



NACIONES UNIDAS

DEPARTAMENTO DE ASUNTOS POLÍTICOS

GUÍA PARA LOS MEDIADORES

**Cómo abordar
la violencia sexual
relacionada
con los conflictos
en el curso
de las hostilidades
y en los acuerdos
de cesación del fuego**

DAP

DIVISIÓN DE POLÍTICA Y MEDIACIÓN
DEPENDENCIA DE APOYO A LA MEDIACIÓN

GUÍA PARA LOS MEDIADORES

**Cómo abordar
la violencia sexual
relacionada
con los conflictos
en el curso
de las hostilidades
y en los acuerdos
de cesación del fuego**



Naciones Unidas
Departamento de Asuntos Políticos
Nueva York, 2012

Esta **Guía para los mediadores** se ha elaborado con el material generado en el Coloquio interinstitucional de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y durante las negociaciones de paz: Aplicación de la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, celebrado en junio de 2009.

El Coloquio fue organizado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, en la actualidad inserido en ONU-Mujeres, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en nombre de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos y en asociación con el Centro para el Diálogo Humanitario.

El Departamento de Asuntos Políticos agradece las contribuciones de estos asociados y el apoyo económico provisto por medio de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

Índice

Parte I Panorama general	3
Normas jurídicas.....	5
¿Cuándo existe violencia sexual relacionada con los conflictos? ..	5
¿Cuándo es la violencia sexual un delito internacional?	5
Principios fundamentales	6
Parte II Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego	13
Principios.....	13
Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación	15
<i>Reunión e intercambio de conocimientos y comunicación estratégica</i>	16
<i>Información y divulgación</i>	19
<i>Compromisos previos a la cesación del fuego</i>	19
<i>Inclusión de fórmulas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos de cesación del fuego</i>	20
<i>Ejemplos de fórmulas que prohíben la violencia sexual en la definición de cesación del fuego</i>	20
<i>Supervisión de la violencia sexual</i>	21
<i>Campañas de educación e información</i>	23
Lista de control del mediador.....	24

Parte III	Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en las disposiciones relativas a la seguridad.	29
	Principios.....	29
	Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación ..	32
	<i>Análisis de los conflictos</i>	32
	<i>Inclusión de fórmulas sobre la violencia sexual en las disposiciones sobre acuerdos de seguridad y en los acuerdos de cesación del fuego y en los acuerdos de paz</i>	32
	<i>Vigilancia</i>	34
	<i>Control de las armas</i>	35
	<i>Desmovilización y reintegración</i>	35
	<i>Ejemplos de fórmulas incluidas en acuerdos</i>	36
	Lista de control del mediador.....	37
Parte IV	Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en la elaboración del marco de disposiciones para la administración de justicia y la reparación después de los conflictos.	41
	Principios.....	42
	Consideraciones y retos	44
	Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación ..	45
	<i>Disposiciones relativas a la amnistía</i>	45
	<i>Disposiciones que abordan la justicia de transición</i>	46
	<i>Reparación integral</i>	47
	Lista de control del mediador.....	47



Parte I
Panorama general

Parte I

Panorama general

En el intento de negociar acuerdos duraderos y amplios, el mediador y su equipo encaran exigencias notables para incluir una serie de elementos en los instrumentos que se negocian. Estas orientaciones dan consejos para ayudar al mediador y su equipo a abordar un método y una táctica frecuentemente utilizados en la guerra: la violencia sexual relacionada con los conflictos. En esta guía se presentan estrategias para incluir esta preocupación relacionada con la seguridad y la consolidación de la paz en los acuerdos de cesación del fuego y en las disposiciones relativas a la administración de justicia y la reparación. Las orientaciones que se dan en la guía han sido elaboradas tomando como base las discusiones del Coloquio interinstitucional de alto nivel de las Naciones Unidas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos^{1,2} y las amplias consultas celebradas con mediadores eminentes, personal de apoyo a la mediación y expertos en la materia.

En los conflictos de hoy en día, los civiles se ven cada vez más atrapados en la primera línea de los enfrentamientos. Una de las formas más devastadoras de la hostilidad extrema que se ejerce contra los civiles es el tipo de violencia conocida como “violencia sexual relacionada con los conflictos”³. Si bien las mujeres y las niñas son a menudo los objetivos

¹ Organizado por el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en nombre de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos y en asociación con el Centro para el Diálogo Humanitario.

² Los grupos de trabajo, integrados por expertos en la materia y defensores de las cuestiones de género a nivel internacional, redactaron cinco proyectos de notas de orientación. Los proyectos adoptaron la forma de orientaciones tras la celebración de consultas con mediadores eminentes, personal de apoyo a la mediación y expertos en la materia. El Departamento de Asuntos Políticos expresa su agradecimiento al Sr. Ahmedou Ould Abdallah por su contribución vital a la creación del marco de estas orientaciones y a su elaboración, y a la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos por su apoyo a la organización del Coloquio y a la elaboración definitiva de estas orientaciones.

³ La violencia sexual relacionada con los conflictos no es privativa de una época, cultura o continente. Entre 20.000 y 50.000 mujeres fueron violadas durante la guerra de Bosnia a comienzos del decenio de 1990; en Sierra Leona, entre 50.000 y 64.000 desplazadas internas fueron asaltadas sexualmente por combatientes; en el monumento conmemorativo del genocidio de Rwanda se

prioritarios, los actos de violencia sexual relacionada con los conflictos también se perpetran estratégicamente contra los hombres y los niños.

Posiblemente más potente y menos costosa que un arma de fuego, la violencia sexual se utiliza para provocar el desplazamiento de las poblaciones y aumentar así el control territorial o el acceso a los recursos (como en la República Democrática del Congo, Myanmar, Bougainville, Colombia y Darfur), afectar a la reproducción y el origen étnico (como en la ex Yugoslavia y Rwanda), promover la cohesión de las tropas (como entre los combatientes del Frente Revolucionario Unido de Sierra Leona reclutados a la fuerza) y socavar la cohesión social y comunitaria.

Este tipo de violencia se usa con gran eficacia para humillar, dominar, intimidar, quebrar la identidad y crear divisiones étnicas, familiares y comunitarias duraderas. Sin embargo, hasta la fecha, pocos acuerdos de cesación del fuego o de paz han incluido disposiciones orientadas a encarar la violencia sexual relacionada con los conflictos. Solo tres acuerdos de cesación del fuego (los acuerdos sobre las Montañas Nuba, Burundi y Lusaka) incluyen específicamente la violencia sexual, por ejemplo, como parte de la definición de la cesación del fuego.

Cuando la violencia sexual relacionada con los conflictos se aborda desde el inicio de la estrategia de mediación hay más posibilidades de que aumente la durabilidad de la paz, pues mitiga los temores relativos a la seguridad y mejora la transparencia, la rendición de cuentas y la confianza entre las partes.

Si no se aborda esa cuestión, la violencia sexual podría utilizarse para seguir cometiendo actos de guerra al margen de los acuerdos y los equipos de vigilancia, lo que podría desencadenar ciclos de venganza y el vigilantismo y socavar la confianza en los acuerdos y tal vez en el propio proceso de mediación.

indica que 500.000 mujeres fueron violadas durante 100 días de conflicto. Los casos de violencia sexual en la República Democrática del Congo denunciados en 2008 y 2009 ascendieron a 15.314 y 15.297, respectivamente. En 2010, el número de casos denunciados mensualmente se mantuvo constante. Véase Informe del Secretario General sobre la aplicación de las resoluciones 1820 (2008) y 1888 (2009) del Consejo de Seguridad (A/65/592-S/2010/604).

Normas jurídicas⁴

¿Cuándo existe violencia sexual relacionada con los conflictos?

El Consejo de Seguridad estima que “la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales”⁵. Tres resoluciones del Consejo de Seguridad en concreto obligan al sistema de las Naciones Unidas a abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos⁶.

La violencia sexual como “táctica de guerra” se refiere a actos de violencia sexual vinculados a objetivos militares/políticos y contribuyen (o intenta que contribuyan) al logro de un objetivo estratégico relacionado con el conflicto. La violencia sexual, sin embargo, no tiene por qué ser explícitamente usada para conseguir objetivos militares para que sea parte de las competencias del Consejo de Seguridad. El Consejo de Seguridad también considera que existe violencia sexual relacionada con los conflictos cuando se comete “contra civiles”, “en los campamentos de refugiados y desplazados internos administrados por las Naciones Unidas”, o durante “procesos de desarme, desmovilización y reintegración”.

¿Cuándo es la violencia sexual un delito internacional?

Según las circunstancias en que se cometa, la violencia sexual puede constituir un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad, un acto

⁴ Véase “Marco analítico y conceptual de la violencia sexual relacionada con los conflictos”, Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos (2011); disponible en stoprapenow.org.

⁵ Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad.

⁶ En las resoluciones del Consejo de Seguridad 1820 (2008), 1888 (2009) y 1960 (2010), entre otras disposiciones, se prohíbe la amnistía respecto de la violencia sexual relacionada con los conflictos, se exige que el sistema de las Naciones Unidas elabore métodos de mediación para encarar la violencia sexual relacionada con los conflictos y se instituye la estructura de responsabilidad para elaborar un listado de perpetradores y para presentar informes sobre las modalidades y tendencias en la violencia sexual relacionada con los conflictos.

de tortura o un acto constitutivo de genocidio. La definición de violencia sexual según el derecho internacional abarca la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, los embarazos forzados, la esterilización forzada, la trata y cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable y puede incluir, según las circunstancias, situaciones de atentado al pudor, trata, examen médico inadecuado y cacheo profundo⁷.

Principios fundamentales

Las Naciones Unidas reconocen la tarea compleja y difícil que tienen ante sí los mediadores para que se logren acuerdos que sean no solo amplios, sino también aplicables de manera eficaz y realista.

En las situaciones en que la violencia sexual relacionada con los conflictos se ha utilizado o puede haberse utilizado, los mediadores de las Naciones Unidas están obligados a introducir el tema en las discusiones con las partes. Como mínimo, la violencia sexual debe incluirse en la definición de la cesación del fuego y figurar detalladamente en las disposiciones para la vigilancia de la cesación del fuego o como un anexo a ellas. Es importante que en los acuerdos se reconozca, cuando sea necesario y adecuado, la violencia sexual relacionada con los conflictos como método o táctica de guerra y que se incluya en la elaboración del marco de disposiciones relacionadas con la seguridad y la justicia. Con este fin, las medidas orientadas a hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos deben verse como parte de una secuencia continua que abarca facilitar la seguridad, encarar el pasado, romper el ciclo de impunidad y asegurar la reconciliación y la rehabilitación.

Con el fin de cumplir los mandatos específicos del Consejo de Seguridad⁸ relacionados con la cuestión, el mediador y su equipo pueden

⁷ Véanse, por ejemplo, los estatutos y la jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Especial para Sierra Leona y los “Elementos de los crímenes” de la Corte Penal Internacional.

⁸ Véase la resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad.

recurrir a la lista de asuntos a los que prestar particular atención que figura a continuación (y las orientaciones más detalladas que la acompañan) para encarar la violencia sexual relacionada con los conflictos como parte de la estrategia general de mediación.

En el curso de las hostilidades y al inicio del proceso de mediación

- Evaluar si hay informaciones creíbles de violencia sexual relacionada con los conflictos que pueda estar ocurriendo, o pueda haber ocurrido.
- Procurar activamente que las partes discutan sobre la finalización inmediata de la violencia sexual relacionada con los conflictos cuando se estén examinando otras violaciones de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.
- Asegurar que se celebren consultas con mujeres y expertos en cuestiones de género y que se los incluya en el proceso como parte del equipo de mediación.

En la redacción y negociación de los acuerdos de cesación del fuego y de los acuerdos de paz

Las disposiciones esenciales de los acuerdos deberán asegurar que

- Se incluya la violencia sexual como acto prohibido, especialmente en la definición o en los principios de la cesación del fuego.
- Se incluya la vigilancia de la violencia sexual en los propios acuerdos de cesación del fuego e incluso en los anexos pertinentes.
- Se reconozca que la violencia sexual se ha utilizado en los conflictos como método y táctica de guerra, según corresponda.
- Se prohíba la amnistía en los casos de delitos tipificados según el derecho internacional, y que se han incluido acuerdos para la justicia de transición, particularmente el enjuiciamiento, las reparaciones y los comités de la verdad.

En las disposiciones de los acuerdos de seguridad se deberá asegurar

- Que las estructuras de mando y control y los códigos de conducta para los agentes de la seguridad prohíban la violencia sexual relacionada con los conflictos y castiguen las faltas de conducta.
- Que las personas sobre las que pese una sospecha fundada de haber cometido actos de violencia sexual relacionada con los conflictos o de haberlos cometido realmente sean excluidas de participar en el gobierno y en el sistema nacional de seguridad o de integrar esos órganos, lo que incluye las fuerzas armadas, la policía, los servicios de inteligencia y la guardia nacional, así como en los mecanismos civiles de supervisión y control y en otras entidades similares.
- El abandono anticipado y voluntario, y/o el registro, de los secuestrados, coaccionados o reclutados a la fuerza⁹ de las filas de las fuerzas o grupos armados.
- Que las instituciones del sector de la seguridad tengan el mandato de combatir la violencia sexual relacionada con los conflictos y que se proporcione adiestramiento para fomentar la capacidad de los militares y de las fuerzas encargadas del establecimiento del orden, incluida la policía militar, a fin de que puedan responder a situaciones de ese tipo.

En las disposiciones relacionadas con la justicia y en las reparaciones se deberá asegurar

- La prohibición de la amnistía en relación con delitos tipificados en el derecho internacional.
- Que en las disposiciones relativas a los procesos de justicia de transición se aborden las cuestiones de violencia sexual relacionada con los conflictos con la misma prioridad con la que se abordan otros delitos internacionales.

⁹ Los reclutamientos forzados incluyen a los combatientes, hombres y mujeres, a las mujeres y los niños vinculados a las fuerzas o grupos armados, incluso la persona cónyuge y las personas a cargo y el personal del servicio doméstico, que hayan sido reclutados a la fuerza.

- Que en las disposiciones relativas a los mecanismos de justicia de transición se incorpore una referencia concreta a la violencia sexual relacionada con los conflictos, se incluyan medidas para proteger la seguridad y la dignidad de las víctimas y los testigos y se asegure la inclusión de mujeres y expertos en cuestiones de género en su redacción y supervisión.
- La existencia de disposiciones para la reparación y el socorro, incluso para las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Parte II
**Cómo abordar la violencia sexual
relacionada con los conflictos
en el curso de las hostilidades
y en los acuerdos
de cesación del fuego**

Parte II

Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego

Esta parte presenta los principios y estrategias para los mediadores y sus equipos en relación con la forma de abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en las primeras etapas de la elaboración del marco de cesación del fuego.

En la etapa más pronta del proceso de mediación, en particular en el curso de las hostilidades¹⁰ y al inicio de los acuerdos de cesación del fuego, se aconseja que el mediador y su equipo presten su atención a tres esferas principales cuando aborden la violencia sexual relacionada con los conflictos: 1) la preparación del terreno y las medidas de fomento de la confianza; 2) la prohibición de la violencia sexual y el requerimiento de la responsabilidad del mando; y 3) el aseguramiento de sólidos acuerdos de supervisión¹¹.

Principios

Principio 1 Atestiguar si la violencia sexual relacionada con los conflictos está ocurriendo o puede haber ocurrido

Al inicio de un proceso de mediación, el mediador y su equipo tendrán que obtener información sobre si y cómo la violencia sexual relacionada con conflictos está ocurriendo o puede haber ocurrido. En algunas

¹⁰ En el curso de las hostilidades, las señales precursoras de un acuerdo de cesación del fuego pueden incluir los alto al fuego temporales, la cesación de las hostilidades y las cartas de compromiso, medidas que pueden contribuir al fomento de la confianza.

¹¹ Véanse más adelante las partes III y IV, para lo relacionado con las disposiciones relativas a la seguridad y con la administración de justicia y reparación a las víctimas, respectivamente.

situaciones puede que la violencia sexual relacionada con los conflictos sea generalizada pero no ampliamente conocida o debatida o no ampliamente documentada. En otras, puede que haya casos denunciados por los medios de difusión pero que estén por verificar.

Principio 2 Procurar activamente que las partes, cuando se estén examinando otras violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, participen en las discusiones para poner fin de inmediato a la violencia sexual relacionada con los conflictos

Es necesario que en los conflictos armados y durante el diálogo con las partes, los enviados de las Naciones Unidas planteen las cuestiones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos. Los mediadores pueden convocar a las partes para asegurar un nivel común de comprensión en relación con la mediación y el proceso de paz. El hecho de que la responsabilidad del mando se examine en una etapa temprana puede contribuir a asegurar que las partes entiendan los riesgos y las consecuencias jurídicas, políticas, económicas y personales que acarrea el uso de la violencia sexual relacionada con los conflictos. Eso hará que las partes intenten evitar ser percibidas como perpetradoras de violencia sexual relacionada con los conflictos. Esa circunstancia puede utilizarse para lograr acuerdos previos a la cesación del fuego tales como “cartas de compromiso” y otras medidas de fomento de la confianza que sirvan para poner fin a los actos de violencia sexual relacionada con los conflictos.

Principio 3 Incluir la violencia sexual como acto prohibido

Cuando se esté cometiendo violencia sexual relacionada con los conflictos, la violencia sexual debe incluirse (en la parte de la definición o en los principios de cesación del fuego) como acto prohibido que violaría el acuerdo. Su inclusión enviaría una señal a las partes, a las víctimas y al público en general respecto de la gravedad de la cuestión. Ello también constituiría un recordatorio de que esos actos están prohibidos por el

derecho internacional, incluido el derecho aplicable a los conflictos armados y el derecho internacional humanitario.

Principio 4 Asegurar que la vigilancia de la violencia sexual se incluye en los acuerdos de cesación del fuego, incluso en anexos pertinentes

Las disposiciones relativas a la vigilancia del cumplimiento de los acuerdos también deben incluir la vigilancia de la violencia sexual relacionada con los conflictos. Esas disposiciones contribuyen a asegurar que los monitores (incluido el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz) tienen un mandato explícito de vigilar la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Principio 5 Asegurar que se incluyan mujeres y expertos en temas de género y que se celebren consultas con ellos

Las mujeres con conocimiento del conflicto, las líderes influyentes a escala nacional y local, las observadoras y los expertos en cuestiones de género pueden ayudar a los mediadores y a sus equipos en la obtención de información y conocimientos sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Esas mujeres y los expertos, particularmente los que hablan el idioma local, deben ser incluidos en los procesos de planificación, las negociaciones, la vigilancia y las investigaciones e indagaciones para asegurar que la violencia sexual relacionada con los conflictos se afronta eficazmente a todos los niveles.

Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación

La elección del momento y el establecimiento de las estructuras son fundamentales para crear cuidadosamente un entorno receptivo y evitar demoras innecesarias o problemas adicionales. Es posible que el mediador, cuando llegue el momento de abordar con las partes la cuestión

de la violencia sexual relacionada con los conflictos, tenga que encarar el desafío de tratar este tema de manera que no se perciba como una afrenta. El trabajo anticipado que permita sentar las bases antes de proceder a la discusión del tema, especialmente las iniciativas emprendidas por la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, puede ayudar al mediador a obtener avances positivos en el debate sobre la cuestión.

Reunión e intercambio de conocimientos y comunicación estratégica

- A fin de evaluar si la violencia sexual relacionada con los conflictos puede estar ocurriendo o haber ocurrido, particularmente en el curso de los enfrentamientos, se aconseja que el equipo de mediación emprenda iniciativas en pro del fomento de la participación y la coordinación con la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y de los agentes humanitarios o de un enlace humanitario¹², los grupos de protección¹³, otros agentes de las Naciones Unidas, los grupos y redes de mujeres¹⁴, las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos y sus comunidades, la policía, antiguos soldados y líderes religiosos y políticos, según sea oportuno. Esos agentes también pueden alentar y afianzar a las comunidades locales para que vigilen, documenten e informen sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos desde las etapas iniciales del proceso.
- Debido al carácter extremadamente delicado de la violencia sexual relacionada con los conflictos, antes de comenzar una indagación se deberá examinar una gama de cuestiones éticas y de seguridad a fin de proteger a las personas interesadas, a sus familias y a las comunidades. En el cumplimiento de su objetivo de reunir datos

¹² El equipo de mediación puede recurrir a un enlace humanitario para que lo ayude a reunir los conocimientos necesarios a escala local.

¹³ Los grupos de protección en el contexto de una misión agrupan a diferentes entidades y expertos de las Naciones Unidas con el objeto de promover la protección y los derechos humanos.

¹⁴ De conformidad con lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad.

fiables, los investigadores y entrevistadores deberán hacer todo lo posible por evitar una nueva victimización de las personas entrevistadas. En la reunión de los datos sobre violencia sexual se deberán respetar los principios éticos y de seguridad establecidos, como la seguridad, la confidencialidad, el anonimato, el consentimiento informado, la seguridad y la protección contra represalias, y la protección de los datos mismos¹⁵.

- Los mediadores y sus equipos pueden considerar la posibilidad de alentar a la sociedad civil, incluidos los grupos de mujeres, a **convocar foros públicos** para examinar cuestiones relacionadas con la seguridad y la consolidación de la paz, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos. Los resultados de esos debates pueden transmitirse al equipo de mediación y utilizarse en los intercambios con las partes.
- Los mediadores pueden invitar a líderes y miembros de sus equipos de negociación, con el apoyo de agentes clave y de gobiernos o embajadas dispuestos a colaborar, a **sesiones de información** sobre preocupaciones en materia de seguridad y aspectos importantes de los procesos de paz, y como punta de lanza para plantear la cuestión de la violencia sexual relacionada con los conflictos. La información sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos obtenida de las consultas, incluidos los resultados de los foros de la sociedad civil, pueden utilizarse para plantear la cuestión en los debates con las partes.
- Los mediadores deberán procurar que las partes tomen conciencia de que la violencia sexual usada como táctica de conflictos contra los civiles es una violación del derecho internacional y posiblemente un crimen de guerra o de lesa humanidad. Asimismo, pueden también señalar que la perpetración de actos de violencia

15 Véase “Resumen de las recomendaciones éticas y de seguridad para la investigación, documentación y supervisión de casos de violencia sexual en emergencias” y “Reporting and interpreting data on sexual violence from conflict-affected countries: dos and don’ts” (Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos); disponibles en stoprapenow.org.

sexual en los conflictos pone al descubierto el grado de responsabilidad de mando de los líderes cuya autoridad no logra prevenir y castigar las violaciones por sus subordinados, independientemente de que hayan estado o no directamente implicados¹⁶. El **diálogo sobre las consecuencias** de la violencia sexual relacionada con los conflictos puede persuadir a las partes de evitar actos que atraen la atención escrutadora de la comunidad internacional, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de los mecanismos de justicia internacional y de las bases internas.

- Los mediadores pueden recordar a las partes en los conflictos que hay muchas razones por las que les convendría prohibir, prevenir y detener la violencia sexual, entre ellas:
 - » La violencia sexual durante los conflictos y a raíz de ellos debilita la legitimidad de los agentes (incluidos los agentes no estatales) que están procurando lograr el reconocimiento político de la comunidad internacional y los grupos de apoyo locales.
 - » La violencia sexual socava la autoridad de un Estado y puede exponer a los líderes a críticas por su incapacidad para proteger a los civiles y por erosionar la confianza del público y el apoyo de la población.
 - » Con arreglo a la resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad, las medidas estipuladas pueden dar lugar a sanciones selectivas contra grupos armados sobre los que pesan sospechas fundadas de haber cometido actos de violencia sexual relacionada con los conflictos, y a su posible remisión a la Corte Penal Internacional.
- Conseguir el apoyo de expertos en cuestiones de género puede contribuir a asegurar un enfoque coordinado y sistemático para hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos (y otras cuestiones de género) en la planificación y en el análisis.

16 La Corte Penal Internacional, así como el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial para Sierra Leona, han encausado a líderes militares y políticos por violencia sexual relacionada con los conflictos.

Información y divulgación

- El equipo de mediación puede convocar a los profesionales de la **radio** y comunicarles su interés en apoyar los programas radiofónicos orientados a fomentar la paz, incluidos los que tratan de la violencia sexual relacionada con los conflictos.
- Los mediadores pueden **intercambiar información de importancia** con los medios de difusión, según proceda, sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, así como información sobre las normas jurídicas que la prohíben y tipifican y los procesos internacionales por esos delitos.
- Los mediadores pueden alentar la organización de **reuniones sociales** (como eventos deportivos o plegarias conjuntas) que den la oportunidad de debatir sobre cuestiones clave (como la violencia sexual relacionada con los conflictos) y reúnan a grupos diversos, como mujeres, jóvenes, personas de edad, soldados y otros.

Compromisos previos a la cesación del fuego

Es importante que los acuerdos previos a la cesación del fuego funcionen como **medidas de fomento de la confianza** que puedan servir de base a acuerdos posteriores de cesación del fuego y de paz. Esas medidas pueden incluir la cesación temporal de las hostilidades, **cartas de compromiso** de los grupos armados y **acuerdos de derechos humanos**¹⁷, que deben contener compromisos de poner fin a la violencia sexual y prohibirla. Además, los **acuerdos de acceso humanitario**¹⁸, aunque están

17 Los acuerdos de derechos humanos, que se han firmado en un número relativamente pequeño de casos (como el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos firmado entre el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca en 1994), se han incorporado a las negociaciones facilitadas entre las partes en un conflicto en curso. Algunos acuerdos incluyen compromisos en materia de protección de civiles, en los que las partes afirman su respeto del derecho internacional humanitario.

18 Por lo general, los acuerdos de acceso humanitario se negocian entre los agentes humanitarios y las partes en un conflicto. En ocasiones han sido firmados simultáneamente con dos o más partes en un conflicto. Por lo común, este tipo de acuerdo se centra en facilitar el acceso de los agentes humanitarios a la población civil a fin de prestar y supervisar la asistencia y facilitar a la población civil el acceso a ella.

necesariamente separados de los procesos políticos, pueden contribuir a establecer compromisos complementarios para detener y prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Inclusión de fórmulas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos de cesación del fuego

Las fórmulas para prohibir la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos de cesación del fuego pueden incluirse en las secciones siguientes de los documentos en los que se trate de la cesación del fuego:

- Preámbulo;
- Definiciones o principios de la cesación del fuego;
- Disposiciones relativas a la ocupación de nuevas posiciones sobre el terreno o el desplazamiento de fuerzas armadas y de recursos de una zona a otra;
- Secciones relativas a la libertad de circulación;
- Disposiciones relativas a la vigilancia; y
- Anexos en los que se establezca y defina la supervisión.

Ejemplos de fórmulas que prohíben la violencia sexual en la definición de cesación del fuego

- **Acuerdo de cesación del fuego de las Montañas Nuba (2000).** Artículo II. Principios de cesación del fuego: (...) “*d*) Todos los actos de violencia y otros abusos contra la población civil, por ejemplo, las ejecuciones sumarias, la tortura, el hostigamiento, la detención arbitraria y la persecución de civiles por causa de su origen étnico, religión o afiliaciones políticas, la incitación al odio étnico, dirigido contra los civiles, la utilización de niños soldados, **la violencia sexual**, el adiestramiento de terroristas, el genocidio y el bombardeo de la población civil.”

- **Acuerdo de Lusaka (1999).** Artículo I, 3. “La cesación del fuego entrañará la cesación de todos los actos de violencia contra la población civil, mediante el respeto y la protección de los derechos humanos. Los actos de violencia comprenden las ejecuciones sumarias, la tortura, el hostigamiento, la detención y la ejecución de civiles por causa de su origen étnico; la propaganda que incite al odio étnico y tribal; la entrega de armas a los civiles; el reclutamiento y la utilización de niños soldados; **la violencia sexual**; el adiestramiento y la utilización de terroristas; las masacres, el derribamiento de aviones civiles y el bombardeo de la población civil”.
- **Acuerdo Amplio de Cesación del Fuego entre el Gobierno de la República de Burundi y el Palipehutu-FNL (2006).** Artículo II 1.) “El Acuerdo de cesación del fuego entrañará: ... (1.1.5) La cesación de todos los actos de violencia contra la población civil: los actos de venganza; las ejecuciones sumarias; la tortura; el hostigamiento; la detención y persecución de civiles por causa de su origen étnico, creencias religiosas y/o afiliación política; la entrega de armas a los civiles; la utilización de niños soldados; **la violencia sexual**; el patrocinio o la promoción de ideologías terroristas o genocidas.

Supervisión de la violencia sexual

Los acuerdos de cesación del fuego deben contener una formulación que ponga a la vigilancia de la violencia sexual, teniendo en cuenta:

- **El establecimiento de comisiones para verificar y vigilar el cumplimiento del acuerdo de cesación del fuego.** Cuando se han cometido considerables actos de violencia contra la población civil, una comisión de cesación del fuego puede incluir una unidad que se ocupe específicamente de la vigilancia de los derechos humanos, que pueda recibir denuncias, realizar un seguimiento de los incidentes, incluidos los incidentes de violencia sexual relacionada con los conflictos, y asegurar el seguimiento.

- **El establecimiento de una modalidad de observadores de la cesación del fuego integrada por una “fuerza de paz” de la sociedad civil o una “fuerza de paz” no violenta de organizaciones no gubernamentales¹⁹, con conocimientos especializados en la violencia sexual relacionada con los conflictos.** En los casos en que los beligerantes estén dispersos en muchas zonas, entre la población y sin zonas claramente definidas, las fuerzas de paz de las Naciones Unidas combinadas con una fuerza civil podrían seguir de cerca el emplazamiento, los desplazamientos y las actividades de los beligerantes, incluidos los incidentes de violencia sexual relacionada con los conflictos.
- **La identificación de la violencia sexual y la denuncia de los casos en que se ha utilizado como método o táctica de guerra.** La violencia sexual relacionada con los conflictos puede adoptar muchas formas. Los equipos de vigilancia deben tomar conciencia del *contexto* de la violencia sexual (si forma parte de una serie de ataques sexuales o de un ataque más amplio contra la población civil), la *identidad* de los atacantes (si son soldados en activo o antiguos militares, milicianos o voluntarios armados) y las *modalidades* (si el ataque era similar a otros tipos de ataques en cuanto a las fechas y la naturaleza). Los equipos de supervisión pueden celebrar reuniones frecuentes de intercambio de información con grupos de la sociedad civil que tal vez tengan noticias de actos de violencia sexual relacionada con los conflictos que pueden estar ocurriendo o haber ocurrido.
- **La composición de los equipos encargados de la vigilancia de la violencia sexual.** Si bien la responsabilidad de vigilar la violencia sexual relacionada con los conflictos debe ser compartida por toda la estructura de supervisión, el equipo debe incluir a mujeres,

¹⁹ Tal es el caso en Sri Lanka y Mindanao, donde observadores civiles de terceros países ocuparon posiciones en zonas situadas entre los beligerantes, y se estableció una coalición de organizaciones no gubernamentales y de agentes de la sociedad civil para actuar como mecanismo civil neutro de vigilancia. Por ejemplo, en el Acuerdo de cesación del fuego en Mindanao de 1996.

particularmente las que hablen el idioma local, y tener la tarea de documentar, investigar y presentar informes sobre incidentes de violencia sexual relacionada con los conflictos. La presencia de observadoras puede contribuir a asegurar el acceso a las mujeres víctimas y la interacción con ellas. También puede ayudar a hablar con los hombres que han sido víctimas, que tal vez sean menos reacios a hablar de esas cuestiones con las observadoras.

Campañas de educación e información

- En los acuerdos se puede exhortar a emprender campañas de educación e información que permitan aumentar la transparencia del gobierno y la confianza del público²⁰ y ayuden a educar e informar a los combatientes (sin mando), a los vinculados a grupos armados y al público en general del contenido, las implicaciones y las expectativas del acuerdo en cuestión, incluso respecto de la violencia sexual relacionada con los conflictos en general.
- **Acuerdo de Paz de Bougainville (Bougainville, 2001).** En el Acuerdo de Paz se pidió un “programa conjunto activo para promover mayor conciencia, comprensión y apoyo públicos en favor de la eliminación de las armas”. En consecuencia, los encargados de supervisar las actividades de desarme, desmovilización y reintegración en el marco del acuerdo de paz de Bougainville celebraron reuniones públicas en las aldeas, donde leyeron el acuerdo de paz y asimismo las disposiciones en materia de desarme, desmovilización y reintegración y distribuyeron material sobre ese proceso. También organizaron actividades deportivas y culturales con objeto de crear foros que permitieran la comunicación general entre las fuerzas de vigilancia y las comunidades.

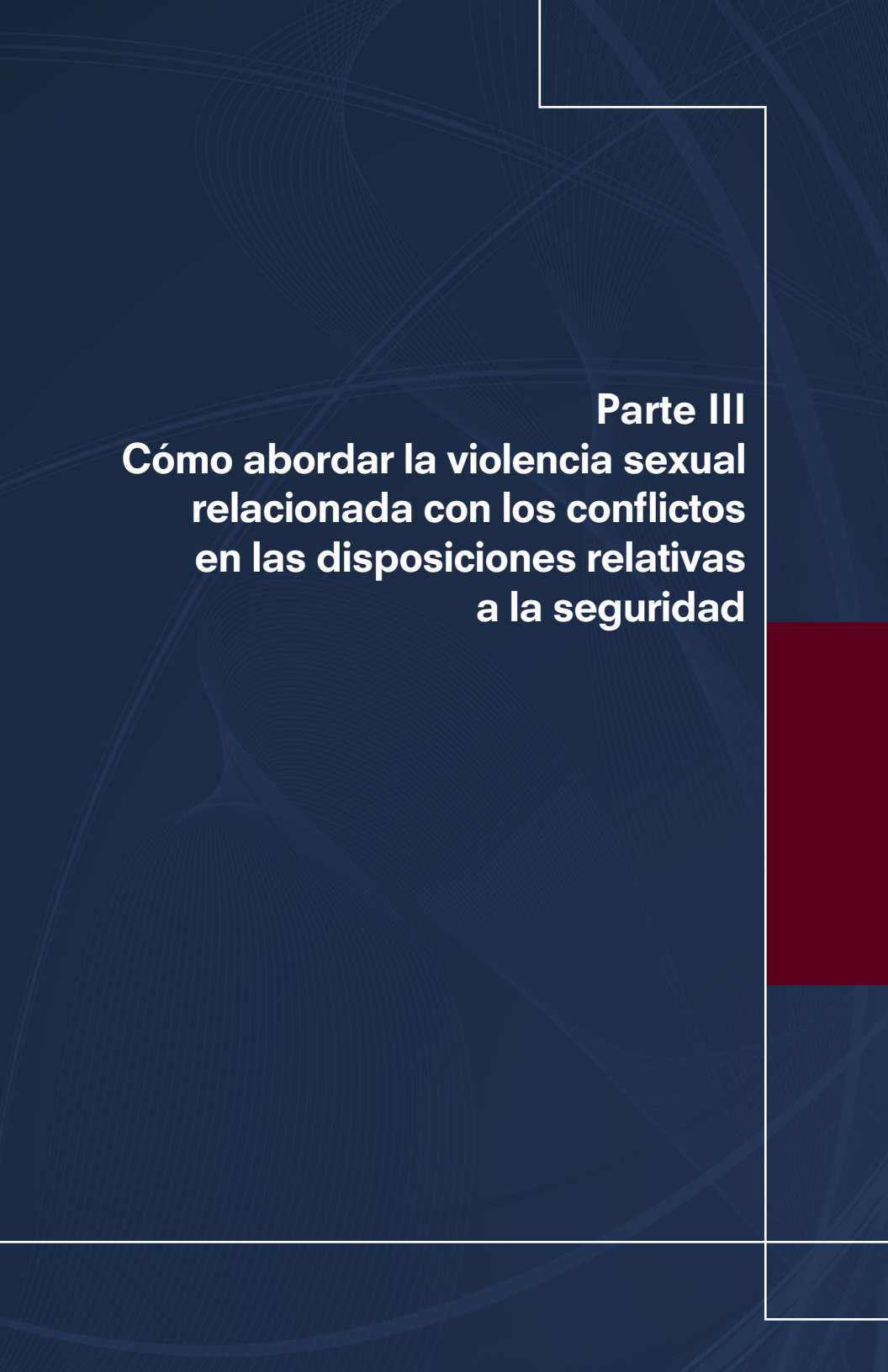
²⁰ Véase “Security and Demilitarization: Peace Agreement Drafter’s Handbook” (2005), Public International Law and Policy Group.

Lista de control del mediador

- ¿Existen informaciones creíbles de violencia sexual relacionada con los conflictos? Si ese es el caso, ¿sobre qué partes en el conflicto pesan sospechas o acusaciones de utilizar esa táctica?
- ¿Qué agentes a escala local tienen conocimientos e información sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (por ejemplo, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, grupos de mujeres locales, etcétera)? ¿Se está reuniendo información, documentándola, archivándola y custodiándola, y por quién? ¿Se están coordinando las diversas actividades de reunión de conocimientos e información, y por quién?
- ¿Tienen el mediador y su equipo la información que necesitan para determinar si pueden estar ocurriendo o pueden haber ocurrido casos de violencia sexual relacionada con los conflictos? ¿Se ha asegurado el equipo de mediación de que le esté llegando la información relativa al número y los tipos de víctimas, la cadena de mando, las modalidades de violación y otras formas de violencia sexual relacionada con los conflictos que están ocurriendo?
- ¿Se ha consultado a expertos en cuestiones de género para obtener asesoramiento técnico respecto del acuerdo y se ha tenido en cuenta su opinión en las actividades de vigilancia?
- ¿Se ha identificado a expertos en cuestiones de género, a mujeres con conocimientos del conflicto, incluidas líderes nacionales y locales con influencia (incluidas mujeres integrantes de organizaciones y redes de mujeres) y se ha fomentado su participación en el proceso?

- ❑ ¿Se están realizando actividades de divulgación con todas las partes en el conflicto a fin de aumentar sus conocimientos y asegurar un nivel común de comprensión de los aspectos de un proceso de paz y del derecho internacional, incluso en relación con la violencia sexual? Por ejemplo, ¿saben las partes que líderes militares y políticos han sido encausados por violencia sexual relacionada con los conflictos?
- ❑ ¿Se han reunido las partes en el conflicto para contraer compromisos concretos con plazos definidos para poner fin a todos los actos de violencia sexual, como la decisión de “dar órdenes claras a través de la cadena de mando” para prohibir la violencia sexual, como lo pedía el Secretario General de las Naciones Unidas?²¹
- ❑ Al redactarse el acuerdo, ¿se ha incluido la violencia sexual en la definición o en los principios de cesación del fuego? ¿Se ha incluido una fórmula sobre la vigilancia de la violencia sexual relacionada con los conflictos, incluso en los anexos en que se define la vigilancia de la cesación del fuego?
- ❑ En situaciones en que existe o es posible que exista una presencia de fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, verificar si la formulación proporciona al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz el mandato necesario para vigilar la violencia sexual relacionada con los conflictos como parte de sus actividades.

²¹ Informe del Secretario General sobre la aplicación de las resoluciones 1820 (2008) y 1888 (2009) del Consejo de Seguridad (A/65/592-S/2010/604).



Parte III
**Cómo abordar la violencia sexual
relacionada con los conflictos
en las disposiciones relativas
a la seguridad**

Parte III

Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en las disposiciones relativas a la seguridad

En esta parte se presentan principios y estrategias para los mediadores y sus equipos a propósito de la forma de abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en las disposiciones relativas a la seguridad incluidas en los acuerdos de cesación del fuego y en los acuerdos de paz.

Abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en las disposiciones relativas a la seguridad puede contribuir a prevenir casos futuros de violencia sexual, a establecer protección contra este tipo de violencia y a crear instituciones de seguridad eficaces y con capacidad de respuesta. Se aconseja que el mediador y su equipo tengan en cuenta tres esferas clave al abordar la violencia sexual en las disposiciones relativas a la seguridad: 1) la responsabilidad del mando y la rendición de cuentas de las fuerzas y los grupos armados; 2) la seguridad de la comunidad; y 3) la capacidad de las fuerzas armadas y las fuerzas del orden.

Principios

Principio 1 Reconocer la violencia sexual utilizada en los conflictos como método y táctica de guerra

Cuando la violencia sexual se utiliza como método o táctica de guerra debe tratarse como tal en las disposiciones pertinentes de los tratados de cesación del fuego y en los acuerdos de paz, incluidos los que definen la separación de las fuerzas y establecen las regulaciones y las responsabilidades en relación con las zonas desmilitarizadas, las zonas de

separación y las zonas o lugares de concentración relacionadas con el desarme, la desmovilización y la reintegración (DDR).

Principio 2 Asegurar que existan disposiciones para la liberación pronta y voluntaria y/o la inscripción en un registro de los secuestrados, coaccionados o reclutados a la fuerza²² de las filas de las fuerzas o los grupos armados

Las personas que han sido secuestradas, coaccionadas o reclutadas a la fuerza en las filas de una fuerza o un grupo armado a menudo están sometidas a niveles elevados de violencia sexual. Es importante que los acuerdos contengan disposiciones que exhorten concretamente a su liberación temprana y voluntaria. Esas disposiciones pueden actuar como medidas de fomento de la confianza.

Principio 3 Excluir a las personas sobre las que pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos de violencia sexual relacionada con los conflictos, de su participación en el gobierno y en el sistema de seguridad nacional, incluidas las fuerzas armadas, la policía, los servicios de inteligencia y la guardia nacional, así como en mecanismos civiles de vigilancia y control y semejantes

En el esfuerzo por impedir que se sigan cometiendo actos de violencia sexual relacionada con los conflictos en situaciones posteriores a los conflictos es importante que se incluyan disposiciones para que las personas sobre las que pesen sospechas fundadas de que han cometido o han sido responsables de actos de violencia sexual relacionada con los conflictos queden excluidas de las fuerzas armadas, la policía y la guardia nacional, así como de los mecanismos civiles de vigilancia y control y semejantes.

²² Los reclutamientos forzosos incluyen a los combatientes, hombres y mujeres, a las mujeres y los niños vinculados a las fuerzas o grupos armados, incluso la persona cónyuge y las personas a cargo y el personal del servicio doméstico, que hayan sido reclutados a la fuerza.

En las disposiciones también se debe recomendar la remisión de esas personas a los órganos adecuados de investigación y procesamiento y de que sigan programas de rehabilitación.

Principio 4 Asegurar que las estructuras de mando y control y los códigos de conducta para los agentes de la seguridad prohíben la violencia sexual y castigan las faltas de conducta

Es imperativo que la violencia sexual se aborde en la disciplina, los mandatos y las funciones de los grupos armados y las fuerzas de seguridad en la etapa de transición. Ello puede tener un efecto fundamental sobre la sostenibilidad de la seguridad y la paz.

Principio 5 Encargar a las instituciones del sector de la seguridad que combatan la violencia sexual relacionada con los conflictos e incluir disposiciones para fomentar la capacitación con el fin desarrollar la capacidad de las fuerzas armadas y las instituciones encargadas de asegurar el cumplimiento de la ley, incluida la policía militar, para responder a la violencia sexual

En el período posterior al conflicto, los arreglos de seguridad y las instituciones del sector de la seguridad deben tener el mandato y los recursos necesarios para proporcionar protección contra la violencia sexual relacionada con los conflictos. Es necesario que los agentes de seguridad (como serían, por ejemplo, las fuerzas armadas y la policía) reciban mandatos concretos para hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos, especialmente en las comunidades vulnerables (como serían los desplazados internos y los refugiados). Las fuerzas de seguridad que participan en los arreglos de seguridad en la etapa de transición tienen que contar con los recursos, la colaboración y las estructuras integradas necesarias para combatir eficazmente la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación

Análisis de los conflictos

En las primeras etapas del análisis y la evaluación de los conflictos, la violencia sexual utilizada como método o táctica de los conflictos debe considerarse un factor importante de ellos que puede contribuir a su reaparición de manera violenta a corto y a mediano plazos. Esos análisis pueden contribuir a la elaboración de planes amplios en materia seguridad y de evaluación de las amenazas en las que se incluyan medidas orientadas a prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos y a reaccionar ante ella.

Inclusión de fórmulas sobre la violencia sexual en las disposiciones sobre acuerdos de seguridad y en los acuerdos de cesación del fuego y en los acuerdos de paz

Cuando sea posible, las disposiciones sobre los arreglos de seguridad en los acuerdos de cesación del fuego y en los acuerdos de paz deben incluir la violencia sexual. Es importante que en los anexos se expliquen detalladamente los arreglos en materia de seguridad y que se presenten indicaciones prácticas sobre la forma de abordar concretamente esa cuestión.

- En los acuerdos y en sus anexos se puede incluir una formulación que disponga, entre otras cosas:
 - » El **desmantelamiento**: En las disposiciones en las que se exija la responsabilidad del mando en el desmantelamiento de las tropas y los grupos armados que operan junto a las tropas de las partes o en el territorio bajo el control de las partes²³ se puede

²³ Véase el Acuerdo de Cesación del Fuego de las Montañas Nuba (2002), artículo III.3. Aunque en este caso no hay una fórmula sobre la violencia sexual, se cita como ejemplo de instrumento en que esa fórmula se hubiera podido incluir.

exhortar a las partes a que tomen todas las medidas necesarias para prevenir los actos de violencia sexual cometidos por las personas bajo su mando, reaccionar antes esos actos y castigar a los autores.

- » **La separación de las fuerzas²⁴:** Las disposiciones sobre la separación de las fuerzas, especialmente las cláusulas relativas a las definiciones²⁵, deben prohibir la utilización de la violencia sexual como método o táctica de guerra.
- » **El retiro de fuerzas extranjeras:** En los conflictos entre Estados, cuando se establecen disposiciones para el retiro de fuerzas extranjeras, se debe exhortar a los comandantes de las fuerzas a que prevengan que las personas bajo su mando cometan actos de violencia sexual, a que tomen acción ante esos actos y a que castiguen a los autores.
- » **La liberación de rehenes y el intercambio de prisioneros:** En las secciones correspondientes se debe incluir y especificar que los secuestrados, coaccionados o reclutados a la fuerza sean liberados de las filas de cualquier fuerza o grupo armados.
- » **Las normas relativas a las zonas desmilitarizadas y las zonas de separación, así como las responsabilidades conexas:** En las disposiciones sobre la separación de las fuerzas se debería asegurar la vigilancia de las zonas de separación por observadores militares y el despliegue de fuerzas especiales de policía en las comunidades vulnerables, acantonamientos y campamentos de desplazados internos y refugiados. Las regulaciones para las

²⁴ En las situaciones en que no se aplica la separación de las fuerzas, las definiciones de la cesación de las hostilidades deberían prohibir concretamente el uso de la violencia sexual (véase la Parte II de esta publicación, página 12 y siguientes: “Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego”).

²⁵ Véase el Acuerdo de Cesación del Fuego de las Montañas Nuba (2002), artículo V, y el Acuerdo de Cesación del Fuego de Lusaka (1999), anexo A, 2.1; el Acuerdo de Paz entre el Gobierno de Liberia, Liberianos Unidos en pro de la Reconciliación y la Democracia, el Movimiento para la Democracia en Liberia y los partidos políticos (2003). Aunque en esos casos no hay una fórmula sobre la violencia sexual, se los cita como ejemplos de instrumentos en que se hubiera podido incluir.

zonas desmilitarizadas y de separación deben incluir disposiciones para prohibir la violencia sexual y asegurar la protección especial contra ella.

- » **La integración de excombatientes en instituciones de seguridad y en otras instituciones estatales:** En las secciones correspondientes se debería exigir concretamente que se investigue a fondo a quienes tienen una historia de violencia sexual relacionada con los conflictos o vinculación con actos de ese tipo.
- » **Los planes para las fuerzas de seguridad y la policía:** En las disposiciones al respecto se deberían abordar las consecuencias de la violencia sexual relacionada con los conflictos en un entorno posterior a los conflictos y exigir el adiestramiento orientado a fomentar la capacidad de las fuerzas militares y las instituciones encargadas de asegurar el cumplimiento de la ley para prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos y responder a ella.

Vigilancia

- Las disposiciones sobre la vigilancia y los mecanismos de vigilancia, incluidas las comisiones militares conjuntas y las fuerzas internacionales de estabilización, establecidos para prestar asistencia en la separación y el red despliegue de combatientes y la supervisión de esas actividades deberían incluir, entre otros aspectos:
 - » La verificación de que la violencia sexual utilizada como método y táctica de los conflictos se ha separado de la comisión de otros delitos.
 - » La vigilancia de los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos, incluida la identificación de las partes sobre las que pesan sospechas fundadas de usar la violencia sexual como táctica, y la presentación de informes al respecto.

- » La representación de mujeres y expertos en cuestiones de género en las estructuras de vigilancia, para contribuir a asegurar el acceso a las mujeres víctimas y la interacción con ellas, así como para vigilar la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Control de las armas

Las discusiones sobre la reunión, la documentación, el control y la eliminación de las armas pequeñas y ligeras y las armas pesadas de los combatientes y de la población civil pueden contribuir a evitar la violencia sexual relacionada con los conflictos. Por ejemplo, se estima que el 90% de los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos en la parte oriental de la República Democrática del Congo han sido perpetrados por hombres armados y al margen de los acuerdos vigentes de cesación del fuego o de paz. La participación de los grupos y redes de mujeres puede contribuir a la aplicación de los procesos de desarme que puedan iniciarse.

Desmovilización y reintegración

Las disposiciones en las que se enumeran las categorías de personas que se deberá movilizar de las filas de las fuerzas o grupos armados deben incluir a los secuestrados, los coaccionados o los reclutados a la fuerza, particularmente las mujeres y las niñas. Se deberá tener en cuenta los posibles retrasos debidos a la identificación y el enlistado de las personas incluidas en esos grupos. Las disposiciones también deben prever la posibilidad de que haya que ampliar los marcos cronológicos y de asignar los servicios y recursos financieros requeridos para los programas de desarme, desmovilización y reinserción.

También es importante que se examinen e incluyan disposiciones para la asistencia, la atención de la salud y los servicios de asesoramiento para las víctimas de violencia sexual relacionada con los conflictos que reúnen las condiciones para participar en los programas de DDR.

Quienes han sido objeto de violación (especialmente violaciones repetidas) y abuso sexual han sufrido daños en sus órganos internos y reproductivos y acarrear otros problemas de salud que a menudo provocan discapacidad física y psicológica.

En las disposiciones sobre DDR se debería reconocer también la necesidad de establecer programas de seguridad pública y de reconciliación que tengan en cuenta las cuestiones de género, particularmente en las comunidades que acojan a un gran número de excombatientes.

En cuanto a las personas con un historial de violencia sexual relacionada con los conflictos o vinculadas con actos de ese tipo, se deben incluir disposiciones para asegurar que se les prohíba formar parte de instituciones de seguridad y que sean enjuiciados. También se deberá abordar la posibilidad de que reciban servicios de asesoramiento y rehabilitación.

Ejemplos de fórmulas incluidas en acuerdos

- En el **Acuerdo sobre desarme, desmovilización y reintegración entre el Gobierno de Uganda y el Ejército/Movimiento de Resistencia del Señor (LRA/M) (2008)** se aborda la violencia sexual en las disposiciones relativas a la desmovilización. En el artículo 5.4 c) se exige que se proporcione protección contra la violencia o el abuso sexual, servicios adecuados para las embarazadas y las madres lactantes y una presencia adecuada de mujeres en el personal.
- En el **Acuerdo de Paz de Darfur (2006)**, párr. 278 del artículo 26, se dispone que la Policía Civil de la Misión de la Unión Africana en el Sudán (AMIS), junto con la policía del Gobierno del Sudán y los oficiales de enlace de la policía del Movimiento de Liberación del Sudán y las facciones en sus respectivas zonas de control, deben establecer ventanillas de policía independientes para denunciar delitos cometidos contra las mujeres, y que el personal de policía encargado de esas ventanillas esté integrado por mujeres.

- En el **Acuerdo de Paz de Darfur** (2006), párr. 279 del artículo 26, se dispone que un número considerable de agentes de policía del Gobierno del Sudán, de oficiales de enlace de la policía del Movimiento de Liberación del Sudán y sus facciones y de oficiales de la Policía Civil de la Misión de la Unión Africana en el Sudán (AMIS) deberán ser mujeres, que habrá unidades especializadas en cuestiones de género para trabajar con las mujeres y los niños y que todas sus actividades de investigación y vigilancia deberán incluir por lo menos a una mujer.

Lista de control del mediador

- ¿Se incluyen en el acuerdo las siguientes disposiciones relativas a la seguridad, entre otras?:
 - La responsabilidad del mando para condenar, prevenir, responder y castigar los actos de violencia sexual relacionada con los conflictos, por ejemplo, en el desmantelamiento, la separación y el retiro de las fuerzas.
 - La liberación de los secuestrados, coaccionados o reclutados a la fuerza de las filas de las fuerzas o de los grupos armados.
 - La prohibición del uso de la violencia sexual como método o táctica de los conflictos.
 - La vigilancia del uso de la violencia sexual como método o táctica de los conflictos.
- ¿Han recibido los arreglos de seguridad de la etapa de transición el mandato para combatir la violencia sexual relacionada con los conflictos mediante respuestas de la policía y las fuerzas armadas?
- ¿Se han incluido disposiciones para impedir que excombatientes con una historia de violencia sexual relacionada con los conflictos o vinculados a actos de ese tipo ingresen en las instituciones de seguridad?

- ¿Se han incluido planes para la elaboración y la financiación de la capacitación orientada a fomentar la capacidad de las fuerzas militares y las instituciones encargadas de asegurar el cumplimiento de la ley para prevenir la violencia sexual relacionada con los conflictos y responder a ella?
- ¿Existen planes para emprender campañas de información y educación sobre el contenido y las implicaciones del acuerdo y las expectativas que suscita, incluso en lo que respecta a la violencia sexual relacionada con los conflictos?

Parte IV
Cómo abordar
la violencia sexual
relacionada con los conflictos
en la elaboración del marco
de disposiciones para la
administración de justicia
y la reparación después
de los conflictos

Parte IV

Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en la elaboración del marco de disposiciones para la administración de justicia y la reparación después de los conflictos

En esta parte se presentan principios y estrategias para los mediadores y sus equipos a fin de asegurar que en las disposiciones sobre la administración de justicia y las reparaciones se aborda la violencia sexual relacionada con los conflictos²⁶.

Aunque en un número cada vez mayor de acuerdos de paz se prevé una gama de mecanismos de justicia para establecer la responsabilidad respecto de violaciones en tiempo de guerra, en la mayoría de los acuerdos no se hace referencia a las cuestiones de responsabilidad por la violencia sexual relacionada con los conflictos ni a la compensación de las víctimas²⁷. El establecimiento de mecanismos eficaces de justicia de transición y de reconciliación²⁸ y de tribunales internos es vital para enjuiciar a los responsables de la violencia sexual relacionada con los conflictos y para asegurar las reparaciones.

²⁶ En la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad se exhorta a que se haga justicia a las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos y se responsabiliza a los encargados de resolver los conflictos para que aseguren que esa cuestión se aborde durante la mediación y en los acuerdos de paz.

²⁷ Según las investigaciones realizadas por ONU-Mujeres, desde el fin de la guerra fría, solo el Acuerdo de Sun City para la República Democrática del Congo, en 2003, y el Acuerdo sobre responsabilidad y reconciliación (y sus anexos) entre el Gobierno de Uganda y el Ejército/Movimiento de Resistencia del Señor, de 2008, incluyen una fórmula que menciona la violencia sexual en relación con las cuestiones de responsabilidad. Véase "Women's participation in peace negotiations: connections between presence and influence". ONU-Mujeres (2010).

²⁸ Los mecanismos de justicia de transición pueden incluir las comisiones de la verdad y la reconciliación, los tribunales mixtos, los ritos y las costumbres locales.

Los mediadores pueden ayudar a sentar las bases para establecer mecanismos de justicia de transición que fortalezcan los entornos jurídico e institucional en que se aplican los acuerdos.

Se aconseja que el mediador y su equipo examinen tres esferas al abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos al elaborar las disposiciones para la administración de justicia después de los conflictos y las reparaciones en los acuerdos de paz: 1) la responsabilidad de las personas que tienen una historia de violencia sexual relacionada con los conflictos o que están vinculadas a actos de ese tipo; 2) la protección de las víctimas y los testigos y su participación en la búsqueda de la justicia y en la concesión de reparaciones; y 3) las reparaciones para las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos.

Principios

Principio 1 Los procesos judiciales deberán abordar las cuestiones atinentes a la violencia sexual relacionada con los conflictos con la misma prioridad que se concede a otros delitos internacionales

La violencia sexual relacionada con los conflictos es un elemento constitutivo de varios delitos internacionales y puede equiparse con un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad, un acto constitutivo del delito de genocidio o una violación manifiesta de los derechos humanos.

Principio 2 Se prohíbe la amnistía relacionada con delitos tipificados en el derecho internacional

La posición de las Naciones Unidas es que los acuerdos de paz respaldados por la Organización nunca pueden prometer amnistía por crímenes de genocidio, de guerra o de lesa humanidad, o por infracciones graves de los derechos humanos (a lo que se equipara la violencia sexual con arreglo al derecho internacional)²⁹. En su resolución 1820 (2008), el Con-

²⁹ S/2004/616, párr. 10.

sejo de Seguridad refuerza esta posición al destacar que los crímenes de violencia sexual deben quedar excluidos de las disposiciones de amnistía³⁰.

Principio 3 Asegurar que en las disposiciones sobre los mecanismos de justicia de transición se incorpora una referencia concreta a la violencia sexual relacionada con los conflictos, se incluyen medidas para proteger la seguridad y la dignidad de las víctimas y los testigos y se incluye a mujeres y expertos en cuestiones de género en la elaboración y la supervisión de esas medidas

Los mecanismos de justicia de transición deben incluir una combinación de enfoques. Estos enfoques abarcan desde la responsabilidad penal hasta la búsqueda de la verdad, así como reparaciones y compensaciones. La combinación de mecanismos debe adaptarse cuidadosamente con miras a satisfacer las demandas del contexto específico, de manera que se asegure que las cuestiones culturales, la limitación de recursos y las leyes de prescripción de los delitos no impidan que se haga y se aplique justicia, el conocimiento de la verdad y la concesión de reparaciones amplias en relación con la violencia sexual.

Es importante tener presente que las víctimas que exigen responsabilidades o resarcimiento por la violencia sexual relacionada con los conflictos a menudo encaran múltiples desafíos, entre ellos el ostracismo social, amenazas físicas y barreras institucionales. Es importante que en los mecanismos de justicia de transición se prevean estrategias para proteger a las víctimas y a los testigos e incluso programas de protección de ambos, disposiciones para las audiencias a puerta cerrada, la prestación de apoyo por los asesores, etcétera.

³⁰ De conformidad con la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, los Estados Miembros también tienen la obligación de enjuiciar a las personas responsables de la violencia sexual relacionada con los conflictos y de garantizar que las víctimas de la violencia, especialmente las mujeres y las niñas, disfruten en pie de igualdad de la protección de la ley y del acceso a la justicia.

Principio 4 Asegurar que existan disposiciones que prevean las reparaciones, especialmente para las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos

Las reparaciones pueden contribuir a mitigar las consecuencias del daño sufrido. Además, tienen especial importancia para las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos, que sufren no solo las heridas físicas y psicológicas provocadas por el delito cometido, sino también, a menudo, el daño añadido del ostracismo y los riesgos conexos de la vulnerabilidad y el desamparo. Los programas de reparaciones posibilitan la entrega de recursos a una población que de otro modo se vería marginada, al establecer una vía para su recuperación y su contribución a modos de vida sostenibles para la población³¹.

Consideraciones y retos

Aunque el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional codifican la violencia sexual relacionada con los conflictos como crimen de guerra, crimen de lesa humanidad o acto constitutivo del delito de genocidio, la negociación de las disposiciones relativas a la administración de justicia y la responsabilidad por los delitos de violencia sexual exige que se tomen en cuenta elementos como:

Los mecanismos de búsqueda de la verdad: En muchos acuerdos de paz se dispone la creación de un ente de búsqueda de la verdad como primer paso para revelar las violaciones en tiempo de guerra o como mecanismo paralelo para el procesamiento penal. Sin embargo, las víctimas que exigen responsabilidad por los delitos de violencia sexual encaran múltiples retos, entre ellos el ostracismo social, amenazas físicas (contraataques por los perpetradores) y barreras institucionales cuando desean acceder a los mecanismos de justicia de transición. A menos que en el acuerdo se establezcan medidas especiales para proteger la

³¹ “Informe temático sobre las reparaciones a que tienen derecho las mujeres” (2010), Rashida Manjoo, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias.

dignidad y la seguridad de las víctimas, estas corren el riesgo de verse excluidas o traumatizadas de nuevo.

La justicia penal: Aunque en algunos acuerdos de paz se dispone el establecimiento de tribunales o salas de crímenes de guerra, la mayoría de los abusos cometidos en tiempo de guerra son remitidos por lo general al sistema interno de justicia, que hace especial hincapié en los procesos de justicia tradicionales u oficiosos. En la mayoría de los acuerdos no se aborda cómo pueden esos procesos enjuiciar a los autores de actos de violencia sexual relacionada con los conflictos o proteger la dignidad y la seguridad de las personas víctimas de la violencia sexual. Los enjuiciamientos que se realizan mediante esos mecanismos a menudo centran la atención en los autores de más alto rango, y de hecho se sigue concediendo amnistía para la tropa. Esa situación tiene consecuencias negativas en lo que respecta a la percepción de impunidad y a la reparación de las víctimas.

Las reparaciones y el socorro: Los efectos de las violaciones, que tienen múltiples repercusiones en la salud física y psicológica de quienes han sido víctimas de violencia sexual, y las amplias consecuencias socio-políticas y económicas que se derivan del ostracismo social asociado a la denuncia de los delitos exigen múltiples formas de resarcimiento y rehabilitación, que deben abordarse en los programas de reparación, socorro e indemnización.

Orientaciones para el mediador en relación con la aplicación

Disposiciones relativas a la amnistía

La violencia sexual relacionada con los conflictos es un elemento constitutivo de varios delitos internacionales, y puede equipararse con un crimen de guerra, un crimen de lesa humanidad, un acto constitutivo del delito de genocidio o una violación manifiesta de los derechos humanos. En la Hoja de Ruta para poner fin a la crisis de Madagascar (2011), el

artículo 3.18 garantiza que esos delitos internacionales quedarán excluidos de la amnistía. Su texto dice:

- **Artículo 3.18:** “La concesión de una amnistía general por todos los hechos políticos ocurridos entre 2002 y 2009, excepto por crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, crímenes de genocidio y otras graves violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. La Ley de Amnistía será aprobada por el Parlamento de Transición, y no se celebrará elección alguna antes de dicha ratificación”.

Disposiciones que abordan la justicia de transición

En las disposiciones relativas a la justicia de transición se debe incorporar una referencia concreta a la violencia sexual relacionada con los conflictos e incluir medidas para proteger la seguridad y la dignidad de las víctimas y los testigos, teniendo en cuenta, entre otras cosas:

- Los mecanismos relacionados con el tratamiento judicial de la violencia sexual relacionada con los conflictos deben incluir la responsabilidad penal, la búsqueda de la verdad y las reparaciones, entre otras cuestiones. Un mecanismo por sí solo tal vez no sea suficiente para abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos.
- En un plan de justicia de transición se debe incluir un mecanismo de supervisión, para asegurar que la violencia sexual relacionada con los conflictos se aborda de un modo eficaz. Ese mecanismo podría adoptar la forma de un órgano nacional de derechos humanos, establecido por un acuerdo de paz y dotado de un mandato para vigilar el ejercicio de los derechos humanos y presentar informes sobre sus violaciones, así como el establecimiento de procesos de justicia de transición. El establecimiento de un órgano de ese tipo en el marco de un acuerdo de paz podría dar lugar a un enfoque armonizado de los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos mediante la aplicación de medidas de justicia de transición.

- La necesidad de fortalecer la jurisprudencia y las leyes nacionales, las instituciones y la capacidad de las fuerzas del orden, para asegurar la aplicación adecuada de una estrategia de justicia de transición y para protegerse de abusos e impunidad en el futuro. En vista de los prejuicios comunes en materia de género que existen en el derecho y en muchas instituciones nacionales, las reformas jurídicas son esenciales para abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos.
- Los mediadores deben ser conscientes de las limitaciones de los mecanismos oficiosos de administración de la justicia. Los acuerdos deben contribuir a asegurar que no se eluda la responsabilidad penal y otros procesos oficiales de administración de la justicia.

Reparación integral

Es fundamental que los acuerdos contengan disposiciones para las reparaciones y que se cuente con los fondos adecuados para ello. En Sierra Leona, por ejemplo, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación recomendó que el gobierno estableciera pensiones para ciertas categorías de beneficiarios, incluidas las mujeres afectadas por el conflicto, y que el monto de esas pensiones se determinara en concordancia con las pensiones otorgadas a los excombatientes y con las condiciones de desmovilización.

Lista de control del mediador

- ¿Se están realizando actividades de divulgación con todas las partes en el conflicto para que aumenten sus conocimientos y asegurar un nivel común de comprensión de los aspectos de los procesos de paz y el derecho internacional, incluso en lo que respecta a la violencia sexual? Por ejemplo, ¿saben las partes que la utilización de la violencia sexual como táctica de guerra es una violación del

derecho internacional que puede reducir su legitimidad ante la comunidad internacional? ¿Saben las partes que se ha enjuiciado a líderes militares y políticos por violencia sexual relacionada con los conflictos y que la amnistía respecto de delitos tipificados en el derecho internacional está prohibida?

- ¿Se ha consultado a los expertos en cuestiones de género y en cuestiones jurídicas en busca de asesoramiento técnico adicional?
- ¿En las disposiciones relativas a los mecanismos de justicia de transición se aborda la violencia sexual relacionada con los conflictos y se exhorta a incluir a las mujeres y los expertos en cuestiones de género en el diseño de esos mecanismos?
- ¿Se han adoptado medidas para asegurar que los mecanismos de administración de la justicia facilitan la protección y la participación de los testigos y las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos?
- ¿Contiene el acuerdo disposiciones relativas a la reparación? ¿Se hace mención concreta de reparaciones por concepto de violencia sexual relacionada con los conflictos?

En los conflictos de hoy en día, los civiles se ven cada vez más atrapados en la primera línea de los enfrentamientos. Una de las formas más devastadoras de la hostilidad extrema que se ejerce contra los civiles es el tipo de violencia conocida como “violencia sexual relacionada con los conflictos”. Posiblemente más potente y menos costosa que un arma de fuego, la violencia sexual se utiliza para provocar el desplazamiento de las poblaciones, afectar a la reproducción y el origen étnico, promover la cohesión de las tropas y socavar la cohesión social y comunitaria. Este tipo de violencia se usa con gran eficacia para humillar, dominar, intimidar, quebrar la identidad y crear divisiones étnicas, familiares y comunitarias duraderas.

Las Naciones Unidas exigen que sus mediadores aborden la violencia sexual relacionada con los conflictos como parte de su labor. Esta guía ofrece a los mediadores y a sus equipos los principios y estrategias para incluir esta preocupación fundamental para la seguridad y la consolidación de la paz en los acuerdos de cesación del fuego y en los acuerdos de paz.

www.un.org/depts/dpa

www.un.org/peacemaker