Naciones Unidas S/2009/362

Consejo de Seguridad

Distr. general
15 de julio de 2009
Español
Original: inglés

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

I. Introducción

1. El presente informe se ha preparado de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo me pidió que presentara un informe sobre la aplicación de la resolución 1820 (2008), que incluyera entre otras cosas, información sobre las situaciones de conflicto armado en que se hubiera empleado en forma sistemática o generalizada la violencia sexual contra los civiles; un análisis de la prevalencia y las tendencias de la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado; propuestas de estrategias para reducir al mínimo la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a esa clase de violencia; parámetros de referencia para medir los progresos conseguidos en la labor de prevenir y hacer frente a la violencia sexual; información sobre mis planes para facilitar la reunión de información oportuna, objetiva, precisa y fiable sobre el uso de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado; e información sobre las medidas adoptadas por las partes en los conflictos armados para cumplir las responsabilidades enunciadas en la resolución 1820.

2. Tras la aprobación de la resolución, encargué al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz que, en estrecha coordinación con todas las partes pertinentes, realizara un seguimiento adecuado, incluida la preparación de este informe. Con este fin, el Departamento estableció un grupo de coordinación en la Sede, dirigido por un coordinador de categoría superior, en que participan todos los departamentos, organismos especializados, fondos y programas interesados, incluidos los representados en la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos (Campaña de las Naciones Unidas)[1]. En los países, funcionarios de categoría superior fueron nombrados coordinadores de las

[1] En la Campaña de las Naciones Unidas participan el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el virus de la inmunodeficiencia humana y el síndrome de inmunodeficiencia adquirida, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas , la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, el Programa Mundial de Alimentos Naciones Unidas-FAO y la Organización Mundial de la Salud.

09-40559 (S) 230709 230709

misiones a fin de garantizar la consolidación de las aportaciones de los componentes de mantenimiento de la paz y políticos pertinentes de la misión, el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados en la ejecución. El presente informe es, pues, el resultado de amplias consultas y comunicaciones entre la sede y los países. También se han tenido en cuenta las ideas de los Estados Miembros, las organizaciones no gubernamentales, expertos jurídicos e investigadores.

3. De conformidad con la resolución 1820 (2008), el presente informe se limita a la aplicación de la resolución en el contexto de las situaciones que figuran en el orden del día del Consejo. Estas situaciones no se limitan a las que hoy día pueden describirse como situaciones de conflicto armado. Sin embargo, la resolución se refiere esencialmente a la violencia sexual contra civiles durante y después de conflictos armados y a las cuestiones conexas; el presente informe se centra en general en lo mismo. Cabe señalar también que la violencia sexual se produce en todo el mundo, en conflictos armados que no figuran en el orden del día del Consejo. Si bien la información contenida en este informe se limita a las dos últimas décadas, la violencia sexual se ha utilizado contra civiles, en particular mujeres y niñas, en muchos conflictos a lo largo de la historia. El informe se centra principalmente en las cuestiones de paz, seguridad y justicia relacionadas con la violencia sexual. El informe se basa en las definiciones de violación y otras formas de violencia sexual establecidas con arreglo al derecho penal internacional[2]. La mayoría de las aportaciones que se recibieron de los países se refieren a las definiciones que figuran en sus legislaciones nacionales. Los términos “generalizado” y “sistemático” también se utilizan en el sentido definido en la jurisprudencia internacional en relación con los crímenes de lesa humanidad[3].

---

[2] Estas definiciones, que abarcan desde la violación a la esclavitud sexual, los actos inhumanos y la tortura, figuran en los estatutos y la jurisprudencia de, por ejemplo, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, y el Tribunal Especial para Sierra Leona, y se reflejan también en el derecho de la Corte Penal Internacional. En los “Elementos de los Crímenes de la Corte Penal Internacional” la violación se define como “que el autor haya invadido el cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo. Que la invasión haya tenido lugar por la fuerza, o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión sicológica o el abuso de poder, contra esa u otra persona o aprovechando un entorno de coacción, o se haya realizado contra una persona incapaz de dar su libre consentimiento”. La violencia sexual se define como “Que el autor haya realizado un acto de naturaleza sexual contra una o más personas o haya hecho que esa o esas personas realizaran un acto de naturaleza sexual por la fuerza o mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción, como la causada por el temor a la violencia, la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa o esas personas u otra persona o aprovechando un entorno de coacción o la incapacidad de esa o esas personas de dar su libre consentimiento”.

[3] En la jurisprudencia del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial para Sierra Leona, el término “generalizado” se refiere a la envergadura del ataque y al número de víctimas, mientras que “sistemático” se refiere al carácter organizado de los actos de violencia y al hecho de que no es probable que ocurran al azar. La similitud entre los crímenes suele ser un indicio de que ocurren de manera sistemática. Excepto en el caso de exterminio, no es necesario que el delito se cometa contra un gran número de víctimas para que constituya un crimen de lesa humanidad. Por lo tanto, un acto dirigido contra un número limitado de víctimas, o incluso contra una sola víctima, puede constituir un crimen de lesa humanidad, siempre que forme parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil. La ley exige que el ataque dirigido contra una población

4. La solicitud formulada en la resolución 1820 (2008) de que se realice un análisis de la prevalencia y las tendencias de la violencia sexual en las situaciones de conflicto armado deberá examinarse a la luz de lo complejo que resulta aún en el mejor de los casos, reunir información exhaustiva sobre la violencia sexual. La violencia sexual es profundamente deshumanizante, inflige intenso trauma mental y físico, y suele conllevar miedo, vergüenza y estigma. Se trata de un método de tortura bien establecido[4]. Por estas razones, y habida cuenta en particular de la falta de protección y servicios, las víctimas no revelan fácilmente sus experiencias y los casos que no se denuncian son muy numerosos[5]. En situaciones de conflicto, los intentos de documentar la violencia sexual se complican aún más a causa de las circunstancias caóticas, los movimientos de población, los problemas de seguridad y el colapso o la falta de sistemas para reunir y comunicar información. Para determinar la prevalencia, habría que realizar encuestas basadas en la población, lo que resulta difícil en situaciones de conflicto. Sin embargo, la falta de información exhaustiva no debe impedir que se realicen esfuerzos para prevenir la violencia sexual y responder a ella. La información procedente de otras fuentes como la policía y los informes sobre derechos humanos, las estadísticas sobre denuncias de casos preparadas por organizaciones que prestan servicios a los supervivientes, y los tribunales, incluidos los tribunales internacionales, puede ser útil para hacerse una idea, aunque fuera parcial, de una situación.

II. La violencia sexual en el contexto de los conflictos armados y después de ellos

5. En virtud del derecho internacional, los Estados están obligados a abstenerse de violar los derechos humanos y deben tomar medidas positivas para prevenir la violencia sexual, proteger a las personas de este tipo de violencia, castigar a los culpables y ofrecer reparación a las víctimas. En situaciones de conflicto armado, todas las partes en el conflicto, incluidos los agentes del Estado, son los principales responsables de proteger a los civiles de conformidad con el derecho internacional humanitario y el derecho de los derechos humanos. Los incumplimientos graves del derecho internacional humanitario pueden constituir crímenes de guerra, que suelen ir acompañados de otros actos que constituyen delitos graves en virtud del derecho internacional, como los crímenes de lesa humanidad y el genocidio.

---

civil sea generalizado o sistemático, aunque en realidad este tipo de ataques suelen ser tanto generalizados como sistemáticos. En general, los crímenes de lesa humanidad pueden cometerse también en tiempos de paz. Examen de los elementos relacionados con la violencia sexual de las sentencias del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda y el Tribunal Especial para Sierra Leona a la luz de la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 13 de abril de 2009.

[4] Véase, por ejemplo, la resolución de la Asamblea General 63/155; A/HRC/7/3; y el Protocolo de Estambul, Manual sobre la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, Naciones Unidas, 1999.

[5] El uso del término “víctima” en lugar de “superviviente” en el presente informe tiene por objeto reflejar el daño que las personas —individual o colectivamente— sufren a causa de la violencia sexual, y su derecho a ser tratadas humanamente, con dignidad y en el respeto de sus derechos humanos, así como su derecho a obtener reparaciones; véase también la resolución 60/147 de la Asamblea General.

6. Las situaciones de conflicto, caracterizadas por el colapso del estado de derecho y la existencia de un clima de impunidad, crean las condiciones para que las partes, estatales y no estatales por igual, envalentonadas por sus armas, su poder y su estatus, tengan básicamente rienda suelta para cometer actos de violencia sexual, lo que tiene graves repercusiones en los esfuerzos para consolidar la paz y garantizar el desarrollo. En varios de los conflictos contemporáneos, la violencia sexual ha asumido dimensiones particularmente brutales y se ha utilizado a veces como un medio para alcanzar objetivos militares, políticos, sociales y económicos, principalmente contra la población civil, en violación directa del derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho penal. De hecho, en 1994, por primera vez, en las circunstancias del caso, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda determinó que el delito de violación constituía una forma de genocidio. Al hacerlo, el Tribunal reconoció que la violencia sexual es un paso en el proceso de destrucción del grupo —la "destrucción del espíritu, de la voluntad de vivir, y de la vida misma"[6]. Si bien las mujeres y las niñas son un objetivo específico y constituyen la mayoría de las víctimas de violencia sexual, las jurisprudencias del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Especial para Sierra Leona son testimonio de la utilización de la violencia sexual contra los hombres[7].

7. La violencia sexual puede contribuir a prolongar el conflicto porque crea un ciclo de ataques y contraataques, sobre todo cuando se comete por motivos discriminatorios como, por ejemplo, la raza y la religión. Alimenta la inseguridad y el miedo que son algunas de las principales causas de desplazamientos, tanto internos como a través de fronteras. Es una forma de discriminación que inhibe y restringe la capacidad de la mujer para gozar de sus derechos en pie de igualdad con el hombre[8], y para participar plena y eficazmente en los procesos de solución de conflictos y consolidación de la paz. Cuando la violencia sexual es una característica de los conflictos armados, suele producirse un correspondiente aumento en la incidencia de violaciones y otras formas de violencia sexual entre la población civil.

8. Aunque cabría realizar un estudio más detenido para establecer las conexiones causales entre la violencia sexual durante los conflictos y después de ellos, todos los países que se encuentran en períodos de transición hacia la paz desde una situación de conflicto en que la violencia sexual fue un rasgo definitorio indican que la violación y otras formas de violencia sexual son moneda corriente y factores de peso que socavan las etapas iniciales de la recuperación y la consolidación de la paz.

---

[6] *La Fiscalía contra. Jean-Paul Akaseyu*, ICTR-96-4-T (www.ictr.org).

[7] Por ejemplo, en el conflicto en la ex Yugoslavia, los hombres fueron obligados por sus captores a realizar actos sexuales, incluido sexo oral, delante de otras personas y a realizar actos sexuales sobre otros detenidos, y fueron objeto de graves agresiones sexuales; véase el examen de los elementos relacionados con la violencia sexual de las sentencias del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional y el Tribunal Especial para Rwanda y Tribunal Especial para Sierra Leona a la luz de la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 13 de abril de 2009.

[8] Recomendación general núm. 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1992).

III. Uso de la violencia sexual en conflictos armados recientes y en curso y en las situaciones posteriores a ellos

9. La información que se presenta en esta sección se refiere a casos en conflictos recientes y en curso en que la violencia sexual se utilizó o se ordenó para atacar deliberadamente a civiles y comunidades, en particular mujeres y niñas, de forma generalizada o sistemática. Esta relación no es de modo alguno exhaustiva pero sirve para aclarar la naturaleza de las violaciones y sus semejanzas, así como la identidad o afiliación e intención de sus autores. Al analizar la información, surgen elementos en común que demuestran que la historia se repite y las tendencias se mantienen a lo largo del tiempo. Nadie ha respondido aún por la mayoría de los abusos cometidos en el pasado y hace falta realizar esfuerzos continuos para garantizar que los responsables se enjuicien debidamente y todas las víctimas puedan recurrir y obtener reparaciones por los daños sufridos. Por las razones expuestas en el párrafo 4, la información sobre las violaciones actuales que figura en esta sección no es ni exhaustiva ni concluyente y es necesario realizar una investigación más a fondo.

10. En un tercio de las causas cerradas del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, se determinó que la violencia sexual formaba parte de un ataque generalizado o sistemático contra los civiles en los distintos conflictos armados que acompañaron la desintegración de la ex Yugoslavia. En nueve de los 13 casos cerrados del Tribunal Penal Internacional para Rwanda, se determinó que se había utilizado violencia sexual contra la población civil, y el Tribunal confirmó que era bien sabido que la violación y otras formas de violencia sexual eran generalizadas en Rwanda durante los acontecimientos de 1994[9]. La jurisprudencia del Tribunal Especial para Sierra Leona también indica que se cometió violencia sexual en forma generalizada o sistemática contra la población civil[10]. En muchos casos, la violencia sexual fue especialmente brutal, tanto mental como físicamente, y, a menudo, fue acompañada de otros crímenes atroces[11].

11. Estos ataques deliberados contra civiles persisten en los conflictos actuales. En el Sudán, en 2005 una comisión de investigación autorizada por la resolución 1564 (2004) del Consejo de Seguridad “determinó que el Gobierno del Sudán y los Janjaweed [...] habían perpetrado ataques indiscriminados que incluían el asesinato de civiles, la tortura, desapariciones forzadas, la destrucción de aldeas, violaciones y otras formas de violencia sexual, saqueos y desplazamientos forzados en todo Darfur”[12]. Estas conclusiones fueron confirmadas y complementadas por una misión de alto nivel realizada en 2007 que observó que “las violaciones y la violencia

---

[9] Véase *La Fiscalía contra Bagosora, Kabiligi, Khabqkuze, Nsengiyumva, ICTR-98-41-T* (www.ictr.org).

[10] La ex Yugoslavia, Rwanda y Sierra Leona, y las regiones más amplias de África central y occidental siguen figurando en el orden del día del Consejo de Seguridad.

[11] Examen de los elementos relacionados con la violencia sexual de las sentencias del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, el Tribunal Penal Internacional y el Tribunal Especial para Rwanda y Tribunal Especial para Sierra Leona a la luz de la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 13 de abril de 2009.

[12] Véase S/2005/60.

sexual son comunes y sistemáticas”[13]. En los últimos tres años, los civiles han seguido denunciando patrones de violación y violaciones colectivas en los ataques contra sus aldeas, perpetrados la mayoría de las veces por milicias armadas. En la vecina región oriental del Chad, se ha informado de que la violencia sexual ha aumentado de manera alarmante en los últimos cinco años con las repetidas incursiones transfronterizas de las milicias Janjaweed desde el Sudán, la presencia de grupos rebeldes chadianos que se enfrentan ocasionalmente con las fuerzas del Gobierno, y las luchas intercomunales entre milicias locales.

12. En el este de la República Democrática del Congo, se registraron por lo menos 200.000 casos de violencia sexual desde el inicio de las hostilidades en 1996[14]. Sin embargo, dado que la mayor parte de los casos no se denuncia y que algunas víctimas no sobreviven y no pueden contar su historia, esta cifra se considera una estimación moderada del número total de casos. En marzo de 2009, comuniqué al Consejo que seguía habiendo violencia sexual en la República Democrática del Congo. Observé que, tras la operación conjunta de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) y las Fuerzas de Defensa de Rwanda contra las Fuerzas Democráticas de Liberación de Rwanda (FDLR) en Kivu del Norte en enero de 2009, algunos elementos de las FDLR tomaron represalias contra las poblaciones civiles locales. Hice hincapié en que los miembros de las fuerzas de seguridad, en particular, las FARDC y la Policía Nacional Congoleña también eran responsables de un gran número de graves violaciones de los derechos humanos, incluso violaciones[15]. En algunas partes de Kivu del Sur, además, la MONUC ha recibido denuncias de que las milicias cometen actos de violencia sexual cuando saquean aldeas cercanas a campamentos militares y atacan a las mujeres que recogen leña, alimentos o agua. En algunas zonas, los hombres abandonan sus familias y sus hogares para evitar ser reclutados a la fuerza por el Congress national pour la defense du peuple (CNDP), lo que agrava la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia sexual.

13. Los ataques contra la población civil presentan una característica notable, a saber, el secuestro, la prostitución forzada y la esclavitud de las víctimas. En el conflicto de Sierra Leona, mujeres y niñas fueron secuestradas y obligadas a “casarse” con combatientes. Estas concubinas fueron violadas y sufrieron otras formas de violencia sexual. Actualmente en la República Democrática del Congo, por ejemplo, los informes indican que las FARDC obligan a las niñas a prostituirse y convierten a las jóvenes estudiantes en “esposas” tras establecer bases cerca de las escuelas. Además, grupos como las FDLR y el Ejército de Resistencia del Señor raptan a mujeres y niñas para llevarlas a los bosques y utilizarlas como esclavas sexuales. Las FDLR y los mayi-mayi secuestran a mujeres y niñas y las asignan a soldados como “esposas”. Otros grupos como las Fuerzas Democráticas Aliadas (ADF) y el Ejército Nacional para la Liberación de Uganda (NALU) también secuestran y obligan a casarse a niñas que a veces tienen apenas 12 años.

14. Entre las personas que han cometido actos de violencia sexual en conflictos recientes y en curso se encuentran miembros de las fuerzas armadas y la policía, así como de milicias y otros grupos armados no estatales. En muchos casos, los

---

[13] Informe de la misión de alto nivel sobre la situación de los derechos humanos en Darfur de conformidad con la decisión S-4/101 del Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/4/80).

[14] UNICEF República Democrática del Congo.

[15] Véase S/2009/160.

dirigentes civiles y militares en los niveles más altos de las estructuras del Estado son acusados de ordenar o tolerar esa violencia. En el Tribunal Penal Internacional para Rwanda, el Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y el Tribunal Especial para Sierra Leona, se formularon cargos contra varios individuos por su responsabilidad como superiores jerárquicos en relación con actos de violencia sexual cometidos contra civiles por sus subordinados. En el Sudán, entre las acusaciones formuladas recientemente contra dos altos funcionarios del gobierno y un supuesto líder de las milicias Janjaweed figuraban ataques contra la población civil, incluido el delito de violación[16]. Hasta la fecha, siguen denunciándose casos de violencia sexual cometidos por miembros de las fuerzas armadas sudanesas y los movimientos rebeldes, así como por los grupos armados y las comunidades enemigas en los enfrentamientos. En la República Democrática del Congo, todas las partes en el conflicto, incluidos los agentes del Estado (las FARDC y la Policía Nacional Congoleña, así como ex milicianos integrados en estas estructuras) y los diversos grupos armados no estatales (ADF-NALU, CNDP, FDLR, Ejército de Resistencia del Señor y Mayi-Mayi) están perpetrando actos de violencia sexual. En Kivu del Norte y Kivu del Sur, así como en las provincias de Ecuador, Kasai Oriental y Kasai Occidental, Bandundu y Kinshasa, se ha observado un aumento en la incidencia de los actos de violencia sexual cometidos por civiles. En el Chad oriental, se han documentado casos de violación y de violaciones colectivas cometidos por oficiales y soldados del Ejército Nacional del Chad. En Nepal, en la región del Tarai, se calcula que unos 15 a 20 grupos armados participan en actividades violentas, incluida la violencia sexual contra mujeres y niñas. En Côte d'Ivoire, siguen persistiendo elevados niveles de violencia sexual, en particular en el oeste y el norte del país donde los grupos armados, las milicias y los ex combatientes están más concentrados, y en la antigua zona de confianza.

15. La violencia sexual es un acto que se suele cometer por motivos discriminatorios prohibidos, como, por ejemplo, motivos de raza, sexo, religión, opiniones políticas o de otro tipo, y origen nacional o social. En la ex Yugoslavia, la violencia sexual formaba parte, y se derivaba, de la limpieza étnica de las zonas codiciadas por las partes en el conflicto. En Rwanda, los delitos, incluidos los actos de violencia sexual, eran cometidos en gran parte contra el grupo tutsi. En el Afganistán, se afirma que durante la guerra civil que tuvo lugar en Kabul entre 1992 y 1995, todos los grupos muyahidines que lucharon en Kabul cometieron violaciones con el propósito específico de castigar a comunidades enteras que consideraban que apoyaban a las milicias rivales. Así pues, la violación, al igual que otros ataques selectivos contra civiles, se basaba en motivos étnicos y, en muchos casos, se utilizaba como medio de depuración étnica[17]. En la República Democrática del Congo, las pruebas indican que, tras un ataque indiscriminado contra la aldea de Bogoro llevado a cabo el 24 de febrero de 2003, o alrededor de esa fecha, miembros del Frente de Nacionalistas e Integrista (FNI) y las Fuerzas de Resistencia Patriótica de Ituri (FRPI) cometieron actos criminales, en particular la esclavización sexual de mujeres y niñas, sobre todo las pertenecientes a la etnia

[16] *La Fiscalía contra Ahmad Muhammad Harun y Ali Muhammad Ali Abd-Al-Rahman*, ICC-02/05-01/07, y *la Fiscalía contra Omar Hassan Ahmad Al Bashir*, ICC-02/05-01/09.

[17] La Comisión Independiente de Derechos Humanos del Afganistán, establecida en virtud del artículo 6 del Acuerdo de Bonn y apoyada en su labor por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha señalado el informe *Casting Shadows: War crimes and crimes against humanity: 1978-2000*, publicado en 2005 por el Afganistán Justice Project.

hema[18]. Más recientemente, en el Sudán, se supo que la violación y otras formas de violencia sexual se utilizaban deliberada e indiscriminadamente contra una mayoría de víctimas de las llamadas tribus “africanas”[19]. En Myanmar, se ha expresado recientemente preocupación por la discriminación contra la minoría musulmana de la población del estado septentrional de Rakhine y su vulnerabilidad ante la violencia sexual, así como la elevada prevalencia de la violencia sexual perpetrada contra las mujeres rurales de los grupos étnicos Shan, Mon, Karen, Palaung y Chin por parte de miembros de las fuerzas armadas y por la aparente impunidad de los perpetradores[20]. En el Iraq, los medios de comunicación han informado de que la violación se utiliza para persuadir a las víctimas a convertirse en terroristas suicidas como única forma de escapar de la vergüenza en una cultura que vincula el “honor” con la modestia y la castidad de la mujer.

16. Además, a veces se recurre a la violencia sexual para, por ejemplo, aterrorizar y castigar y como represalia. En Sierra Leona, los combatientes del entonces gobierno, el Consejo Revolucionario de las Fuerzas Armadas (CRFA) dirigió ataques contra la población civil con el propósito, en general, de reprimir la oposición al régimen y castigar a los civiles sospechosos de apoyar a las Fuerzas de Defensa Civil (FDC)/Kamajors[21]. Tanto el CRFA como el Frente Revolucionario Unido (FRU) ejercieron su poder y dominio sobre la población civil amenazando constantemente su seguridad, incluso mediante el uso de violencia sexual[21]. En el período comprendido entre 2004 y 2006, cuando Haití se veía confrontado a una nueva inestabilidad política, la violencia sexual fue utilizada por las bandas para mantener el control territorial, intimidar a la población local y controlar el comportamiento social de las mujeres y las niñas. Hoy en día, en la República Democrática del Congo, por ejemplo, tanto en Kivu del Norte como en Kivu del Sur, las milicias se han centrado en las mujeres y han utilizado una violencia sexual brutal como represalia por las operaciones militares llevadas a cabo contra ellos.

IV. Responsabilidad de los Estados y de otras partes en relación con la violencia sexual en los conflictos y en las situaciones posteriores a ellos

17. En todas las aportaciones que los países hicieron al presente informe se citan una y otra vez tres factores que contribuyen a la violencia sexual o que la agravan, a saber, las medidas inadecuadas para: a) prevenir la violencia sexual y proteger a los civiles; b) luchar contra la impunidad en los casos de violencia sexual; y c) afrontar la discriminación que se sigue ejerciendo contra las mujeres y las niñas, en la ley y en la práctica. Además, las víctimas tienen un acceso insuficiente a la asistencia y a la interposición de recursos. A este respecto, menciono algunas cuestiones que los Estados y otras partes en conflicto deben comprometerse nuevamente a solucionar con urgencia. Insto al Consejo a que compare las medidas adoptadas y los resultados concretos obtenidos con respecto a estas cuestiones con lo que pidió en la resolución

---

[18] *La Fiscalía contra Germain Katanga y Mathieu Ngudjolo Chui*, ICC-01/04-01/07.

[19] Véase S/2005/60.

[20] Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 42° período de sesiones, CEDAW/C/MMR/CO/3.

[21] Tribunal Especial para Sierra leona, *La Fiscalía c. Sesay y Kallon and Gbao*, SCSL-04-15 (www.SC-SL.org).

1820 (2008) en lo referente a parámetros de referencia para medir los progresos conseguidos en la labor de prevenir y hacer frente a la violencia sexual.

Prevención y protección

18. Un aspecto central de la prevención es la necesidad de que las autoridades civiles y militares demuestren su compromiso y voluntad política de hacer frente a la violencia sexual. La inacción transmite el mensaje de que la violencia sexual se tolera. A este respecto, recalco que dar instrucciones claras y contundentes y transmitir frecuentemente mensajes sobre la prohibición categórica de la violencia sexual, así como demostrar inequívocamente en las palabras y en los hechos que se castigará toda vulneración, contribuiría a disminuir la violencia sexual. Además, los órganos estatales, incluidos los ministerios de Defensa, Interior y Justicia, así como las estructuras de mando militares y policiales, deben instituir medidas específicas y con plazos concretos, como, por ejemplo, la capacitación de las fuerzas militares y policiales para que conozcan sus obligaciones con arreglo al derecho internacional humanitario, las normas de derechos humanos y el derecho penal. A ese respecto, desearía destacar, por ejemplo, las disposiciones conexas de los Convenios de Ginebra de 1949, en particular el artículo 144[22]. Además, las partes estatales y no estatales deben asegurarse de que se investiguen a fondo todas las denuncias de actos de violencia sexual cometidos por civiles o militares y de que se castiguen a los culpables, a fin de garantizar la rendición de cuentas. Tal como se indicó anteriormente, en los conflictos armados cometen actos de violencia sexual tanto las partes estatales como no estatales. De conformidad con el principio de la responsabilidad de los superiores jerárquicos, que forma parte del derecho internacional consuetudinario, insto a los Estados y a las partes no estatales en los conflictos armados a que se aseguren de que los superiores civiles y los jefes militares hagan uso de su autoridad y sus atribuciones para prevenir la violencia sexual y castigar los delitos cometidos por sus subalternos, o de lo contrario ellos mismos deberán ser castigados.

19. Otro aspecto de la prevención es la necesidad de que los Estados adopten medidas concertadas para afrontar las desigualdades arraigadas y la discriminación de jure y de facto contra las mujeres y las niñas. Los vínculos, y en particular los efectos de los conflictos armados sobre las mujeres y las niñas, fueron abordados en el contexto de la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y en el informe anual conexo del Secretario General dirigido al Consejo de Seguridad. Además, en 2002 un estudio del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, coordinado por la Asesora Especial del Secretario General en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer, reafirmó que “cuando antes de un conflicto ya existía una cultura de violencia y discriminación contra las mujeres y las niñas, ésta se agudizará durante el conflicto. Si las mujeres no forman parte de

[22] El artículo 144 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, que ha sido ratificado universalmente, dispone que: “Las Altas Partes Contratantes se comprometen a difundir lo más ampliamente posible, tanto en tiempo de paz como en tiempo de guerra, el texto del presente Convenio en el país respectivo, y especialmente a incorporar su estudio en los programas de instrucción militar y, si es posible civil, de modo que sus principios sean conocidos por el conjunto de la población. Las autoridades civiles, militares, de policía u otras que, en tiempo de guerra, asuman responsabilidades con respecto a las personas protegidas, deberán tener el texto del Convenio y ponerse especialmente al corriente de sus disposiciones”. Véase también las obligaciones de los Estados con arreglo a los artículos 146 y 147 del mismo Convenio.

las estructuras de adopción de decisiones de una sociedad, tendrán menos posibilidades de participar en las decisiones relativas al conflicto o al proceso de paz posterior[23]". En muchos países de todo el mundo, la violencia sexual sigue estando profundamente arraigada en las desigualdades y la discriminación contra las mujeres, así como en las estructuras patriarcales. Además, persiste la violencia contra las mujeres cometida en nombre de la cultura o la tradición[24]. Ello contribuye a una doble victimización de la mujer que, primero, es violada sexualmente y luego tiene que cargar con el miedo, la vergüenza y el estigma que rodea a la violencia sexual, así como con una cultura del silencio que de hecho hace difícil que las víctimas puedan acceder a la justicia y obtener reparación y permite que siga habiendo impunidad. La violencia sexual repercute en todo el espectro de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales de las víctimas, incluidos sus derechos a la educación y a ganarse el sustento y a su libertad de circulación. Por ejemplo, se informa de que en el Iraq, el miedo a la violencia sexual hace que las mujeres no salgan de sus casas y no manden a sus hijos a la escuela. Es más frecuente dejar en casa a las niñas que a los niños. En Myanmar, las mujeres y las niñas tienen miedo de trabajar en los campos o de viajar sin acompañantes debido a la existencia de numerosos controles militares donde suelen ser objeto de acoso sexual[25].

20. En vista de lo anterior, insto a los Estados a que ratifiquen y pongan en práctica los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, incluida la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y a que retiren las reservas a ese tratado. Además, se alienta a los Estados a formular políticas y estrategias mejores para que sientan como propias y apliquen las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008), con el objetivo de empoderar a las mujeres, incluidas las refugiadas y las desplazadas internas y repatriadas, para que puedan actuar como aliadas más eficaces en la lucha contra las prácticas discriminatorias y puedan mejorar su situación en la sociedad. Además, una medida muy concreta que los Estados podrían adoptar es velar por que se cumpla el compromiso político mínimo de garantizar una representación de por lo menos un 30% de mujeres en puestos en que se adoptan decisiones y su participación en los procesos de solución de conflictos y consolidación de la paz.

21. En lo referente a la protección de los civiles contra la violencia sexual, en mi último informe sobre la protección de los civiles en los conflictos armados informé al Consejo de que la necesidad de reforzar la protección de los civiles se deriva de la incapacidad básica de las partes involucradas en conflictos de cumplir cabalmente su obligación jurídica de proteger a los civiles[26]. A este respecto, se han recibido escasos informes sobre medidas adoptadas por las partes involucradas en conflictos armados para cumplir sus obligaciones de abstenerse de cometer actos de violencia sexual. En la República Democrática del Congo, 22 grupos armados suscribieron declaraciones de compromiso en los Kivus durante la Conferencia de Paz de Goma

---

[23] *La mujer, la paz y la seguridad*, estudio presentado por el Secretario General de conformidad con lo dispuesto en la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, (los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas), publicación de las Naciones Unidas número de venta S.03.IV.1 (2002), un resumen del cual se presentó en un informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad dirigido al Consejo de Seguridad (S/2002/1154).

[24] Véase A/HRC/4/34.

[25] Véase E/CN.4/2006/67/Add.1, párr. 96.

[26] Véase S/2009/277.

el 23 de enero de 2008. Los signatarios se comprometieron, entre otras cosas, a poner fin a todos los actos de violencia contra la población civil, en especial las mujeres y los niños. En el Comunicado de Nairobi, centrado en los grupos armados extranjeros presentes en la República Democrática del Congo, también se mencionó la prevención de los actos de violencia sexual. Sin embargo, las partes deben hacer aun importantes progresos a la hora de cumplir sus compromisos o proteger a los civiles, en particular de la violencia sexual. En Côte d'Ivoire, las Forces nouvelles aprobaron un plan de acción en enero de 2009 por el que se comprometieron a luchar contra la violencia sexual en las zonas que estaban bajo su control y establecieron un grupo de trabajo para vigilar su aplicación. La eficacia de estas iniciativas deberá controlarse. Se recuerda nuevamente a todas las partes involucradas en conflictos que deben cumplir las obligaciones que les impone el derecho internacional con respecto a la protección de los civiles.

Lucha contra la impunidad

22. En lo referente a la lucha contra la impunidad en los casos de violencia sexual, cabe recordar que la violación y otras formas de violencia sexual constituyen graves vulneraciones del derecho internacional humanitario, de las normas de derechos humanos y del derecho penal que, en función de las circunstancias, pueden calificarse de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad o genocidio. Por ende, es especialmente importante que los Estados refuercen su capacidad interna de hacer rendir cuentas a todos los autores de los delitos de naturaleza sexual, incluidos los efectivos de las fuerzas armadas del Estado y la policía, así como de los grupos armados no estatales. Con ese fin, deben subsanarse las deficiencias de los sectores judiciales estructurados y no estructurados y deben realizarse mayores esfuerzos para velar por que las amnistías e inmunidades excluyan a aquéllos que cometen u ordenan que se cometan actos de violencia sexual.

23. Las deficiencias de las leyes y los procedimientos de numerosos países, así como de la administración de justicia, hacen que los autores de los delitos se liberen del castigo y denieguen a las víctimas el derecho a interponer recursos. En Côte d'Ivoire, por ejemplo, el Código Penal no contiene una definición de violación ni de sus elementos, lo que ha dado lugar a fallos contradictorios y a decisiones perjudiciales. Las acusaciones de violación pueden también reclasificarse como atentados al pudor o "attentat a la pudeur", delito menos grave que conlleva penas más leves. En el Sudán, la ley penal de 1991 y sus propuestas de enmienda reconocen el delito de violación pero siguen vinculándolo a los requisitos sustantivos o probatorios del adulterio o la sodomía. La referencia al adulterio en la definición de violación expone a las víctimas al riesgo de ser procesadas penalmente por el delito de adulterio. Además, en el ordenamiento jurídico plural del Sudán, tanto los tribunales del common law como los del Shari'a tienen competencia sobre estas cuestiones y suelen tener interpretaciones divergentes de la Ley Penal. En el Iraq, el Código Penal no sólo permite al autor del delito librarse de la responsabilidad penal por la violación o agresión sexual si "contrae matrimonio legal con la víctima", sino que las víctimas pueden tener que enfrentar cargos penales por practicar actos sexuales ilícitos. Las deficiencias del marco jurídico trascienden las cuestiones de definición o jurisdicción. Hay otros factores que socavan el recurso a la ley. En Nepal, por ejemplo, la violación prescribe a los 35 días. Por otra parte, en países como el Afganistán, Côte d'Ivoire, el Iraq, Kosovo, Liberia, Myanmar, Nepal, la República Democrática del Congo, Sierra

Leona, el Sudán y Timor-Leste, la administración efectiva de justicia se ve dificultada no solamente por la falta de capacidad, sino también por el hecho de que algunos funcionarios judiciales no se toman en serio las denuncias de violencia sexual. De los pocos casos que se denuncian, muchos no se investigan debidamente ni son objeto de una acción penal efectiva. Además, en varios contextos el acceso de las mujeres a la justicia se ve limitado por la falta de disfrute de los derechos económicos y sociales como, por ejemplo, cuando no pueden pagarse los gastos derivados de los partes médicos que en numerosos países se exigen para presentar una denuncia penal de violación.

24. En los países mencionados, sin embargo, se han observado algunos cambios alentadores. En julio de 2006, la Asamblea Nacional de la República Democrática del Congo aprobó nueva legislación que tipifica como delito la violación y otras formas de violencia sexual. En Burundi, el Senado aprobó recientemente un nuevo Código Penal que contiene disposiciones que criminalizan la violencia contra las mujeres. Por otra parte, en Liberia, el Gobierno ha establecido dependencias de protección de las mujeres y los niños en las comisarías, una nueva dependencia de enjuiciamiento por delitos sexuales y basados en el género en el Ministerio de Justicia, y un Tribunal Penal "E" con competencia especial para conocer de los delitos sexuales. El Gobierno del Sudán, con el apoyo del UNICEF, también ha establecido dependencias similares para la protección de la familia y la infancia en varios estados, incluso los tres estados de Darfur. En la República Democrática del Congo, la Secretaría Ejecutiva del Comité de Reforma Policial está a cargo del establecimiento de dependencias especiales contra la violencia sexual en la Policía Nacional Congoleña (PNC) y ayuda a coordinar, entre otras cosas, la capacitación en esas dependencias. En el Sudán, el Gobierno ha tomado medidas para eliminar el requisito del "Formulario 8", que obligaba a las mujeres a denunciar la violación a la policía o a las fuerzas de seguridad antes de tener derecho a someterse a un examen médico y a recibir tratamiento.

25. Sin embargo, en vista de las importantes mejoras que se necesitan para establecer marcos jurídicos eficaces en la lucha contra la impunidad, insto a los Estados a que emprendan reformas jurídicas y judiciales de envergadura, de conformidad con las normas internacionales y sin demoras, a fin de hacer comparecer ante la justicia a los responsables de actos de violencia sexual y de velar por que las víctimas sean tratadas con dignidad a lo largo del proceso judicial, sean protegidas y reciban reparación. Invito a los Estados a que hagan uso de recursos importantes como los códigos modelos para la justicia penal en situaciones posteriores a conflictos, que fueron elaborados en colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), para colmar lagunas en su derecho y sus procedimientos penales y para solicitar la asistencia de las Naciones Unidas al respecto. Además, aliento a los Estados Partes en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional a que promulguen leyes para cumplir sus obligaciones de complementariedad.

26. Otra cuestión que deben abordar los Estados es el papel de la justicia militar respecto a los actos de violencia sexual cometidos por efectivos militares. De conformidad con las normas de los derechos humanos, la competencia de los tribunales militares deberá limitarse exclusivamente a las infracciones de carácter específicamente militar cometidas por militares, con exclusión de las violaciones de

los derechos humanos, que son competencia de los tribunales penales ordinarios[27]. En los países en que los delitos sexuales cometidos por militares quedan bajo jurisdicción militar, en general los tribunales militares no han cumplido su obligación de investigar y enjuiciar a los autores de los delitos. Por ejemplo, en la República Democrática del Congo parece no haber voluntad de investigar y enjuiciar a militares de alto rango y otros funcionarios que supuestamente han cometido actos de violencia sexual. El 7 de marzo de 2008, la MONUC comunicó al Gobierno los resultados de la investigación de los cinco oficiales de alto rango de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) sospechosos de haber cometido delitos sexuales. Hasta el momento, sin embargo, no se ha dictado ninguna orden de detención y dos de los oficiales aún están al mando de contingentes en el este. Además, ex combatientes que supuestamente han perpetrado delitos graves, incluso actos de violencia sexual, también han sido incorporados a las FARDC y ejercen responsabilidades de mando en operaciones militares. Por su parte, el Gobierno ha establecido comités regionales de seguimiento en las Provincias de Kasai Occidental y Kasai Oriental, y de Kivu del Norte y Kivu del Sur, así como en la Provincia Oriental, para investigar violaciones cometidas por las fuerzas armadas, y tribunales militares especiales en Kivu del Norte a fin de entablar de forma inmediata acciones penales por abusos cometidos por las FARDC. Es fundamental reforzar esos mecanismos, en especial para velar por el cumplimiento de las normas de derechos humanos. De igual forma, en Myanmar, aunque se han documentado casos de violencia sexual y se ha identificado a los militares involucrados en ellos, con inclusión de las fechas pertinentes y los números de batallón, aún no se han adoptado medidas disciplinarias ni se han entablado acciones penales contra los supuestos responsables[28]. En vista de lo anterior, los Estados deben asegurarse de que los delitos sexuales, incluidos los cometidos por militares, queden bajo la competencia de los tribunales civiles y no de los militares, se investiguen y sean objeto de acción penal de conformidad con las normas internacionales relativas a las garantías procesales. Por otra parte, los Estados deben velar por que las investigaciones de antecedentes excluyan a las personas contra quienes haya denuncias verosímiles y pruebas de la comisión de delitos, incluidos delitos sexuales; dichas personas también deberían ser excluidas de las instituciones públicas, en particular las fuerzas armadas integradas.

27. Por otra parte, en países como el Afganistán, Burundi y Sierra Leona, hasta el 80% de la población tiene acceso a mecanismos tradicionales o consuetudinarios de solución de controversias, y a mecanismos de mediación comunitaria. Estos mecanismos no deberían ocuparse de casos de violencia sexual, dada su gravedad, pero en la realidad sí lo hacen. Por ende, hay que procurar armonizar estos mecanismos con las normas internacionales de derechos humanos, ya que, lamentablemente, contribuyen a una cultura de impunidad de la violencia sexual[29].

---

[27] Véanse E/CN.4/2005/102/Add.1, Principio 29; A/HRC/4/25/Add.3, párr. 4 y E/CN.4/2006/58, Principio 9.

[28] Véase A/HRC/10/19.

[29] El Comité de Derechos Humanos, en su Observación General núm. 32, sostiene que el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es pertinente en los casos en que un Estado, en su ordenamiento jurídico, reconoce tribunales basados en el derecho consuetudinario o tribunales religiosos y les confía tareas judiciales. Debe velarse por que tales tribunales no estén facultados para dictar fallos vinculantes reconocibles por el Estado, a menos que se satisfagan los siguientes requisitos: que los procedimientos ante dichos tribunales se limiten a asuntos civiles y penales menores, que reúnan los requisitos básicos de un juicio imparcial y

Por ejemplo, es frecuente que los casos se solucionen mediante acuerdos amistosos, lo que socava el aspecto penal de los delitos tanto en el examen como en el resultado de los casos. Las consecuencias suelen ser leves para los responsables, y en lugar de ser la víctima quien obtiene una reparación, la familia, la comunidad o los dirigentes tradicionales reciben una compensación monetaria u otro beneficio. Además, en muchos casos, cuando las víctimas presentan una denuncia ante la policía, se ven sometidas a presiones por parte de la familia o la comunidad para que retiren los cargos y, puesto que disponen de escasas opciones, terminan aceptando un acuerdo. La primera situación se da sobre todo cuando el castigo por la violación es severo, por ejemplo cadena perpetua, o cuando el responsable del delito es un familiar o un miembro de la comunidad de quien la víctima depende económicamente. Los Estados deben también alentar a los dirigentes comunitarios y tradicionales a sensibilizar a las comunidades acerca de la violencia sexual, a fin de evitar la marginación y la estigmatización de las víctimas, ayudar en su reintegración social, y luchar contra la impunidad por esos delitos.

28. Las amnistías por crímenes de guerra, genocidio, crímenes de lesa humanidad y violaciones graves de los derechos humanos, ya sea en el contexto de negociaciones o acuerdos de paz, o en marcos constitucionales o jurídicos internos, dificultan la lucha contra la inmunidad, en particular en el caso de los delitos sexuales. Estas amnistías pueden ser incompatibles con las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho convencional, así como del derecho internacional consuetudinario. Por ese motivo las Naciones Unidas, al mediar o facilitar los procesos de paz, no reconoce la amnistía por genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra u otras vulneraciones graves de los derechos humanitarios y del derecho internacional humanitario, incluida la violación y otros delitos de violencia sexual. Pese a ello, el Decreto de Amnistía de 2007 en Côte d'Ivoire no excluyó expresamente a los crímenes de lesa humanidad ni a los crímenes de guerra. Por otra parte, en el Sudán la ley de 2007 relativa a las fuerzas armadas y la ley de 2008 relativa a la policía consagran la inmunidad procesal de las fuerzas armadas y policiales. La primera de ellas concede inmunidad a los militares por los delitos cometidos en el desempeño de sus funciones y establece que no pueden ser enjuiciados penalmente por tribunales militares o civiles a menos que el Presidente levante la inmunidad. Por lo tanto es importante que los Estados se aseguren de que las amnistías y las inmunidades no permitan que los responsables de actos de violencia sexual se libren de responder por ellos.

29. Por lo que se refiere a interponer recursos y obtener reparaciones, las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario tienen derecho a recursos que incluyen el acceso efectivo y en condiciones de igualdad a la justicia, así como a obtener reparaciones por los daños sufridos. En vista del elevado número de actos de violencia sexual cometidos por agentes estatales, recuerdo la obligación de los Estados de "conceder reparación a las víctimas por las acciones u omisiones que puedan atribuirse al Estado[30]". La reparación puede consistir en la restitución, la indemnización, la rehabilitación, la satisfacción (incluida la presentación de disculpas) y la adopción de medidas para establecer la verdad, así como el

---

otras garantías pertinentes del Pacto, y que sus fallos sean validados por tribunales estatales y puedan ser recurridos por las partes interesadas en un proceso que cumpla lo dispuesto en el artículo 14 del Pacto.

[30] Véase la resolución 60/147 de la Asamblea General.

ofrecimiento de garantías de que el hecho no volverá a suceder. Este ámbito merece especial atención debido a su muy escasa aplicación. Por ejemplo, en la provincia de Ecuador de la República Democrática del Congo, 119 mujeres fueron violadas en la aldea de Songo Mboyo el 21 de diciembre de 2003. En respuesta a una misión especial de investigación realizada por la MONUC, un tribunal militar de Mbandaka declaró a siete oficiales de las FARDC culpables de crímenes de lesa humanidad. Fue la primera vez que militares de la FARDC tuvieron que rendir cuentas por violación. Lamentablemente, es preciso señalar que las reparaciones asignadas a las víctimas por el tribunal militar nunca se han pagado, pese a que se impuso al Estado una condena solidaria *(in solidum)* con los autores de las violaciones. La comunidad internacional ha proporcionado importantes recursos para ayudar a los congoleños a aplicar la ley de 2006 relativa a la violencia sexual, la ejecución de las sentencias en la práctica ha tropezado con graves problemas, sobre todo con respecto al pago de daños y perjuicios e intereses.

Asistencia a las víctimas

30. En lo referente a la asistencia a las víctimas, según informes procedentes del Afganistán, Burundi, el Iraq, Liberia, Nepal, Sierra Leona y Timor-Leste, el acceso a servicios médicos, psicosociales y de reintegración socioeconómica fundamentales es insuficiente, especialmente en las zonas rurales. Además, en el Afganistán, el Iraq, Nepal y el Sudán, los proveedores de servicios no gubernamentales internacionales y nacionales que trabajan en apoyo de las víctimas afrontan numerosos riesgos en el desempeño de su labor. Es imprescindible que los Estados refuercen las respuestas y los servicios nacionales ofrecidos a las víctimas de la violencia sexual. Por otra parte, los Estados deben facilitar y apoyar la labor de los proveedores de servicios que merecen gran reconocimiento por ayudar y proteger a las víctimas, a veces en zonas inaccesibles o remotas donde a menudo son los únicos que están presentes. Me causa especial preocupación el hecho de que, desde septiembre de 2008, en el Sudán numerosas organizaciones no gubernamentales se han visto obligadas a poner fin a sus operaciones, lo que ha afectado el acceso a servicios vitales. Tal como he indicado en anteriores ocasiones, con arreglo al derecho internacional humanitario las partes en un conflicto deben proteger y atender las necesidades básicas de las personas que se encuentran bajo su control. En las situaciones en las que no pueden o no están dispuestas a hacerlo, deben permitir y facilitar la labor de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales dirigida a prestar asistencia humanitaria esencial para salvar vidas.

V. Iniciativas de las Naciones Unidas encaminadas a prevenir la violencia sexual y responder a ella

31. A fin de ayudar a los Estados a prevenir la violencia sexual, proteger a las personas contra ella, castigar a los responsables y garantizar a las víctimas el derecho a un recurso efectivo, el sistema de las Naciones Unidas ha adoptado medidas en sus principales esferas de trabajo: paz y seguridad, derechos humanos, asuntos humanitarios y desarrollo. Las medidas adoptadas son de diversa naturaleza e incluyen, entre otras cosas, el apoyo a la planificación y el asesoramiento estratégico, la concienciación y la promoción, la creación de capacidad y la formación, las reformas jurídicas y judiciales, las reformas institucionales, la prestación de servicios a las víctimas y el establecimiento de centros de apoyo a las

víctimas, la asistencia jurídica, la vigilancia y la protección y el apoyo a las fuerzas regionales de mantenimiento de la paz.

32. Mi contribución a estas medidas consiste en la interposición de mis buenos oficios para abogar por el fin de la violencia sexual, en particular por medio de mi campaña mundial “Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres”. Asimismo, estoy firmemente decidido a reforzar la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas, en los ámbitos de la paz y la seguridad, los asuntos humanitarios y el desarrollo, a fin de que las Naciones Unidas trabajen al unísono para prevenir la violencia sexual y responder a ella. Con este fin he solicitado la colaboración de mis enviados y representantes especiales y, por conducto del Coordinador del Socorro de Emergencia, los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios, a fin de dedicar mayor atención al problema de la violencia sexual, entre otras cosas, mediante el diálogo con las partes en conflicto. Además, con la adopción de los marcos estratégicos integrados para mejorar la formulación de objetivos estratégicos entre las misiones de mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países, me propongo lograr que se establezcan prioridades conjuntas en lo que respecta a la prevención de la violencia sexual y la respuesta a ella.

33. Las respuestas multisectoriales a la violencia sexual en el ámbito de la asistencia humanitaria requieren también la adopción de medidas coordinadas entre, como mínimo, los agentes responsables de la protección, la salud y los servicios sociales, el sector jurídico y los sectores de derechos humanos y seguridad y las comunidades afectadas. La labor humanitaria encaminada a combatir la violencia sexual y basada en el género en países como la República Democrática del Congo y el Sudán se coordina con arreglo a un enfoque por grupos temáticos de carácter intersectorial y son varios los grupos temáticos en que puede encuadrarse la respuesta a la violencia sexual, en particular los grupos de protección y salud. El ACNUR está al frente del grupo de protección a nivel mundial, mientras que el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) lideran conjuntamente el ámbito de responsabilidad de la violencia basada en el género. En muchos contextos humanitarios, el UNFPA y el UNICEF se encargan de coordinar los grupos multisectoriales de coordinación sobre el terreno de las cuestiones relativas a la violencia basada en el género, en relación con el grupo de protección. Los asesores incluidos en las listas de expertos y desplegados en el marco del proyecto interinstitucional sobre la capacidad de reserva en cuestiones de género y protección contribuyen a reforzar la capacidad de los grupos temáticos. Además, la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos recibió el apoyo de mi Comité de Políticas en 2007, en reconocimiento de su función de orientación de las actividades de promoción, adquisición de conocimientos, movilización de recursos y programación conjunta[31] en todo el sistema de las Naciones Unidas. La Campaña, que realiza una función catalizadora, presta asistencia al sistema de las Naciones Unidas con vistas a elaborar y poner en práctica estrategias amplias de lucha contra la violencia sexual en los conflictos. Aliento a mis representantes especiales y a los coordinadores residentes y de asuntos humanitarios a aprovechar el apoyo que puede ofrecerles la Campaña y a la Campaña a seguir ejecutando su marco estratégico para el período 2009-2010.

[31] Decisión del Comité de Política núm. 2007/31 relativa a la violencia contra la mujer, de 15 de junio de 2007.

34. Las Naciones Unidas deben predicar con el ejemplo y reforzar la participación de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz, lo cual sirve de modelo de empoderamiento de la mujer para las comunidades y sociedades en proceso de reconstrucción tras un conflicto y dota de mayor eficacia a la protección y el apoyo a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual. En lo que respecta a la presencia de las mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz como modelo de empoderamiento, he observado en muchas ocasiones que el despliegue operacional de mujeres agentes de policía de las Naciones Unidas en la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) ha contribuido a triplicar el número de solicitudes de mujeres interesadas en ingresar en la Policía Nacional de Liberia. En cuanto a su influencia en la práctica, el porcentaje de mujeres representadas en el componente de policía de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID), que es de casi el 13%, se ha traducido en compromisos inequívocos de lucha contra la violencia sexual y en respuestas más eficaces por parte de la Misión. Insto a los Estados Miembros a hacer lo posible por que la representación de las mujeres en los contingentes militares y de policía destinados a las misiones de mantenimiento de la paz sea considerable y por que éstas reciban la capacitación que necesitan para desempeñar sus responsabilidades, y aliento a los países que han comenzado a aportar contingentes y fuerzas de policía a que estudien la posibilidad de desplegar personal femenino militar y de policía en las operaciones de mantenimiento de la paz. Asimismo, en el período previo a la celebración del décimo aniversario de la aprobación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, invito a la comunidad internacional a reafirmar sus compromisos y a hacer frente a las dificultades y los obstáculos más urgentes que impiden incorporar una perspectiva de género en el ámbito de la paz y la seguridad, y a aplicar las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008) del Consejo de Seguridad de modo que se complementen mutuamente.

35. Para dar ejemplo también es preciso aplicar rigurosamente la política de tolerancia cero respecto de la protección contra la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de las Naciones Unidas y personal asociado[32]. Con este fin se han adoptado importantes medidas para aplicar lo previsto en el boletín del Secretario General de 2003 relativo a las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (ST/SGB/2003/13), entre las que figura la asignación de recursos por la Asamblea General en apoyo del establecimiento de equipos de conducta y disciplina en 20 misiones políticas y de mantenimiento de la paz, la aprobación de una resolución relativa a la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (resolución 62/63 de la Asamblea General) y la elaboración de un modelo revisado de memorando de entendimiento (A/61/19, Part III) entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes, así como una estrategia de asistencia a las víctimas (véase la resolución 62/214 de la Asamblea General). Deseo insistir en que todas las entidades de las Naciones Unidas deben aplicar íntegramente lo establecido en el boletín del Secretario General sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (ST/SGB/2003/13), en particular mediante el establecimiento de redes nacionales interinstitucionales y la participación en ellas. Asimismo, los países que aportan contingentes y fuerzas de policía deben adoptar las medidas disciplinarias oportunas en todos los casos de explotación y abusos

[32] Resolución 59/300 de la Asamblea General.

sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz e informar a las Naciones Unidas de los progresos realizados al respecto.

36. En lo que respecta a la recuperación inicial y a la consolidación de la paz, la Comisión de Consolidación de la Paz ha desempeñado una función primordial de apoyo a las actividades encaminadas a prevenir la violencia sexual. Con este fin, el 6 de mayo de 2009 se aprobó oficialmente un Marco Estratégico para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana que contiene importantes compromisos de lucha contra el uso sistemático y generalizado de la violencia sexual durante los conflictos armados y los delitos cometidos tras su finalización. Asimismo, el Fondo para la Consolidación de la Paz está financiando proyectos en Burundi, Liberia y Sierra Leona para prevenir la violencia sexual y basada en el género y responder a ella. Aliento a la Comisión de Consolidación de la Paz a aumentar los conocimientos sobre el modo en que la violencia sexual entorpece las actividades iniciales de recuperación y a garantizar la disponibilidad de fondos suficientes para la financiación de respuestas multisectoriales coherentes a la violencia sexual, como los proyectos resultantes de las estrategias de amplio alcance concertadas conjuntamente por las Naciones Unidas y los gobiernos para hacer frente a la violencia sexual. Al mismo tiempo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y sus asociados siguen financiando programas en ámbitos como el estado de derecho, el acceso de la mujer a la justicia y las oportunidades socioeconómicas para los supervivientes, e incorporando la atención a la violencia sexual en las medidas de creación de capacidad nacional.

37. Asimismo, se han puesto en marcha iniciativas para lograr que las negociaciones de paz y sus resultados contribuyan a prevenir la violencia sexual y responder a ella. Cabe destacar una importante iniciativa interinstitucional en la que participan el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, el PNUD y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), en representación de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, y en la que colabora el Centro para el Diálogo Humanitario. El objetivo de esta iniciativa es formular pautas adicionales para los mediadores de las Naciones Unidas y de otras organizaciones a fin de que los futuros acuerdos de paz incorporen fórmulas y mecanismos adecuados en relación con la responsabilidad de mando, la investigación de los antecedentes de los integrantes de las fuerzas armadas y de seguridad y la exclusión de la violencia sexual de las amnistías. Partiendo de esta iniciativa, el Departamento de Asuntos Políticos elaborará directrices para mediadores sobre el modo de tratar con eficacia la cuestión de la violencia sexual en los conflictos armados al redactar acuerdos de paz.

38. A fin de proteger con más eficacia a la población civil se han adoptado una serie de medidas para proporcionar orientación a las misiones de mantenimiento de la paz, entre las que figura un estudio independiente encargado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, cuyas conclusiones se utilizarán en la elaboración de directrices generales sobre los mandatos de protección de la población civil. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está preparando unas directrices sobre cuestiones de género para el personal militar de las operaciones de mantenimiento de la paz a fin de facilitar la aplicación de las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, y más directrices

operacionales para ayudar a los componentes civiles, militares y de policía de las misiones de mantenimiento de la paz a aplicar con eficacia la resolución 1820 (2008). El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz hará también lo posible por que los programas de capacitación previa al despliegue y orientación inicial incluyan las debidas pautas para personal militar y de policía sobre cómo hacer frente a la violencia sexual y por que éstas se transmitan a modo de apoyo a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía. Asimismo, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios ha tomado como base los resultados de dos conferencias celebradas recientemente sobre los temas "Utilización de la violencia sexual en los conflictos" (véase Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, informe de la reunión, 26 de junio de 2008) y "La violencia basada en el género en conflictos intraestatales recientes" (véase Harvard Humanitarian Initiative, septiembre de 2008), para tratar de determinar posibles intervenciones que pudieran persuadir a los grupos armados a abstenerse de recurrir a la violencia sexual durante los conflictos y los desplazamientos. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz colabora también con el UNIFEM y la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos para ultimar un inventario analítico de respuestas del personal de mantenimiento de la paz a la violencia contra las mujeres relacionada con la guerra en que se cataloguen las buenas prácticas empleadas en la actualidad por el personal militar para prevenir y reprimir la violencia sexual relacionada con los conflictos y responder a ella.

39. Entre las medidas adoptadas por las operaciones de mantenimiento de la paz para ofrecer mayor protección a las poblaciones en peligro figura la adopción de directivas para las misiones en que se define con más precisión la función de las misiones de mantenimiento de la paz en lo que respecta a la protección de la población civil durante las operaciones, en particular la protección contra la violencia sexual. La UNAMID publicó una amplia directiva en febrero de 2009 para los componentes militar y de policía en la que se especificaban, entre otras cosas, las medidas que el personal militar y de policía debería adoptar a fin de garantizar un entorno seguro para la asistencia humanitaria, así como las infracciones graves más frecuentes cometidas contra la población civil en Darfur y la respuesta que se esperaba del personal militar y de policía. La MONUC y la Misión de las Naciones Unidas en el Sudán (UNMIS) han publicado directivas similares. En otros contextos de mantenimiento de la paz, mis representantes especiales y los jefes de los componentes militares y de policía examinarán varias directivas para componentes civiles, militares y de policía de operaciones de mantenimiento de la paz para asegurarse de que la prevención de la violencia sexual y la respuesta a ella se hayan tenido debidamente en cuenta en la ejecución de los mandatos de mantenimiento de la paz.

40. También se está determinando un conjunto de buenas prácticas para dotar a las intervenciones de un carácter más estratégico. En Liberia, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas aunaron esfuerzos con los asociados nacionales en los últimos cinco años para formular políticas, programas y estrategias coordinados, lo que culminó con el programa conjunto del Gobierno y las Naciones Unidas sobre violencia sexual basada en el género. Más recientemente, la MONUC y el equipo de las Naciones Unidas en el país, con la asistencia del asesor superior sobre violencia sexual y la financiación de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, elaboraron una estrategia amplia de lucha contra la violencia sexual en la República Democrática del Congo, que recibió el apoyo del

Gobierno del país el 1º de abril de 2009. La estrategia ofrece un planteamiento integral de la cuestión de la violencia sexual, estructurado en torno a cuatro pilares: a) lucha contra la impunidad; b) prevención y protección; c) reforma del sector de la seguridad; y d) respuesta multisectorial para los supervivientes. Partiendo de estos ejemplos, aliento a mis representantes especiales a colaborar con los equipos de las Naciones Unidas en los países para entablar diálogos con los gobiernos a fin de elaborar, si aún no existen, estrategias amplias conjuntas de lucha contra la violencia sexual, en consulta con todos los interesados pertinentes, y a incluir periódicamente información actualizada al respecto en sus informes a la Secretaría. El Coordinador del Socorro de Emergencia deberá pedir lo mismo a los coordinadores de la asistencia humanitaria en contextos no relacionados con el mantenimiento de la paz.

41. Se han adoptado otras medidas, entre las que cabe destacar el despliegue de patrullas conjuntas para mejorar la protección de la población civil, sobre todo contra la violencia sexual. Por ejemplo, en febrero de 2008, la MONUC desplegó equipos conjuntos de protección a siete localidades de Kivu del Norte y dos de Kivu del Sur. Los equipos, con el apoyo de componentes civiles de la MONUC, han colaborado con las autoridades y las comunidades locales y han aplicado medidas como toques de queda voluntarios y patrullas nocturnas en zonas de alto riesgo. También se han establecido patrullas conjuntas de personal militar y de policía de la UNAMID dentro y fuera de algunos campamentos de desplazados internos. Los organismos de las Naciones Unidas, la UNAMID y varias organizaciones no gubernamentales internacionales contribuyen a la protección mediante la organización de actividades de sensibilización y capacitación sobre violencia sexual para funcionarios públicos, mujeres desplazadas internas y líderes de los campamentos de desplazados internos.

42. En varias misiones de mantenimiento de la paz, los componentes de policía de las Naciones Unidas, mediante actividades de orientación y asesoramiento técnico a los cuerpos de policía del Estado, desempeñan una importante función de prevención de la violencia sexual y respuesta a ella. En al menos siete misiones, la policía de las Naciones Unidas ha ayudado a crear unidades especializadas nacionales de policía que reciben denuncias de casos de violencia sexual. Por ejemplo, en Timor-Leste, la policía de las Naciones Unidas ayudó a establecer unidades de personas vulnerables, integradas por mujeres agentes de policía, en todos los distritos de la Policía Nacional. Cabe destacar también las medidas adoptadas por el componente de policía de las Naciones Unidas de la MONUC para reforzar el apoyo operacional a las unidades territoriales de la Policía Nacional Congoleña mediante la organización de patrullas conjuntas con las unidades de policía constituidas de la Misión en los ejes prioritarios. La MONUC está elaborando además, con la asistencia de la capacidad permanente de policía, un concepto de operaciones que sirva de orientación y apoyo a las unidades de la policía especial para la protección de los niños y las mujeres de la Policía Nacional Congoleña. En el este del Chad, la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT) colabora en la actualidad con la unidad de policía de proximidad de las Naciones Unidas para establecer unidades de protección de las mujeres y los niños en las comisarías de la policía de las Naciones Unidas y el Destacamento Integrado de Seguridad.

43. En lo que respecta al desarme, la desmovilización y la reintegración, el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre desarme, desmovilización y reintegración,

copresidido por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el PNUD, presentó las normas integradas en materia de desarme, desmovilización y reintegración en diciembre de 2006. Este documento ofrece orientación sobre la adopción de enfoques de la desmovilización, el desarme y la reintegración que tengan en cuenta las cuestiones de género, como la protección de las mujeres excombatientes y el seguimiento de las mujeres asociadas a las fuerzas combatientes y las personas a su cargo, a fin de conocer sus experiencias con la violencia sexual durante el conflicto y tratar los problemas derivados de ellas. El Grupo de Trabajo Interinstitucional está elaborando directrices adicionales para poner en funcionamiento el marco existente. Se está haciendo lo posible por incorporar los problemas del VIH/SIDA y la violencia sexual en los programas de desarme, desmovilización y reintegración del PNUD, el UNICEF, el UNFPA, el UNIFEM y el Programa conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), a fin de prestar servicios más amplios a las personas desmovilizadas, en particular las mujeres y los niños asociados a las fuerzas combatientes.

44. A fin de reforzar el estado de derecho en los países afectados por conflictos, a muchas operaciones de mantenimiento de la paz les ha sido encomendada la labor de ayudar a las autoridades nacionales a reforzar sus sistemas policiales, penitenciarios y de justicia. Se hará mayor hincapié en el refuerzo de las capacidades nacionales para prevenir la violencia sexual y responder a ella y se adoptarán medidas para profesionalizar las instituciones de seguridad en contextos de mantenimiento de la paz. Además, los componentes de derechos humanos de 15 operaciones de mantenimiento de la paz llevan a cabo labores de vigilancia, información pública, prestación de asistencia técnica y creación de capacidades nacionales a largo plazo para lograr que los derechos humanos estén protegidos por el estado de derecho. Asimismo, el PNUD ha venido ejecutando desde 2008 su programa mundial sobre el fortalecimiento del estado de derecho en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto, a fin de ayudar a 20 países en conflicto o que salen de una situación de conflicto a elaborar programas amplios e integrados sobre el estado de derecho. Uno de los principales componentes de estos programas es el acceso a la justicia y la seguridad para las mujeres y las niñas, especialmente las víctimas de la violencia sexual. A fin de reforzar en mayor medida las respuestas de las Naciones Unidas, bajo los auspicios del Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, pido al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el ACNUDH, la Oficina de Asuntos Jurídicos y el PNUD, que han sido designadas entidades coordinadoras de las cuestiones relativas al estado de derecho en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto, que formulen junto con otros agentes esenciales una estrategia amplia de lucha contra la impunidad de la violencia sexual[33].

45. No obstante, como he señalado en un párrafo anterior del presente informe, la violencia sexual en algunas situaciones de conflicto en curso ha adquirido dimensiones preocupantes, ya que tanto los agentes estatales como los no estatales cometen violaciones impunemente, incumpliendo las obligaciones contraídas en virtud del derecho internacional de abstenerse de cometer actos de violencia sexual y proteger a la población civil de las agresiones. Se requiere un esfuerzo mucho mayor para identificar, vigilar, investigar y denunciar activamente y de manera sistemática a los autores de delitos de violencia sexual. Hasta la fecha, la

[33] Decisiones del Secretario General, reuniones de Comité de Políticas de 7 de noviembre de 2006 y 15 de junio de 2007.

información más amplia y basada en pruebas sobre el uso de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado y sobre los autores de este tipo de violencia, procede de los tribunales penales especiales (Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia y Tribunal Penal Internacional para Rwanda), los tribunales híbridos (por ejemplo, el Tribunal Especial para Sierra Leona) y las cortes internacionales, los mecanismos de justicia de transición, las comisiones de investigación y las misiones especiales de investigación. Así pues, para asegurar una mayor rendición de cuentas por casos de violencia sexual es preciso emplear la totalidad de los mecanismos de justicia internacionales, híbridos y nacionales, así como los mecanismos de justicia de transición, las comisiones de investigación y las misiones especiales de investigación. Por consiguiente, insto al Consejo a que, como medida inmediata, envíe una comisión de investigación integrada por expertos especializados en investigar delitos de violencia sexual y dotada de capacidades y recursos de investigación adecuados a las zonas de conflicto de la República Democrática del Congo, el Chad y el Sudán. La Comisión se encargaría de investigar las violaciones del derecho internacional humanitario, las normas internacionales de derechos humanos y el derecho penal en relación con la violencia sexual; identificar a los autores de delitos de violencia sexual e informar exhaustivamente sobre las acciones y omisiones cometidas por los Estados y otras partes en los conflictos armados; y recomendar al Consejo los mecanismos más eficaces, tanto nacionales como internacionales, para asegurar la rendición de cuentas[34].

46. Me complace observar la intención del UNICEF y de mi Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados de reforzar los mecanismos de reunión de datos y presentación de informes sobre violencia sexual en el marco de la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad. Esta iniciativa tiene por objeto establecer una plataforma más eficaz para vigilar y denunciar las violaciones graves de los derechos de los niños, identificar a los miembros de las fuerzas armadas y los grupos armados responsables de ese tipo de violaciones y orientar la respuesta programática. Como señalé en mi anterior informe al Consejo sobre los niños y los conflictos armados (S/2009/158), apoyo enérgicamente la estrecha cooperación que se ha puesto en marcha para aplicar las resoluciones del Consejo de Seguridad 1612 (2005) y 1820 (2008) de modo que se refuercen mutuamente, tanto a nivel de la sede como en los países.

47. A fin de subsanar las deficiencias que entorpecen el ejercicio del derecho de las víctimas a obtener reparación, en la República Democrática del Congo se están adoptando medidas para establecer, con carácter experimental, un mecanismo de garantía que permita que las víctimas de la violencia sexual que han logrado que uno o más de sus agresores sean condenados y que les sea concedido el pago de una indemnización por daños y perjuicios, reciban al menos un porcentaje de dicha indemnización. Este mecanismo de garantía contribuiría a restablecer un cierto

[34] El mandato de la comisión debe formularse de modo que complemente las aún modestas iniciativas en curso encaminadas a realizar un seguimiento de las violaciones cometidas y asegurar la rendición de cuentas, como la iniciativa que ha puesto en marcha el ACNUR en relación con las violaciones más graves del derecho internacional humanitario y las normas de derechos humanos cometidas en la República Democrática del Congo en el período comprendido entre 1993 y 2003. La Comisión de Investigación sobre Darfur, establecida por el Consejo en 2004, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, podría servir como modelo.

grado de confianza en el sistema formal de justicia en lo que respecta al cumplimiento de las decisiones judiciales, ya que en la actualidad el Estado no respeta las decisiones judiciales que lo condenan al pago de daños y perjuicios cuando sus agentes, principalmente los miembros de la policía y el ejército, son condenados por delitos de violencia sexual. Además de los problemas que se plantean en los casos en que el autor es conocido, el hecho de que las víctimas no obtengan ningún tipo de reparación cuando el agresor es desconocido resulta igualmente preocupante. A fin de ampliar el acceso de todas las víctimas de la violencia sexual a una reparación, el ACNUDH y la Oficina de Derechos Humanos del ACNUDH y la MONUC en la República Democrática del Congo han participado en un proceso de consulta sobre los principales elementos de un proyecto sobre reparaciones. Celebro la adopción de estas medidas y considero que este tipo de iniciativas merecen ser reforzadas y recibir el apoyo incondicional de todos los asociados a nivel nacional.

48. La adopción de una respuesta integral y coordinada a la violencia sexual reviste especial importancia, ya que ésta repercute en todos los aspectos de la vida de las víctimas. Además de sus graves consecuencias psicosociales, la violencia sexual deja secuelas a largo plazo en la salud física y mental de algunos supervivientes, entre las que figuran las fístulas traumáticas y otras lesiones físicas, además de los embarazos no deseados y las enfermedades de transmisión sexual como el VIH/SIDA. Los supervivientes de la violencia sexual deben superar enormes dificultades para acceder a los servicios y lograr que se haga justicia, sea en los tribunales o mediante los mecanismos de base comunitaria. A nivel de la familia y las comunidades, los supervivientes suelen sufrir en silencio por miedo al estigma, el rechazo y el ostracismo si su horrible experiencia se llega a conocer públicamente.

49. En lo que respecta a la prestación de asistencia a los supervivientes de la violencia sexual, las entidades de las Naciones Unidas han adoptado un enfoque multisectorial de conformidad con las directrices para las intervenciones sobre violencia de género en las emergencias comunitarias del Comité Permanente entre Organismos. Este enfoque se basa en cuatro pilares principales de asistencia: a) atención médica que incluya la atención de la salud mental, el tratamiento de lesiones, la prevención y el tratamiento de enfermedades infecciosas de transmisión sexual, la prevención del VIH/SIDA, la prevención de embarazos no deseados y los abortos en condiciones peligrosas, la reunión de documentación medico-jurídica y pruebas forenses, cuando proceda, y la remisión a otros servicios; b) apoyo psicosocial, incluidos servicios de asesoramiento individualizado y en grupo, mediación familiar y apoyo relacionado con los niños nacidos como fruto de una violación; c) asistencia jurídica para que las víctimas conozcan sus derechos y reciban asistencia si desean interponer una demanda judicial; y d) apoyo a la reintegración socioeconómica mediante la formación profesional, las actividades generadoras de pequeños ingresos y el establecimiento de foros de supervivientes en que puedan intercambiar experiencias y volver a establecer redes sociales. Este enfoque por pilares se ha puesto en funcionamiento en la mayoría de los países afectados por crisis, incluidos países en que no hay misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Cabe mencionar, como ejemplo del alcance de las iniciativas de asistencia que se han puesto en marcha en estos contextos, que la oficina del UNICEF en la República Democrática del Congo prestó amplio apoyo a 20.698 supervivientes de la violencia sexual en 2008, más de un 31% de los cuales

eran niños; desde 2005, el UNICEF ha prestado asistencia directa a 78.000 supervivientes en la República Democrática del Congo. Muchas de las víctimas se encontraban en zonas remotas de los Kivus y se les pudo prestar asistencia mediante clínicas móviles y actividades de divulgación. De forma similar, en el Chad, los subgrupos temáticos sobre violencia sexual basada en el género coordinados por el UNFPA en Nyamena y Abeche han llevado a cabo actividades de divulgación y concienciación sobre la violencia sexual a nivel comunitario. Más de 40.000 hombres y mujeres han participado en estas actividades.

50. Dado que las mujeres y las niñas se enfrentan a muchos peligros durante la recogida de leña para cocinar, en particular en situaciones de desplazamiento, en 2005 el ACNUR y sus asociados comenzaron a proporcionar a los refugiados del campamento de Iridimi (Chad) cocinas de bajo consumo de combustible, incluidas cocinas alimentadas por energía solar. El proyecto fue evaluado en 2007 y se comprobó que había contribuido a reducir la necesidad de salir del campamento para recoger leña, con la consiguiente mejora de la seguridad de las mujeres y las niñas. A finales de 2007, los 12 campamentos del Chad contaban con mejores opciones para cocinar. El Grupo de tareas del Comité Permanente entre Organismos sobre acceso seguro a la leña y energía alternativa en situaciones de crisis humanitaria ha publicado recientemente unas directrices que contienen opciones estratégicas contextuales para hacer frente a los riesgos a los que se enfrentan los desplazados internos y las mujeres refugiadas cuando recogen la leña que necesitan como fuente de energía.

51. No obstante, me sigue preocupando el nivel insuficiente de financiación de que disponen algunos programas fundamentales de asistencia humanitaria y exhorto urgentemente a todos los Estados a que examinen las estrategias de recursos para que este ámbito de trabajo reciba una financiación que responda mejor a las necesidades. A este respecto, se necesitan urgentemente fondos destinados a prevenir la violencia sexual y responder a ella. Haré lo posible por que los fondos administrados por las Naciones Unidas pongan en marcha con carácter experimental un sistema empleado por primera vez por el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios que permite a los responsables de la adopción de decisiones realizar un seguimiento de los créditos asignados a las cuestiones relacionadas con el género.

VI. Mejora de la reunión de datos y la presentación de informes sobre la violencia sexual

52. En respuesta a la solicitud formulada en la resolución 1820 (2008) de que informara sobre mis planes para facilitar la reunión de información oportuna, objetiva, precisa y fiable sobre el uso de la violencia sexual en situaciones de conflicto armado, he propuesto al Consejo que, como medida inmediata, despliegue una comisión especializada de investigación en las zonas en conflicto con objeto de investigar y documentar violaciones de derechos. Además, como estrategia de mediano plazo, mi intención es asegurar que se preste orientación y apoyo a los países para mejorar la reunión y la presentación de datos, tanto por los distintos componentes de las misiones de mantenimiento de la paz como por los equipos de las Naciones Unidas en los países.

53. Con esa finalidad, mis Representantes Especiales continuarán con el sistema de coordinadores de misiones de categoría superior mencionado en la primera parte de este informe, con objeto de asegurar que se presente de forma más coherente, general y sistemática la información sobre la violencia sexual y sus autores, así como sobre las medidas que hubieran adoptado las partes en un conflicto para cumplir las obligaciones que les incumbieren en virtud del derecho internacional. Convendría que el coordinador de las misiones de categoría superior fuera el Representante Especial Adjunto del Secretario General, el Coordinador de Asuntos Humanitarios o el Coordinador Residente o que trabajara en cooperación con el Coordinador de Asuntos Humanitarios o el Coordinador Residente. El coordinador superior tendría las siguientes funciones: a) ampliar, dentro de las misiones, las actividades de vigilancia, investigación, documentación e información sobre la violencia sexual; b) coordinar con el equipo de las Naciones Unidas en el país la revisión de los métodos de reunión de datos y las bases de datos actuales de las Naciones Unidas, con miras a simplificar los sistemas en la medida de lo posible; y c) presentar la información obtenida en los países a la Sede de las Naciones Unidas.

54. Es evidente que necesitamos datos más abundantes y precisos para comprender mejor las distintas formas de violencia sexual que se cometen en los conflictos y las situaciones posteriores a ellos, así como su magnitud y naturaleza y sus factores de riesgo; el perfil y la motivación de sus autores; las consecuencias de ese tipo de violencia y la eficacia de los programas y estrategias de prevención. Cuando existan desplazados internos y refugiados, es necesario además que los datos se reúnan y actualicen más sistemáticamente. Es necesario adoptar una multiplicidad de enfoques y métodos para estudiar estas cuestiones entre ellas, por ejemplo, la reunión de datos cuantitativos y cualitativos. Entre otras cosas, se está trabajando en la elaboración de un instrumento estandarizado para encuestas y un programa de investigación sobre la violencia sexual, con el auspicio de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos. Los organismos y las organizaciones de las Naciones Unidas que prestan servicios a sobrevivientes de la violencia deberían hacer lo posible por reunir datos de una forma más estandarizada, que permitiera una mejor comparación entre ellos, a fin de poder, con el tiempo, agregarlos y analizarlos con mayor eficacia. Al respecto, es necesario prestar apoyo y dar mayor difusión, para que pueda aprovecharse, a la labor realizada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Comité Internacional de Rescate, para crear y poner a prueba un sistema de gestión de la información sobre la violencia sexual y la violencia por razón de género, a fin de que los prestadores de servicios puedan reunir, almacenar, analizar y compartir con seguridad los casos de violencia sexual y por razón de género que hayan sido denunciados. Aliento, entre otros, a los donantes e investigadores a apoyar los estudios y la reunión de datos fiables y basados en principios éticos sobre situaciones posteriores a los conflictos, que puedan servir de guía para adoptar medidas y para mejorar nuestra capacidad de prevención y respuesta a este problema.

55. En este contexto, es esencial que todas las entidades de las Naciones Unidas velen por el pleno respeto de las directrices éticas y de seguridad de la Organización Mundial de la Salud para investigar, medir y reunir información sobre la violencia

sexual[35]. Cuando deba interrogarse a las víctimas, e incluso cuando se les formulen preguntas en el marco de un proceso judicial, es esencial que se dé a conocer cabalmente la finalidad que se persigue con ello, y, en caso de que no puedan prestarse servicios a la víctima, se señale con claridad esa circunstancia. La víctima debe consentir a ser interrogada y deben adoptarse las medidas necesarias para no volver a traumatizarla y para derivarla a la atención de especialistas.

VII. Conclusiones y recomendaciones

56. Al presentarse en este informe los datos disponibles, aunque sean incompletos, se pone de manifiesto el preocupante uso de la violencia sexual contra civiles en los conflictos armados y las situaciones posteriores a ellos. Con la aprobación de la resolución 1820 (2008), el Consejo de Seguridad fue el primero en prestar a esta cuestión la atención integral y de ámbito mundial que merece. Ahora depende de todos nosotros estar a la altura de ese desafío. Los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas y la sociedad civil tienen una función que desempeñar si se quiere avanzar hacia una comprensión integral del problema y la adopción de estrategias de respuesta multisectoriales eficaces. Será esencial que el Consejo de Seguridad siga desempeñando un papel rector para que se logren avances significativos en la lucha contra la violencia sexual y, con esa finalidad, insto al Consejo a que:

a) Haga un llamamiento a las partes en los conflictos armados para que cumplan estrictamente el derecho internacional penal, humanitario y de los refugiados y las normas internacionales de derechos humanos;

b) Se mantenga informado de las cuestiones fundamentales relativas a la violencia sexual en el contexto de las misiones a los países, e intensifique el diálogo con todas las partes en un conflicto armado sobre las obligaciones que les incumben en virtud del derecho internacional;

c) Vele por que las resoluciones en que se establezcan o prorroguen mandatos o se adopten medidas coercitivas en virtud del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas contengan disposiciones, si correspondiere, sobre la prevención de la violencia sexual y la respuesta que deba darse a esa violencia, y que impongan además la obligación de presentar al Consejo informes al respecto;

d) Vele por que en las resoluciones se instruya sistemáticamente a los componentes de derechos humanos o de delitos graves de las operaciones de mantenimiento de la paz que, de manera concertada y con más detenimiento, vigilen, investiguen y documenten la violencia sexual, y presenten informes al respecto;

e) Se asegure de que los comités de sanciones tengan el mandato de hacer frente a la violencia sexual y reciban información y listas con los nombres de las personas y las partes que cometan actos de violencia sexual. Al respecto, el Consejo también debería asegurar una mayor comunicación con otros órganos subsidiarios, como el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, incluso

[35] *WHO Ethical and safety recommendations for researching, documenting and monitoring sexual violence in emergencies* (Ginebra: Organización Mundial de la Salud, 2007).

enviándoles información pertinente sobre violaciones y otros actos graves de violencia sexual cometidos contra niños en situaciones de conflicto armado;

f) Siga apoyando la labor de su Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, en relación con la recepción de datos sobre la violencia sexual cometida contra los niños en los conflictos armados, y siga considerando la posibilidad de indicar en los anexos de mi informe anual sobre los niños y los conflictos armados, a las partes en conflictos que cometan violaciones y otros actos graves de violencia sexual en situaciones que constituyen motivo de preocupación;

g) Vele por que el Grupo de Expertos del Consejo de Seguridad encargado de la protección de los civiles adopte medidas contra la violencia sexual, si correspondiere;

h) Curse una invitación de carácter permanente a los Representantes Especiales del Secretario General, el Coordinador del Socorro de Emergencia, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y sus consecuencias, y el o los Presidentes de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos para que celebren nuevas reuniones informativas y proporcionen documentación adicional sobre la violencia sexual;

i) Establezca una comisión de investigación, que cuente con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, para que investigue las violaciones del derecho internacional humanitario y las normas internacionales de derechos humanos e informe sobre esas violaciones, centrándose especialmente en los casos de violencia sexual en las situaciones de conflicto que atraviesan actualmente el Chad, la República Democrática del Congo y el Sudán, y recomiende al Consejo de Seguridad cuáles serían los mecanismos más eficaces para garantizar la rendición de cuentas. El Consejo debería considerar la posibilidad de establecer esas comisiones para otros conflictos, en los que se produzcan casos de violencia sexual;

j) Asegure que todos los datos sobre violencia sexual sean examinados por uno o más de los grupos de trabajo del Consejo ya existentes, de manera que pueda garantizarse que, como mínimo, se formularán recomendaciones, de resultar pertinentes, en relación con el establecimiento de mandatos o los procesos de prórroga de éstos;

k) Pida un informe de seguimiento que incluya una propuesta sobre el establecimiento de un mecanismo o procedimiento adecuado del Consejo de Seguridad, que, entre otras cosas, examine la información sobre las medidas adoptadas por las partes en un conflicto armado para cumplir las obligaciones que les incumban en virtud del derecho internacional, así como con respecto a los culpables y actúe en consecuencia. Dada la importancia imperativa de prevenir la violencia sexual y responder a ella, estoy dispuesto a presentar todos los años un informe sobre la aplicación de la resolución 1820 (2008);

l) Considere la posibilidad de prestar la misma atención a la violencia sexual cometida contra civiles en cualquiera de las situaciones que constituyan motivo de preocupación.

57. En lo que respecta a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, me comprometo a asegurar que el Vicesecretario General, los funcionarios de categoría

superior, y los jefes de los organismos, fondos y programas competentes, asumirán un papel mayor en materia de sensibilización con respecto a la cuestión de la violencia sexual en los conflictos y en las situaciones posteriores a ellos, con el apoyo de la red de la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos. Además, estoy evaluando la conveniencia de nombrar un funcionario superior para que se encargue de las cuestiones de prevención y respuesta en relación con la violencia sexual en todo el sistema de las Naciones Unidas.

58. Me siento profundamente alentado por el compromiso asumido por todas las partes interesadas del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz, las misiones políticas y los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como los asociados externos que contribuyeron a la elaboración del presente informe. Ahora debemos aprovechar y desarrollar las bases conceptuales y operacionales establecidas en este informe y reforzar nuestras intervenciones colectivas. Además, y más importante aún, en el informe se exponen los principales problemas que quedan por resolver y que es necesario atender con urgencia si queremos avanzar en la lucha contra la violencia sexual. Creo firmemente que, en lo que respecta a este tipo de violencia, no podemos esperar que haya paz sin justicia, reparación sin reconocimiento ni un desarrollo sostenible sin el pleno empoderamiento de quienes han sido víctimas de violencia sexual o corren el riesgo de serlo.