes sociales no solo en la consolidación de la paz, sino en su participación activa dentro de los grupos armados en los CANI, o los que provocan las protestas sociales que las hacen llevar a OSV.

Sobre el mismo punto, y como una característica especial de la definición de procesos de paz, se propone denominarlos como el conjunto de acciones, organizadas en fases o etapas que buscan obtener un resultado la paz; dentro de las fases o etapas se encuentran la identificación del problema, las reuniones, las negociaciones y acuerdos, en las que pueden participar todas aquellas partes que ostentan un interés.

Con respecto al objeto de los procesos de paz, se busca: "intentar resolver un conflicto por medios pacíficos", muy propio para los contextos de un CANI; pero no para los de OSV y POC, toda vez que al tratarse de otras situaciones de violencia, el alcance de la paz puede no necesariamente darse a través de medios pacíficos y no mantenerse en el tiempo. Por lo tanto, un objeto más acorde para estos escenarios sería el de: "intentar resolver un conflicto y mantener un estado de paz por medios pacíficos".

-Prevención de conflicto

Tiene por objeto crear un escenario para una paz sostenible y duradera, como se establece en las Resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Seguridad sobre el mantenimiento

de la paz, aprobadas en 2016 (A/70/262 y S/2282, respectivamente), que abarcan actividades para prevenir el estallido, la escalada, la continuación y la repetición de los conflictos, lo que refuerzan aún más este enfoque. La ONU trabaja en una variedad de aspectos a lo largo del ciclo del conflicto, negociando con las partes que están generando estos actos de violencia, ayudando a buscar salidas de negociación para obtener el fin de los conflictos, prestando la asistencia necesaria a estos países para alcanzar una reconciliación y así reconstruir sociedades resilientes e inclusivas, todo esto con base a iniciativas diplomáticas, con actividades muy discretas entre las partes.

Además de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, la Comisión de Consolidación de la Paz y el Consejo de Derechos Humanos desempeñan un papel importante en el asesoramiento, la dirección y el apoyo a los esfuerzos de la UN para prevenir los conflictos y mantener la paz (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019, pág. 119).

-Resolución de conflictos

Se erige en una vía para que dos o más Partes encuentren una solución pacífica a un desacuerdo entre ellas. Por lo general, dicha finalidad se logra después de un proceso de negociaciones, cuyos principales objetivos son los siguientes:

- a) Alcanzar una solución con la que todas las Partes puedan estar de acuerdo;
- b) Trabajar lo más rápido posible para encontrar esta solución; y,
- c) Mejorar, no perjudicar, la relación entre las partes en conflicto.

La resolución de conflictos a través de la negociación es buena para todas las Partes involucradas. A menudo, cada una de las Partes conseguirá más beneficio al participar en las negociaciones de lo que obtendrían al abandonarlas y, en algunas ocasiones, concede a un grupo la oportunidad de obtener recursos que, de otro modo, estarían fuera de su alcance (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019, pág. 120).

-Consolidación de la paz

Consiste en una serie de medidas destinadas a reducir el riesgo de que se produzca un conflicto o de que se vuelva a producir. Esta consolidación se consigue mediante la identificación temprana de aquellas situaciones o problemas que pueden generar un conflicto o un escenario de violencia, por lo que el Estado deberá fortalecer sus capacidades para la mediación de conflictos; teniendo como base la palabra “mediación”, a la sazón, eje central para estos escenarios.

Incluir la participación activa de la mujer en los procesos de paz en CANI, POC, ofrecería un mayor entendimiento a sus dinámicas y se obtendrían mejores resultados en las estrategias de consolidación de la paz, las cuales deben ser coherentes y ajustarse a las necesidades específicas del país de que se trate, sobre la base de la implicación nacional, incluyendo un orden de prioridades bien definidas, así como el conjunto de actividades encaminadas a alcanzar los objetivos mencionados para superar estos escenarios (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019).

-Reconstrucción de la paz en un escenario de post conflicto (POC)

Se define como un proceso complejo, holístico y multidimensional que abarca los esfuerzos por mejorar el mantenimiento de la paz desde las condiciones militares (restablecimiento del orden público), políticas (gobernanza), económicas (rehabilitación y desarrollo) y sociales (justicia y reconciliación).

Se concibe para un mantenimiento del post conflicto pacífico, teniendo en cuenta las raíces que originaron estas incursiones violentas, que a menudo encuentran entre sus factores la pobreza, la exclusión, la desigualdad, la discriminación y graves violaciones de los Derechos Humanos. De ahí que se hace necesario tener estas incorporaciones de géneros en estos tipos de escenarios, donde la mujer juega un papel muy importante para la reconciliación y el mantenimiento de la paz (Instituto Internacional de Derecho Humanitario, 2019).

-Mediación

Es el proceso por el cual un tercero ayuda a dos o más partes, con su consentimiento, a prevenir, gestionar o resolver un conflicto ayudándolas a desarrollar acuerdos mutuamente aceptables.

-Otras Situaciones de Violencia (OSV)

Estas se pueden definir como aquellos disturbios internos y otras situaciones de violencia interna, con un elevado nivel de violencia, e incluso es posible que los actores no estatales estén relativamente bien organizados por lo que, diferenciar a las OSV de los conflictos armados solo se puede lograr con un análisis caso por caso, considerando el factor de la intensidad de la violencia (CICR, 2012).

Acuerdos internacionales y participación de las mujeres en los procesos de paz

Los principales acuerdos internacionales establecidos a nivel internacional se han desarrollado desde el año 1975 con la primera conferencia de mujeres realizada en Ciudad de México y junto con ello a las normas emanadas desde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

-Conferencias Mundiales sobre las Mujeres

La ONU ha organizado cuatro conferencias mundiales sobre la mujer, que se celebraron en Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). A ésta última siguió una serie de exámenes quinquenales.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, marcó un importante punto de inflexión para la agenda mundial de igualdad de género. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países, constituye un programa en favor del empoderamiento de la mujer y en su elaboración se tuvo en cuenta el documento clave de política mundial sobre igualdad de género. La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing establece una serie de objetivos estratégicos y medidas para garantizar la igualdad de las mujeres y los hombres (Naciones Unidas, 2021).

Posteriormente, en el Informe del Comité Especial Plenario del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General realizado en Nueva York en el año 2000, se establecen los logros y obstáculos en la consecución de los objetivos en las esferas de la Plataforma de Acción donde se señala en torno a la mujer y los conflictos armados, entre otros, la importancia de la aprobación del estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional donde se establecen una serie de medios de violencia sexual como “Crímenes de Guerra” cuando se cometen en el contexto de un conflicto armado y “crímenes de Lesa Humanidad” en otras circunstancias. Del mismo modo se destaca la importancia que han tenido las mujeres en la consolidación de la paz, establecimiento de la paz y la solución de los conflictos.

Después de la realización de la Conferencia de Beijing, se ha venido realizando una evaluación de las medidas adoptadas de manera quinquenal, es así como el año 2000 la Asamblea General adoptó la decisión de celebrar su 23º periodo extraordinario de sesiones, la evaluación, a la que se dio el nombre de “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”, tuvo lugar en Nueva York y de ella resultaron una declaración política y nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing.

Dentro de estas se puede destacar el hecho de que se hace hincapié en que “los hombres deben participar en la promoción de la igualdad entre los géneros y compartir con las mujeres la responsabilidad” (Naciones Unidas, 2001, pág. 8).

En este marco, cabe destacar la preocupación por acabar con la impunidad de los delitos que se cometen contra las mujeres en situaciones de conflicto armado, el reconocimiento del aporte que tienen las mujeres en la consolidación de la paz y la solución de los conflictos, el desarrollo de programas de difusión y aplicación de directrices para la protección de las refugiadas y atender las necesidades de las desplazadas, la necesidad de prestar un apoyo más integral a las mujeres refugiadas y desplazadas, se reconoce la necesidad de incorporar una perspectiva de género en la planificación y la realización de actividades de asistencia humanitaria.

A lo que se suman el apoyo de las organizaciones de socorro humanitario, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, fundamentalmente en materia de capacitación técnica al personal destinado a hacer frente a las necesidades de las mujeres en situaciones de conflicto armado, o en atención a personas refugiadas; es decir, conocimientos y herramientas para la atención y asistencia de mujeres que han sufrido traumas.

Posteriormente tuvieron lugar las evaluaciones correspondientes al año 2005 en el marco de la 49º periodo de sesiones de la Comisión de la Constitución Jurídica y Social de la mujer, de la Plataforma de Acción de Beijing.

El año 2010 se llevó a cabo el examen al cabo de los 15 años de la Plataforma de Beijing, la que se desarrolló durante el 54º periodo de sesiones y la del año 2015 la revisión de los 20 años de la Plataforma de Acción de Beijing durante la 59º sesión de la Comisión en las que se han abordado los procesos desarrollados en las diferentes etapas con el fin de la igualdad de género, proporcionó una base sólida para la implementación plena, efectiva y acelerada de los compromisos adquiridos en Beijing y también defendió el papel de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en la agenda de desarrollo posterior al año 2015.

Por su parte, los gobiernos reconocen los progresos realizados pero al mismo tiempo, reconocen que ningún país ha logrado plenamente la igualdad y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, además establecen que los progresos han sido lentos y desiguales, que siguen existiendo importantes deficiencias y que han surgido nuevos problemas en la aplicación de las esferas de especial preocupación de la pobreza, la educación, los conflictos armados y la adopción de decisiones, entre otros (ONU Mujeres, 2015, pág. 3). La revisión y evaluación tras 25 años desde la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing tendrá lugar durante la 64ª sesión de la Comisión que se celebraría en marzo del 2020, fue suspendida debido a la pandemia del coronavirus (COVID-19).

-Reglas y Normas Mundiales referidas a Mujeres Paz y Seguridad

Las principales reglas y normas reconocidas a nivel internacional asociadas a las mujeres, paz y seguridad corresponden a las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que han sido emanadas desde el año 2000 en adelante donde se destacaran las siguientes:

-Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Esta Resolución comprende la primera acción desde el Consejo de Seguridad de la ONU tendiente a establecer un marco jurídico y político, el que reconoce la importancia de la participación de las mujeres, así como de la inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones de paz, la planificación humanitaria, las operaciones de mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz en las situaciones posteriores a un conflicto y la gobernanza.

El Consejo de Seguridad reafirma la importante labor que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz, destacando siempre la importancia de que participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y el fomento de la paz y la seguridad, y la necesidad de aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones en materia de prevención y solución de conflictos, velando por proteger los derechos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos, incorporar la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz y particularmente en las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz.

Por lo que se insta a los Estados Miembros a velar por que se aumente la representación de las mujeres en todos los niveles de adopción de toma de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos, y procesos de paz por parte del Secretario General, del mismo modo, considerar el incremento de la participación de las mujeres en los niveles de adopción de decisiones, en la solución de conflictos, nombramiento de mujeres como representantes especiales y enviadas especiales para realizar misiones de buenos oficios en su nombre.

También se solicita la promoción e incremento de las directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres, así como sobre la importancia de la participación de las mujeres en la adopción de todas las medidas de mantenimiento de la paz y consolidación de la paz.

Adicionalmente, pide a todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan las necesidades especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos; se incluyan medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz y que se garantice la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial; solicita el aumento de los fondos de desarrollo de las Naciones Unidas para la protección de las mujeres y la infancia (Consejo de Seguridad , 2000).

-Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La Resolución en primer término resalta y reafirma las diferentes temáticas abordadas ya en la resolución 1325 del año 2000, relativas a tender a dar protección a las personas afectadas negativamente por los conflictos armados, las mujeres y las niñas que son especialmente objeto de actos de violencia sexual, incluso como táctica de guerra destinada a humillar, dominar, atemorizar, dispersar o reasentar por la fuerza a miembros civiles de una comunidad o grupo étnico, y que la violencia sexual utilizada de esta manera puede en algunos casos persistir después de la cesación de las hostilidades.

A la vez que manifiesta su preocupación por que, a pesar de su repetida condena de la violencia contra las mujeres y los niños en situaciones de conflicto armado, incluida la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, la que es empleada como táctica de guerra, ya sea cuando se utiliza de forma sistemática para lograr fines militares o políticos o cuando se recurre a ella de manera oportunista por motivos culturales o escudándose en la impunidad.

La Resolución identifica la violencia sexual como problema para la paz y la seguridad internacional que necesita una respuesta desde el punto de vista de la seguridad. Además, reconoce que esos actos pueden agudizar las situaciones de conflicto armado y constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad. También señala que la violación y otras formas de violencia sexual pueden constituir un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad o un acto de genocidio (Naciones Unidas, 2008).

-Resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La Resolución reafirma la necesidad de seguir dando cumplimiento a lo dispuesto en las Resoluciones 1325 (2000), 1612 (2005), 1674 (2006), 1820 (2008) y todas las declaraciones asociadas, pero mantiene la preocupación por la falta de progreso en la disminución de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado y post conflicto, en particular contra mujeres y niñas.

Aquella insta a los Estados y a los organismos no estatales que participan en los conflictos cumplan sus obligaciones con lo señalado en el derecho internacional y las prohibiciones asociadas a todas las formas de violencia sexual, destacando la importancia de

los dirigentes civiles y militares, de acuerdo con el principio de responsabilidad del mando, demuestren el compromiso y la voluntad política de prevenir la violencia sexual y de combatir la impunidad e imponer la rendición de cuentas, reitera la necesidad de aumentar la participación de las mujeres y refuerza los llamamientos a incorporar la perspectiva de género en todos los procesos de adopción de decisiones, especialmente en las fases iniciales de consolidación de la paz después de un conflicto, entre otros (Naciones Unidas, 2009).

-Resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La Resolución establece en primer término la necesidad de seguir cumpliendo las resoluciones y declaraciones asociadas a la resolución 1325 (2000) y la preocupación por la lentitud de los procesos relacionados con la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado, en especial contra las mujeres y los niños, y considerando que la violencia sexual ocurre en conflictos armados y en condiciones de post conflicto en todo el mundo, es que se refuerza la necesidad de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de *lesa humanidad*, crímenes de guerra y otros crímenes, ya que solo un pequeño número de responsables de violencia sexual han sido juzgados.

Al tiempo que se reitera la necesidad de que los dirigentes civiles y militares, en cumplimiento al principio de responsabilidad de mando, demuestren un compromiso y una voluntad política de prevenir la violencia sexual y de combatir la impunidad e imponer la necesidad que los culpables rindan cuentas y la responsabilidad que incumbe a los Estados de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de *lesa humanidad*, crímenes de guerra y otros crímenes atroces perpetrados contra civiles, por ello es que la resolución exige elaborar listas de agresores e informes anuales sobre sospechosos de cometer o ser responsables de actos de violencia sexual. Además, dispone la recopilación estratégica, coordinada y oportuna de información y presentaciones al Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual asociada a situaciones de conflicto, e insta a los Estados a asumir compromisos con plazos concretos para abordar la cuestión (Naciones Unidas, 2010).

-Resolución 2106 (2013) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La Resolución, al igual que las anteriores, manifiesta la preocupación, por la aplicación de las medidas que tienden a dar solución a la violencia sexual en situaciones de conflicto y posconflicto, recalcando la importancia del enjuiciamiento de los presuntos autores de delitos de violencia sexual y a la determinación de las causas de dicha violencia.

Además, reafirma la importancia que todos los actores, el Consejo de Seguridad y las partes en los conflictos armados, pero todos los Estados Miembros y entidades de la ONU, deben ejecutar las acciones tendientes a mejorar la calidad y oportunidad de la información para la prevención y la respuesta, mejorando el establecimiento y la aplicación de disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes y que esas partes asuman y cumplan compromisos concretos y con plazos determinados para combatir la violencia sexual, incluidas las violaciones en situaciones de conflicto armado y posteriores a conflictos y otras situaciones pertinentes.

Adicionalmente, hace hincapié en la necesidad de establecer las órdenes a través de los mandos la prohibición de la violencia sexual en todos los códigos de conducta y los

manuales, incluyendo las medidas de rendición de cuenta y el poder reforzar la instrucción de todas las fuerzas que son desplegadas en dichos escenarios (Naciones Unidas, 2013).

-Resolución 2242 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Esta es la última de las Resoluciones que se han aplicado continuando con el reforzamiento de la Resolución 1325 (2000), y las declaraciones posteriores asociadas a las mujeres, la paz y la seguridad como un componente principal a la hora de abordar los retos del logro de paz y seguridad mundial.

Esta resolución ha considerado un incremento del extremismo violento que puede desembocar en terrorismo, el aumento de las cifras de las personas refugiadas y desplazadas internamente, y los impactos mundiales del cambio climático y las pandemias sanitarias, por lo que insta a obtener una mayor participación en el liderazgo de las mujeres y de las organizaciones de mujeres, en la elaboración de estrategias para contrarrestar el extremismo violento y el terrorismo empleado por ciertas agrupaciones para aumentar su poder (Naciones Unidas, 2015).

La Resolución impulsa nuevas metas respecto a las cifras de mujeres encargadas del mantenimiento de la paz, inclusive mediante el uso de incentivos para los países que aportan contingentes; establece la necesidad de que haya más mujeres líderes expertas en todos los niveles de la toma de decisiones; y señala la necesidad de capacitar a las mediadoras y los mediadores sobre el impacto de los procesos inclusivos y cómo lograrlos, reconociendo claramente las evidencias que vinculan la participación de las mujeres con unos acuerdos de paz más sostenibles.

Asimismo, la Resolución pone el acento en la necesidad de abordar la brecha de financiación crítica de las organizaciones de mujeres, señalando el Instrumento para la Aceleración Mundial sobre mujeres, paz y seguridad y acción humanitaria como un vehículo para atraer recursos, coordinar respuestas y acelerar la implementación (ONU Mujeres, 2021).

Casos

A continuación, se presentarán algunos ejemplos donde se puede evidenciar la participación de las mujeres en acuerdos de Paz y la importancia de los aportes que se han logrado con ello.

-Colombia – Post Conflict

El acuerdo Final de Paz de 2016 entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia- Ejército del Pueblo (FARC-EP) constituye un buen ejemplo internacional de la participación de la mujer.

Cuando se iniciaron las conversaciones formales en La Habana (Cuba) en noviembre de 2012, solo uno de los veinte negociadores era una mujer. En 2013, los líderes de la sociedad civil organizaron una Cumbre Nacional de Mujeres y Paz para exigir un proceso de paz inclusivo, y para 2015, las mujeres constituían el 20% del equipo de negociación del

gobierno y el 43% de los delegados de las FARC (un nivel acorde con el porcentaje de mujeres combatientes en el grupo guerrillero).

Las mujeres también contribuyeron al proceso de paz en todos los niveles, incluso a través de subcomisiones oficiales, en particular la primera Subcomisión de Género de la historia, y mediante el desempeño de funciones relevantes en la Oficina del Alto Comisionado para la Paz del Gobierno. La participación de las mujeres en ambos lados de la mesa formal de negociaciones, así como en la sociedad civil ayudó a asegurar el éxito de los esfuerzos de pacificación de Colombia con el grupo armado de las FARC durante años.

De ahí que sea indispensable agregar un análisis acorde al proceso de consolidación de la paz, en el que se consideren las barreras que limitan la participación de las mujeres en este tipo de procesos, tales como:

- a) Mecanismos de participación de las mujeres: En algunos casos las mujeres que participan del proceso de paz son las que tienen relación de parentesco con los mismos comandantes del grupo armado de las FARC, teniendo un criterio sesgado para la resolución del conflicto; por lo tanto, no representan directamente los intereses de las mujeres víctimas ni combatientes y no expresan la voz de las que no llegan a ejercer su derecho a la participación en la política.
- b) No tener credenciales educativas: Esto genera una subestimación de sus propias capacidades para participar en los procesos de paz y políticos post conflicto.
- c) Percepción negativa de las mujeres sobre la política en los procesos de paz: Las mujeres que pueden participar en los procesos de paz evitan hacerlo al ver una influencia política negativa por los actos de corrupción y la búsqueda de intereses particulares, lo que genera una renuencia a la participación en la política.

-México - Otras Situaciones de Violencia: Importancia de la inclusión de mujeres en el proceso de pacificación

Como ya se ha expuesto a lo largo del Manual, América Latina es considerada la región más violenta del mundo, en donde han predominado Otras Situaciones de Violencia (OSV).

Este escenario es una realidad de la que México no ha podido escapar, ya que en las últimas décadas el país azteca ha atravesado por una severa crisis de inseguridad y violencia producto del enorme poderío del crimen organizado, que durante largo tiempo le ha disputado el poder al Estado, lo que ha llevado al país a ocupar en reiteradas ocasiones los primeros lugares a nivel regional y mundial, por sus niveles de violencia y número de homicidios. Tan solo en 2017, la tasa de homicidios en México fue de 24.8 por cada 100 mil habitantes, es decir, cuatro veces más que el promedio internacional: 6.1 por cada 100 mil personas (UNODC, 2019).

Aunado a la ola de violencia que azota a dicho país, también existe un alto nivel de impunidad en cuanto a las sentencias efectuadas por homicidio doloso. El año 2018 es considerado el más violento en la historia reciente de México, al contar con más de treinta y tres mil víctimas por este aberrante delito. En contraste, 9 de cada 10 homicidios intencionales quedan impunes (Impunidad Cero, 2019).

Este escenario y los miles de acontecimientos anuales sobre violaciones sistemáticas a los derechos humanos, que además afectan de manera exponencial a las mujeres, así como los recurrentes crímenes perpetrados por la delincuencia organizada y sus terribles repercusiones como son los casos de tortura, la desaparición y trata de personas para explotación laboral y esclavitud sexual, la venta de órganos, los asesinatos y los incesantes enfrentamientos entre las fuerzas de seguridad y la delincuencia organizada, han llevado a especialistas a sostener que México vive un Conflicto Armado No Internacional (CDIHLU, ITESO, y CMDPDH, 2019).

En este sentido, se ha planteado una serie de incógnitas como las siguientes: ¿hasta qué punto puede intervenir la comunidad internacional ante los Conflictos Armados No Internacionales y Otras Situaciones de Violencia para proteger a la población? ¿Qué marco jurídico internacional debe regir ante este escenario?, así como ¿Cuál es el papel que deberían desempeñar las mujeres para la determinación del proceso de pacificación en México?

El presente escenario muestra el enorme desafío que existe para lograr la construcción y consolidación de la paz; sin embargo, como se ha constatado, la participación de las mujeres puede ser determinante para que en su rol mediador se logre trabajar ante los nuevos escenarios de CANI, OSV y POC donde, sin lugar a duda, se puedan alcanzar resultados contundentes.

Pautas y recomendaciones

Procederemos a continuación a establecer algunas pautas y recomendaciones que permitan incorporar el conocimiento de buenas prácticas hacia la generación de directrices y la incorporación de mujeres en operaciones de mantenimiento de la paz.

-Capacitar para reforzar la importancia de la participación de la mujer en los procesos de paz y su correlación con la aplicación y el mantenimiento de los acuerdos de paz

La participación de las mujeres en los procesos de paz posee una importancia fundamental para su éxito, situación que ha quedado demostrada a medida que las mujeres de distintas partes del mundo han podido participar en los procesos de paz en diverso número y a diferentes niveles. Independientemente de su cantidad y nivel de participación, la presencia de las mujeres en terreno, en los equipos de negociación o mediación, han hecho que estos procesos de paz sean más viables y duraderos, que cuando son producidos únicamente por hombres.

Algunos estudios sostienen que la participación de las mujeres en las negociaciones de paz aumenta la durabilidad y la calidad de la Paz; así, se ha podido comprobar que los acuerdos de paz suscritos con delegados de sexo femenino están asociados con una paz más duradera y demuestran una mayor tasa de implementación de las disposiciones de los acuerdos. Y, por otro lado, la ausencia o escaso número de mujeres en los procesos de construcción de la Paz les niega el derecho a influir en los resultados que les afectan a ellas mismas y a toda su comunidad.

Los procesos de construcción de la Paz incluyen llevar a cabo actividades dirigidas a mitigar los riesgos que pueden surgir en torno a la construcción de la Paz, realizar visitas a las comunidades, mantener las conversaciones, abordar la marginación y crear confianza para

asegurar una paz real y sostenible. Tales actividades pueden llevarse a cabo con mayor eficacia cuando un equipo mixto de mujeres y hombres trabaja para lograr un objetivo común en los procesos de reconstrucción y mantenimiento de la paz.

Es relevante considerar que la participación de las mujeres debe ser de manera transversal en todos los niveles, tanto en los procesos formales como en los informales. Por ejemplo, las mujeres desempeñaron un papel muy importante al promover la cohesión social en las comunidades iraquíes afectadas por el Estado Islámico de Iraq y Siria (Da'esh), lo que reunió a personas de distintas procedencias para superar las facciones y división en sus sociedades. Las prioridades que las mujeres abordan incluyen temas relacionados con los derechos humanos, la justicia y la reconstrucción de las comunidades, que constituyen cuestiones importantes que, a menudo, no se plantean ni solucionan de manera efectiva e integral en los procesos formales (ONU Mujeres, 2021).

-Garantizar una mayor participación de las mujeres en los escenarios de CANI y POC a través de la enseñanza del DIH y de la perspectiva de género

A casi dos décadas de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad que visualizó la enorme importancia de la inclusión de las mujeres en las mesas de negociaciones para la paz, y a pesar de que las mujeres representan la mitad de la población mundial (Banco Mundial, 2020) y son el género más severamente afectado por las implicaciones de la violencia en los conflictos, los esfuerzos emprendidos para lograr una mayor inclusión de las mujeres en las negociaciones para la construcción de paz han sido insuficientes.

Actualmente, la participación de las mujeres en los procesos de construcción y mantenimiento de la paz sigue siendo muy limitada debido a que todavía existe una enorme brecha entre lo establecido en los diversos compromisos que adquieren los países para lograr una mayor inclusión de las mujeres en las negociaciones de paz y lo que en la realidad sucede.

A pesar de que existen varios casos que han dejado asentada la existencia de mujeres capaces de liderar movimientos de paz e impulsar la recuperación de las comunidades después de un conflicto y se ha demostrado que cuando las mujeres participan en las mesas de negociación para los procesos de paz la posibilidad de que el acuerdo dure más de quince años aumenta en un 35%, “casi nunca están presentes en las negociaciones de paz” (ONU Mujeres, 2020).

En los últimos 30 años las mujeres solo han constituido el 2% de los mediadores, el 8% de los negociadores y el 5% de los testigos y signatarios de todos los procesos de paz (Naciones Unidas, 2018); tan solo en 2020, de las 95.000 personas que conformaron el personal de mantenimiento de la paz, las mujeres representaron solo el 4,8 % del personal militar y el 10,9 % de los efectivos policiales en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, actualmente sólo el 6% del personal uniformado militar, policial y de justicia y penitenciario en misiones sobre el terreno son mujeres (Naciones Unidas, 2021).

Por lo anterior es que se podría establecer que los acuerdos de paz carecen de perspectiva de género lo que, sin duda, afecta los resultados de los acuerdos de paz, porque

dentro del mismo hay situaciones que afectan directa o indirectamente a las mujeres, que han dejado de ser consideradas.

El escenario anteriormente descrito, da muestra fehaciente de la enorme necesidad de robustecer la capacitación sobre los lineamientos y principios establecidos dentro de la Convención sobre la "Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer" que ratifica la igualdad de género, así como la concientización de la enorme trascendencia que tiene la inclusión de las mujeres en las operaciones internacionales para la construcción y consolidación de la paz.

Esto no solamente en correspondencia a la serie de compromisos establecidos que resguardan los derechos de las mujeres en las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, descritas de manera previa, sino también, dentro de la pauta que tiene en cuenta estos conceptos para ampliar la capacitación sobre perspectiva de género ante Conflictos Armados No Internacionales (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV), y Post Conflicto.

Hoy la naturaleza cambiante de los conflictos, su nivel de violencia y las dramáticas consecuencias que afectan mayoritariamente a la población civil, han robustecido la enorme importancia que desempeñan las mujeres en el rol de "agentes de paz" para la consolidación de una paz estable y duradera.

Por ello, la inclusión de la perspectiva de género en las operaciones de paz ante Conflictos Armados, OSV, CANI y Post Conflicto, permite a quienes se integrarán a una operación de mantenimiento de la paz, estar actualizados frente a los nuevos escenarios de violencia y conflicto que se desarrollan en la actualidad, donde asegurar la participación de las mujeres en todos los procesos de paz ocupa un lugar fundamental. No sólo se logrará construir sociedades más igualitarias e inclusivas, con la participación de las mujeres, sino que también se podrán abordar de manera integral los nuevos desafíos que obstaculizan el mantenimiento y consolidación de la paz, así como afianzar una mayor durabilidad de los acuerdos establecidos en los procesos de paz.

Por otro lado, se destaca que uno de los principios básicos de los derechos humanos, previsto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), es que hombres y mujeres son iguales, no hay distinciones de sexo, siendo la igualdad la base de toda sociedad democrática, donde haya un compromiso con la justicia y con los derechos humanos. Pero pocos Estados cumplen y aseguran la igualdad entre hombres y mujeres, que continúan siendo discriminadas y víctimas de violación de sus derechos humanos.

Las distinciones y la discriminación ocurren en casi todos los países del mundo, por lo que se requiere la protección estatal, sea de forma directa o sea a través de la mano de la justicia. Garantizar el análisis de género, es una forma de identificar y documentar las diferencias de poder, roles, recursos, normas, necesidades e intereses de mujeres, hombres, niñas y niños en una comunidad o grupo, ayudando a entender la sociedad en que vivimos.

La Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de las Naciones Unidas, reconoce la urgente necesidad de una aplicación universal de los derechos y principios relativos a la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de todos los seres humanos.

La educación no discriminatoria entre niños y niñas es la mejor opción para cambiar las diferencias y alcanzar el respeto a los derechos humanos o la igualdad de género; para ello, en muchos casos es necesario cambiar una sociedad, en especial sus hábitos culturales o idiosincrasia. De donde, es necesario que los Estados inicien un cambio con la educación de base con nociones de derechos humanos para niños y niñas, siguiendo en todas las fases escolares, hasta llegar a la universidad, y una consciencia de respeto e igualdad, incluso como un factor de prevención en las violaciones sufridas sobre todo por mujeres y niñas.

Según la Plataforma de Acción de Beijing, es fundamental que los educadores desarrollen el juicio crítico y la capacidad analítica de sus alumnos. Cada vez hay más pruebas de que el empoderamiento de las mujeres fortalece a la humanidad. Por ejemplo, las economías crecen más rápidamente, y las familias son más saludables y están mejor educadas. Así, la educación es una forma de promover la promoción de la Justicia y, por ende, el fortalecimiento de la democracia, lo que a su vez trae como consecuencia una cultura de paz sostenible y solidificada.

Pero de nada sirve que los Estados ratifiquen los instrumentos internacionales que traen las recomendaciones en cuanto a una mayor participación de las mujeres en los procesos de paz, si no se cambia la cultura para empoderar las mujeres y fomentar su participación en los escenarios de CANI, OSV y POC.

Finalmente, para los jóvenes, hombres y mujeres, estudiantes de las academias militares y policiales, debe considerarse e incluirse en sus mallas curriculares el estudio de los Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario, los tipos de violaciones y condenas sobre crímenes de guerra, así como los conceptos de CANI, OSV y situaciones de POC. En otras palabras, se trataría de hacer hincapié en aquellas acciones que permitan generar el cambio necesario en la cultura organizacional.

-Evaluar las tendencias en la participación política de las mujeres centrándose en acciones recientes a nivel regional y con miras a mejorarla y potenciar la consolidación de la paz

Es importante volver la mirada a las experiencias de mujeres que son parte del post conflicto, y que viven el día a día de los procesos de paz, como es el caso de mujeres que estuvieron en las filas de grupos armados en los CANI. Al respecto, uno de los procesos más criticados por estas mujeres son las oportunidades que efectivamente tienen para participar en la vida y decisiones políticas. Teniendo en cuenta los mecanismos de selección de las candidaturas de las mujeres, en países como Colombia y Perú, la mayoría de las listas que encabezan tienen relación de parentesco con el barón que es quien toma las decisiones.

Sumado a esto existe una falta de políticas públicas respecto a la vida familiar para las mujeres desmovilizadas que deben cuidar de sus hijos, por un lado, pero que desean integrarse a la vida política y a la toma de decisiones públicas, por otro. La política pública que se asuma en los procesos de paz y la del post conflicto debe considerar apoyar a la mujer a lograr sus objetivos en los diferentes ámbitos, evitando que sienta que debe asumir una carga de responsabilidades. Debe propender a permitir que las mujeres desmovilizadas que se están reinsertando a la sociedad, puedan conjugar la vida familiar con la vida profesional, y que el éxito en ambos ámbitos no se presente como una tarea imposible de cumplir.

En estos contextos y principalmente, en la etapa post conflicto, para lograr una reconstrucción y consolidación efectiva de la paz que asegure la incorporación de la perspectiva de género, se deben promover reformas normativas como medida de acción afirmativa en favor de las mujeres.

Un ejemplo de buena práctica al respecto es la reciente reforma realizada al Código de la Democracia de Ecuador; normativa publicada en el Registro Oficial del país el pasado 3 de febrero de 2020, que está vigente para las Elecciones Generales que se llevarán a cabo en 2021. Esta reforma, entre otros aspectos, incorpora la sanción a la violencia política de género, así como la obligación de que las organizaciones políticas inscriban en las listas para elecciones pluripersonales y unipersonales bajo criterios de paridad e inclusión generacional.

Contar con legislación específica que asegure la participación de las mujeres en los procesos electorales, asegura a su vez la perspectiva de género y por tanto que se puedan gestionar desde las posiciones de poder político acciones puntuales para que las mujeres que han sido parte de un CANI desde diversos roles puedan reintegrarse a la vida civil y política, contando con condiciones idóneas para ello, elementos fundamentales para la Consolidación de la Paz.

-Apostar por la mediación como instrumento necesario para promover la participación de las mujeres en los procesos de paz y en los escenarios de CANI, OSV y POC

Se hace recomendable formar equipos de mediadores internacionales, hombres y mujeres, aptos para actuar en busca de acuerdos de paz a través del diálogo. Se considera pertinente impulsar una red internacional de hombres y mujeres mediadores en conflictos de diversa naturaleza, con el propósito que incorporen la perspectiva de género en el proceso de mediación y de acuerdos tendientes a dar protección a los más afectados durante el desarrollo de los conflictos, posconflicto y OSV, que resguarden los derechos humanos, sociales y políticos de toda la población con una perspectiva de género, comprendiendo las diferencias propias que existen entre hombres y mujeres.

La estrategia de mediación es importante en los procesos de resolución de conflictos porque ayuda a las partes a llegar a un acuerdo. La mediación como instrumento en los procesos de paz de CANI, OSV, o en un POC, juega un papel muy importante puesto que acerca a las partes a una posible solución y el mantenimiento de la Paz. Estos procesos ofrecen una oportunidad fundamental para que los Estados y las sociedades reformulen sus posiciones políticas, socioeconómicas y de seguridad a fin de sentar las bases de una paz sostenible. Con fundamento a las experiencias de la participación de las mujeres dentro del marco del conflicto colombiano se puede establecer que:

- a) La participación de las mujeres les brinda a estos escenarios una mayor confianza y comprensión, al momento de mediar en búsqueda de una posible solución o acuerdo entre las partes.
- b) Las mujeres al ser un actor preponderante en estos escenarios, comprende claramente las dinámicas en los cuales se desarrollan un CANI, OSV y POC.

El papel de las mujeres y la consideración de las dimensiones de género en la resolución de conflictos siguen siendo elementos marginales en los procesos de resolución y reconstrucción post conflicto, a pesar de las medidas adoptadas, por la UNSCR 1325/2000, y

de los compromisos contraídos para aumentar la participación de las mujeres en los procesos de mediación y de mantenimiento de la Paz.

Sin embargo, existen marcos nacionales, regionales y continentales que complementan la UNSCR 1325/2000 en este esfuerzo, sin embargo no han sido suficientes al no brindar los mecanismos o herramientas adecuadas para la capacitación de aquellas mujeres víctimas, que pueden adquirir un rol diferente como mediadoras, considerando que conocen de primera fuente las dinámicas de este tipo de escenarios, como los CANI y OSV; y que incluso podrían apoyar los planes de seguimiento en los acuerdos de un POC.

En los últimos años se han establecido diversas redes o asociaciones de mujeres tales como *Women Mediators across the Commonwealth (WMC)*, *African Women Mediators (FremWise-África)*, *Femmes África Solidarité (FAS)*, *Nórdic Women Mediators (NWM)* y *la Mediterranean Women Mediators Network (MWMN)*, *Red Nacional de Mujeres Excombatientes de la Insurgencia (COL)*, *Asociación Regional de Mujeres (AMOR)*, *Liga de Mujeres Desplazadas*.

- a) *Red Nacional de Mujeres Excombatientes de la Insurgencia (COL)*, nace en el año 2000 como un colectivo de mujeres que pertenecieron a grupos armados guerrilleros, a partir de la convocatoria de todas aquellas combatientes que desde la década de los 90 habían entregado las armas y que durante su proceso de reinserción a la vida civil sufrieron grandes inconvenientes y afectaciones a su integridad, y que bajo un enfoque de género generan alternativas que contribuyen a la reconciliación y al mantenimiento de la Paz desde el ejercicio de la ciudadanía.
- b) *Asociación Regional de Mujeres (AMOR)*, inició su trabajo en la región colombiana afectada por los conflictos con el objetivo de promover los derechos de las mujeres y su participación consciente y activa hacia un proceso de desarrollo equitativo e incluyente de los municipios. En momentos de agudización del conflicto armado AMOR jugó un papel protagónico en el mantenimiento del tejido social; hoy promueve el proceso de reconciliación y paz en la región.
- c) *Liga de Mujeres Desplazadas*, es una organización de mujeres de base que surge en 1998 con la misión de luchar por la restitución y defensa de los derechos humanos, individuales y colectivos de las mujeres desplazadas y sus familias, tanto a nivel nacional como internacional; la defensa de los derechos a la protección de la población civil en los conflictos armados; los derechos de la mujer en general y de las mujeres en situación de desplazamiento en particular, en el marco del conflicto.

-Reforzar las estrategias de inclusión de las mujeres con el objetivo de lograr la eliminación de la brecha de género en los procesos de paz

A lo largo de la historia se ha desestimado el papel de las mujeres durante los conflictos armados, razón por la cual es necesario reforzar y visibilizar el papel de las mujeres, quienes han asumido roles esenciales y de participación activa al enrolarse como combatientes en los conflictos armados, ya sea de índole internacional o no internacional.

Las estrategias de participación de las mujeres en los procesos de paz representan grandes retos que deben abordarse en cada etapa del conflicto, para lo cual es necesario que

los procesos sean transversales, tanto en la prevención del conflicto, durante el conflicto y después del conflicto.

Los marcos normativos vigentes exigen que las misiones de mantenimiento y consolidación de la paz promuevan la inclusión de la perspectiva de género a todos los niveles y apoyen la aplicación de todos los instrumentos que la propician. Las disposiciones que tiene en cuenta el género en los acuerdos de paz son fundamentales para sentar las bases de la inclusión durante la fase de consolidación de la paz.

En América Latina, las situaciones de CANI, OSV y POC muestran un panorama distinto y endémico, debido a que prevalece la asimetría entre los actores estatales y no estatales involucrados, eso complica su actuar en escenarios en los que se debe impartir justicia y de negociación hacia el cese de hostilidades.

En este contexto, las estrategias para implementar el enfoque de género en procesos de paz se vuelven imprescindible, dada la necesidad de inclusión en la vida pública y su rol en la sociedad.

Las formas de participación de la mujer en los diferentes escenarios de guerra cuentan con un número indeterminado de aristas. Su manera de intervenir se ha ido transformando con el correr de los años. Así, de fundar ciudades, curar heridos, apoyar en logística y servir de informantes, tareas de finales del siglo XIX y principios del XX, que quedaban de lado una vez terminadas las confrontaciones, las mujeres han pasado a asumir la militancia activa como parte de su proyecto de vida y de sus actuaciones como sujetos políticos (Herrera & Pertuz, 2015, pág. 151).

Con el objetivo de fortalecer el papel de las mujeres en todas las etapas de la prevención de conflictos, existen medidas más amplias para que participen en todas las fases de la prevención, la resolución y la recuperación de los conflictos, es así como se asigna a los Estados, a las Organizaciones regionales y a la ONU la responsabilidad de proporcionar espacios en las mesas de negociaciones de paz.

Uno de los principales instrumentos que ha permitido esta transversalización ha sido la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y las resoluciones posteriores que la complementa, para ello se han desarrollado estrategias de implementación de estas resoluciones, así como de los diversos marcos legales existentes con enfoque de género en las políticas públicas.

El enfoque debe centrarse en mayor medida en incrementar el liderazgo de las mujeres en la resolución de conflictos y la construcción de la paz, principalmente a través de los procesos de mediación. Los mediadores trabajan en el marco de la Carta de las Naciones Unidas, las Resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General, las normas y reglamentos de la Organización, las convenciones mundiales y regionales, así como, el Derecho Internacional Humanitario, Penal y de Derechos Humanos aplicable en una situación determinada.

De igual manera, las figuras de construcción de la paz (*peacebuilding*) y construcción del estado (*statebuilding*) son imprescindibles en la etapa del post conflicto y en la construcción

de acuerdos, para los cuales las mujeres deben estar presentes desde el inicio y a lo largo de las estas etapas.

La inclusión parcial de las mujeres en los procesos de paz limita el alcance de las mujeres en participar plenamente en las negociaciones y limita efectivamente su efecto, razón por la cual estos procesos deben ir acompañados por esfuerzos estructurales más amplios, así como el respeto a sus derechos en el resultado de estos procesos (Taylor, 2015).

En el año 2013, cuando pocos procesos formales de mediación habían incluido efectivamente a las mujeres, el Departamento de Asuntos Políticos (DAPCP) de la ONU desarrolló un currículo basado en entrevistas con 30 mediadores e inició una serie de Seminarios de Alto Nivel sobre Género y Procesos de Mediación Inclusivos, organizados por los Gobiernos de Noruega y Finlandia con sus respectivos asociados, el Instituto de Investigaciones sobre la Paz de Oslo y la Iniciativa de Gestión de Crisis, los seminarios proporcionaron un espacio para explorar formas alternativas de diseñar procesos de paz más inclusivos y eficaces.

Es importante desarrollar capacidades para incluir un análisis de género en etapas cruciales como el POC, con el fin de superar las limitantes que tienden a presentarse en escenarios nacionales y el déficit de los cumplimientos de los compromisos para llevar a cabo una verdadera inclusión, más allá de los acuerdos.

Al lograr la inclusión de las mujeres, se asegurará que los subsecuentes procesos sean conducidos adecuadamente tomando en cuenta las necesidades, capacidades y prioridades de hombres y mujeres por igual, así como, asegurar que los procesos de *peacebuilding* y *statebuilding* no les afecten en ninguna forma y que todos los actores sean integrados desde la sensibilidad a las desigualdades de género en su programación (Robinson & Cordaid, 2016).

Promover la participación de las mujeres en los escenarios de políticas públicas, sociedad civil y activismo social a nivel local y el diálogo con actores nacionales e internacionales, asegurará un enfoque holístico desde los cuales se promoverán acciones pacificadoras desde sus comunidades que impactarán en el diseño y ejecución de las políticas públicas; para lo cual, instrumentos como la CEDAW, Agenda 2030 a través de sus Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y la Resolución 1325/2000 puedan ver una acción vinculante en los planes estatales y nacionales de desarrollo de cada país.

La participación de las mujeres en el sector de la seguridad se ha considerado fundamental para el éxito de las misiones de mantenimiento de la paz de la ONU. No obstante, conviene insistir en que el número de personal militar femenino desplegado en las misiones actuales de mantenimiento de la paz y operaciones militares aun es muy bajo. Como promedio, únicamente el tres por ciento del personal de las misiones de la ONU son mujeres, la mayoría de las cuales se desempeñan como personal de apoyo más que en tareas de protección.

Según lo estimado por el *Council on Foreign Relations*, la tasa de participación femenina en las fuerzas de mantenimiento de la paz ha cambiado lentamente durante el último cuarto de siglo, pasando del 1% en total en 1993 a solo el 4% de las fuerzas de paz militares y el 10% del personal inicial en 2017, muy por debajo de los objetivos de la ONU del 15% y 20% respectivamente.

Casi la mitad de los países que aportan contingentes no contribuyen en absoluto con observadoras militares u Oficiales de Estado Mayor (Bigio, J. & Vogelstein, R, 2018). Es necesario incrementar una formación para las mujeres oficiales y soldados, para las mujeres que intervienen en la política y para las participantes femeninas en los procesos de paz; para ello hay que visibilizar los resultados positivos de la inclusión de las mujeres en las negociaciones, así como en sus intervenciones en campo durante las operaciones internacionales, y extrapolar de manera positiva su inclusión a los escenarios de CANI, OSV y POC. Para visibilizar los resultados positivos es necesario establecer procesos de observación y evaluación de estos, con el objeto de constituir buenas prácticas en la materia.

Consideraciones finales

En el marco jurídico internacional, los instrumentos internacionales tales como la resolución 1325/2000 de las Naciones Unidas, los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, CEDAW, la Plataforma de Beijing, el Convenio de Estambul entre otras de igual forma representativas, pueden no implicar acciones vinculantes en las legislaciones internas de cada país.

Sin embargo, es claro que estas herramientas surgen de la necesidad que estos manifiestan la promoción de los cambios estructurales que contribuyan al incremento de las mujeres en las mesas de negociación, en un rol activo de participación, así como en las plantillas militares, policiales y de operaciones de mantenimiento de la paz. Vincular estos instrumentos como parte de las políticas públicas, incrementará la credibilidad en estos procesos y será un paso hacia adelante en la reconstrucción del tejido social que lleve con éxito hacia la reconciliación y reconstrucción en un post conflicto, sentando las bases de una nación sólida e inclusiva.

Visibilizar el rol de las mujeres desde todas sus perspectivas en los procesos de paz, abrirá el paso hacia instrumentos que eliminen el sesgo que actualmente representa el mirar a las mujeres únicamente desde el rol de víctima y adaptar esquemas de cooperación hacia una transición pacífica que tome en cuenta sus necesidades desde todos los ángulos y sean parte del cambio que se busca generar en cualquier etapa del conflicto interno o situación de violencia, ya sea antes, durante o después de suscitarse.

Originar instrumentos que vigilen el cumplimiento de los acuerdos generados en donde se promueva la participación de las mujeres en los procesos de paz, será esencial para asegurar su implementación, a través de esquemas de monitoreo y evaluación en todos sus niveles, permitirá medir el nivel de cumplimiento de los mismos, así como del compromiso de las partes y permitirá que lo acordado pase de las palabras a los hechos y que se conviertan en acciones sólidas para la paz.

Cada país es diferente y con ello las estrategias de pacificación e inclusión en materia de género a implementarse, para lo cual los acuerdos deberán ser revisados y adaptados a su contexto político, económico y social, así como tomar como referencia los modelos de participación de otras experiencias internacionales que permitan llevar a cabo análisis de buenas prácticas y lecciones aprendidas que contribuyan a la elaboración de estrategias *ad hoc* de participación de las mujeres, ya sea en un CANI, OSV o POC y pasar de la subrepresentación a la representación equitativa e inclusiva en cada uno de estos contextos.

Personal femenino en las fuerzas armadas en América Latina

De acuerdo con la versión más actualizada del Atlas Comparativo de la situación de las Fuerzas Armadas en América Latina de la Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL) del año 2016, en promedio únicamente el 10% del personal militar en las Fuerzas Armadas de los países latinoamericanos era femenino.

República Dominicana y Venezuela son los países que contaban en esa fecha con un mayor porcentaje de mujeres dentro de sus instituciones armadas con 21.76% y 21%, respectivamente, mientras que Bolivia y Ecuador se presentaban como los países que menos mujeres encuadradas en sus Fuerzas Armadas con 2% y 2.9% respectivamente. Véase Informe completo: <https://www.resdal.org/assets/atlas-2016-esp-completo.pdf>

En el caso de Argentina, actualmente las mujeres representan el 21% del total de efectivos, y alcanzaron el grado de General en el Ejército, Contraalmirante en la Armada y Comodoro en la Fuerza Aérea. Véase Seminario sobre Integración de Género en Defensa y Seguridad en las Américas, Junta Interamericana de Defensa, 30 de junio de 2020, realizado por plataforma Zoom, minuto 03.32.40-03.32.51, disponible en: <https://www.jid.org/?p=27949>

La participación de las mujeres en los procesos de paz es sin duda un enfoque imprescindible para incorporar todos los enfoques de género en contextos de CANI, OSV y POC. Latinoamérica como región solo contribuyen con 3 al 5 por ciento del personal militar femenino, por lo cual sería conveniente adoptar una mayor presencia de personal militar y civil femenino en misiones de paz, procurando replicar experiencias como la de Bangladesh, que contó con una compañía policial exclusivamente femenina desplegada en el terreno con óptimos resultados.

Orientación bibliográfica

Banco Mundial. (2020). www.bancomundial.org; disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/SP.POP.TOTL.MA.IN?end=2020&start=1960&view=chart>

Barnes, K. (OCT de 2016). www.cordaid.org. (D. S. Zwaan, Ed.); disponible en: <https://www.cordaid.org/en/wp-content/uploads/sites/3/2016/10/Cordaid-Handboek-Gender-Peacebuilding-and-Statebuilding-2016-LR>

Consejo de Seguridad . (31 de OCT de 2000). www.acnur.org; disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2006/1759.pdf>

Herrera & Pertuz. (2015). *Revista de Estudios Sociales*, 53; disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/10.7440/res53.2015.12>

Instituto Internacional de Derecho Humanitario. (2019). Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales. (G. Venturini, Ed.) San Remo: Instituto de Derecho Humanitario.

Naciones Unidas. (2001). UNDOC; disponible en:
<https://documents-ddsny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/362/68/IMG/N0136268.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (19 de JUN de 2008). Consejo de Seguridad; disponible en:
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/391/47/PDF/N0839147.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (30 de SEP de 2009). www.un.org; disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/534/49/PDF/N0953449.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas. (16 de DIC de 2010). www.un.org; disponible en:
[https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960\(2010\)](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1960(2010))

Naciones Unidas. (24 de JUN de 2013). www.un.org; disponible en:
[https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2106\(2013\)&Lang=S](https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2106(2013)&Lang=S)

Naciones Unidas. (13 de OCT de 2015); disponible en:
https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/2242%282015%29&referer=/english/&Lang=S

Naciones Unidas (2019) La ONU recibió 259 denuncias de abusos y explotación sexuales en 2018; disponible en: <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453051>

Naciones Unidas (2020) La ONU se compromete a enfrentar el abuso sexual de mujeres en Haití por parte de los cascos azules; disponible en:
<https://news.un.org/es/story/2020/01/1468411>

Naciones Unidas. (17 de 08 de 2021). www.un.org; disponible en: <https://www.un.org/es/our-work/maintain-international-peace-and-security>

Naciones Unidas. (2021). www.peacekeeping.un.org; disponible en:
<https://peacekeeping.un.org/es/women-peacekeeping#:~:text=En%202019%2C%20de%20las%2095.000,paz%20de%20las%20Naciones%20Unidas>

Naciones Unidas. (14 de 08 de 2021). ONU Mujeres. Recuperado el 10 de 08 de 2021, <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women#mexico>

ONU Mujeres. (MAR de 2015). Onu Mujeres; disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/59/declaration-sp.pdf?la=es&vs=4800>

ONU Mujeres. (2020) ; disponible en: www.unwomen.org. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security>

ONU Mujeres. (2021). UN Womman. (S. y. Sección de Paz, Ed.) ; disponible en: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2021/proceedings-womens-meaningful-participation-in-peace-processes-es.pdf?la=es&vs=414>

ONU Mujeres. (16 de 08 de 2021) ; disponible en: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security/global-norms-and-standards>

ANEXOS

ANEXO 1 – Mujer y fuerza pública en situaciones de conflictos y post conflicto: pautas y reglas²¹

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) establece que los Estados Partes se comprometen a tomar medidas para eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres, garantizando el ejercicio y goce de sus derechos humanos, incluidos aquellos relacionados con participar en la formulación de políticas gubernamentales, ocupar cargos públicos y ejercer las funciones públicas en todos los planos gubernamentales, entendiendo que esto incluye los de seguridad y justicia.

Esta Convención establece obligaciones entre los Estados Parte para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar prejuicios y prácticas que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas entre hombres y mujeres; garantizando, entre otras cuestiones, la corresponsabilidad entre hombres y mujeres en el cuidado y desarrollo de sus hijos.

De esta manera, los Estados Parte de la CEDAW tienen una obligación y responsabilidad para asegurar la igualdad de derechos entre hombres y mujeres en la esfera de la educación con acceso a los mismos programas de estudio, evaluaciones y personal docente del mismo nivel; eliminando todo concepto estereotipado de papeles masculinos y femeninos en todos los niveles educativos, incluidos los que corresponden a la profesionalización de la Fuerza pública.

En tanto que, en materia laboral, la CEDAW establece que es derecho de las mujeres elegir libremente su trabajo, profesión y empleo, así como el derecho a un desarrollo de aspiraciones, de igualdad de oportunidades de acceder a un empleo, de ascenso a altos cargos o mandos durante su carrera profesional, lo que impacta en todas las etapas de la carrera profesional de la Fuerza pública, con respeto a todos los derechos laborales reconocidos, incluidos la prohibición del despido por motivos de embarazo o licencia de maternidad o el estado civil.

Por su parte, conviene tener presente que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer –“Convención Belem Do Para”– establece que se entiende por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico de la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado; y que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado.

²¹ Este documento de trabajo (*working paper*), que presenta el Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH) de Sanremo, constituye el producto del Taller “Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas” que integra el proyecto “La compleja actualidad latinoamericana: aportes para una evolución positiva”, que desarrolla su Departamento de Proyectos especiales y actividades de capacitación para Latinoamérica, a cargo de Roberto Augusto Moreno, y que cuenta con el patrocinio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de la República italiana y la representación de Fausto Pocar, Presidente Honorífico del IIDH. Este Taller se desarrolló bajo la coordinación de Daira Arana Aguilar y la asesoría de Marcos Pablo Moloeznik, con la colaboración de los siguientes especialistas: Viridiana López Herrera, Marcela Páez, Víctor Jesús González Jáuregui, Isabel Durán Murillo, Elizabeth Vargas García, Ruth Stoffels, Luisa Fernanda López Peña y Jhenifer Mojica.

A la luz de dicho instrumento jurídico, los Estados Parte se comprometen a adoptar todas las medidas apropiadas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, entre ellas, la modificación de leyes, reglamentos o prácticas jurídicas y consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia a cualquier forma de violencia contra la mujer; y que, en la adopción de estas medidas, los Estados Partes tendrán especialmente en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que pueda sufrir la mujer en razón, entre otras, de su raza o condición étnica, de migrante, refugiada o desplazada, de embarazo, discapacidad, edad o situación socioeconómica o afectación por conflictos armados o privación de su libertad.

Tampoco debe soslayarse la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), al establecer un marco jurídico y político histórico a través del cual se reconoce la importancia de la participación de las mujeres, así como la necesidad de la inclusión de la perspectiva de género en las negociaciones de paz, la planificación humanitaria, las operaciones de mantenimiento de la paz, la consolidación de la paz en las situaciones posteriores a un conflicto armado y la gobernanza, es decir, en todos los escenarios de conflicto armado, otras situaciones de violencia y post conflicto.

Cabe tener presente que la perspectiva de género surge como una teorización sobre la construcción histórica y cultural de las diferencias entre mujeres y hombres y cómo se relacionan en todos los ámbitos de la sociedad, incluidas las concepciones del orden simbólico y material, y que al integrar esta perspectiva en la construcción de políticas públicas de cualquier índole, se convierte en una herramienta que permite observar y analizar el impacto de las oportunidades, roles e interacciones sociales de las personas, de manera que pueden efectuarse y adecuarse programas, proyectos y políticas con base en las diferentes necesidades y dificultades que pueden atravesar hombres y mujeres.

Asimismo, para que la perspectiva sea más amplia, es necesario incorporar el enfoque de interseccionalidad e interculturalidad, dado que las diferencias entre las personas no radican únicamente en su condición sexo genérica, sino que son atravesadas por categorías tales como etnia, nacionalidad, religión, condición socioeconómica, entre otras.

Mientras que los contextos, realidades y marco normativo de la Fuerza pública en América Latina son diversos, lo cual impulsa a buscar reflexiones generales que apoyen la función de quienes tienen la obligación de incorporar la perspectiva de género en dichas instituciones.

En cuanto a los actores identificados como primordiales, pero no como únicos, en el ejercicio de incorporar la perspectiva de género en las Fuerzas Públicas son: 1) Gobierno (Estados), entendiendo que es el actor que diseña la política pública; 2) Instituciones de Fuerza pública, encargadas de ejecutar las políticas públicas dentro de sus corporaciones para beneficio y atención de la población; y, 3) Integrantes de dichas instituciones, quienes deben llevar a la práctica la perspectiva de género para dar una atención diferenciada con razón de género en cada uno de los escenarios de conflicto armado, otras situaciones de violencia o postconflicto.

1.- Pautas para la inclusión efectiva de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos²²

Los integrantes de la Fuerza pública desempeñan un papel fundamental en la protección del Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de las personas, en garantizar la igualdad y no discriminación de las mujeres en el ejercicio de sus derechos y en su protección frente a ataques de los que son específica o especialmente objeto en virtud del Convenio para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y otros instrumentos internacionales de protección de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, tratándose de conflicto armado de carácter no internacional (CANI) y de conflicto armado internacional (CAI) .

En las situaciones de conflicto armado, ya sea de índole interno o internacional, en otras situaciones de violencia, en los procesos de prevención del conflicto así como en contextos de post conflicto y tomando en cuenta la Resolución ONU 1325 (2000) y las Resoluciones subsecuentes de su Consejo de Seguridad: 1820 (2008); 1888 y 1889 (2009); 1960 (2010); 2106 y 2122 (2013); 2242 (2015) y 2467 y 2493 (2019) que han abordado el tema de las mujeres, paz y seguridad a través de aspectos que van de la violencia sexual como táctica de guerra hasta la necesidad de contar con medidas para implementar la inclusión de género en los procesos de paz, se reconoce en todas ellas, la importancia de la participación y liderazgo de las mujeres en las mesas de diálogo, mediación y negociación.

Consideraciones generales

La perspectiva de género nos indica que, como categoría analítica, el mismo concepto de género permite conocer las diferentes dimensiones que abarca la discriminación contra las mujeres y las estrategias necesarias para neutralizarla o reducirla. Con ello se acepta que dicha discriminación es una realidad generalizada y que la respuesta institucional y normativa no ha sido suficiente en cualquiera de las dimensiones consideradas.

Si bien se han dado pasos para que se hable y se difunda acerca de los roles que la mujer debe desempeñar en todos los ámbitos que se desarrollan alrededor del conflicto armado, especialmente en aquellos procesos que tienen que ver con la paz y la justicia transicional. Esto implica el establecimiento de medidas de prevención y de protección, y el replanteamiento de acciones que posibiliten aumentar la presencia de mujeres en la resolución política y social de los conflictos; puesto que se ha demostrado que al incluir mujeres en los procesos de resolución de los conflictos o en los procesos conducentes a lograr la paz, los efectos resultantes suelen ser siempre positivos.

En consonancia con esto, se sugieren las siguientes directrices o pautas.

²² Se concibe a la **pauta** como un modelo, una guía o recomendación para gobernarse en determinados aspectos.

Instituciones de Fuerza pública y sus agentes

-Pauta: Capacitar y concientizar a la Fuerza pública y sus agentes sobre la necesidad de incluir mujeres para que participen en igualdad que los hombres en la prevención y resolución de conflictos, así como en todos los procesos que se relacionen con la consolidación de la paz.

-Comentario:

En los cuerpos policiales de América Latina y el Caribe la presencia de la mujer ha sido un proceso relativamente reciente –durante la década de los 70 del siglo XX – y gradual cuando no lento. Una de las razones que se argumentaban para la difícil incorporación de la mujer en las fuerzas policiales se basaba en la percepción de dichos cuerpos como “represivos” en contraposición a la idea del enfoque “moderno” que se ha ido adoptando como inclusivo y que refuerza las ventajas objetivas de la participación de las mujeres en las fuerzas policiales.

-Pauta: La Fuerza pública deberá adoptar disposiciones y prácticas de transparencia y rendición de cuentas sobre sus actuaciones. Esto deberá enfocarse de manera particular en los distintos eventos en donde se haya registrado despliegue de fuerza. También deberá abrir los espacios pertinentes de diálogo con la sociedad civil, para identificar áreas de oportunidad, así como buenas prácticas a replicar en futuros eventos, tomando en consideración la pertinencia de incorporar la perspectiva de género en aras de la prevención del conflicto. En concreto, será necesario desarrollar e implementar indicadores sensibles al género/sexo y específicos sobre la violencia contra las mujeres, que sean claros, precisos y útiles para la prevención, alerta temprana, finalización y sanción de este tipo de violencia.

-Comentarios:

Para que la ciudadanía tenga confianza en los procesos y acciones desplegadas por parte de la Fuerza pública, será preciso contar con un sistema de transparencia y rendición de cuentas que permita evaluar y generar acciones que modifiquen el desempeño de estas instituciones básicas del Estado, así como de sus integrantes.

Son de particular relevancia aquellos eventos en donde se verifique despliegue de la fuerza o simplemente presencia extendida de efectivos, ya que usualmente su labor es la de contener eventos de violencia; por lo anterior, el generar diálogos, así como mecanismos de intervención, permite identificar buenas prácticas, y sancionar aquellas que se esperan erradicar en futuras actuaciones de similares características.

Sociedad civil organizada

-Pauta: Organizaciones de la Sociedad civil (OSC’s), Organizaciones no gubernamentales (ONG’s), colectivos y personas interesadas, deberán capacitarse y concientizarse sobre la necesidad y los beneficios de incluir a las mujeres en la toma de decisiones de todos los procesos que se relacionen con prevención de los conflictos, su resolución y el aseguramiento y consolidación de la paz.

-Comentario:

De acuerdo con el Informe del Secretario General de la ONU de marzo de 2021 presentado ante la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujeres, bajo el título *La participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas*, se puede afirmar que “Las mujeres influyen en la vida pública fuera de las instituciones oficiales, participando en organizaciones de mujeres y movimientos feministas, así como en otros espacios cívicos, por ejemplo, los medios de comunicación, los sindicatos y el mundo académico. A través de esos espacios, las defensoras de las mujeres y la igualdad de género consiguen promover leyes y mecanismos que fomentan la igualdad de género y dejan sin efecto las leyes que discriminan a las mujeres, cumpliendo así el papel fundamental de exigir a las instancias decisorias que asuman la responsabilidad de hacer valer los derechos humanos de las mujeres y las niñas”.

-Pauta: La sociedad civil organizada, a través de ONG’s, OSC’s, colectivos y agrupaciones de mujeres, deberán generar conciencia sobre la igualdad de género e influir en políticas públicas que contribuyan a la presencia real y significativa de mujeres en las instituciones gubernamentales, incluyendo las policiales y Fuerzas Armadas.

-Comentarios:

De conformidad a la estadística mundial declarada por el Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas en su Informe sobre la participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de marzo de 2020, las mujeres aún están lejos de participar en los procesos relacionados tanto con los conflictos armados como con los procesos de paz. Para el 2008 de los 33 procesos de paz sólo se contaba con un 4% de mujeres en las mesas de negociación y mediación; y un 7% de mujeres como asesoras y representantes de gobierno. De acuerdo con estos datos, la información que se imparta durante la fase de preparación de las operaciones locales, nacionales e internacionales debe capacitar y concientizar a los participantes en la urgencia de incluir a las mujeres.

Los movimientos de mujeres han aumentado de forma constante desde 1975. Sin embargo, uno de los problemas es que no se genera una vinculación efectiva entre estas agrupaciones para llegar a un diálogo constructivo y efectivo que induzca a la negociación/mediación del proceso y que cuente con la perspectiva de la sociedad civil. De acuerdo con ello, es necesario generar en cada proceso un espacio de inclusión de mujeres representativas de las agrupaciones de la sociedad civil para asegurar que su voz sea escuchada e incluida y se creen enfoques cooperativos.

Mujeres víctimas de violencia

-Pauta: Establecer los mecanismos necesarios en la educación y en la cultura para eliminar las prácticas y prejuicios vigentes en los países que tienden a perpetuar la superioridad de un sexo sobre otro. Del mismo modo, reconocer en la legislación vigente de los Estados el Derecho de la mujer a la integridad física, moral y específicamente la penalización de la violencia intrafamiliar.

-Comentarios:

De acuerdo con el reporte de ONU Mujeres titulado *El progreso de las mujeres en mundo: en busca de la justicia de 2011*, la violencia contra las mujeres y las niñas, “es una manifestación extrema de la desigualdad y discriminación por motivo de género y a la vez una herramienta, a veces mortal, para mantener su situación subordinada. Ninguna mujer o niña está completamente libre del riesgo o alcance de dicha situación”.

Por su parte, la Convención Interamericana para la Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará) (1995) es una de las más importantes en su tipo en el marco de la comunidad internacional, pues ha vinculado a los países miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) que la han ratificado o se han adherido a ella.

Consideraciones específicas

Por otra parte, conviene tener presente los escenarios de conflicto armado, otras situaciones de violencia y posconflicto.

-Conflictos Armados Internacionales y No Internacionales

Las mujeres constituyen las principales víctimas en situaciones de conflictos armados. La ausencia de estabilidad económica, política y social en contextos de conflictos armados internos e internacionales se configuran como una fuente de riesgos y amenazas para la seguridad de las mujeres y las niñas.

Instituciones de Fuerza pública y sus agentes

-Pauta: Para atender de manera transversal los aspectos que se refieren a la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos, las instituciones de Fuerza pública generarán, en la medida de sus posibilidades, espacios de sensibilización y diálogo participativo con la sociedad civil organizada, academia y cualquier otro sector, con el objeto de cooperar en el diseño e implementación de herramientas que permitan mejorar la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos.

-Comentarios:

Diversas y numerosas organizaciones de la sociedad civil han buscado acercarse a colaborar con la Fuerza pública, para promover la comprensión y pertinencia de incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones (tanto al interior de las instituciones como cuando son desplegadas para operar), por lo que se considera una buena práctica el establecer de manera permanente espacios de diálogo y trabajo conjunto entre sociedad civil y la Fuerza pública.

Entre estas actividades destaca la revisión de buenas prácticas aplicadas a nivel local, con el fin de que se plantee cómo atender las preocupaciones y características específicas de las mujeres de todos los grupos y características sociales en los diversos entornos en los que conviven.

Se considera que, para que las organizaciones de la sociedad puedan continuar aportando en el trabajo práctico con la Fuerza pública, se deberá promover el apoyo financiero hacia las mismas, así como el desarrollo de proyectos de manera conjunta que tengan como premisa el desarrollo de la perspectiva de género, con el fin de generar confianza hacia el resto de la sociedad sobre las directrices que sostienen el actuar de la Fuerza pública.

Adicionalmente, se resalta la pertinencia de que existan grupos multidisciplinarios en las colaboraciones que se tejan con la sociedad civil, ya que ello podrá ayudar a generar una visión omnicomprensiva de los desafíos a atender, así como de las respuestas que puedan ayudar a la Fuerza pública a desempeñar sus funciones de manera eficiente y al servicio de la población.

Es importante señalar que deberá promoverse que estos grupos de trabajo cuenten con interlocutores que representen y articulen particularmente las preocupaciones de las mujeres y las poblaciones en riesgo de vulneración con el despliegue de acciones de la Fuerza pública.

Mientras que, para integrar a las personas agresoras a los programas de *buenas prácticas*, se considera fundamental entender las dinámicas que se propagan al momento en que se identifican eventos de violencia hacia las mujeres, por parte de la población civil.

Sociedad civil organizada

Pauta: Las organizaciones de la sociedad civil, en trabajo conjunto con las instituciones gubernamentales, procurarán identificar a las instituciones de la Fuerza pública como aliadas, para lograr la inclusión de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos con la finalidad de propiciar la sinergia entre todas las partes involucradas en el diseño de acciones y toma de decisiones que permitan una pronta y adecuada política destinada a la adopción de decisiones que permitan una mejor prevención y gestión de conflictos armados y otras situaciones de violencia que afectan negativamente la convivencia de las comunidades y el respeto de los derechos humanos, especialmente en mujeres y niños

Comentarios:

Se considera importante que se realicen campañas de concientización y educación hacia el grueso de la población civil sobre los impactos de la violencia de género hacia las mujeres y las formas en las que se manifiesta, así como las sanciones y demás mecanismos de atención y prevención de esta por parte de las instituciones del Estado.

La sociedad civil debe identificarse como un aliado y no un “enemigo” de la Fuerza pública, de tal manera que se pueda procesar información y conocimiento, logrando hacerlo accesible y comprensible al resto de la población civil.

Las sinergias son importantes para que la sociedad civil organizada y la sociedad en su conjunto reconozcan a la Fuerza pública como instituciones que les generen confianza y que están dispuestas a cuidarles y protegerles, de tal manera que se puedan dar respuestas coherentes y cohesionadas hacia la población civil.

Mujeres víctimas de violencia

Pauta: Capacitar a la población civil, especialmente a la mujer, en la aplicación y en la exigencia del cumplimiento de los lineamientos propios de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario en su beneficio; con especial énfasis en la mujer que ha sido víctima de algún tipo de violencia en el conflicto armado interno y/o internacional en función de su género.

Comentarios:

De acuerdo con Charlotte Lindsey (2000), los Estados y las partes en conflicto deben hacer todo lo posible para defender el respecto por la seguridad y dignidad de las mujeres en tiempos de guerra, y las mujeres mismas deben participar más estrechamente en todas las medidas que se tomen en su nombre. Todo Estado vinculado por los tratados de Derecho Internacional Humanitario tiene el deber de promover las reglas de protección de las mujeres contra cualquier forma de violencia en la guerra, y si se cometen infracciones, está obligado a enjuiciar a los responsables. Si las mujeres tienen que soportar tantos efectos trágicos del conflicto armado, esto no se debe a las deficiencias en las reglas que las protegen, sino primordialmente al hecho de que con mucha frecuencia no se observan estas reglas. La protección general y específica a que tienen derecho las mujeres debe convertirse en una realidad. Se deben realizar esfuerzos constantes para promover el conocimiento del Derecho Internacional Humanitario y el cumplimiento de sus obligaciones por parte de la población en general, utilizando todos los medios disponibles para su difusión y comprensión. La responsabilidad por mejorar la situación crítica de las mujeres en los tiempos de guerra debe ser compartida por todos.

-Otras Situaciones de Violencia

Para el Comité Internacional de la Cruz Roja los efectos humanitarios de otras situaciones de violencia suelen ser de mayor alcance y magnitud que los conflictos armados.

Instituciones de Fuerza pública y sus agentes

Pauta: Capacitar y dotar de herramientas conceptuales y empíricas en Derechos Humanos e instrumentos de soft law, a los y las integrantes de la fuerza pública (especialmente a quienes ejercen el mando) para evaluar la situación y, en función de ello, aplicar las medidas de protección adecuadas para la población civil, especialmente a aquellas que se considera vulnerables tales como las mujeres, las niñas y los niños.

Comentario:

La categorización de otras situaciones de violencia va más allá de un ejercicio teórico-conceptual. La categorización en los hechos tiene consecuencias directas tanto para las autoridades como para las víctimas de la violencia, especialmente para las mujeres, niñas y niños, ya que permite la aplicación de las normas además de que ofrece protección conforme a la situación jurídica (CICR, 2015).

Sociedad civil organizada

Pauta: Establecer el rol de la sociedad civil y buscar su fortalecimiento, así como su mejor vinculación con las instituciones de Fuerza pública. Para ello, se deberá fomentar la conformación de redes vecinales ciudadanas para emprender acciones de prevención de la violencia dentro de las comunidades.

Comentarios:

La sociedad civil, a través de sus diversas organizaciones, deben cooperar con la Fuerza pública, para promover la comprensión y pertinencia de incorporar la perspectiva de género en sus actuaciones, en especial con la identificación de buenas prácticas. actuar (tanto al interior de la institución como cuando se despliegue su actuar hacia el resto de la población), por lo que se considera una buena práctica el establecer de manera permanente espacios de diálogo y trabajo conjunto entre sociedad civil y Fuerza pública.

Adicionalmente, destaca la pertinencia de que existan grupos multidisciplinarios en las colaboraciones que se tejan con la sociedad civil organizada, ya que ello podrá ayudar a generar una visión omnicompreensiva de los desafíos a atender, así como de las respuestas que puedan ayudar a la Fuerza pública a realizar sus labores de manera eficiente y al servicio de la población civil.

Mujeres víctimas de violencia

Pauta: En la medida de sus posibilidades, lo gobiernos a través de sus instituciones, deberán desarrollar herramientas que permitan el acercamiento de la ciudadanía, especialmente a las mujeres víctimas de violencia, con las agrupaciones y elementos de la Fuerza pública. Del mismo modo, deberá desarrollar mecanismos tecnológicos como la creación de apps que faciliten las comunicaciones, así como la denuncia de los hechos ante las autoridades.

Comentarios:

Habilitar mecanismos anónimos, pero efectivos de denuncia, permite a las autoridades intervenir en situaciones de violencia previo a que éstas escalen en intensidad, sin comprometer la seguridad de las personas denunciantes; ya que muchas veces éstas son parte cotidiana de la comunidad y no un externo, por lo que ellas y sus familias se vuelven “blancos” fáciles e identificables de atacar.

Desarrollar aplicaciones telefónicas para mantener comunicación, sin que esta se vuelva inoperante. Por ejemplo, en la Ciudad de México se diseñó y puso en práctica la *app Mi Policía*, para denunciar secuestros, la presencia de violencia doméstica entre las personas vecinas de una colonia, el detonar de un arma de fuego a los alrededores, entre otros. Por ejemplo, en Zacatecas (México) funciona una app para llamadas de emergencia sobre secuestros y ocurrencia de violencia doméstica. En tanto que *eye witness* ayuda a identificar la presencia de grupos irregulares armados en ciertas zonas, cifrando la comunicación para impedir su rastreo.

-Post conflicto

En el reto de la construcción de la paz la mujer ocupa un rol central.

Instituciones de Fuerza pública y sus agentes

Pauta: En el contexto del post conflicto, la Fuerza pública adoptará disposiciones y prácticas de transparencia y rendición de cuentas sobre sus actuaciones, enfocándose en abrir espacios de diálogo con la sociedad civil, para identificar áreas de oportunidad, así como buenas prácticas a replicar en futuros eventos, tomando en consideración la incorporación de la perspectiva de género.

Comentarios:

Para que la ciudadanía tenga confianza en los procesos y acciones desplegadas por parte de la Fuerza pública en contextos de posconflicto será preciso contar con un sistema de transparencia y rendición de cuentas que permita evaluar y generar acciones que modifiquen el desempeño de estas instituciones, así como el de sus integrantes.

Es importante la presencia de mujeres en las mesas de diálogo, negociación y mediación que ejerzan roles representativos en la generación de diálogos y mecanismos que permitan identificar buenas prácticas, así como sancionar y exigir reparación en aquellas situaciones que lo requieran.

Sociedad civil organizada

Pauta: Promover el compromiso, por parte de la sociedad civil, de trabajar sobre propuestas concretas referidas a perspectivas de género, a fin de prevenir y eliminar conductas discriminatorias y violatorias de derechos humanos y, particularmente, de derechos de mujeres en situaciones de post conflicto. Promover la participación de mujeres como representantes para que ocupen cargos políticos ejecutivos o de liderazgo.

Comentario:

Se considera importante que se realicen campañas de concientización y educación hacia el grueso de la población civil sobre la importancia de la participación de las mujeres en la vida

social y política y en los procesos conducentes a lograr y consolidar la paz. Debe alentarse la participación de la mujer en el ámbito político y en las instancias de toma de decisiones.

Mujeres víctimas de violencia

Pauta: Asegurar que todas las instituciones públicas adopten y cumplan con las legislaciones creadas con la meta de tolerancia cero frente a la violencia, el maltrato y la discriminación de las mujeres en las etapas del posconflicto, y dotar de fondos a los mecanismos defensores de los derechos humanos para su seguimiento cercano.

Comentario:

Se considera como prácticamente imposible que se logre la igualdad de género de no incluirse en los mecanismos de posconflicto a las mujeres. De donde, la adopción de decisiones por parte de las mujeres debe abordarse como parte de los compromisos relativos a los gobiernos locales y nacionales en virtud de los instrumentos de Derechos Humanos.

2.- Reglas Mínimas para la Inclusión de la Perspectiva de Género en la Fuerza pública²³

La finalidad de establecer reglas mínimas para la inclusión de la perspectiva de género en la Fuerza pública es brindar orientaciones generales a los tres actores identificados previamente, en cualquier contexto nacional, para lograr una incorporación efectiva de la perspectiva de género en las instituciones de Fuerza pública desde un sentido orientador y de apoyo, para contribuir a los esfuerzos vigentes por eliminar toda forma de discriminación hacia la mujer al interior de dichas instituciones básicas del Estado.

Gobiernos

Los instrumentos jurídicos internacionales establecen una responsabilidad indiscutible a los gobiernos para disminuir los actos de discriminación y violencia contra las mujeres en todos los ámbitos institucionales y sociales.

Tratándose de la Fuerza pública, se recomiendan las siguientes líneas de acción para coadyuvar al cumplimiento de tales obligaciones:

- a) Elaborar diagnósticos sobre igualdad de género al interior de las instituciones de Fuerza pública; para que, a partir de la información recopilada, se lleven a cabo los ajustes necesarios para incrementar la participación de las mujeres en la Fuerza pública y evitar actos de discriminación. Los ejercicios de diagnóstico pueden ser realizados por

²³ Se entiende por regla un lineamiento formal, una norma que debe cumplirse por estar así convenido; de donde su incumplimiento importa una sanción de algún tipo.

observatorios de género en la Fuerza pública, los cuales son considerados una buena práctica a nivel mundial y que, además, constituyen un mecanismo que permite a las instituciones autoevaluarse.

- b) Adoptar políticas específicas dirigidas a la incorporación de la perspectiva de género en el sector de seguridad y defensa. Estas políticas deben ser incluidas en cada una de las instituciones de Fuerza pública, siguiendo los marcos de política pública nacionales. Asimismo, se sugiere que estos cuenten con planes de acción, asignación de recursos específicos en la medida de las posibilidades gubernamentales, designación clara de responsabilidades y el establecimiento de una institución o mecanismo de supervisión, con personal altamente cualificado, con autonomía suficiente y un mandato claro, que permita verificar el cumplimiento de las políticas establecidas y formular recomendaciones que apoyen dicho cumplimiento.
- c) Revisar, sistemáticamente la normativa nacional y reglamentos internos que rigen la conformación, funcionamiento y accionar de las instituciones de Fuerza pública, para identificar y, en su caso, modificar aquellas disposiciones que puedan resultar discriminatorias por razón del sexo.
- d) Diseñar normativas y lineamientos con indicadores, definiciones claras y comprensivas sobre conceptos asociados a la igualdad de género, para homologar los criterios que orienten las acciones de todas las entidades gubernamentales, incluidas las instituciones de la Fuerza pública, con la finalidad de evitar que cada entidad realice interpretaciones que puedan resultar contrarias al marco normativo internacional y nacional en la materia.
- e) Impulsar un cambio planificado y sistemático de la cultura institucional caracterizada por diversas formas de discriminación y violencia de género, a través de acciones de concienciación, sensibilización y transformación de los estereotipos de género identificados en los diagnósticos, mediante instrumentos tales como campañas de comunicación y redes sociales, elaboración de materiales específicos, talleres vivenciales de aplicación táctica y operativa, y vinculación con otros actores de la sociedad civil con experiencia en prevención de la violencia de género. El cambio de cultura es fundamental para que las políticas y marcos de acción en materia de incorporación de la perspectiva de género puedan materializarse.

Instituciones de Fuerza pública

Las instituciones de Fuerza pública presentan áreas de oportunidad para la incorporación de la perspectiva de género. Por ello, se considera necesario atender las siguientes cuestiones:

- a) Procurar las condiciones necesarias para el ingreso, permanencia y ascenso de las mujeres.²⁴ En este sentido, deben adoptarse medidas diferenciadas que pueden ir desde la adquisición y asignación de equipamiento acorde con las necesidades fisiológicas de los sexos, hasta el establecimiento de derechos y obligaciones que permitan la compatibilidad de la maternidad con el ejercicio de la carrera. El conocimiento de las necesidades específicas de cada institución solo podrá lograrse

²⁴ Durante el desarrollo de los trabajos del Taller se coincidió sobre la importancia que reviste la incorporación de las mujeres en las instituciones de Fuerza pública, atendiendo a las capacidades establecidas por la institución y a una constante profesionalización; y que las convocatorias de ingreso y promociones no deben tener como requisito el sexo, sino las aptitudes personales.

- con un adecuado diagnóstico, que involucre a todas las áreas de la institución y a una profesionalización constante en la materia.
- b) Implementar acciones orientadas a fortalecer la corresponsabilidad familiar, la conciliación de la vida familiar, personal y profesional, y el ejercicio de la carrera, entre las que se pueden considerar las siguientes, de conformidad con las necesidades y capacidades específicas de la institución:
 - i. Sensibilización, difusión de información y capacitaciones que fomenten la corresponsabilidad familiar y la gestión y administración del hogar, así como la corresponsabilidad en la crianza y cuidado de hijas e hijos.
 - ii. No exclusión de las mujeres de determinados grupos o tareas, cuando las razones que se argumenten estén asociadas con la maternidad, y fomentar que la participación en dichos grupos sea un asunto sobre el cual las mujeres puedan decidir.
 - iii. Realización de adecuaciones necesarias en las instalaciones, que incluyan salas de lactancia, guarderías y otros espacios de cuidado de los hijos e hijas de integrantes de la Fuerza pública.
 - iv. Institucionalización de licencias de paternidad, en tiempos iguales a los que se reconocen a las mujeres, a efecto de promover la corresponsabilidad de los integrantes de las fuerzas en el cuidado de hijos e hijas.
 - v. Impartición de procesos de formación en horario de trabajo, con la finalidad de lograr una conciliación adecuada entre la vida personal y laboral de todas las personas que integran la Fuerza pública.
 - c) Crear unidades o grupos especiales que asuman la función de puntos focales en materia de género dentro de las instituciones de Fuerza pública, con la finalidad de facilitar y acelerar la incorporación de la perspectiva de género en las acciones internas y externas. Se trata de una decisión institucional que debe contar con el respaldo de los mandos y el reconocimiento de la importancia de las funciones que dichas unidades y personas desempeñen.
 - d) Establecer reglas claras que privilegien perfiles idóneos, aptitudes y trayectoria y desempeño individual del personal encuadrado, independientemente del sexo, para garantizar la participación de mujeres en determinadas fuerzas, grupos o tareas.
 - e) Fijar políticas o lineamientos de tolerancia cero frente a las violencias de género cometidas por sus integrantes, tanto al interior de la institución como hacia personas externas. Estos deben materializarse en sus códigos de conducta y reglamentos, formulados con base en el análisis de la perspectiva de género y enfoque interseccionalidad e interculturalidad, y que contemplen tanto procedimientos de denuncia e investigación, como sanciones.
 - f) Difundir adecuadamente las prohibiciones, procedimientos y sanciones frente a violencias de género, la cual debe incluir a todas y todos los integrantes de la fuerza pública, incluyendo las y los agentes destinados a las zonas más lejanas o desplegados en misiones de paz.
 - g) Crear, en caso de no contar con ello, instancias y mecanismos para la denuncia, el proceso y acompañamiento a las víctimas de violencia por razones de género dentro de la institución. En este sentido, se recomienda la generación de una red de apoyo para víctimas de violencia de género al interior de las instituciones, que las escuche, las oriente y las acompañe durante el procedimiento.
 - h) Implementar, para las operaciones en el terreno, una delegación de personas asesoras de género, a través de la cual se puedan canalizar las denuncias y el acompañamiento a las víctimas de violencia en razones de género, y que éstas, además, puedan realizar recomendaciones a la institución sobre el adecuado abordaje

de la situación o de cualquier otro aspecto en el que el componente de género pueda estar ausente.

- i) Hacer transparentes los procesos de rendición de cuentas, no solo ante las víctimas de violencia en razones de género al interior de la institución, sino también ante las comunidades en el seno de las cuales se han perpetrado los hechos, dando a conocer con absoluta claridad y con un lenguaje accesible, las acciones de investigación y las sanciones impuestas. Lo anterior puede ayudar a generar o reestablecer la confianza en la institución y sus procedimientos. Es importante mencionar que en todo proceso se debe garantizar la confidencialidad de los datos personales de las víctimas y las personas directamente involucradas.
- j) Establecer lineamientos y protocolos para identificar y responder -desde una visión amplia- a la violencia contra la mujer, que incluya la violencia física, psicológica, sexual y económica, así como los diferentes ámbitos y contextos donde puede ocurrir (familia, espacio público, ámbito laboral, asentamientos de personas migrantes, refugiadas y desplazadas, conflicto armado, procesos de desarme, desmovilización y reintegración).
- k) Incorporar en los protocolos de actuación la perspectiva de género con enfoque interseccional e intercultural, considerando las particularidades del abordaje que requieren las mujeres afrodescendientes e indígenas, las niñas y adultas mayores, las migrantes, entre otras; poblaciones que pudieran encontrarse en situación de vulnerabilidad.
- l) Transversalizar la perspectiva de género en todos los procesos de reclutamiento y selección, formación, capacitación, especialización, así como en los protocolos de actuación. Esto significa que en cada uno de dichos procesos se debería incorporar la perspectiva en la totalidad de los programas, cursos y demás actividades formativas, incluyendo las básicas que reciben desde su ingreso todas y todos los integrantes de la Fuerza pública.

Integrantes de las instituciones de Fuerza pública

Los esfuerzos realizados por los gobiernos y las instituciones de Fuerza pública esperan verse materializados en la actuación de las personas que las integran, por ello se recomiendan los siguientes aspectos para ser implementados por el personal de la Fuerza pública:

- a) Conocer y comprender el marco jurídico nacional e internacional de obligada observancia y las normativas internas de la institución en materia de perspectiva de género y violencia contra las mujeres, con la finalidad de estar en condiciones de identificar cualquier acto contrario a derecho dentro y fuera de la institución.
- b) Buscar que sus acciones eviten reforzar estereotipos o roles de género que limiten el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres dentro y fuera de la institución, entre ellos, el menosprecio de las actividades de las mujeres fuera del ámbito de los cuidados o de cuestiones administrativas.
- c) Con independencia de la unidad o función que desempeñen, o la jerarquía que ostenten dentro de su institución, el personal deberá dar a conocer a las autoridades competentes todo hecho que implique violencia de género, a efecto de que se actúe conforme a la ley.
- d) Las y los integrantes de la Fuerza pública con competencia para conocer, investigar o resolver una denuncia por violencia de género, tienen el deber de actuar con la

diligencia debida y conforme a la ley, evitando la revictimización u cualquier otra forma de violencia.

3.- Reglas para la actuación de la Fuerza pública con perspectiva de género

La Fuerza pública debe buscar adecuar la actuación de sus integrantes a los más altos estándares nacionales e internacionales de respeto y protección de la persona humana. En ese sentido, *la perspectiva de género*, entendida como una herramienta analítica que permite hacer frente a las disparidades entre hombres y mujeres, resulta fundamental para tal propósito, encaminado al respeto y protección de los derechos de las mujeres.

Reglas para Fuerzas Armadas y auxiliares en contextos de conflictos armados

-Regla: *Durante el planeamiento de las operaciones militares las Fuerzas Armadas y auxiliares a empeñarse en combate (como Fuerzas Intermedias y Policías), deberán incorporar medidas relacionadas a la perspectiva de género, con especial énfasis en la protección de las mujeres.*

-Comentario:

El diseño de las operaciones militares debe incorporar además del planeamiento, despliegue y ejecución, la rendición de cuentas y que esta sea materia de una supervisión institucional adecuada, que incluya personas e instituciones que tengan experiencia en temas de género y violencia contra las mujeres.

Cabe preguntarse, ¿por qué hacer la diferenciación a favor de la mujer? Para responder a ello, tenemos que recurrir al concepto de igualdad: en primer lugar, la igualdad formal, que se refiere a que el texto de la ley protege a todas las personas sin distinción, y requiere que dicha protección sea igualmente accesible para todas las personas en la situación que describe la norma jurídica, mediante los actos de aplicación individuales de la ley. Los dos principios fundamentales de la igualdad formal o *de jure* son: trato igual a los iguales y trato desigual a los desiguales. Por consiguiente, el derecho de igual protección de la ley significa que esta no puede ser aplicada de manera distinta a personas en situaciones similares e, igualmente, que no puede ser aplicada de forma idéntica a personas en situaciones diferentes.

En segundo lugar, la igualdad sustantiva, que es la igualdad de hecho, *de facto* o material, que representa la efectucción real, la concreción en los hechos, de la igualdad entre mujeres y hombres. Por ende, implica la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades mediante medidas estructurales, legales o de política.

Lo que guarda correspondencia con el principio de no discriminación, la prohibición de discriminar; frente a esta situación la jurisprudencia y la doctrina han establecido un principio de diferenciación, que permite poder, sin quebrantar el principio de no discriminación, dar un trato desigual a los desiguales a través de acciones afirmativas que en muchos casos son recogidas a través de leyes y en otros casos a través de sentencias que permiten la

diferenciación y la validez de la existencia de las citadas acciones afirmativas en favor de determinados grupos que se encuentran en un estado de mayor vulnerabilidad.

Asimismo, se debe considerar, tal como lo señala la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), que el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada se aplica a las leyes, políticas o programas en todos los sectores y a todos los niveles, lo que incluye inexorablemente las consecuencias de las operaciones militares. Se trata de una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad; lo que debe ser incorporado en el ámbito militar.

De donde, las normas relacionadas a la incorporación de la perspectiva de género se deberían integrar en los Manuales de operaciones militares, para evitar que sean meras normas secundarias o inconexas.

Mientras que, adoptar una perspectiva de género al abordar el tema de la violencia sexual durante los conflictos armados, permite identificar los riesgos y las potenciales vulnerabilidades a que pueden dar lugar, determinar los modos en que se puede trabajar para prevenirla, comprender mejor cómo mejorar la accesibilidad de la víctima a los sistemas de atención, además de adoptar las respuestas apropiadas.

-Regla: Para poder realizar un control adecuado y con eficacia de las operaciones militares con perspectiva de género, las Fuerzas Armadas y auxiliares o complementarias deberán incorporar indicadores de género de carácter objetivo.

-Comentario:

Es necesario *transversalizar los aspectos de género* a través de un plan de acción con indicadores de implementación, seguimiento, evaluación y generación de informes, que evalúen el clima laboral y su integración en la cultura institucional.

Dichos indicadores serán de una valiosa ayuda para realizar posteriores informes sobre avances y diagnósticos de situación, el grado de cumplimiento de las normas y de compromiso de las Fuerzas Armadas sobre la perspectiva de género.

Los indicadores en cuestión podrían ser revisados periódicamente por un Observatorio institucional o del Sector Defensa, lo que permitirá determinar los avances de modo cuantitativo y cualitativo, así como las correcciones y ajustes que deberían implementarse.

-Regla: Los procesos de formación militar en las Fuerzas Armadas y en las reservas –a través de sus instituciones educativas– deberán incorporar de manera transversal la perspectiva de género, permitiendo de tal modo que sea parte de la doctrina militar.

-Comentario:

Los militares y fuerzas auxiliares que se encuentran en la línea de mando jerárquica, tanto en lo que respecta a Oficiales como Suboficiales (en actividad o en situación de reservas), tienen la obligación de brindar un trato igualitario y no discriminatorio con las personas protegidas durante los conflictos armados, respetando su integridad y dignidad, basados fundamentalmente en el principio de humanidad.

Asimismo, la disciplina, como un valor propio de las Fuerzas Armadas, Intermedias y Policiales, debe ser una eficaz herramienta para interiorizar conceptos sobre el enfoque y la perspectiva de género, que una vez aprendidos sean materia de cumplimiento y ejecución durante las operaciones militares y, en consecuencia, se debe evitar impartir órdenes o instrucciones contrarias en relación con la perspectiva de género.

En los Manuales de instrucción se debe incorporar la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como otras resoluciones relevantes referentes a la perspectiva de género.

La violación y otras formas de violencia sexual están absolutamente prohibidas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) en todo momento y por el Derecho Internacional Humanitario (DIH), tanto en conflictos armados internacionales como no internacionales.

El DIDH puede complementar el DIH en situaciones de conflicto armado, especialmente en lo referido a actos de violencia sexual que no tienen nexo con el conflicto armado, y también puede proporcionar orientación sobre la interpretación y aplicación de las prohibiciones del DIH contra la violencia sexual.

-Regla: Durante el planeamiento de las operaciones militares se deberán integrar equipos de trabajo mixto con especialistas en perspectiva de género, para que participen en calidad de Asesores de género.

-Comentario:

Estos asesores de género no sólo asesorarán durante el despliegue y ejecución de las operaciones militares, sino que también verificarán la condición de la infraestructura en las zonas de retaguardia, asentamientos civiles y en los campos de prisioneros de guerra u otros donde las mujeres sean instaladas, para velar que se encuentren en condiciones de atender las necesidades específicas de las mujeres y niñas.

La transversalización con la incorporación de asesores de género en la misión significa que estará vinculada a las labores de comando al más alto nivel de la misión y que los planes de carrera, para que sirvan a estas finalidades, serán diseñados con definición de cargos con responsabilidades específicas asignadas en cuanto a la transversalización, así como su reconocimiento y puesta en valor de estas responsabilidades en el ejercicio de su asesoría legal especializada.

Lo que también podrá conllevar al establecimiento de responsables de género en distintos grupos y áreas de las instituciones militares.

-Regla: En las Fuerzas Armadas y auxiliares, aún durante el desarrollo de operaciones militares, deben crearse los respectivos canales de denuncia y las rutas de atención para actos que constituyan violencia sexual en razón de género, además que se debe propiciar y fomentar la cultura de la denuncia, y en los procesos de investigación se debe incluir la presencia de mujeres en las fases de detención, interrogatorio y privación de la libertad.

-Comentario:

Se tendrán que establecer protocolos de actuación específicos, de obligatorio cumplimiento, para contar con elementos mínimos con definiciones claras, buenas prácticas, procedimientos de investigación, actos que serán sancionados y tipos de sanción, ya sea de carácter administrativo, disciplinario y/o penal. Además, deben contener medidas de protección para las mujeres agraviadas y para las personas que denuncien estos hechos.

Las instancias respectivas de las instituciones deberán prestar la debida atención y asistencia, además de informar al escalón superior jerárquico correspondiente, para que intervengan especialistas en materias de género de la institución y darle un trato adecuado y efectivo.

En los casos de comisión de delitos, se debe procurar la existencia de un marco jurídico penal para sancionar los crímenes sexuales y la violencia de género tanto de las Fuerzas Armadas como de los integrantes de los tenedores de armas o actores armados no estatales responsables, que sancione estos ilícitos de manera pronta y expedita y con la mayor severidad.

Asimismo, en la atención de mujeres víctimas de violencia los funcionarios que atienden las denuncias deben abstenerse de buscar cualquier tipo de negociación o mediación con el victimario, y privilegiar en todo momento la protección de la integridad física y mental de la víctima de violencia por sobre cualquier otra materia y adoptando las medidas pertinentes para evitar la revictimización.

Es muy importante tener presente que la violencia sexual es un fenómeno de género, dado que afecta de manera diferente a mujeres, hombres, niñas y niños. Se vincula y surge de prácticas sociales nocivas basadas en las ideas tradicionalmente dominantes de género y las dinámicas de poder que las rodean.

Con el objeto de identificar los posibles riesgos, el análisis de género durante el planeamiento militar debe reunir, evaluar y analizar la información más amplia posible sobre la presencia de mujeres, hombres, niños y ancianos en la zona de conflicto, sobre su pertenencia a la población civil o a las Fuerzas Armadas o a grupos armados organizados involucrados en el conflicto y sobre su afiliación a grupos étnicos, religiosos o minoritarios.

-Regla: Los organismos de las Fuerzas Armadas y auxiliares se encuentran obligados a resguardar los datos sensibles obtenidos a través de las denuncias de discriminación y de violencia de género. Esta obligación comprende clasificar la información obtenida con la finalidad de resguardar los derechos a la honra y la dignidad de las víctimas.

-Comentario:

En esta materia, se debe informar a la parte afectada respecto de sus derechos y sobre los cursos de acción que puede o debe tomar en relación con la clasificación de la información, así como en su derecho a la intimidad de sus comunicaciones personales.

Reglas para la Fuerza pública en otras situaciones de violencia

-Regla: Los miembros de la Fuerza pública deben ser educados y formados sobre el uso de la fuerza en contextos de otras situaciones de violencia, incorporando la perspectiva de género como materia obligatoria en el proceso de formación.

-Comentario:

Ello permitirá garantizar que los integrantes de la Fuerza pública –incluyendo a los militares que se desempeñan como funcionarios encargados de hacer cumplir la ley– se habitúen a estándares de actuación orientados a otras situaciones de violencia (OSV).

Se debe contar con un marco normativo *ad hoc* a la respuesta del Estado ante OSV, que garantice la protección de los derechos de las personas con los estándares internacionales de mayor garantía.

Indudablemente, la Fuerza pública requiere de conocimientos especializados para participar en el restablecimiento del orden público; por lo que se deben desarrollar e introducir lineamientos concretos que incluyan aplicación, seguimiento y evaluación de doctrinas, garantizar y asegurar la efectiva protección de las mujeres, y que la actuación se enmarque en respeto de los derechos humanos y la perspectiva de género.

También se tienen que definir protocolos de actuación específicos y concretos, para establecer los elementos de la adecuada utilización de la fuerza.

Además, se deben establecer las consecuencias disciplinarias de forma clara e incorporarlas a los protocolos y vías para las acciones administrativo-disciplinarias correspondientes.

-Regla: Los Estados, al emitir sus normas internas sobre empleo o uso de la fuerza por parte de los miembros de la Fuerza pública en OSV deben incorporar la perspectiva de género.

-Comentario:

El mandato legal debe establecer la obligación y responsabilidad de parte del Estado con la Fuerza pública para que estas sean capacitadas, incluyendo la perspectiva de género.

-Regla: La Fuerza pública debe garantizar el respeto de los Derechos Humanos sin discriminación, aplicando los principios básicos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos e incorporando la perspectiva de género, cuando actúen en contextos de actos aislados y esporádicos de violencia.

-Comentario:

Para ello es necesario que, a través de Estado, se promulguen leyes y reglamentos de uso de la fuerza en los diferentes contextos de violencia que no constituyen conflictos armados, y que los mismos provengan de las normas internacionales y a través de ellas poder establecer la perspectiva de género, en todos los aspectos, con el fin de que los miembros de la Fuerza Pública conozcan los lineamientos precisos a aplicar.

Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, además del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el derecho interno de su respectivo Estado, cuentan con los siguientes instrumentos internacionales (*soft law*) específicos: Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer cumplir la Ley, aprobado por la Resolución 34/169 de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de diciembre de 1979 y los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del delito y tratamiento del delincuente, celebrado en La Habana del 27 de agosto al 7 de setiembre de 1990. Estos instrumentos han sido incorporados en gran parte de los ordenamientos jurídicos nacionales de los países y han pasado a ser de obligada observancia. A lo que se suma la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas.

-Regla: Tratándose de las Fuerzas Armadas, aun durante su participación en el control del orden interno, deben crearse los respectivos canales de denuncia y las rutas de atención para violaciones de las normas que contengan la perspectiva de género.

-Comentario:

Se tendrán que establecer protocolos de actuación específicos, concretos, de obligado cumplimiento, para establecer elementos mínimos con definiciones claras, buenas prácticas, procedimientos de investigación, que detallen los actos que serán sancionados y los tipos de sanción, sean estas de carácter administrativo disciplinario y/o penal. Además, debe contener medidas de protección para las mujeres o para las personas que denuncien estos hechos.

Las instancias respectivas de las instituciones deberán prestar la debida atención y asistencia, además de informar al escalón jerárquico correspondiente, para que intervengan especialistas en materias de género de la institución y brindar un trato adecuado y efectivo.

En los casos de comisión de delitos, se debe procurar la existencia de un marco jurídico penal para sancionar los crímenes sexuales y la violencia de género por parte de la Fuerza pública, de manera rápida y expedita y con la mayor severidad.

Asimismo, en la atención de víctimas de violencia los funcionarios deben abstenerse de buscar cualquier tipo de negociación o mediación con la parte agresora y se debe privilegiar

en todo momento la protección de la integridad física y mental de la parte afectada o víctima de violencia por sobre cualquier otra materia.

Reglas para Fuerzas de Operaciones de Paz de la Organización de Naciones Unidas y Fuerzas de Seguridad en Fronteras

-Regla: Previo al despliegue se debe capacitar a las tropas destinadas a Operaciones de Paz de la Organización de las Naciones Unidas para que tengan la capacidad de atender y canalizar casos específicos de violencia contra la mujer, asegurando la máxima difusión de la información. Todo el personal que integre las diferentes funciones y tareas dentro de las misiones debe conocer las regulaciones que incorporan la perspectiva de género.

-Comentario:

Los acuerdos de las Naciones Unidas (ONU) u otros organismos internacionales y regionales contienen cláusulas en las que se garantiza la sensibilidad y formación en cuestiones de género, pero sobre todo se deben establecer los mecanismos de rendición de cuentas de estos miembros.

Es fundamental la planeación, despliegue, ejecución y rendición de cuentas en diagnósticos previos que permitan generar la actuación y la atención de las necesidades específicas de las personas con perspectiva de género y enfoque multicultural. En estos casos los memorándums de entendimiento y los SOFA (Acuerdo para el estatuto de las Fuerzas, por sus siglas en inglés) que suscribe la ONU con los Estados huésped deben considerar los canales para la recepción de denuncias y atención a las violencias por motivos de género, evitando situaciones de impunidad.

-Regla: El personal de la ONU debe portar cartillas y trípticos de consulta rápida que permita la aplicación de procedimientos que incorporen la perspectiva de género y, a través de casos, puedan conocer la mejor acción a adoptar frente a diferentes situaciones de violencia contra la mujer.

-Comentario:

Esta medida permitiría reforzar una correcta participación de las tropas destinadas a cumplir misiones bajo el mandato de la ONU, acentuando la instrucción y otorgando una poderosa herramienta que le permita a los Cascos Azules una intervención acertada y rápida frente a determinada actuación que quebrante la medida adoptada con perspectiva de género.

-Regla: Que los SOFA y/o Memorándum de entendimiento incorporen las normas de perspectiva de género y las normas asociadas a la Resolución 1325/2000 de la ONU y posteriores para el cumplimiento de las fuerzas.

-Comentario:

De este modo sería una garantía para el Estado receptor, que las tropas destinadas a cumplir misiones bajo el mandato de Naciones Unidas desplazadas en su territorio no incurrirán en violencia sexual contra las mujeres, además que la obligación de integrar la perspectiva de

género en las operaciones internacionales no solo debe incumbir a los comandantes y superiores militares y civiles.

La falta de integración de la perspectiva de género en las operaciones internacionales puede aumentar las desigualdades de género y dar lugar a violaciones de las normas jurídicas y éticas que rigen la conducta de los participantes en la operación.

-Regla: Debe considerarse la perspectiva de género y las condiciones diferentes de las mujeres y las niñas en los procesos de migración y los desplazados a través de las fronteras.

-Comentario:

Se deben establecer protocolos de actuación específicos y concretos, para establecer elementos mínimos que establezcan definiciones claras, buenas prácticas y actos que serán materia de sanción.

Reglas en situaciones de post conflicto

-Regla: En los escenarios de post conflicto la Fuerza pública debe identificar a las líderes sociales y comunitarias defensoras de los Derechos Humanos, para brindarles a ellas y a sus familias una adecuada protección.

-Comentario:

Estas mujeres generalmente son víctimas de amenazas y violencias diferenciadas, como por ejemplo la amenaza a sus hijos o la amenaza con violencia sexual. Ante ello, la Fuerza pública debe identificarlas previamente y garantizar su protección y la de sus familias, además de elevar los respectivos informes y contactos con las entidades pertinentes. Asimismo, se debe llevar un registro que permita convocarlas para realizar trabajos y talleres de integración social, como medio para reconstruir el tejido social en su área de influencia y facilitar el proceso de reconciliación.

-Regla: La Fuerza pública debe tener un comportamiento cordial, amable y empático con la finalidad de generar un clima de confianza que garantice la buena marcha del proceso de paz con las mujeres víctimas, como consecuencia del conflicto armado.

-Comentario:

Teniendo en cuenta que la Fuerza pública, en gran medida, suele ser intimidatoria para las mujeres víctimas vinculadas a los distintos programas de desarrollo del post conflicto, los integrantes de la Fuerza pública que tengan trato directo con estas personas deben inspirar confianza y empatía; para ello, es deseable que desde el primer acercamiento el miembro de la Fuerza pública se presente con su nombre, pregunte el nombre a la persona y haga uso de expresiones que muestren que se encuentra dispuesto a respetar, escuchar y colaborar.

-Regla: Se deben realizar diagnósticos sobre las situaciones de riesgo de las mujeres víctimas con la finalidad de atenuarlos o minimizarlos.

-Comentario:

Tratándose de una zona que estuvo inmersa en el conflicto armado, la Fuerza pública debe realizar un diagnóstico de las situaciones de riesgo de las mujeres víctimas presentes en la zona, ya que pueden haberse dado diversas situaciones de riesgo que pudieran repetirse, como por ejemplo que hayan sido víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado o posterior a este, que hayan sido víctimas de violencia, tortura o tratos crueles en razón de género, que hayan sido víctimas de esclavitud sexual en alguna de sus formas, que hayan estado en condiciones sanitarias contrarias a la salud y la dignidad humana o, incluso, que haya mujeres embarazadas o en periodo de lactancia que no tengan garantizadas buenas condiciones de higiene y salud, entre otras situaciones riesgosas. Ante las mismas la Fuerza pública debe elaborar el informe respectivo, tramitarlo por el conducto regular y realizar el respectivo acompañamiento.

-Regla: En todo operativo de la Fuerza pública en una zona de post conflicto se deben habilitar canales de denuncia en caso de presentarse cualquier tipo de problemática de la población, sobre todo femenina, con los propios miembros de la Fuerza pública en materia de género.

-Comentario:

Esta norma resulta vital, porque permitirá a las mujeres tener un canal adecuado de presentación de sus denuncias y con ello evitar, en la medida de lo posible, la discriminación de personas por sexo o género, además de tener un patrón medible de cuánta violencia subsiste o se está generando contra la mujer durante el proceso de post conflicto, y en consecuencia saber que la violencia física, psicológica, sexual, simbólica o de cualquier otro tipo en razón del sexo está presente y que la negligencia o falta de atención que le presten los miembros de la Fuerza pública a las denuncias o su incorrecta tramitación puede generar más riesgos a las personas en situación de vulnerabilidad manifiesta.

-Regla: En los procesos de negociaciones de paz y de los procesos de reconstrucción, las mujeres deben tener una cuota equitativa de participación.

-Comentario:

En las situaciones de conflicto armado o de graves violaciones a los Derechos Humanos derivadas de otras situaciones, las mujeres deben constituir una parte importante de los equipos que se conformen para las negociaciones de paz y los posteriores procesos de reconstrucción. Ellas suelen sostener el tejido social de sus comunidades y estructuras sociales durante los momentos más álgidos de la violencia, son líderes de iniciativas humanitarias, constituyen el sostén básico alimenticio y espiritual de las familias y en dicho marco brindan -dentro de sus limitadas posibilidades- seguridad a sus familias. En consecuencia, su papel no puede ser soslayado al integrarse los equipos que van a negociar la paz, ya que ellas son parte y a la vez víctimas principales del conflicto. Su intervención es obligatoria y valiosa también en los procesos

posteriores para impulsar las medidas que favorezcan la igualdad de género, a fin de que esta sirva como una herramienta para enfrentar las violaciones por motivos de género.

4.- Recomendaciones para procesos de reconciliación y perdón efectivos con perspectiva de género

América Latina es un subcontinente pionero en la aplicación de enfoques de justicia transicional. Desde los años de 1980, varios países de Centro y Sudamérica han optado por establecer comisiones de la verdad, otorgar reparaciones a las víctimas y, en algunos casos, juzgar a quienes violaron los Derechos Humanos. No obstante estos innegables avances, algunas democracias en la región son frágiles y diversos problemas del presente tienen su explicación en un legado mal asumido del pasado.

En particular, en esta región han existido al menos once comisiones de la verdad, varias iniciativas no oficiales de memoria y, en más de ocho países se han desarrollado procesos penales. También se han implementado, al menos, seis programas oficiales de reparaciones a las víctimas, así como la construcción de diversos espacios destinados a la conservación de la memoria histórica.

Si bien la justicia transicional es un mecanismo empleado por sociedades para enfrentar los legados de violencia del pasado y consolidar la democracia, “[...] el reto principal en América Latina es demostrar también su efectividad para lidiar con los problemas del presente: conflictos armados, surgimiento de nuevos actores armados, criminalidad organizada, impunidad y debilidad del Estado de Derecho. La construcción de una memoria histórica compartida, la reparación debida a las víctimas, el establecimiento de responsabilidades individuales y la reforma de sus instituciones son tareas aún pendientes” (Centro Internacional de Justicia Transicional, 2009).

La realidad de las democracias en Latinoamérica registra importantes progresos institucionales y materiales. Sin embargo, paradójicamente, los contrastes persisten y se muestran en elementos tales como la desigualdad en la distribución de la riqueza, los rezagos y limitaciones del sistema educativo, la falta de reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, las mujeres víctimas de violencia sexual e intrafamiliar, los defensores y las defensoras de derechos humanos y los líderes ambientales y periodistas amenazados o asesinados, así como el reclutamiento de menores para incorporarse a grupos armados y a la delincuencia organizada. En algunos países las desapariciones forzadas, las ejecuciones sumarias y la tortura han alcanzado proporciones alarmantes. A lo que se suman el abuso de la fuerza, por parte de la Fuerza pública, así como la impunidad de aquellos que son responsables por cometer abusos.

Pero es la desigualdad social y la violencia endémica lo que separa y diferencia a América Latina del resto del orbe, al erigirse en la región más inequitativa y violenta del mundo.

En este marco, se ponen a consideración las siguientes recomendaciones para fortalecer la implementación de los elementos de una justicia de transición desde una dimensión personal e institucional. que propicien o contribuyan a escenarios de reconciliación bajo mecanismos que permitan volver a confiar en el otro (confianza interpersonal) y en las instituciones básicas y restaurar un pasado impregnado por abusos, con especial énfasis en la mujer.

Fundamento legal

La obligación de los Estados de respetar y garantizar los Derechos Humanos como principio fundamental de la convivencia entre los Estados y las personas sometidas a su jurisdicción está consagrado en el Derecho Internacional. Ello impone la incorporación de recursos efectivos para las personas que sean víctimas de violaciones de esos derechos. El artículo 2.3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976) señala que “[...] toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo”. En el mismo sentido la Convención Americana (1969) prevé en su artículo 25.1 que “Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces”.

En los procesos transicionales, la ONU entiende que los recursos efectivos son aquellos que “reconozcan y respeten los derechos de las víctimas y los acusados, de conformidad con las normas internacionales, prestando especial atención a los grupos más afectados por los conflictos y el quebrantamiento del Estado de Derecho [...]” (ONU, Consejo de Seguridad, 2004: Párr. 64. F).

El registro más amplio de obligaciones de los Estados respecto de las víctimas de violaciones graves de derechos humanos ha sido compendiado en “El conjunto de principios actualizado para la protección y promoción de *los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad*” (ONU, 2005), conocidos como los Principios *Joinet*, y los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” (Resolución ONU, 2005).

Los principios mencionados, reconocen que los Estados tienen cuatro obligaciones inderogables frente a violaciones de Derechos Humanos, que hoy en día es los que conocemos como Derechos de las Víctimas, y que la jurisprudencia del Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha considerado como obligaciones aplicables en procesos de transición (Organización de Estados Americanos, 2004); siendo éstos: la satisfacción del derecho a la justicia; el derecho a la verdad; la obligación de reparación de las víctimas, y; por último, se señala una obligación especial y compleja cual es la adopción de garantías de no repetición de los hechos, que depende tanto del cumplimiento de las tres anteriores, como de reformas institucionales, *vetting* y otras medidas orientadas a evitar que las violaciones vuelvan a ocurrir.

Al respecto, el Relator Especial de la ONU sobre la Promoción de la Verdad, la Justicia, la Reparación y las Garantías de no Repetición, Pablo de Greiff, considera que los derechos a saber la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, “constituyen una serie de áreas de acción interrelacionadas que pueden reforzarse mutuamente en el proceso de subsanar las secuelas del abuso y la vulneración masivos de los derechos humanos” (ONU, Asamblea General, 2012). También señala que, si bien puede decirse que todos estos derechos tienen como finalidad la consecución de la justicia, debe hacerse una distinción entre sus objetivos inmediatos, mediatos y finales, lo cual le permite concluir que estos cuatro derechos “contribuyen a la consecución de dos objetivos mediatos, a saber, ofrecer reconocimiento a las víctimas y fomentar la confianza, así como de dos objetivos finales: contribuir a la reconciliación y reforzar el estado de derecho”.

El Relator concluye que:

[A]nte la inmensidad de la tarea de subsanar las secuelas de las violaciones manifiestas de derechos humanos y las graves violaciones del derecho internacional humanitario [...] la experiencia internacional, así como los estudios, sugieren que la aplicación íntegra de los cuatro componentes del mandato [los derechos de las víctimas] ofrece a las diversas partes interesadas, principalmente las víctimas, razones más poderosas para comprender las medidas como intentos de hacer justicia tras las violaciones cometidas que su aplicación descoordinada o fragmentaria. (ONU, Asamblea General, 2012, Párr. 22)

Al tiempo que advierte también sobre la reconciliación:

Un concepto de reconciliación coherente tanto con esa experiencia internacional como con el texto de la resolución, que también aclare el aporte que pueden hacer esas cuatro esferas de acción al logro de la reconciliación, postularía que esta última es, como mínimo, la circunstancia en que las personas pueden recobrar la confianza mutua en su calidad de titulares de iguales derechos. Esto significa que las personas que están bajo la jurisdicción de un determinado Estado se adhieren debidamente a las normas y valores en que se fundan las instituciones que lo dirigen; confían en grado suficiente en que aquellos que trabajan en esas instituciones también lo hacen sobre la base de esas normas y valores, incluidas las normas que hacen de las personas titulares de derechos; y están suficientemente seguros de la voluntad del resto de cumplir y respaldar esas normas y valores.

El Principio 1 del catálogo elaborado por Louis Joinet consagra el Derecho a la Verdad sobre los acontecimientos pasados, así como sobre las circunstancias y las razones que llevaron a la violación masiva y sistemática de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, como inalienable. Sin duda, el derecho “de las víctimas y de la sociedad a conocer toda la verdad sobre los sucesos ocurridos es un elemento esencial en un proceso de justicia transicional y de reconciliación” (Zalaquett, J., 1995, p. 6 y ss; Gómez Isa, 2008, p. 167).

La CIDH, en diferentes sentencias, ha dado órdenes para materializar el elemento de garantía de no repetición de las violaciones sufridas por las víctimas. Ejemplo de ello es la sentencia *Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala*, en la CIDH (2009) tomó una serie de decisiones que tuvieron en cuenta los nombres de las víctimas al determinar que con ellos fueran denominados centros educativos. Para la Corte esta decisión contribuirá “a despertar la conciencia para evitar la repetición de hechos lesivos como los ocurridos... y conservar viva la memoria de las víctimas” (Zalaquett, J., 1995, p. 6 y ss; Gómez Isa, 2008, p. 167).

Recomendaciones

Generales

1. Asumir que la reconciliación en ningún caso puede concebirse como una alternativa a la justicia ni como un fin que puede lograrse con independencia de la aplicación de los elementos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición.
2. Definir el alcance de la reconciliación en atención al contexto de cada Estado o territorio.

Comentario: las fórmulas para aplicar procesos de reconciliación exitosos en un país no pueden ser replicados de manera idéntica en otros, porque una de las principales características de esta es que depende del contexto y los antecedentes de cada Estado.

Verdad (Resolución 60/147 de 2005 de la Asamblea General de Naciones Unidas)

3. Se recomienda a los Estados que, a través de su Fuerza pública, implementen mecanismos internos de transparencia para la identificación temprana de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sobre todo, aquellas que tengan especial impacto en la vida de las mujeres y personas en situación de vulnerabilidad.

Comentario: asumir la iniciativa que confirme la cero tolerancia con la violación de Derechos Humanos al interior de la Fuerza pública –en especial, las Fuerzas Armadas– contribuye al proceso de confianza institucional necesario para toda transición. Estos mecanismos que alerten sobre posibles violaciones pueden ser de diversa índole, tales como rendición de informes, transparencia institucional, investigaciones internas, alertas, u otros similares, que le permita a la Fuerza pública identificar tempranamente violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario y responsables al interior de la institucionalidad, para la activación de procesos disciplinarios y penales que corresponda. Lo anterior, como una buena práctica que reduzca los riesgos de estas violaciones, sin necesidad de un mandato judicial que lo ordene.

4. Desclasificar archivos de forma unilateral, a fin de coadyuvar al esclarecimiento de aquellas situaciones que involucren a efectivos de Fuerza pública en presuntas violaciones de Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con especial énfasis en aquellas situaciones en las que se vieron vulnerados los derechos fundamentales de las mujeres.

Comentario: la desclasificación de archivos de defensa y seguridad nacional se recomienda como una contribución a los derechos a la verdad y a la justicia en los procesos de transición. El principal llamado a aportar información verídica es el Estado, de manera tal que los procesos judiciales y de verdad cuenten con información de contraste, y no queden sesgados sólo con la información aportada por las víctimas y la sociedad civil.

5. Las víctimas y sus organizaciones, en especial aquellas constituidas por mujeres, deben incorporar ejercicios autónomos de verdad que les permitan presentar informes sobre los hechos que padecieron ante las instituciones del proceso de justicia transicional.

Comentario: en el ejercicio del Derecho a la Verdad del que gozan las víctimas, independientemente de las figuras institucionales de justicia transicional que acuerden los Estados, es recomendable que las víctimas y sus organizaciones desarrollen sus propios ejercicios autónomos de documentación y verdad, a raíz de los cuales puedan elaborar y entregar informes a las comisiones de la verdad y jurisdicciones transicionales. Estos ejercicios de verdad tienen una especial relevancia en la medida que recogen de fuente directa los relatos, testimonios y evidencias primarias de quienes padecieron el conflicto armado. Estos espacios colectivos de construcción de la verdad generan mayor confianza tratándose de violaciones que han atentado contra la integridad y libertad sexual y reproductiva de la mujer.

Reparación

6. Adopción de garantías reforzadas para asegurar la participación de mujeres en procesos de justicia restaurativa, definida como un proceso mediante el cual se reúnen todas las partes implicadas en una ofensa concreta, para resolver colectivamente cómo tratar sus secuelas e implicaciones a futuro. (Marshal, T., 1999).

Comentario: la restauración, al gestarse a partir de arreglos entre víctimas y victimarios, requiere que las garantías de participación reforzadas en espacios de diálogo para las mujeres se cumplan. Adelantar ejercicios de restauración sin condiciones ni garantías, trae aparejados riesgos de revictimización, impactos negativos en las mujeres víctimas y victimarias y desconfianza en las instituciones y en los procesos de paz. Los Estados deben ser garantes permanentes en estos procesos de diálogo restaurativos, puesto que no pueden renunciar a su deber de promover los derechos de las personas, dadas sus distintas condiciones de vulnerabilidad; razón por la cual deben garantizar las condiciones para que la participación y el diálogo se dé, y concurrir en la implementación de las medidas de reparación, así como asignar los recursos financieros que permitan implementar los acuerdos alcanzados.

7. Reconocimiento especial en el análisis de los daños de las mujeres víctimas de violencia sexual en contextos de posconflicto, es decir, aquellos referidos a los impactos generados con posterioridad al hecho.

Comentario: la reparación en estos casos debe comprender los daños a la esfera social, mental, sexual y reproductiva en la mayoría de los hechos de esta naturaleza afectados en la vida de relación de las mujeres.

Satisfacción (con base en la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU)

8. Fortalecer mecanismos de participación en procesos de paz de la sociedad civil y de las víctimas, con la adopción de políticas públicas que permitan la participación efectiva y con enfoques diferenciales.

Comentario: como parte de su ejercicio de participación en el desarrollo de procesos de paz, y sujeto activo en la construcción de fórmulas de resolución de conflictos y justicia restaurativa, las víctimas son las primeras llamadas a intervenir con capacidad decisoria en diversas instancias de diálogo, ante lo cual debe generarse una política pública que permita su participación efectiva, orientada mínimamente a: prestar acompañamiento jurídico y psicosocial, garantizar su protección y garantías de no repetición, promover la organización y asociación entre víctimas y, atender las necesidades diferenciadas que las víctimas requieren para participar, en razón a su género, raza, edad y condiciones especiales.

9. Los Estados deberán promover programas para la prevención del reclutamiento de niños y niñas por parte de grupos armados organizados.

Comentario: el ingreso de niños y niñas a las filas de grupos armados es un constante en escenarios de conflicto, quienes dentro de los grupos son objeto de otro tipo de crímenes. Niños que pierden su familia, su vida y su dignidad. Por ello es trascendental para propiciar escenarios de reconciliación de un Estado que esa dinámica no se repita.

10. Analizar de manera conjunta –Estado y organizaciones sociales– las situaciones de especial vulnerabilidad en que se encuentren las víctimas, para el diseño de medidas afirmativas para la participación y acorde a sus necesidades.
Comentario: en el caso de víctimas mujeres, dentro de estas medidas afirmativas para garantizar su participación se requiere prestar especial atención a la pedagogía necesaria sobre Derechos Humanos y el uso de comunicación asertiva que facilite la comprensión de los espacios de diálogo, el apoyo con medidas orientadas al cuidado de niños y niñas, así como otras personas dependientes de las mujeres víctimas, el suministro de recursos logísticos necesarios para su participación, y el fortalecimiento de liderazgos femeninos en organizaciones de víctimas.
11. Implementar el enfoque de género con asistencia psicosocial especializada que facilite los procesos de diálogo.
Comentario: cuando se trata de espacios de reconstrucción de verdad con víctimas que han sufrido violencias de género y violencias sexuales, se debe disponer obligatoriamente de una asistencia psicosocial especializada en enfoque de género, que oriente y acompañe todo el proceso de diálogo, tanto a personas víctimas, como a victimarios y funcionarios públicos que intervengan en el proceso. Igualmente, los diálogos deberán ser asistidos por instancias estatales encargadas de la protección especial de la mujer. Estos espacios de diálogo deberán propiciar entornos seguros y mantener un nivel de reserva necesario para prevenir nuevos daños en la dignidad de las víctimas, y en todo caso, su divulgación requerirá su consentimiento previo.
12. Los espacios de dialogo entre actores en conflicto deben tener un enfoque territorial e inclusivo.
Comentario: debe involucrar a las y los jóvenes, a las personas indígenas y afrodescendientes, a las mujeres, a las personas mayores, y a las propias víctimas.
13. Fomentar en la Fuerza pública la cultura de la aceptación de los errores, reconocimiento de responsabilidades y disculpas públicas mediante reconocimientos genuinos.
Comentario: las disculpas públicas o actos de reconocimiento de responsabilidad genuinos son el principal factor de satisfacción a las víctimas (CIDH, 2004) en la medida en que dignifican su nombre, difunden verdad de lo sucedido y dado el tipo de violencia, constituyen factores de reparación, como, por ejemplo en el caso de desaparición forzada, al incorporar información relevante para la búsqueda de las personas desaparecidas. Cuando el reconocimiento viene de la Fuerza pública del Estado, constituye un paso importante en la generación de confianzas que mejoran la legitimidad de las instituciones en los procesos de construcción de la paz.
14. Recalcar el ejercicio libre y espontáneo de la experiencia de perdón.
Comentario: el perdón es una práctica personal a la que tienen derecho de manera libre y espontánea las víctimas y los victimarios, independientemente de sus creencias religiosas. Se trata de un proceso íntimo que deben elaborar las personas, que es recomendable sea con apoyo y acompañamiento psicosocial adecuado. No puede ser forzado de ninguna manera, ni condicionarse la garantía de derechos a la práctica del perdón. En casos de impactos diferenciales en mujeres, debe incorporarse necesariamente el enfoque de género. En caso en que estas prácticas de perdón confluyan con otras de satisfacción o reparación simbólica, los Estados deben apoyarlas en lo que corresponda de manera concurrente.
15. Las víctimas y sus organizaciones deben promover el ejercicio de prácticas sociales restaurativas como componente de satisfacción de los derechos de las víctimas.
Comentario: se alienta a las víctimas y sus organizaciones a incorporar prácticas sociales restaurativas, de memoria, de reconciliación y ejercicios simbólicos de reparación, entre otras manifestaciones autónomas que reivindiquen el rol de las víctimas, reparen los

daños sufridos y contribuyan al ejercicio de transición democrática y generación de condiciones para la paz. Las víctimas tienen el derecho a estas prácticas sociales, las que no pueden ser coartadas ni influenciadas por el Estado. El Estado respetará y garantizará el libre ejercicio de las víctimas y organizaciones en el desarrollo de estas prácticas y les prestará apoyo desde las instituciones de justicia transicional y de promoción de los Derechos Humanos, especialmente, para hacer comprender el sentido y la importancia de estas prácticas a la sociedad en general.

16. Generar espacios de consenso previo entre Estado, víctimas y victimarios de las condiciones en que deben desarrollarse los actos públicos de reconocimiento para que resulten reparadores.

Comentario: se recomienda a los Estados, las víctimas y sus organizaciones promover una etapa de aprestamiento de los actos de reconocimientos públicos donde se definan las condiciones en que estos deben desarrollarse para que resulten reparadores. Para ello, las víctimas deben contar con la asesoría jurídica y técnica necesaria para la comprensión de los alcances del acto de reconocimiento, debe darse la materialización de su Derecho a la Verdad en la asunción de responsabilidades por parte de victimarios, se debe honrar la memoria y dignidad de las víctimas y las características del acto de reconocimiento público deben concertarse de manera que satisfaga a las víctimas (CIDH, 2004).

Orientación bibliográfica

Boletín SGNU ST/SGB/1999/13 Boletín del Secretario General de las Naciones Unidas 1999, sobre desempeño de Cascos Azules en Operaciones de mantenimiento de la paz.

Carta de las Naciones Unidas (1945), disponible en: <https://www.un.org/es/about-us/un-charter>

Centro Internacional de Justicia Transicional (2009) “Justicia transicional en América Latina: enfrentando los dilemas del presente a partir de los legados del pasado”, disponible en: <https://www.ictj.org/es/publication/justicia-transicional-en-am%C3%A9rica-latina-enfrentando-los-dilemas-del-presente-partir-de>

CIDH, sentencia *Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala* (2004), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_116_esp.pdf

CIDH, Sentencia, *Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala* (2009), disponible en: https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=321

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979), disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/lawenforcementofficials.aspx>

Comité Internacional de la Cruz Roja (2020), *El empleo de armas y equipamiento en las operaciones para hacer cumplir la ley*, disponible en: <https://www.icrc.org/es/document/el-empleo-de-armas-y-equipamiento-en-las-operaciones-para-hacer-cumplir-la-ley>

Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Convención Belém do Pará). 14 de agosto de 1995, disponible en:
<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> y
https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf

Convención sobre el Estatuto de Refugiados (1951), disponible en:
<https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) (1979), disponible en:
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, disponibles en:
<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/publications/convenios-gva-esp-2012.pdf>

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2004), Caso Masacre Plan de Sánchez vs. Guatemala; disponible en:
https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=202

Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2009), Caso “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) vs. Guatemala; disponible en:
https://www.corteidh.or.cr/CF/jurisprudencia2/ficha_tecnica.cfm?nId_Ficha=321

Declaración de Cartagena sobre Refugiados (1984), disponible en:
<https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), disponible en:
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998), disponible en:
[https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

Gómez Isa, F (2008) “El fenómeno de la impunidad: luces y sombras en América Latina”, *Pensamiento Iberoamericano*, No. 2, pp. 163-185; disponible en:
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2873338>

Lindsey, C (2000) “Las mujeres y la guerra”, *Revista Internacional de la Cruz Roja*; disponible en:
<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdp9q.htm>

Marshal, T. (1999). *Restorative Justice: An Overview*, London: Home Office, disponible en:
<https://fbga.redguitars.co.uk/restorativeJusticeAnOverview.pdf>

ONU, Asamblea General (2012) 21º periodo de sesiones. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff. A/HRC/21/46. párr. 21, disponible en:
https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session21/A-HRC-21-46_sp.pdf

ONU, Consejo de Seguridad (2004) El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General. S/2004/616; disponible en: <https://www.un.org/ruleoflaw/es/key-documents/>

ONU, Consejo Económico y Social (2020) “La participación de las mujeres y la adopción de decisiones por ellas de forma plena y efectiva en la vida pública, así como la eliminación de la violencia, para lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas: Informe del Secretario General”, E/CN.6/2021/3, disponible en: <https://undocs.org/es/E/CN.6/2021/3>

ONU E/CN.4/RES/2005/81, Principios aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Resolución sobre impunidad; disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/principios_sobre_impunidad_y_reparaciones.pdf

Orientaciones de las Naciones Unidas en materia de Derechos Humanos sobre el empleo de Armas Menos Letales en el mantenimiento del orden (2021), disponible en: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2021/05/Orientaciones-de-las-Naciones-Unidas-en-materia-de-derechos-humanos-sobre-el-empleo-de-armas-menos-letales.pdf>

Organización de Estados Americanos (2004) Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el proceso de desmovilización en Colombia. Washington, D.C., OEA/Ser.L/V/II.120, disponible en: <http://www.cidh.org/countryrep/colombia04sp/indice.htm>

Pacto Internacional para los derechos civiles y políticos (1976), disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

Pacto Mundial para una migración segura, ordenada y regular (2019), disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/452/03/PDF/N1845203.pdf?OpenElement>

Principios aprobados por la Comisión de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) (2005) Resolución sobre impunidad, Doc. ONU E/CN.4/RES/2005/81, disponible en: <http://www.derechoshumanos.net/normativa/normas/onu/lesahumanidad/2005-Principios-actualizados-lucha-contra-impunidad.pdf>

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990), disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones (2005). Resolución 60/147 de la Asamblea General de Naciones Unidas, disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/remedyandrepairation.aspx>.

Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/1325 (2000), (13 de octubre de 2000), disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-S.pdf](https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf)

Resolución número 60/147, Principios aprobados por la Asamblea General de la ONU del 16 de diciembre de 2005; disponible en: https://legal.un.org/avl/pdf/ha/ga_60-147/ga_60-147_s.pdf

Resolución 1820 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/1820 (19 de junio de 2008), disponible en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuenca10/UN_1820.pdf

Resolución 1888 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/1888 (30 de septiembre de 2009), disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8237.pdf>

Resolución 1889 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/1889 (5 de octubre de 2009), disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8236.pdf>

Resolución 1960 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/1960 (16 de diciembre de 2010), disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2011/8324.pdf>

Resolución 2106 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/2106 (24 de junio de 2013), disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9577.pdf>

Resolución 2122 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/2122 (18 de octubre de 2013), disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9580.pdf>

Resolución 2242 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/2242 (13 de octubre de 2015), disponible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/5a1d09804a348d37a386af207bacc4c/U NCS_Resol2242_Mujeres_Paz_Seguridad.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=5a1d09804a348d37a386af207bacc4c

Resolución 2467 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/2467 (23 de abril de 2019), disponible en: [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2467\(2019\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2467(2019))

Resolución 2493 del Consejo de Seguridad de la ONU. S/RES/2493 (30 de octubre de 2019), disponible en: [https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2493\(2019\)](https://undocs.org/pdf?symbol=es/S/RES/2493(2019))

Zalaquett, J. (1995), "Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments: Principles Applicable and Political Constraints", *Transitional Justice*, 1 (1995), United States Institute of Peace Press.

ANEXO 2 – Aspectos más importantes e ideas-fuerza abordados a lo largo del Webinar de los días 20 y 22 de octubre de 2021

Relatoría a cargo de Marcos Pablo Moloeznik²⁵

En el marco del Proyecto “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas”, a cargo del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH), y con el auspicio del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación Internacional de Italia, se llevaron a cabo 2 jornadas intensivas de trabajo a través de la modalidad de *Webinar*, cuyas exposiciones a cargo de reconocidos expertos y actores clave arrojaron los siguientes resultados:

– Día 1 –

Cada una las 3 presentaciones de la primera jornada compartieron, como común denominador, la preocupación por un asunto crítico –violencia sexual y de género– presente tanto en los conflictos armados actuales, como durante el desarrollo de actos aislados y esporádicos de violencia u otras situaciones de violencia, cuyos efectos humanitarios suelen ser devastadores, haciéndose sentir en el mediano y largo plazo.

Violencia sexual contra las mujeres relacionada con los conflictos armados y su represión penal en la jurisprudencia internacional

Fausto Pocar²⁶

En primer lugar, destacó que este tipo de crímenes se caracterizan, por su propia naturaleza, por su *invisibilidad* (la mayoría de estos crímenes no se denuncia y, por tanto, no llega a conocimiento de las autoridades) lo que responde a una diversidad de factores, y por la *impunidad* generalizada.

En segundo término, la violación y otras modalidades de violencia sexual están expresamente prohibidos por el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

En tercer lugar, la base para considerarlos como crímenes de guerra (infracciones graves y por ende imprescriptibles), se encuentra en la prohibición de la tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes.

²⁵ Profesor-Investigador de la Universidad de Guadalajara (México) y Profesor Visitante del Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH) desde 2013.

²⁶ Presidente honorario IIDH, Sanremo, Profesor Emérito de la Universidad de Milán (Italia) y ex presidente del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia.

En este marco, conviene presentar el contraste entre las actuaciones del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia y la Corte Penal Internacional.

Así, en el caso N° IT-95-17/1-T Fiscal contra Anto Furundzija del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia,²⁷ se condenó a dicho militar croata por someter sexualmente a una mujer bosnia para arrancarle información por tortura, al tiempo que se pone de relieve la gravedad de la violación al constituirse en crimen de guerra. La sentencia del 10 de diciembre de 1998 contra el perpetrador establece jurisprudencia.

Posteriormente, se presenta el caso N° IT-96-23-T y N° IT-96-23/1-T por los hechos acaecidos en la región de Foca,²⁸ debido a violaciones masivas y tumultuarias de mujeres y niñas musulmanas en centros de reclusión por parte de combatientes serbiobosnios. De esta manera, Kunarac, Kovac y Vukovic fueron acusados por el Fiscal (en primera instancia), quien calificó como tortura y también como violación los crímenes cometidos por los tres acusados. El 22 de febrero de 2001 la Sala de Primera Instancia (un año después confirmada por la Sala de Apelación) debió decidir si tratarlos de manera independiente, y llegó a la conclusión de la presencia de elementos diferentes: mientras la tortura tiene como finalidad la búsqueda de un resultado, la violación se caracteriza por la penetración en el cuerpo de la víctima. De donde, la sentencia establece el concurso de delitos, es decir, la condena acumulativa por dos crímenes diferentes: violación y tortura. Por primera vez en la historia se reconoce a este crimen de guerra (crimen sexual) como crimen independiente tanto en conflictos armados internacionales, como en conflictos armados no internacionales.

Por su parte, la Corte Penal Internacional (CPI) sí contempla el crimen sexual y la violación en el Estatuto de Roma; siendo el caso emblemático la acusación contra Jean-Pierre Bemba Gombo, comandante en jefe del grupo rebelde Movimiento de Liberación del Congo, por la comisión de crímenes de guerra y de lesa humanidad, a la luz de su responsabilidad en el ejercicio del comando y el control sobre sus subordinados. El 21 de marzo de 2016, la primera decisión sobre crímenes sexuales por parte de la CPI, hace visible los mismos como estrategia militar, basada en la apropiación de los cuerpos de las mujeres como botín de guerra. Para arribar a esta sentencia se toma la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la Ex Yugoslavia. Se trata de la adopción de un concepto amplio de "invasión del cuerpo de una persona" (mujer u hombre, niños o niñas), con una penetración con un objeto o con cualquier parte del autor. El criterio de la primera instancia de la CPI descansa en el reconocimiento de que la violación puede materializarse por la fuerza, por la amenaza al uso de la fuerza, bajo una situación coercitiva, de abuso de poder, es decir, su característica esencial es la incapacidad de dar libre consentimiento.

No obstante, el 8 de junio de 2018 la Cámara de Apelaciones de la CPI decidió absolver al acusado, retirándose la acusación de primera instancia, con lo cual se dio al traste con una posición única de la CPI.²⁹ No hay, por ende, un pronunciamiento claro de la CPI con respecto a delitos de violencia sexual.

²⁷ Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5212/23.pdf>

²⁸ Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5212/24.pdf>

²⁹ Ver; <https://www.coalitionfortheicc.org/es/news/20180621/jeanpierre-bemba-gombo-absuelto-por-la-camara-de-apelaciones-de-la-cpi>

Consideraciones sobre el Curso “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto”

Luisa Fernanda López Peña³⁰

La expositora llamó la atención sobre la correspondencia entre las expectativas iniciales y el contenido y alcances del curso propiamente dicho.

Así, al inicio del Curso “Mujeres y fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto” los participantes tenían las siguientes tres expectativas: a) abordar las problemáticas de niñas y mujeres combatientes desde la violencia de género; b) contar con mayores elementos sobre la discriminación contra las mujeres en tiempos de paz y guerra; y c) obtener herramientas sobre la participación de la mujer y su aporte en procesos de construcción de la paz.

En tanto que fueron cuatro los ejes articuladores del Curso: el *continuum*, el rol de las mujeres en los procesos de mediación, negociación y consolidación de la paz, la mujer y la vida al interior de los grupos armados no estatales, y el enforque de género en los informes de la verdad.

- a) El *Continuum* es un concepto utilizado para hacer referencia a la violencia como una constante en la vida de las mujeres que se expresa en todos los momentos, espacios y contextos en los que transcurren sus vidas. Este término fue acuñado en 1988 a partir del entendimiento que prácticas como el incesto, el abuso físico y emocional, el acoso sexual, la explotación sexual, la maternidad forzada y la violencia sexual en los conflictos armados son todas expresiones de la opresión contra las mujeres y no son fenómenos independientes. Existe, entonces, una continuidad de estas violencias en el tiempo que se manifiesta tanto en las diferentes etapas de la vida de las mujeres, desde su niñez, después adultez y ancianidad; pero también se manifiesta de manera histórica, siendo la violencia contra las mujeres una realidad que va a trascendiendo de generación en generación desde hace varios siglos.

Se habla también de un *continuum* de violencias en el espacio, que consiste en la manifestación de estas en los ámbitos privados y públicos, e incluye lugares como el hogar, el sitio de trabajo, las calles, así como diferentes contextos, tanto de conflicto armado como en otras situaciones de violencia, e incluso en situaciones de paz. Así, la violencia termina convirtiéndose en una constante que enlazan diferentes momentos y espacios de las mujeres, sin importar la situación. De donde el *continuum* permite comprender la violencia contra la mujer como un problema histórico y estructural sustentado en la discriminación de género.

- b) *El Rol de las mujeres en procesos de mediación, negociación y consolidación de la paz de paz*, parte del reconocimiento de la importancia de considerar la dimensión de género en los conflictos armados, puesto que son las mujeres y las niñas quienes mayormente sufren sus consecuencias. La evidencia demuestra que las mujeres y niñas se encuentran en una posición de extrema vulnerabilidad ante antes conflictos

³⁰ Asesora de la Sala de Amnistía e Indulto de la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia, se desempeñó como Coordinadora del Curso “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto” a cargo del IIDH.

armados, pues en dicho contexto se exacerban conductas discriminatorias que se expresan en consideraciones de poder y supremacía de los hombres y escasas oportunidades para participar en la toma de decisiones.

Incluir la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados no implica que siempre se trate a la mujer como una víctima, ni a los hombres como únicos perpetradores de la violencia: más bien, de lo que se trata es en establecer medidas de protección y también replantearse acciones que posibiliten aumentar la presencia de las mujeres en la resolución política de los conflictos, como una garantía de que el género será considerado de forma efectiva como una cuestión prioritaria para las situaciones de extremo riesgo de las mujeres en zonas de conflicto.

De ahí la necesidad de establecer medidas de protección y de incorporar a las mujeres en los procesos de paz. Tanto la Resolución 1325 (2000)³¹ y las 7 resoluciones subsecuentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (ONU), ponen de relieve –como asunto estratégico– la incorporación y la transversalidad de las cuestiones de género en los procesos de paz, a la luz del rol central de la mujer al contribuir significativamente a lograr y consolidar la paz, es decir, garantizar una paz duradera.

Esto ha permitido avanzar en la inclusión de las cuestiones de género, así como en las problemáticas y necesidades de las mujeres en los acuerdos de paz y en los programas de post conflicto. Datos de Naciones Unidas (ONU) han corroborado que la participación de las mujeres en el camino a la paz triplica las posibilidades de que los acuerdos perduren en el tiempo, ayudan a comprender mejor las causas del conflicto y sus soluciones alternativas, así como a impulsar medidas que dan respuesta a las distintas necesidades para consolidar la paz en el tiempo.

De ahí que el Consejo de Seguridad de la ONU haya adoptado, entre otras, las siguientes medidas generales: incluir a las mujeres como delegadas de las partes implicadas en la negociación, como mediadoras o miembros de los equipos de mediación, como agrupaciones políticas negociadoras compuestas exclusivamente por mujeres en defensa de sus propios intereses, como testigos, como representantes de las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, como asesoras mediadoras en perspectiva de género, y como miembros de comités técnicos dedicados a las cuestiones de género. Si se hace un buen trabajo en este campo, la aplicación de las medidas que se encuentran en los acuerdos post negociación se propagará con mayor facilidad, garantizando el éxito en el establecimiento de una paz duradera.

- c) *La mujer y la vida en las filas de los actores armados irregulares*, cuya primera etapa desde la emergencia de la lucha armada se caracteriza por el papel limitado de la mujer. Esta situación cambia radicalmente a partir de la década de los años 80 del siglo XX, cuando la representación de la mujer alcanza hasta un tercio del estado de fuerza de combate de los movimientos guerrilleros (casos de Salvador, Nicaragua, Guatemala y Colombia), superando el rol doméstico tradicional. Por un lado, se verifica un aumento de la presencia de la mujer en grupos de naturaleza político-militar; pero, por otro, el incremento del reclutamiento forzado de las mujeres a las filas de estos grupos armados no estatales.

³¹ Disponible en: [https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325\(2000\)-S.pdf](https://www.un.org/womenwatch/ods/S-RES-1325(2000)-S.pdf)

Paradójicamente, en dichos grupos que postulan la lucha armada por el poder para llevar a cabo una revolución con propuestas radicales, se reproducen las masculinidades, los estereotipos y la estigmatización dominantes de la sociedad tradicional (sobrevive la dimensión cultural), lo que se refleja en las limitaciones de liderazgos, de obtener y ejercer efectivamente el comando (en Colombia solo hubo una mujer en el Estado Mayor). Adicionalmente, un asunto crítico descansaba en la maternidad, el control férreo del embarazo y la práctica generalizada del aborto, al margen de cualquier consideración sobre la situación de la salud de la madre e, incluso, de no evitarse los nacimientos, la sustracción y entrega del hijo a terceros.

La incorporación de la mujer en las fuerzas irregulares presenta tres hitos cronológicos: la incorporación, la vida intrafilas, y su desvinculación. Tratándose de la incorporación, las causas identificadas para el caso latinoamericano fueron: el abandono del Estado versus la presencia constante de ese grupo armado en la región, que se va traduciendo en una cercanía de la guerrilla con las comunidades; la influencia de amigos o familiares; la confianza en la ideología promulgada por el grupo armado; la influencia familiar, ya que existen miembros de la familia activos en la organización o por conflictos dentro de la misma; el gusto por la vida militar; el reclutamiento forzado; el tener un compañero dentro de la organización, que poco a poco seduce a la mujer para ingresar también a la misma; el querer desafiar la autoridad masculina familiar, como padres o hermanos, en el marco de un orden familiar tradicional; o razones económicas. Muchas veces varios de estos motivos están también entrelazados.

Una vez dentro de las organizaciones armadas no estatales, elementos como la maternidad, las relaciones de pareja, la intimidad, la vida y la muerte adquieren un valor completamente diferente. Así, las mujeres guerrilleras deben modificar de manera sustancial los referentes que culturalmente les habían sido asignados. Es lo que se ha llamado el proceso de aculturación, que implica para las mujeres realizar cambios profundos en su identidad de género para adherirse, no sin conflicto, a una cultura hegemónica masculina presente en los grupos insurgentes. Entonces, encontramos que ya dentro del grupo las mujeres ven que el ordenamiento de género al interior no difiere mucho de lo que había por fuera, cuando vivían tradicionalmente en su comunidad. El hecho de someterse a una estructura jerarquizada, dominada por hombres, en las que sus intereses se pierden bajo el manto de la homogenización del grupo, a la práctica de las rutinas tendientes a disciplinarlas y adiestrarlas en lo militar hace que las relaciones de poder dentro del grupo armado se parezcan más al ordenamiento que hay por fuera de él y del cual estaban escapando.

La guerra y su participación en ella como combatientes enfrenta a las mujeres a un gran desafío: la ambigüedad de una acción donde hay que masculinizarse para hacer la guerra, lo que va desde vestirse con uniformes militares hasta hacer gala de la tenacidad y valentía como reto para ser aceptadas, reconocidas y visibilizadas, con altos costos también para su identidad. Dentro de la organización, les dicen que como mujeres son libres de tomar sus decisiones, aunque en la práctica su vida sexual y reproductiva ya está controlada por el grupo, igualmente las posibilidades reales de tener cargos o mandos con poder dentro de la organización son bastante limitadas.

En general, lo que se puede constatar revisando los testimonios de mujeres que han pertenecido a grupos guerrilleros en Centroamérica, en el Cono Sur, y en África, es que para algunas de ellas esa militancia significó la oportunidad de vincularse a un proyecto político colectivo, de demostrarse a sí mismas y a un

conjunto que son capaces de dejar huella en ámbitos históricamente dominados por los hombres, pero también les han dejado rupturas que son difíciles de subsanar, como su propia identidad, como la manera de verse y de sentirse como mujeres, y en muchos, muchos casos con afectaciones a su dignidad e integridad personal.

- d) *Enfoques de género e informes de la verdad*, en donde destaca la necesidad de brindar capacitación a las unidades de género, es decir, proporcionar conocimientos y transmitir sensibilidad a quienes entrevistan a las víctimas; para identificar de manera segura, confidencial y sensible la experiencia de las víctimas, sobre todo aquellas sobrevivientes de violencia sexual.

En las audiencias públicas de las Comisiones de la Verdad hay que dar al género la debida importancia en sus procedimientos, por ejemplo algunas condiciones han organizado audiencias exclusivamente dedicadas a las mujeres, pues quienes declaran deben encontrarse en un ambiente digno y seguro, tener acompañamiento para preparar sus testimonios, anticipar las preguntas, contar con medidas de protección y seguridad para prevenir la exposición social de las víctimas y evitar nuevos daños al volver a la comunidad.

En caso de mujeres víctimas de violaciones de Derechos Humanos en general y de violencia sexual en particular, se plantea el problema de su auto de identificación como víctimas: muchas no se reconocen como víctimas, no perciben los crímenes cometidos contra ellas como violaciones de Derechos Humanos, o le restan importancia por priorizar el relato que las vidas de otros, como las muertes o desapariciones de sus hijos o esposos, lo cual conlleva una auto-invisibilización de sus propios sufrimientos. En especial, en el caso de la violencia sexual prima el silencio, no solo por el sentimiento de culpa, la vergüenza o el miedo a la estigmatización, sino también porque están convencidas de que cualquier reclamo puede ser inútil debido a la falta de protección institucional. Frente a ello, y al riesgo de una posible distorsión del registro histórico, se requiere una estrategia proactiva de apoyo y generación de confianza para motivar a las mujeres y, en general, a las personas víctimas de violencia sexual, a brindar declaraciones.

La conclusión en este tema es que en los Informes de la Verdad se ha pasado progresivamente de la escasa mención de la mujer a la atención a la violación o violencia sexual y de género, y a un análisis más integral tratando temas como el papel que desempeñan las mujeres en la historia del conflicto, las condiciones que facilitaron los abusos cometidos contra las mujeres, y la situación de las mujeres victimarias. Los informes finales buscan cada vez más entender mejor que las violaciones a los Derechos Humanos se desarrollan sobre la base de situaciones previas de desigualdad, relaciones jerárquicas, discriminación e inequidad étnica, social y de género, que se agravan durante y después de las violaciones de los Derechos Humanos; lo que es reconocido en el reciente fallo de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el Caso Bedoya Lima y otros contra Colombia (2021), el que reivindica y evidencia la violencia estructural de lo que significa ser mujer y periodista.³²

³² El caso se relaciona con una serie de alegadas violaciones de derechos humanos derivarían del secuestro, tortura y violación sexual de la periodista Jineth Bedoya Lima por motivos vinculados a su profesión y la alegada falta de adopción de medidas adecuadas y oportunas por parte del Estado para protegerla y prevenir la ocurrencia de dichos hechos; disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/tramite/bedoya_lima_y_otra.pdf

Violencia sexual y basada en género contra integrantes de las propias tropas: ¿nuevos retos para el Derecho Internacional Humanitario (DIH)?

*Dalila Seoane*³³

Su tema central, de carácter inédito, aborda la violencia sexual y basada en género (en sentido amplio, que va más allá de la violación) contra integrantes de las propias tropas, infracción tradicionalmente sancionada por el derecho penal militar o interno de cada parte en conflicto.

Sin embargo, la expositora parte del reconocimiento del papel de la sanción y se pregunta si la comisión de este tipo de delitos contra las mujeres encuadradas en las filas de las fuerzas armadas se erige en un nuevo reto para el DIH; en otras palabras, si debería reconocerse como un crimen de guerra –de naturaleza imprescriptible–, lo que supondría la competencia de la jurisdicción penal internacional.

Dicha argumentación jurídica se basa en la visión de Henry Dunant, en el DIH consuetudinario y en las normas de los tratados aplicables, que tienden un manto de protección legal sobre los combatientes y no combatientes y cuyo espíritu es el principio de humanidad.

De donde, está expresamente prohibido cometer actos de tortura y atentados contra la vida y la dignidad personal contra los miembros de las fuerzas armadas fuera de combate, por heridas o enfermedad, sean “amigos o enemigos”.

Además, los crímenes de guerra codificados en el artículo 8 del Estatuto de Roma se refieren a diferentes tipos de delitos subyacentes que pueden cometerse en el contexto de un conflicto armado. Incluso, tratándose de hechos de violencia sexual y de género, no se requiere un estatus especial con respecto a las víctimas, ni que deban revestir una condición específica (como persona protegida).

Recientemente, la Corte Penal Internacional ha considerado en el caso Bosco Ntaganda³⁴ que la violencia sexual y de género cometida por combatientes de una de las partes en el conflicto contra miembros de sus propias fuerzas puede constituir crímenes de guerra bajo el Estatuto de Roma. A esta conclusión se llega en base a dos argumentos principales. Por un lado, porque “el delito *per se* no incluye ningún requisito de condición de víctima”; y, por otro lado, la prohibición de esos actos también se puede derivar del DIH aplicable.

En este contexto, el objetivo de la presentación fue profundizar en los argumentos sobre la protección que brinda el DIH a las propias fuerzas durante un conflicto armado y examinar su consideración como posibles víctimas de crímenes de guerra.

³³ Abogada penalista argentina, acredita sólida experiencia como litigante y académica en Derecho Penal Internacional, Derecho Internacional Humanitario y Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

³⁴ Disponible en: <https://revistas.uorosario.edu.co/index.php/anidip/article/view/7158>

Recapitulando, la primera jornada de trabajo a través del *Webinar* se desarrolló a lo largo de tres brillantes exposiciones, que ponen en contexto la pertinencia y relevancia del Proyecto “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas” del IIDH de Italia.

– Día 2 –

A lo largo de la segunda jornada se abordaron temas selectos en torno de la importancia tanto de la mujer en la Fuerza pública, como de la perspectiva de interseccionalidad en la implementación de la justicia transicional en Colombia, lo que está plasmado en los resultados del Taller “Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas”, desarrollado bajo la modalidad a distancia por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario (IIDH). De manera tal que se abordaron estudios de caso en el devenir histórico y propuestas superadoras, producto del esfuerzo colectivo promovido por el IIDH.

La historia de la participación de la mujer en las fuerzas militares

*Javier Alberto Ayala Amaya*³⁵

Las mujeres uniformadas han venido abriéndose espacios como líderes en el instrumento militar de Colombia de una manera dinámica; esto, debido a que desde que la mujer empezó a formar parte de la institución castrense, se presentaron cambios en el transcurrir de las misiones militares y en la propia cotidianidad institucional.

Así, las relaciones humanas e interpersonales se hicieron más amables y cordiales; han venido pasando de tener roles simplemente asistenciales a los de manejo administrativo e, incluso, operacional. Son las mismas mujeres con su destreza y habilidades las que han ganado espacios y han llegado a ocupar posiciones de poder hasta el rango de Mayor General de la República.

Las mujeres del Ejército Nacional, Armada Nacional y de la Fuerza Aérea se preparan cada día y trabajan a diario en la construcción de la paz, el desarrollo y la democracia de nuestro país.

Cabe destacar que han sido parte vital en la transformación de sus respectivas fuerzas y líderes en la creación de nuevas estructuras organizacionales pensadas para la reconciliación y el posconflicto, es decir Oficinas de Víctimas, Género, Derechos Humanos, Restitución de Tierras, Memoria Histórica, Familia y Bienestar, entre otras.

El Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2129 del 07 de octubre de 1976 permitió el ingreso al escalafón militar en la categoría de oficial del cuerpo administrativo del Ejército Nacional a las 12 primeras mujeres profesionales en áreas como medicina, derecho, administración y educación. Posteriormente para el año 1983 se abrió el ingreso a 84

³⁵ Brigadier General y Comandante del Comando Estratégico de Transición del Ejército de Colombia.

suboficiales que se desempeñaron en la especialidad de técnicas en sanidad, contabilidad, archivo y educación.

Para el 14 de enero de 2008, 62 mujeres cadetes ingresaron a la Escuela Militar para adelantar el curso de formación de oficiales por un lapso de tres años, permitiendo la representación en el mando y liderazgo de tropas, porque hasta ese momento el papel desempeñado por la mujer había sido en cargos del área administrativa. Al término de su formación el 7 de diciembre de 2010, 48 de ellas obtuvieron el título de profesional en Ciencias Militares, que las acreditó como oficiales en el grado de Subtenientes en las especialidades del cuerpo logístico, inteligencia y comunicaciones, y a partir de este momento fueron destinadas a las diferentes unidades para ejercer como comandantes, asumiendo la esencial responsabilidad del mando reflejada en el bienestar de sus subalternos y el cumplimiento de la misión.

Es importante destacar en todo este proceso que a mediados del 2016 el Ejército Nacional creó la Oficina de Equidad de Género, que tiene como misión, en primer lugar, estar en concordancia con el marco normativo internacional y nacional sobre los derechos de las mujeres, y al mismo tiempo, facilitar el avance de la mujer en todos los campos del Ejército Nacional. Igualmente, a través de esta dependencia, se buscó el fortalecimiento del Observatorio de Género de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova. Ese mismo año, la Corte Constitucional allanó el camino para aquellas mujeres que decidieran voluntariamente participar en operaciones de combate en las mismas condiciones que los hombres, pues anteriormente solo era posible en áreas como el apoyo logístico, administrativo, social, cultural y defensa de la ecología.

A inicios del 2017, por primera vez en la historia en la Escuela Militar de Suboficiales Sargento Inocencio Chincá en Tolemaida, se abrieron incorporaciones para personal femenino que decidiera abrazar la carrera de suboficial de armas, puesto que las jóvenes que a partir del 2009 ascendían como suboficiales lo hacían en calidad de integrantes del cuerpo administrativo sin ejercer mando de tropa.

En la actualidad, las cadetes femeninas del Ejército Nacional tienen la oportunidad de formarse en la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova como oficiales en las armas de logística, inteligencia, comunicaciones y aviación, y serán algunas de ellas, en las próximas tres décadas, quienes alcancen el grado de Generales de la República. De manera tal que, actualmente, son cada vez menos los espacios en los que las mujeres no accedan y no tengan las mismas oportunidades que los hombres dentro de las Fuerzas Militares.

Tratándose de la Armada Nacional, la incorporación de mujeres en el escalafón de oficiales se dio a partir de 1984, lo que explica que hoy están presentes en buques de guerra y algún día podrán incluso comandar la Fuerza. Sin embargo, la presencia de las mujeres en la Infantería de Marina se hizo efectiva a partir del 13 de enero de 1997, luego de que el Tribunal Superior de Bogotá avaló una decisión de la Corte Constitucional contenida en la Sentencia T-624 de 1995, que permitiría abrir las puertas a todas las mujeres colombianas aspirantes a oficiales, Tenientes de Corbeta y de Fragata. Una década después, en 2015, una mujer con la jerarquía de Capitán de Corbeta asumió el comando de un Batallón de Infantería de Marina en el Pacífico Colombiano.

Las primeras cadetes de la Armada se graduaron en aquel entonces como administradoras marítimas especializadas en logística y tuvieron la oportunidad de continuar con la carrera naval hasta alcanzar el grado de Almirante.

Por su parte, en 1979 la Fuerza Aérea Colombiana incorporó las primeras 32 mujeres oficiales en el cuerpo administrativo. Más tarde, como un hito histórico, en abril de 1992 se incorporó el primer grupo femenino de suboficiales: 25 jóvenes integraron el Curso 5 de Suboficiales del Cuerpo Administrativo, a la sazón, verdadero soporte de diversas áreas técnicas.

En 1995 inició el proyecto que graduaría a las primeras Oficiales de Escuela, que tendrían mando y optarían por ser pilotos militares de la Fuerza Aérea Colombiana.

Así fue como en 1997 se recibieron en la Escuela Militar de Aviación (EMAVI) 16 mujeres y 48 hombres para iniciar su entrenamiento, proceso que concluyó con su graduación en diciembre de 2000, cuando 7 de las 16 Cadetes obtuvieron sus alas de piloto. Estas pioneras de la aviación militar en Colombia se han desempeñado con honor y arrojo como pilotos de combate, transporte y reconocimiento. Este hecho histórico en la aviación militar ha reorientado y reafirmado el papel preponderante que desarrollan las mujeres en el seno de las Fuerzas Militares de Colombia, pues si bien la historia de las mujeres en la institución armada ha sido un camino complejo, su fortaleza les ha permitido ganar espacios tradicionalmente reservados a los hombres.

Sin lugar a duda, durante la segunda mitad del siglo XX se avanzó enormemente en materia de equidad de género en las Fuerzas Militares de Colombia, y hoy en día se constatan los resultados en una serie de posiciones logradas por las mujeres en diferentes escenarios. Desde hace más de treinta años estas mujeres colombianas han ganado espacios antes impensables, trabajando constantemente para servir al país cumpliendo con la misión institucional, siendo multiplicadoras de la excelencia, la ética, el honor y la lealtad. El ascenso de mujeres a Generales de la República, como diría una de ellas, “es un camino que da espacio para quienes quieren seguir entregando sus conocimientos por los demás, quienes con su trabajo, dedicación y amor por Colombia aspiran a estar siempre trabajando por una buena causa, por el servicio a los demás”.

El papel de la mujer en las Fuerzas Militares, durante las últimas décadas, ha sido crucial en las labores administrativas. Ellas constituyen un aporte vital en el apoyo de servicios para el combate y el fortalecimiento del cumplimiento de la misión constitucional de las Fuerzas Militares: la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional.

Las mujeres militares tienen la misión de ayudar a que el país cumpla el objetivo de lograr una paz estable y duradera y ser protagonistas en el post conflicto.

A lo largo de la historia castrense en Colombia, las mujeres han sido un pilar más para el mantenimiento de la democracia y han estado al mando para hacer frente a situaciones de la más alta complejidad. Esto ha derivado en que actualmente el total de nuestras mujeres sean, además de líderes en todo el sentido de la palabra, ejemplo de tesón, entrega y coraje para sus compañeros de fuerza, subalternos y comunidades de origen.

En el periodo de transición que está atravesando Colombia, las Fuerzas Militares brindaremos todo nuestro apoyo para la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, firmado entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP el 24 de noviembre de 2016. Para la puesta en marcha de este Acuerdo —que es el primero en el mundo que incorpora el enfoque de género de forma integral para sobrepasar los obstáculos particulares que las mujeres han afrontado durante más de cinco décadas de conflicto armado interno—, las mismas mujeres están llamadas a desempeñar una labor protagónica en la reconciliación nacional.

Conviene resaltar y elogiar la labor que ejercen las mujeres de las Fuerzas Militares, al reconocerse la importancia de su sensibilidad, fortaleza, coraje y valentía para la construcción de la paz. Su liderazgo en el post conflicto será clave para el cumplimiento de la misión de las Fuerzas Militares, que no sería posible sin contar con la participación de estas madres, hijas, hermanas, esposas y amigas.

Colombia debe estar orgullosa porque cuenta con unas Fuerzas Militares polifacéticas, que así como otorgan gran importancia al papel de los hombres en escenarios como el del combate, exaltan al mismo tiempo el espíritu femenino para crear puentes con la sociedad civil, acercarse al seno de la familia y aportar en el mantenimiento de la democracia y de la paz. De ahí que no sorprenda que en Colombia cada día se incremente la incorporación de mujeres a las Fuerzas Militares. Esto habla de un cambio en la cultura colombiana, en la que hombres y mujeres por igual están entendiendo que las Fuerzas Militares son la vía más concreta y vehemente para aportar a la paz de Colombia de una manera integral.

El 31 de octubre de 2000 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó por unanimidad la Resolución 1325 sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Esta resolución es considerada una de las piedras fundacionales de la incorporación de la perspectiva de género en la prevención, gestión y solución de los conflictos armados. A su vez, reconoce que en los conflictos armados las mujeres sufren consecuencias e impactos desproporcionados y diferentes, pues son blanco de formas específicas, dirigidas y acentuadas de violencia y abuso, incluida la violencia y la explotación sexual. De donde, el objetivo de esta resolución y las demás que están asociadas (Resoluciones 1820, 1888, 1889, 1960 y 2122 del Consejo de Seguridad) es fortalecer la participación de las mujeres en los escenarios de toma de decisiones en la prevención y la transformación de conflictos.

El pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres en contextos de conflictos armados ha demostrado ser un elemento fundamental por su capacidad y efectividad para transformar conflictos; por ejemplo, ejercen presiones a tomadores de decisiones para iniciar, reanudar o concluir negociaciones de paz. Asimismo, su participación como miembros activos en los equipos de negociación de acuerdos de paz ha generado históricamente un incremento de 35% en la consecución de acuerdos que duren 15 o más años; es decir, el ejercicio de la plena ciudadanía de las mujeres en contextos de conflictos armados no sólo es una cuestión de derecho a la participación y representatividad, sino que supone un elemento clave para garantizar el logro de una paz estable y perdurable.

Las mujeres que se incorporan a los ejércitos de tierra, mar o aire participan cada vez más en pie de igualdad para el mantenimiento y la preservación de la seguridad local e internacional. Además, la participación de las mujeres en el sector de seguridad genera un

beneficio para las sociedades, al ser una garantía adicional en el respeto de los derechos humanos de las mujeres civiles.

En conclusión, los integrantes de las Fuerzas Militares de Colombia rendimos un sentido homenaje a nuestras mujeres: a su esfuerzo, a su entrega, a su tenacidad y a su coraje. En lo personal, puedo decir que me siento orgulloso del trabajo que estas miles de mujeres desarrollan día tras día para demostrar a la sociedad entera de qué están hechas nuestras militares colombianas. Sirva también este medio para extender una invitación para que mujeres de todas las latitudes de la extensión del territorio nacional vislumbren en las Fuerzas Militares la oportunidad de poner su ternura y la fortaleza de su corazón femenino, para acompañar la llegada de la paz a todos los hogares de Colombia.

Resultados del Taller Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas

*Daira Arana Aguilar*³⁶

En calidad de coordinadora del Taller Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas, en el marco del Proyecto “Mujeres y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto: pautas y reglas”, se presentan los aspectos más pertinentes de dicha actividad y sus principales hallazgos.

Así, durante 4 semanas, personas de distintos círculos de trabajo tales como el académico, de Fuerza pública, de la sociedad civil y de otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales, trabajaron en el Taller “Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas”, para debatir sobre diversas cuestiones que afectan la actuación de la Fuerza pública respecto de la inclusión y atención de la mujer dentro y por la institución, así como los procesos de perdón y reconciliación más efectivos.

A diferencia del Curso “Mujer y Fuerza pública”, el Taller no perseguía objetivos formativos, es decir, el diseño de este no estaba encaminado a que las y los participantes aprendieran cosas nuevas. El Taller estaba encaminado a generar espacios de discusión y análisis sobre el tema central “Mujer y Fuerza pública en situaciones de conflicto y post conflicto”, que permitiera contar con todos los insumos necesarios para generar cuatro documentos, a saber:

- a) Reglas mínimas para la inclusión de la perspectiva de género en la Fuerza pública.
- b) Reglas para la actuación de la Fuerza pública con perspectiva de género
- c) Pautas para la inclusión efectiva de las mujeres en la prevención y solución de conflictos
- d) Recomendaciones para procesos de reconciliación y perdón efectivos con perspectiva de género.

Todo esto con la finalidad de otorgar orientaciones generales y específicas a las instituciones de Fuerza pública, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales,

³⁶ Directora General de la organización de asuntos internacionales Global Thought (México) y Coordinadora del Taller “Mujer y Fuerza pública: Pautas y Reglas” a cargo del IIDH.

sobre la importancia de los asuntos de la mujer en la agenda amplia de mujeres, paz y seguridad.

Cabe señalar que estos documentos forman parte de la cuarta etapa del Proyecto que es una publicación que estará disponible para la consulta de todas las personas que deseen hacerlo. Es por ello, que me centraré en los principales hallazgos generales y las discusiones que estuvieron presentes alrededor de ellas.

Ahora bien, es importante mencionar que, atendiendo a la realidad latinoamericana, el término Fuerza pública involucra en general a las instituciones policiales y a las instituciones militares. Esto es relevante para dimensionar el alcance de las reflexiones y discusiones del Taller.

En cuanto a los principales hallazgos de este diálogo interdisciplinario y multinacional, se pueden destacar los aspectos siguientes:

- a) Incorporar la perspectiva de género dentro de la Fuerza pública involucra aspectos transversales que van más allá de incorporar mujeres dentro de la institución y requiere voluntad política para tener éxito, tiene que ser interseccional, tiene que ser con base en el respeto de los Derechos Humanos de todas las personas, particularmente las mujeres, y requiere un gran compromiso de modificar aspectos culturales dentro de la Fuerza pública ligados con aspectos machistas o de masculinidad hegemónica.
- b) Para que la Fuerza pública pueda actuar, en cualquiera de los escenarios posibles ya sean conflictos armados internacionales, no internacionales, otras situaciones de violencia o escenarios de postconflicto, con perspectiva de género y atendiendo a las necesidades particulares de las mujeres, es necesario que tengan conciencia plena de las diferentes necesidades entre hombres y mujeres y que conozcan las particularidades de los derechos de las mujeres y su ejercicio. El concepto de igualdad, tanto formal, es decir la que esta plasmada en las leyes, como la sustantiva, es decir la que se plasma en acciones concretas, fue considerado como trascendental en el diseño de reglas que pudieran guiar la utilización de los diferentes niveles de fuerza que pueden llevar a cabo las instituciones de Fuerza pública en sus múltiples escenarios de actuación.
- c) La agenda de mujeres, paz y seguridad no está limitada a escenarios de conflicto y post conflicto e involucra no sólo a mujeres víctimas de algún tipo de violencia, sino a toda la sociedad en su conjunto. Las mujeres, no sólo son víctimas de violencia, sino que son personas activas y actoras en múltiples escenarios, entre ellos los relacionados con el ejercicio de la violencia.
- d) El perdón y la reconciliación en situaciones post conflicto, solo puede lograrse si hay un interés genuino de las partes para lograr interacciones armoniosas entre ellas y si hay capacidad de escucha y empatía con el otro.

Una reflexión sumamente importante, y con la cual me gustaría concluir mi intervención, es que las personas participantes del taller dieron cuenta de la relevancia que tiene el visualizar a la Fuerza pública no como un enemigo del ejercicio de derechos, sino como una institución aliada y encargada de proteger y respetar a todas las personas. Asimismo, dieron cuenta de la importancia de que la Fuerza pública sea inclusiva con instituciones u organizaciones externas para entender mejor las problemáticas de la mujer y para lograr mejores resultados en la inclusión de la perspectiva de género en su actuación.

Recapitulando, espero que estos documentos sean de total relevancia no sólo para las instituciones de Fuerza pública de América Latina, sino para cualquier institución interesada en los temas de la agenda mujeres, paz y seguridad.

La interseccionalidad en la implementación de la justicia transicional

*Xiomara Cecilia Balanta Moreno*³⁷

La expositora presentó algunas reflexiones en torno al enfoque de género, el enfoque étnico racial y frente al concepto de interseccionalidad en lo que respecta a la implementación de la justicia transicional, especialmente, desde lo que se ha venido construyendo en Colombia con la creación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR por sus siglas)³⁸ y especialmente, desde la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP por sus siglas).³⁹

La JEP, de acuerdo con su marco normativo, tiene el mandato de garantizar el derecho a la justicia de las mujeres que fueron víctimas en el conflicto armado, para lo cual requiere adoptar un enfoque integral, que permita entender la realidad de la violencia a la que se encontraban expuestas, particularmente, las mujeres indígenas, afrodescendientes y del pueblo rom, debido a que, su victimización está acompañada de otras situaciones e identidades que aumentan su vulnerabilidad y su exposición a distintas formas de discriminación.

Debe recalcar que, históricamente, las mujeres han sido objeto de estereotipos y en muchos casos han sido excluidas de la vida social y política de sus comunidades. Esto porque el papel que se nos ha asignado en la sociedad ha estado marcado por un patrón de desigualdad y sumisión, el cual ha permeado no solo la vida cotidiana y personal de cada mujer sino también la institucionalidad, la economía, las relaciones de poder y las formas de ejercer la violencia.

³⁷ Magistrada de la Sala de Amnistía o Indulto y Coordinadora de la Comisión étnico racial de la Jurisdicción Especial para la Paz de Colombia.

³⁸ El Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición fue creado por el punto 5 del Acuerdo de Paz y está compuesto por: (i) la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición; (ii) la Unidad de Búsqueda para Personas dadas por Desaparecidas; (iii) la Jurisdicción Especial para la Paz; (iv) las medidas de reparación integral para la construcción de paz y las garantías de no repetición. El Sistema tiene como finalidad consolidar un escenario institucional transitorio o temporal suficiente y apropiado para satisfacer los derechos de las víctimas del conflicto armado y contribuir en la reconciliación nacional. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Sistema-Integral-de-Verdad-Justicia-Reparacion-y-NoRepeticion.aspx>

³⁹ La Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) es el componente de justicia del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y no Repetición, creado por el Acuerdo de Paz entre el Gobierno Nacional y las Farc-EP. La JEP tiene la función de administrar justicia transicional y conocer de los delitos cometidos en el marco del conflicto armado que se hubieran cometido antes del 1 de diciembre de 2016. La existencia de la JEP no podrá ser superior a 20 años.

La JEP fue creada para satisfacer los derechos de las víctimas a la justicia, ofrecerles verdad y contribuir a su reparación, con el propósito de construir una paz estable y duradera. El trabajo de la JEP se enfoca en los delitos más graves y representativos del conflicto armado, de acuerdo con los criterios de selección y priorización que sean definidos por la ley y los magistrados. En particular, puede conocer de los delitos que hubieren cometido excombatientes de las FARC-EP, miembros de la Fuerza pública, otros agentes del Estado y terceros civiles. Sobre estos dos últimos, la Corte Constitucional aclaró que su participación en la JEP sería voluntaria. Disponible en: <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

Hay que mencionar que esta violencia que se ejerce contra las mujeres, en muchas ocasiones responde al cruce de varias discriminaciones, lo que constituye a su vez, una compleja realidad que se manifiesta en múltiples y particulares opresiones. Esto significa que ellas, debido a su propia cosmovisión e identidad cultural, así como por pertenecer al género femenino, son discriminadas.

La desigualdad en razón del género es una realidad y la discriminación por razones étnico raciales es otro flagelo que se le suma a las múltiples situaciones que deben enfrentar las mujeres cada día; ello nos obliga a introducir tanto en nuestros sistemas jurídicos y administrativos, como en nuestro relacionamiento social y político acciones positivas que contemplen todos los factores que configuran el trato discriminatorio y que además nos permitan eliminar esas situaciones estructurales que propician estos escenarios de desigualdad y vulnerabilidad.

Por otro lado, en el caso colombiano debe reconocerse que las mujeres han desempeñado un papel fundamental en los procesos de lucha y resistencia de las causas de sus comunidades, así como en la reconstrucción y el fortalecimiento de los tejidos sociales afectados por el conflicto armado. Es un deber institucional no sólo reconocer su victimización, sino *priorizar siempre la voz, perspectivas y puntos de vista* de las mujeres como fuente de conocimiento, de cultura y de cosmovisión.

-Aproximación al concepto Interseccionalidad

En general, se reconoce que el motivo, el contexto y hasta la forma de violencia ejercida hacia la víctima están influidas por los estereotipos y concepciones de inferioridad con las que se relaciona a las mujeres en la sociedad. Por lo que estas violencias enmarcan agresiones que humillan y degradan a la mujer por su sola condición de ser mujer, ya sea por el rol que cumplen en la sociedad, su condición familiar, su aspecto físico, pertenencia étnica entre otros motivos discriminatorios. De allí surge la necesidad de adoptar una perspectiva interseccional, la cual, consiste en analizar los casos de discriminación o violencia de género no solamente basados en este factor, debido a que en muchos casos se requiere visibilizar y entender que “convergen distintos tipos de discriminación, generando una intersección o superposición de identidades y, con ello, muy diversas maneras de experimentar la vivencia de la discriminación”, la cual goza de especificidad, y, no puede ser entendida sin la concurrencia de los distintos factores de riesgo y segregación en un mismo caso.⁴⁰

Se trata del concepto de interseccionalidad propuesto por Kimberlé Crenshaw en la Conferencia Mundial contra el Racismo en 2001, al considerar que las vertientes que el feminismo hegemónico estaba defendiendo en su lucha política, no tenían en cuenta las experiencias de las mujeres negras que, en algunos aspectos significativos, son diferentes a las de la mujer blanca.⁴¹ Por lo cual, señaló que el criterio objetivo de discriminación no

⁴⁰ Zaikoski, D. (2016) “La recomendación general 33 del Comité CEDAW como estándar del acceso a la justicia de mujeres y niñas”. Revista Perspectivas de las Ciencias Económicas y Jurídicas. Vol. 6, N° 2. Santa Rosa: FCEyJ (UNLPam); EdUNLPam; ISSN 2250-4087, pp. 43-59. DOI <http://dx.doi.org/10.19137/perspectivas-2016-v6n2a03>

⁴¹ El vocablo *interseccionalidad* parte por reconocer que el “género, raza y clase interactúan y definen conjuntamente su particular situación de desventaja social [...] Si bien es cierto que todas las mujeres son de alguna manera sujetas a la discriminación de género, también es cierto que otros factores relacionados con las identidades sociales de las mujeres, tales como la clase, la casta, la raza, el color, el origen étnico, la religión, el origen nacional, la orientación sexual son “diferencias que marcan la diferencia” en la manera en que los distintos grupos de mujeres experimentan la discriminación. Estos elementos diferenciales pueden crear problemas y vulnerabilidades que son exclusivos de grupos

puede limitarse al género únicamente, sino que necesariamente debía considerar diferentes factores como la raza. De esta forma, Kimberlé Crenshaw, introduce esta metáfora de la intersección “vías/tráficos cruzados” para dar énfasis a la existencia de varios ejes de desigualdad (raza, etnia, género, etc.) que, como si fuesen avenidas en una gran ciudad, transcurren de forma independiente, pero contando con varias intersecciones entre ellas.

Basta ilustrarlo con el siguiente ejemplo: en el caso de las mujeres afrocolombianas, negras, raizales y palanqueras, estas han sido expuestas a formas diferenciadas de violencia, las cuales usualmente está estrechamente vinculadas con estereotipos según los cuales son mujeres hipersexualizadas y objetos de placer, mujeres sumisas y completamente serviles, y personas poco hábiles intelectualmente. Estas violencias responden al cruce entre la discriminación por sexo-género y étnico-racial, y es constitutiva de una compleja realidad que se manifiesta en múltiples y particulares opresiones.

De hecho, la Corte Constitucional en Colombia ha establecido “El criterio interseccional como una herramienta de hermenéutica jurídica”.⁴² Señalando que el encuentro de diversos factores de discriminación es lo que da lugar al concepto de interseccionalidad, lo que a su vez conlleva a la necesidad de adoptar medidas diferenciales para atender a los diversos grupos poblacionales. Al respecto, en algunas providencias,⁴³ como en el auto 092, la Corte estableció un amplio margen de protección al reconocer que, hay poblaciones como la afrocolombiana que está en una especial vulnerabilidad en razón a su reconocimiento como grupo poblacional diferenciado y además, que las mujeres que así se reconocen, sufren una victimización más amplia al tener que enfrentar su doble condición, ya que a pesar de que en el ordenamiento jurídico colombiano, existe una protección amplia, esta es ineficaz al respecto.

Y es que para nadie es un secreto que las peores víctimas en el marco del conflicto armado colombiano han sido las mujeres pertenecientes a los diferentes pueblos étnicos. Ellas y sus familias han sufrido fenómenos tales como desplazamientos forzados, violencia sexual, reclutamiento de ellas y/o de sus hijos, desapariciones forzadas, y daños ambientales y socioculturales que ha afectado gravemente sus cosmovisiones.

-Justicia transicional en Colombia

Por todo esto es que, desde la JEP, se reconocen todas esas luchas y resistencias de las mujeres afrocolombianas, indígenas y del pueblo ROOM.⁴⁴ Debido a estos esfuerzos, hoy la JEP cuenta con una Comisión de Género y una Comisión Étnica, que propenden por entender la interseccionalidad, lo que implica un trabajo articulado y coordinado, donde hay consciencia que aunque todas las mujeres de alguna u otra manera sufren discriminación de género, existen otros factores como la raza y el color de la piel, la casta, la edad, la etnicidad, el idioma, la ascendencia, la orientación sexual, la religión, la clase socioeconómica, la

particulares de mujeres, o que afectan de manera desproporcionada a algunas mujeres con respecto a las demás”. Ver: La Barbera, M. C. (2017), “Interseccionalidad”, en *Economía Revista en Cultura de la Legalidad* N° 12 (Abril 2017 – Septiembre 2017) ; disponible en: <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/3651>

⁴² Sentencia T- 448 de 2018

⁴³ T - 955 de 2003, SU 080 de 2020 y el Auto 092 de 2008

⁴⁴ Cabe aclarar que por pueblo ROM, la expositora se refiere a las mujeres gitanas; para mayores detalles, ver: <https://mincultura.gov.co/areas/poblaciones/pueblo-rom/Paginas/default.aspx>,

capacidad, la cultura, la localización geográfica y el estatus como migrante, refugiada, desplazada, que se combinan para determinar la posición social de una persona. Lo cual también permite entender que no por el hecho de ser mujeres, significa que deben ser tratadas todas iguales, sino que se deben reconocer las diferencias, que enaltecen la diversidad. En otras palabras, entender también que el conflicto armado en Colombia no afectó a todas las mujeres de la misma manera.

De donde, desde la JEP, se presentan los siguientes retos planteados desde la interseccionalidad:

Primero: velar por una debida diligencia y especialmente una profunda documentación de los hechos.

- a) Postura analítica: aplicar y entrecruzar los enfoques diferenciales en el SIVJRN y la JEP
- b) La investigación interseccional.
- c) Evitar invisibilizaciones y homogenizaciones.
- d) Adoptar medidas y estrategias diferenciales para atender a diversos grupos poblacionales
- e) Continuar aplicando los criterios de priorización con enfoque de género.
- f) Continuar en la articulación con los demás componentes del SIVJRN, desde la mirada de género y la interseccionalidad.
- g) Continuar el trabajo en relación con los casos de violencia sexual que sean competencia de la JEP.
- h) Recibir informes sobre violencias basadas en género por parte de las organizaciones.
- i) Generar medidas de carácter restaurativo con enfoque de género.

Conviene señalar que la Comisión de Género y la Comisión Étnico racial de la JEP reconoce la fuerza organizativa, las ejemplares contribuciones a la construcción de paz de las mujeres indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, campesinas y pueblo ROM. La JEP valora profundamente la oportunidad de conocer sus experiencias, aportes y retos, porque la paz se ha construido desde el territorio. Desde allí, se gestaron múltiples procesos organizativos que durante décadas exigieron al Estado políticas de paz y de reconciliación como garantías fundamentales, que buscaron hacer frente a las problemáticas estructurales de una sociedad permeada por el machismo y el racismo.

La perspectiva interseccional, así como el enfoque de género, mujer, familia y generación es, a la vez, un reto y una obligación de la JEP, dado que constituye un paradigma de análisis y una herramienta para la justicia racial y de género. Uno que rompa con el pensamiento plano o el análisis en abstracto. Impone superar el escenario de lo retórico y formal para pasar a acciones más prácticas, operativas y concretas que impacten la garantía de los derechos de las mujeres.⁴⁵

⁴⁵ Concepto Comisión de Género.

En esta medida, recientemente la JEP adoptó Protocolo de relacionamiento entre la JEP y los pueblos Negros, Afrocolombianos, Raizal y Palenquero, que tiene como principales objetivos:

- a) Acercar y comunicar al pueblo Negro, Afrocolombiano, Raizal y Palenquero, a sus víctimas, comunidades y organizaciones afectadas por el conflicto armado con la Justicia encarnada en la Jurisdicción Especial para la Paz.
- b) Habilitar y fortalecer un espacio de diálogo con el pueblo afrocolombiano.
- c) Facilitar el cumplimiento del mandato de la JEP respecto al principio de centralidad de las víctimas, promoviendo su efectiva participación y acreditación en los procesos de la jurisdicción.
- d) Garantizar la incorporación del enfoque étnico-racial y territorial en todos los procesos misionales de la JEP.

A su vez, el protocolo busca garantizar la Inclusión del Enfoque Transversal Étnico de Género, Mujer, Familia y Generación. Y para ello, la JEP garantizará la verdad y justicia sobre casos de violencia de género, sexual, territorial, racial, cultural, simbólica, entre otras graves violaciones ejercidas contra las mujeres afrodescendientes en el marco del conflicto armado colombiano.

Es así, que como Jurisdicción en todos los espacios se reconoce la importancia de fortalecer los modelos de justicia propia con miras a construir escenarios que solucionen prontamente los conflictos que aún hoy sufren en el territorio. Y se entiende que el fortalecimiento de los procesos organizativos en el derecho a la participación de las autoridades étnicas también contribuye en fortalecer sus estrategias de protección y defensa de derechos. Lo cual redundará en las garantías de no repetición para el pueblo negro.

Por último, desde la JEP se reconocen las violencias basadas en género, y específicamente, el impacto desproporcionado que sufrieron las mujeres negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras. Por un lado, existe la consciencia de la discriminación racial estructural que históricamente ha afrontado el país y, por otro, se tiene la firme convicción de poder aportar desde la justicia a transformar esas realidades.

En conclusión, la segunda jornada de trabajo puso de relieve la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los conflictos armados, otras situaciones de violencia y post conflicto o construcción de la paz duradera; al tiempo que reconoce el creciente papel de la mujer en los diferentes contextos y situaciones impuestas por la dinámica política y social.

Este Manual -dirigido fundamentalmente a los integrantes de la Fuerza Pública de América Latina- se propone integrar, bajo la perspectiva de género, los siguientes escenarios: Conflicto Armado No Internacional (CANI), Otras Situaciones de Violencia (OSV) y Post Conflicto (POC), que se extienden desde operaciones de combate, pasando por el mantenimiento o restablecimiento del orden público, hasta lograr la construcción de la paz. Estos dos últimos (OSV y POC) de gran complejidad, dado que suelen presentarse como “zona gris” a caballo entre la guerra y la paz y afectar sobre todo a grupos sociales vulnerables, en especial a las mujeres.

De esta manera, a partir del Manual de Entrenamiento titulado “Incorporación de las Perspectivas de Género en las Operaciones Internacionales”, publicado por el IIDH en 2019, se persigue extender su ámbito de aplicación y, al igual que este, constituir una herramienta práctica para facilitar la incorporación de la perspectiva de género en los procesos educativos y de formación de militares, policías e instituciones o agencias civiles del sector seguridad.