



# Consejo de Seguridad

Distr. general  
28 de septiembre de 2023  
Español  
Original: inglés

## Las mujeres y la paz y la seguridad

### Informe del Secretario General\*

#### I. Introducción

1. Cuando se cumple casi un cuarto de siglo desde la aprobación de la resolución [1325 \(2000\)](#) por parte del Consejo de Seguridad, la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la consolidación de la paz debería ser la norma, no una aspiración o un aspecto secundario, pero los datos muestran que dista mucho de ser una realidad. En los procesos de paz, las partes negociadoras siguen excluyendo a las mujeres de manera regular, y sigue prevaleciendo la impunidad en cuanto a las atrocidades cometidas contra mujeres y niñas. Las mujeres siguen enfrentando obstáculos arraigados para participar de forma directa en los procesos políticos y de paz y, mientras que las organizaciones de mujeres encuentran dificultades para obtener recursos, el gasto militar sigue creciendo año tras año. Todo ello pese a estar ampliamente demostrado que la participación de las mujeres contribuye a una democracia más sólida y una paz más duradera<sup>1</sup>.

2. Tras años de retroceso democrático, cada vez es mayor la proporción de la población mundial que vive bajo regímenes autocráticos. La misoginia es un denominador común en el auge del autoritarismo, así como en la propagación de los conflictos y el extremismo violento. El número de personas que necesitan ayuda humanitaria ha aumentado un 25 % en el último año, y el mundo atraviesa la mayor crisis alimentaria de la historia moderna. Gran parte de este aumento se debe a los casi 200 conflictos armados y situaciones de violencia organizada<sup>2</sup>, así como a la crisis climática y al impacto de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19). En este difícil contexto, el número de mujeres y niñas que vivían en

\* La oficina pertinente presentó este informe fuera del plazo por motivos técnicos ajenos a su voluntad.

<sup>1</sup> Véase el estudio mundial sobre la aplicación de la resolución [1325 \(2000\)](#). Puede consultarse en <https://wps.unwomen.org/>. Asimismo, en casi un centenar de estudios se establece un vínculo entre la desigualdad de sexo y género y los resultados violentos (Dara Kay Cohen y Sabrina Karim, "Does More Equality for Women Mean Less War? Rethinking Sex and Gender Inequality and Political Violence", *International Organization*, vol. 76, núm. 2 (primavera de 2022)).

<sup>2</sup> Véase el Programa de Datos de Upsala sobre Conflictos, datos de 2022. Puede consultarse en <https://ucdp.uu.se/year/2022>.



países afectados por conflictos<sup>3</sup> alcanzó los 614 millones en 2022, un 50 % más que en 2017<sup>4</sup>. A principios de 2022, las personas obligadas a huir de la guerra, la violencia y la persecución superaron los 100 millones, y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) estima que a finales de 2023 habrá 117,2 millones de personas apátridas o en situación de desplazamiento forzoso.

3. Al hacer retroceder los derechos de la mujer, estas tendencias negativas suponen también un retroceso en la historia y constituyen una rémora tanto para la igualdad de género como para la paz mundial. Cuando en abril de 2023 se desataron combates en el Sudán, se produjo una violencia sexual generalizada que aterrorizó a las mujeres y niñas de Darfur y de otros lugares del país<sup>5</sup>, semejante a la violencia que se observó en Darfur hace dos decenios. En el Afganistán, los talibanes han promulgado más de 50 edictos<sup>6</sup> para suprimir los derechos de las mujeres y las niñas, volviendo a la opresión de la década de 1990.

4. Los objetivos del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad en la década que concluye en 2030 ofrecen una vía diferente para consolidar y sostener la paz. La comunidad internacional dispone de numerosas oportunidades para contribuir a materializar esta visión: desde la proliferación de políticas exteriores feministas y los esfuerzos colectivos de la campaña Generación Igualdad hasta los compromisos explícitos en materia de igualdad de género consignados en Nuestra Agenda Común (A/75/982) y el informe de políticas sobre la Nueva Agenda de Paz (A/77/CRP.1/Add.8), pasando por los preparativos de la Cumbre del Futuro en 2024 y el 25º aniversario de la aprobación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad en 2005. Si los gobiernos y las organizaciones internacionales siguen el ejemplo del movimiento mundial por los derechos de la mujer, que se muestra irreprimible e impertérrito ante cualquier revés o reacción negativa, podemos mantener la esperanza de que se produzca un cambio de rumbo radical.

5. El presente informe se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en la declaración de la Presidencia de fecha 26 de octubre de 2010 (S/PRST/2010/22), en la que el Consejo de Seguridad solicitó que se presentaran informes anuales sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000); la resolución 2122 (2013), en la que el Consejo solicitó información actualizada sobre el progreso en todos los aspectos de la agenda relativa a las mujeres y la paz y la seguridad, destacando las deficiencias y los retos; y la resolución 2493 (2019), en la que el Consejo pidió reforzar las medidas para implementar plenamente la agenda. Da seguimiento a las directrices del Secretario General dirigidas a las Naciones Unidas y los cinco objetivos para la década definidos en los informes sobre las mujeres y la paz y la seguridad de 2019 y 2020, especialmente el objetivo de lograr un cambio radical y resultados tangibles en la participación significativa de las mujeres en el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz. El informe se basa en datos y análisis proporcionados por entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las operaciones de paz y

<sup>3</sup> Estos incluyen: a) países que figuren en los temas que se hallan sometidos actualmente al Consejo de Seguridad y que fueran examinados por el Consejo en una sesión oficial en el período comprendido entre el 1 de enero de 2022 y el 31 de diciembre de 2022; b) países en los que se hayan desplegado misiones de mantenimiento de la paz o misiones políticas especiales en 2022; y c) países que hayan recibido fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz en 2022.

<sup>4</sup> Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), “El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023” (Nueva York, 2023), (pág. 23).

<sup>5</sup> Véase <https://www.unwomen.org/en/news-stories/press-release/2023/07/press-release-sudan-top-un-officials-sound-alarm-at-spoke-in-violence-against-women-and-girls> y <https://press.un.org/en/2023/sc15381.doc.htm>.

<sup>6</sup> Entre septiembre de 2021 y mayo de 2023 (A/HRC/53/21, párr. 17).

los equipos en los países, aportaciones de Estados Miembros, organizaciones regionales y la sociedad civil, y análisis de otras fuentes de datos reconocidas a nivel mundial.

## **II. Objetivos para la década relacionados con la mujer y la paz y la seguridad: impulsar un cambio radical para la participación significativa de la mujer en las actividades de establecimiento, mantenimiento y consolidación de la paz**

6. En 2020, el Secretario General articuló cinco objetivos sobre la mujer y la paz y la seguridad para la década que comenzaba. En uno de ellos se definió la participación plena, equitativa y significativa de la mujer como una prioridad política no negociable para las Naciones Unidas y se fijó el plazo de los diez años siguientes para lograr resultados tangibles.

### **A. La participación significativa de las mujeres en las negociaciones de paz**

7. El derecho a participar en condiciones de igualdad está firmemente arraigado en los principios de igualdad y no discriminación consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos. Este derecho constituye una prioridad de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, en la que se reclama la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en todos los esfuerzos por alcanzar una paz sostenible. Sin embargo, las mujeres siguen teniendo pocas oportunidades para influir en las negociaciones de paz. A lo largo del pasado año ha disminuido en varios países el espacio político para que las mujeres participen en la toma de decisiones sobre paz y seguridad. Por otro lado, las mujeres que sí participan enfrentan cada vez más dificultades y problemas de seguridad, entre otras cosas debido a la utilización de las tecnologías digitales como un arma. Para avanzar en la igualdad sustantiva y lograr una paz inclusiva y sostenible es fundamental defender y apoyar medidas específicas para fomentar la participación directa de las mujeres.

8. Las divisiones geopolíticas y los cambios en las tendencias de los conflictos han provocado retrocesos o incluso el estancamiento de los procesos de paz. Los obstáculos arraigados que afectan a la participación de las mujeres aún persisten, y su participación directa como mediadoras, negociadoras y signatarias sigue siendo una excepción, pese a los reiterados llamamientos a favor del cambio. En las negociaciones entre el Gobierno de Colombia y el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las mujeres participaron como negociadoras en ambas partes, en un nivel cercano a la paridad. En cambio, en las negociaciones entre el Gobierno de Etiopía y el Frente de Liberación Popular de Tigré en 2022 ninguna de las partes incluyó a mujeres en su equipo negociador, si bien una mujer actuó como mediadora en las conversaciones que desembocaron en el acuerdo de paz de noviembre de 2022. Durante el período que abarca el informe, tampoco hubo mujeres en las delegaciones del proceso de diálogo entre Belgrado y Pristina facilitado por la Unión Europea, ni en las delegaciones para la negociación o posterior examen del consenso de cinco puntos de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental sobre Myanmar. Si se analizan los datos de las tendencias desde 1990 se observa que entre los signatarios de acuerdos rara vez se encuentran representantes de grupos de mujeres. De los 18 acuerdos de paz alcanzados en 2022, solo uno contó con la firma o la presencia de

la representante de un grupo u organización de mujeres (según una investigación independiente)<sup>7</sup>.

9. En 2022, las mujeres participaron como negociadoras o delegadas de las partes en conflicto en cuatro de los cinco procesos de paz activos dirigidos o codirigidos por las Naciones Unidas<sup>8</sup>. Sin embargo, su porcentaje de representación se limitó a un 16 %, lo que supone un nuevo descenso en comparación con el 19 % de 2021 y el 23 % de 2020. Si las Naciones Unidas no hubieran tomado medidas diligentes, esta cifra habría sido aún menor. En el Yemen, las partes en conflicto siguieron rechazando la participación de las mujeres, pese a que el Enviado Especial del Secretario General para el Yemen había abogado sistemáticamente por su participación, alentando a que su presencia en las delegaciones fuera de al menos un 30 % y a que se crearan puestos adicionales e intransferibles para ellas. En los cinco procesos de paz activos se consultó a organizaciones de mujeres de la sociedad civil y se contó con expertos en cuestiones de género. Pese a los esfuerzos de buena fe, las oportunidades de inclusión disminuyeron sustancialmente al bloquearse o paralizarse los procesos.

10. En un contexto de crecientes desafíos y retrocesos en materia de igualdad de género, las Naciones Unidas se esfuerzan por predicar con el ejemplo. En 2022, las mujeres ocupaban el 46 % de las jefaturas y jefaturas adjuntas de las misiones políticas especiales, desde las que contribuyeron de manera fundamental a los esfuerzos de mediación. Asimismo, las mujeres representaron el 43 % del personal de los equipos de las Naciones Unidas de apoyo a la mediación, frente a un 30 % en 2019, y se facilitó el acceso a conocimientos especializados sobre género e inclusión, entre otros a través del Equipo de Reserva de Asesores Superiores sobre Mediación del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz. Más allá de las cifras, el Departamento y su personal directivo superior en todo el mundo, —desde Colombia hasta el Iraq, pasando por el Sudán— invirtieron capital político en reforzar la participación significativa de las mujeres y hacer avanzar las prioridades relacionadas con las mujeres y la paz y la seguridad. En consonancia con los compromisos asumidos por el Secretario General (S/2019/800) y los mandatos del Consejo de Seguridad en la materia, el Departamento organizó reuniones estratégicas de alto nivel para planear y apoyar procesos inclusivos en la República Árabe Siria y el Sudán. En el Sudán, la reunión contribuyó a crear una delegación independiente para negociar sobre los derechos de las mujeres, muchas de las cuales participan desde la última escalada del conflicto en iniciativas contra la guerra lideradas por mujeres. En la República Árabe Siria, la reunión sirvió de base para la estrategia de género 2023-2024 de la oficina del Enviado Especial para el país.

11. El Departamento de Operaciones de Paz y las entidades representadas dentro de los equipos de las Naciones Unidas en los países, en particular la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), también desempeñan un papel clave en el fomento de la participación significativa de las mujeres en los procesos de paz a través de la implicación del personal directivo superior y de la prestación de apoyo técnico, operativo y de otro tipo. La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), por ejemplo, facilitó la participación de mujeres representantes en la tercera ronda de consultas del proceso para la paz en el este de la República Democrática del Congo dirigido por la Comunidad del África Oriental (CAO), que se celebró en Nairobi en 2022. De los

<sup>7</sup> En Sudán del Sur, el Acuerdo de Paz de Jartum entre el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán en el Gobierno y las fuerzas Agwelek. Información procedente de la base de datos de acuerdos de paz PA-X, versión 7. Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, Universidad de Edimburgo (consultado en junio de 2023).

<sup>8</sup> En los Debates Internacionales de Ginebra y los procesos de paz relativos a Libia, la República Árabe Siria y el Sudán, pero no en el Yemen.

110 representantes de la sociedad civil y las comunidades, el 40 % eran mujeres, entre ellas supervivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto. Tras reunirse con las supervivientes, el facilitador de la CAO hizo suyas dos de sus recomendaciones para incluirlas en la hoja de ruta del proceso de Nairobi. En procesos que hayan quedado estancados o se hayan bloqueado, es importante que las Naciones Unidas apuesten por una interacción coherente y a largo plazo con las líderes políticas y de la sociedad civil que sirva de base para iniciativas destinadas a posibilitar el establecimiento de la paz y apoyar el liderazgo de las mujeres en pro de la paz. En el Afganistán, ONU-Mujeres siguió conectando las voces de las mujeres locales con la comunidad internacional de manera directa e indirecta, entre otros a través de la participación de líderes afganas y mujeres en el exilio en procesos y mecanismos internacionales.

12. Más allá de la diplomacia convencional, para crear la infraestructura de la paz resulta fundamental invertir en mediación local. En Myanmar, las mujeres de Rangún, en el estado de Rakáin, y otros lugares del país han contribuido de manera fundamental a la cohesión social entre mujeres de distintas comunidades étnicas y religiosas<sup>9</sup>. Los estudios de casos del Iraq, Libia, la República Árabe Siria y el Yemen<sup>10</sup> ilustran los diversos papeles mediadores que han adoptado las mujeres para resolver conflictos y restablecer la cohesión social en sus comunidades, pese a haber sido excluidas en gran medida de las funciones oficiales de mediación. Han mediado en el alto el fuego y el cese de las violaciones contra la población civil, conseguido la liberación de presos políticos, prevenido y resuelto conflictos tribales y entablado negociaciones translineales para garantizar el acceso al agua y otros recursos vitales. En el Yemen, la Oficina del Enviado Especial invitó a mediadoras locales de la sociedad civil a participar como asesoras del equipo de mediación de las Naciones Unidas en las negociaciones de mayo de 2022 entre el Gobierno y los huzíes (también autodenominados Ansar Allah) sobre la apertura de carreteras. Dos delegadas de la sociedad civil asistieron a las negociaciones. Estas experiencias demuestran que la mediación local puede ser un punto de entrada clave para la participación de las mujeres en el establecimiento de la paz cuando las negociaciones de alto nivel están estancadas o el espacio para el diálogo es limitado.

13. Los acuerdos de paz son fundamentales para sentar las bases de un futuro inclusivo y sostenible. Según investigaciones, 6 de los 18 acuerdos de paz alcanzados en 2022, un 33 %, incluían disposiciones que hacían referencia a las mujeres, las niñas y las cuestiones de género<sup>11</sup>. Se trata de una cifra similar a la de los últimos años, en que la proporción de acuerdos que hacen referencia a cuestiones de género se ha estabilizado en un nivel de entre un 20 % y un 35 % anual (véase la figura I). Más allá de dicha estadística, las referencias a las cuestiones de género fueron heterogéneas en cuanto al ámbito en el que se incluyeron y el nivel de detalle, y siguieron siendo escasas las disposiciones sobre la participación de las mujeres. En 2022, las referencias más sustantivas a la participación de las mujeres se hicieron en el Acuerdo Marco Político del Sudán, que fue resultado directo del compromiso de los defensores sudaneses de los derechos de las mujeres —tanto miembros de partidos políticos como de la sociedad civil—, con el apoyo de la Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán (UNITAMS). En el Acuerdo, diseñado para facilitar la transición política de la nación, se estipulaba que

<sup>9</sup> S/2022/258.

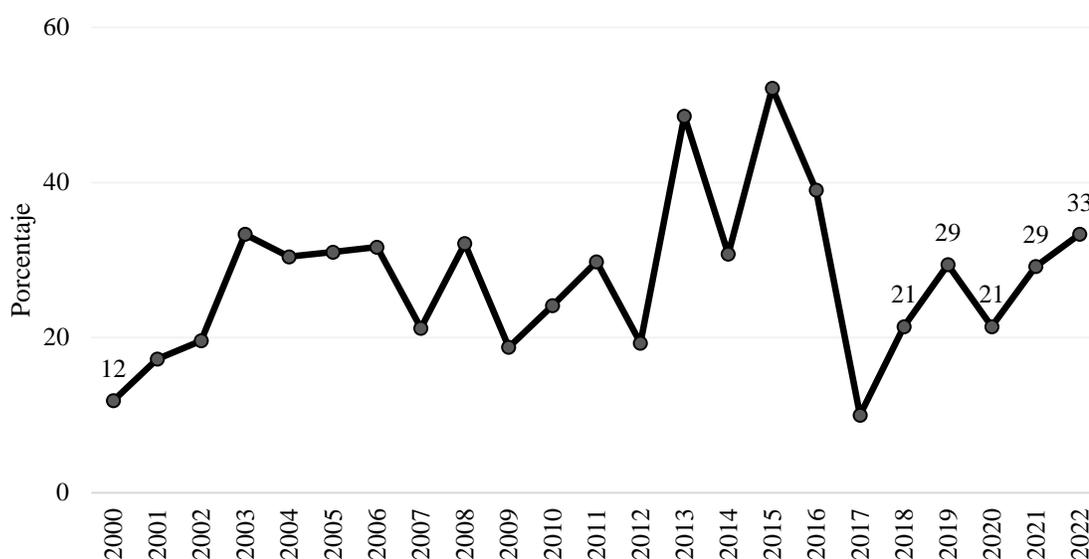
<sup>10</sup> Véase <https://arabstates.unwomen.org/en/digital-library/publications/2022/06/womens-participation-in-local-mediation-lessons-from-iraq-libya-syria-and-yemen>.

<sup>11</sup> Laura Wise y Fiona Knäussel, “Still searching for gender perspectives in peace agreements “, Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, Facultad de Derecho de la Universidad de Edimburgo (2023). Puede consultarse en: <https://peacerep.org/2022/07/21/gender-perspectives-in-peace-agreements-new-approach/>.

la representación de las mujeres en los niveles legislativo y ejecutivo nacionales no fuera inferior al 40 %. También contenía disposiciones sobre igualdad y derechos humanos que promovían la participación significativa y la protección de las mujeres, como la prohibición de la discriminación por motivos de género, la rendición de cuentas por todas las formas de violencia contra las mujeres y el respeto de las libertades de reunión pacífica y de expresión<sup>12</sup>. La violencia generalizada que se desató en abril de 2023 entre las Fuerzas Armadas Sudanesas y las Fuerzas de Apoyo Rápido detuvo su aplicación. La situación humanitaria, de seguridad y de derechos humanos se ha deteriorado rápidamente en todo el país, y resultan muy preocupantes los crecientes informes sobre violencia sexual relacionada con el conflicto. Aunque desde el comienzo de los combates se han negociado y roto múltiples alto el fuego, hasta ahora las sudanesas no han participado en las negociaciones, pero han seguido organizándose y abogando por la paz en el Sudán y por su papel a la hora de forjar el futuro del país.

Figura I

**Porcentaje de acuerdos de paz que contienen disposiciones relativas a las mujeres, las niñas y el género, 2000 a 2022**



*Fuente:* Base de datos de acuerdos de paz PA-X, versión 7. Peace and Conflict Resolution Evidence Platform, Universidad de Edimburgo (consultada en junio de 2023). Datos adicionales sobre el Acuerdo Marco Político del Sudán proporcionados por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz.

*Nota:* Los datos analizados incluyen los acuerdos de paz interestatales e intraestatales, excepto los acuerdos de paz locales.

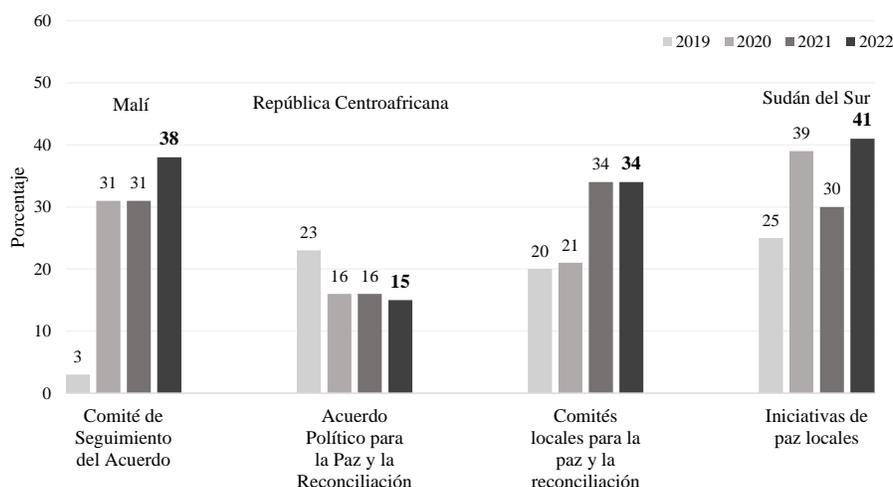
14. La fragilidad de los acuerdos de paz pone de relieve la importancia de asegurar que se apliquen de manera inclusiva, incluidas las disposiciones específicas en materia de género. Por ejemplo, en exposiciones informativas celebradas ante el Consejo de Seguridad, mujeres de la sociedad civil de Sudán del Sur han manifestado su alarma por el rumbo que está tomando el país y los retrasos en la aplicación del Acuerdo de Paz Revitalizado, además de llamar la atención sobre la falta de

<sup>12</sup> *Ibid.*

cumplimiento de las cuotas para la participación de las mujeres en todos los niveles de gobierno y sobre el elevado nivel de violencia sexual. En Colombia, a pesar de los crecientes esfuerzos por avanzar en la implementación de la paz y de la importante legislación relativa a la paz que promueve la paridad de género en el Congreso, las mujeres han expresado su preocupación por el ritmo de implementación del acuerdo, en particular las disposiciones relacionadas con el género, dada la persistencia de la violencia en varias regiones del país. Para que las cuestiones de género sigan ocupando un lugar destacado en la agenda de establecimiento de la paz en los países, es fundamental que las líderes de los entornos afectados por conflictos tengan la oportunidad de informar al Consejo de Seguridad, a la Comisión de Consolidación de la Paz, al Consejo de Derechos Humanos y a otros organismos intergubernamentales a escala internacional.

15. Sigue siendo necesario reforzar la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la fase de aplicación y en el diseño y la labor de los mecanismos específicos. Las cifras que se extraen de los contextos de mantenimiento de la paz reflejan resultados dispares, pero en general las mujeres siguen estando infrarrepresentadas. Por ejemplo, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) contribuyó a aumentar la representación de las mujeres en el Comité de Seguimiento del Acuerdo hasta un 38 % en 2022, lo que supone un notable incremento respecto al 3 % de 2019 (véase la figura II). La sección de Malí de la Red de Dirigentes Africanas impulsó de manera crucial el cumplimiento de la cuota de género del 30 % requerida para la representación de las mujeres en los cargos electivos y de designación, entre otros en el mecanismo de aplicación. Dado que está previsto que la Misión culmine su retirada en diciembre de 2023, deben afianzarse estos logros. Más allá de los entornos y mecanismos de mantenimiento de la paz, en los que se está haciendo el seguimiento de la participación de las mujeres, la disponibilidad de datos es escasa y aún se debe mejorar.

Figura II  
**Porcentaje de mujeres en los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz apoyados por las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, 2019-2022**



Fuente: Departamento de Operaciones de Paz, marco de rendición de cuentas sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

16. En los procesos en curso, la falta de un enfoque sistemático adoptado por los diversos actores ha dificultado la recopilación de datos sobre la participación de las mujeres y su papel en las negociaciones y en la aplicación de los acuerdos de paz. ONU-Mujeres y sus asociados están desarrollando una nueva herramienta de seguimiento de los procesos de paz que permitirá monitorear la evolución de un conjunto de indicadores sobre la participación de las mujeres en los procesos de paz en todo el mundo y la perspectiva de género en los acuerdos de paz.

17. El Pacto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria y la iniciativa Compromiso 2025, liderada por España y Finlandia, son oportunidades para aumentar de manera sustancial la participación significativa de las mujeres en los procesos de paz y seguridad de aquí a 2025, así como para mejorar los datos y los análisis. En julio de 2023, el 70 % de los signatarios del Pacto (144 de 204) estaban llevando a cabo medidas específicas para reforzar la participación significativa de las mujeres en los procesos de paz<sup>13</sup>. En el momento de redactar el presente informe, el 44 % de los planes nacionales de acción sobre las mujeres y la paz y la seguridad incluían referencias explícitas a las negociaciones de paz y la mediación. De los 13 planes y estrategias regionales específicos, 9 hacen referencia directa al aumento de la representación femenina en las negociaciones de paz y la mediación. Desde 2015, muchos Estados Miembros y organizaciones regionales han apoyado la creación de redes regionales de mediadores, de las que hasta ahora se han puesto en marcha ocho<sup>14</sup>. Una de ellas es la Red de Mujeres Africanas en la Prevención de Conflictos y la Mediación (FemWise-Africa) de la Unión Africana, que intervino en los procesos de paz del Chad y el Sudán en 2022.

18. Existe una grave escasez de financiación destinada a la participación significativa de las mujeres, los procesos de paz con perspectiva de género y la aplicación de las disposiciones relacionadas con el género en los acuerdos de paz. Además de las Naciones Unidas, los países y las organizaciones regionales que patrocinan o facilitan procesos de paz pueden llevar a cabo evaluaciones con perspectiva de género de los obstáculos y las necesidades, y asignar fondos especiales al diseñar procesos, participar en conferencias sobre promesas de contribuciones y presupuestar el apoyo financiero. Esas asignaciones y gastos deben ser objeto de seguimiento y control. También sigue siendo necesario aumentar el apoyo a los mecanismos específicos existentes. El número de organizaciones a las que apoya el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria a través de su mecanismo de respuesta rápida para la participación de las mujeres en los procesos de paz y en la aplicación de los acuerdos de paz se ha duplicado desde el año pasado. Hasta la fecha, más de 100 organizaciones de la sociedad civil de 22 países han recibido apoyo específico y flexible para ampliar su labor por la paz, desescalar la violencia y eliminar los obstáculos que impiden la participación de las mujeres en los procesos de paz.

19. Las Naciones Unidas tienen el compromiso de lograr un mayor apoyo para la participación directa de las mujeres en los procesos de paz, lo que incluye la defensa del uso de puestos reservados para mujeres en los equipos de negociación, el establecimiento de objetivos y el pleno uso de los diversos mecanismos de inclusión. Si bien hay muchos ejemplos de la aplicación de buenas prácticas para avanzar en los objetivos de paridad de género y aumentar la participación significativa de las mujeres, es necesario que se apliquen este tipo de medidas de forma sistemática y que

<sup>13</sup> Véase <https://wpscompact.org/monitoring-accountability/>.

<sup>14</sup> Red de Mujeres Africanas en la Prevención de Conflictos y la Mediación (FemWise-Africa), Mujeres Mediadoras Nórdicas, Red Mediterránea de Mediadoras, Red de Mediadoras Árabes, Red de Negociadoras y Mediadoras del Sudeste Asiático, Mediadoras del Commonwealth, Red Iberoamericana de Mediadoras, Red de Mediadoras del Pacífico.

vayan acompañadas del apoyo y los recursos necesarios. La falta de voluntad política demostrada por las partes en conflicto con respecto a la inclusión de las mujeres en pie de igualdad sigue siendo un obstáculo importante.

## **B. Promoción de la igualdad de género y de la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas a través de la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz**

20. La prioridad otorgada a la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad en la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz ha dado resultados positivos. Las misiones de mantenimiento de la paz se han esforzado por aumentar la participación significativa de las mujeres de los países anfitriones y la integración de la perspectiva de género en todos los ámbitos de la ejecución del mandato, y han hecho uso de los recursos con los que cuentan para promover la igualdad de género. Por ejemplo, en la República Democrática del Congo, mediante los buenos oficios de la Representante Especial del Secretario General, la MONUSCO aboga por la participación política de las mujeres, emite programas de radio semanales dedicados a este tema, colabora con redes locales de mediadoras, presta apoyo técnico para el establecimiento de un plan de reparaciones para las supervivientes de violencia sexual relacionada con el conflicto y organiza sesiones de mentoría con mujeres de las fuerzas de seguridad. En la República Centroafricana, casi la mitad de los participantes en programas de reducción de la violencia comunitaria eran mujeres. La Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) apoyó a las mujeres que participaron en una conferencia de paz local celebrada en Todach en marzo de 2023, cuyas recomendaciones sirvieron de base para el acuerdo alcanzado en la conferencia<sup>15</sup>. La Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL), en coordinación con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, prestó apoyo a las Fuerzas Armadas Libanesas para incrementar la matriculación de mujeres en la escuela militar hasta un 50 % durante tres años consecutivos, así como para establecer su primer Departamento de Género, que es uno de los primeros de la región.

21. Por lo que respecta a la protección, en Malí, los contactos mantenidos entre la MINUSMA y el Consejo Superior Islámico del país culminaron en enero de 2023 con la firma de una fetua que prohíbe la violencia sexual relacionada con el conflicto. La Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) ayudó a mujeres que habían sido liberadas de su secuestro en Ecuatoria Occidental y a cerca de 100 niños nacidos a consecuencia de violaciones y que estaban en riesgo de estigmatización y exclusión. La UNMISS también sigue apoyando el despliegue y las operaciones de tribunales móviles. En Raga, en Bahr el-Ghazal Occidental, por ejemplo, donde durante seis años no había habido ningún tribunal competente que viera los casos, la instalación de un tribunal de circuito contribuyó a que se juzgaran 13 casos de violencia de género, que derivaron en 13 condenas.

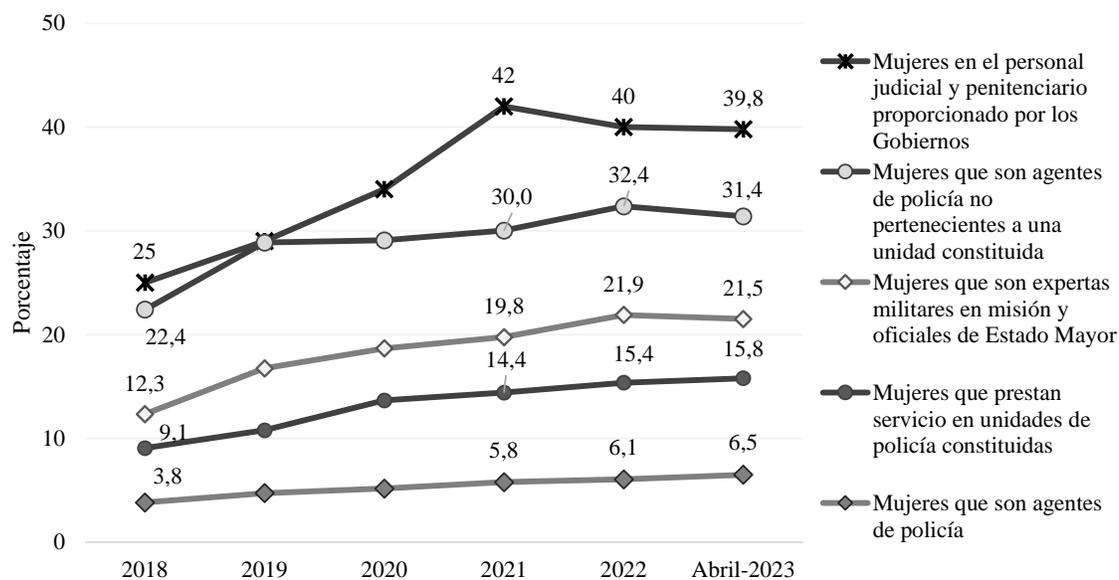
22. En cuanto al personal uniformado, por tercer año consecutivo el Departamento de Operaciones de Paz cumplió o superó los objetivos establecidos en la estrategia de paridad de género para el personal uniformado 2018-2028, en todas las categorías excepto la de contingentes militares. Los efectivos constituyen el grueso del personal desplegado en las operaciones de mantenimiento de la paz, y siguen teniendo una proporción muy baja de mujeres: en abril de 2023 estas representaban el 6,5 % de los

<sup>15</sup> Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA), “UNISFA, IOM, FAO and Concordis Broker Peace Agreement between Ngok Dinkas and Misseriyas in the Abyei Box”, 23 de marzo de 2023. Disponible en <https://peacekeeping.un.org/en/unisfa-iom-fao-and-concordis-broker-peace-agreement-between-ngok-dinkas-and-misseriyas-abyei-box>.

contingentes militares (véase la figura III). Esta categoría está formada principalmente por batallones de infantería, en los que más infrarrepresentadas están las mujeres o de los que incluso están excluidas en los países que aportan contingentes. Las Naciones Unidas siguen impartiendo capacitación y orientación en materia de liderazgo con perspectiva de género y llevando a cabo iniciativas de reclutamiento y de divulgación en apoyo de la paridad de género, así como creando entornos propicios para el personal uniformado. Por ejemplo, a agosto de 2023, de los 14 funcionarios seleccionados para asumir la jefatura o jefatura adjunta de un componente de policía, 6 eran mujeres. Las medidas proactivas emprendidas por las misiones de mantenimiento de la paz y los Estados Miembros en el contexto de la estrategia de paridad de género para el personal uniformado, y esfuerzos como el Fondo de la Iniciativa Elsie para la Participación de las Mujeres Uniformadas en las Operaciones de Paz, que se ha renovado para el período comprendido entre 2022 y 2027, están surtiendo efecto. Hasta la fecha, el Fondo de la Iniciativa Elsie ha permitido que 14 instituciones de seguridad puedan realizar una evaluación empírica de los obstáculos que limitan el despliegue de mujeres.

Figura III

**Proporción de mujeres en el personal militar y de policía, por tipo de plaza, y en el personal judicial y penitenciario proporcionado por los Gobiernos en operaciones de paz de las Naciones Unidas, diciembre de 2018 a abril de 2023**



Fuente: Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, datos consultados en mayo de 2023.

23. Las mujeres representan entre el 20 % y el 30 % del personal civil de las mayores misiones de mantenimiento de la paz. Esta proporción no ha aumentado. El programa de los Voluntarios de las Naciones Unidas ha contribuido a la paridad de género en las misiones de mantenimiento de la paz. La proporción de mujeres entre los Voluntarios de las Naciones Unidas que apoyan a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas aumentó hasta el 42 % en 2022, frente al 39 % en 2021.

24. La mejora del equilibrio de género entre el personal de mantenimiento de la paz ha reforzado el cumplimiento de los mandatos de las operaciones de paz y los

compromisos adquiridos en el marco de la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz, entre otros los relacionados con el fomento de la confianza con las comunidades de acogida y el aumento de la conciencia situacional del personal de mantenimiento de la paz. En la República Democrática del Congo, equipos de enlace mixtos y femeninos llevaron a cabo cientos de patrullas de largo alcance en zonas remotas de las provincias orientales, lo que mejoró el grado de consideración de perspectivas de género en los análisis de situación y los planes de mitigación de amenazas. La inclusión de mujeres en los equipos de educación sobre el peligro de las municiones explosivas aumentó significativamente el número de beneficiarias de este tipo de programas.

25. La puesta en práctica de la estrategia de paridad de género y los compromisos sobre la mujer y la paz y la seguridad de la iniciativa de Acción por el Mantenimiento de la Paz se han convertido en prioridades políticas en el mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Sin embargo, hay margen para mejorar y queda trabajo por hacer para alcanzar dichos objetivos. Por ejemplo, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en aquellas actividades de mantenimiento de la paz cuyos informes contienen datos desglosados por sexo. También se necesitan análisis de género en mayor profundidad para servir de base a la planificación de las misiones y la toma de decisiones en todas las etapas, incluidas las transiciones.

### **C. Promoción de la participación significativa de las mujeres en la consolidación de la paz**

26. Aunque se las excluya de las negociaciones de paz y de los círculos de poder, se suele elogiar a las mujeres por su capacidad para sembrar la paz desde la base, pero a menudo no se dan a conocer sus logros y reciben un apoyo escaso. Las Naciones Unidas están trabajando para que esto cambie. En 2022, en el 58 % de las reuniones de la Comisión de Consolidación de la Paz las exposiciones informativas corrieron a cargo de mujeres dedicadas a la consolidación de la paz, lo que representa un aumento respecto al 52 % de 2021. Las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales han sido decisivas para apoyar los esfuerzos de consolidación de la paz de las mujeres a nivel local. En Sudán del Sur, las mujeres representaron el 41 % de los participantes en las iniciativas locales de paz apoyadas por la misión de mantenimiento de la paz, lo que supone un aumento respecto al 30 % de 2021. En Ecuatoria Occidental, estas iniciativas apoyaron a los líderes tradicionales para que se adhirieran a la cuota del 35 % de mujeres establecida en el acuerdo de paz. En Abyei, la representación femenina en los nuevos comités de protección comunitaria alcanzó el 25 %, y la UNISFA asistió en la formación de comités integrados únicamente por mujeres de las comunidades miseriya, ngok dinka y twic dinka. En Somalia, la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM) contribuyó de manera significativa a asegurar la participación de mujeres en una iniciativa liderada por el Presidente de la Cámara Baja para resolver una disputa política interna en el Estado Sudoccidental, así como en los comités de paz establecidos para resolver un conflicto entre dos clanes en la zona de Mataban. Las misiones de mantenimiento de la paz han recurrido a proyectos de efecto rápido para brindar un espacio físico a los grupos de mujeres y su labor. En Malí, la misión apoyó la creación de un centro multifuncional para 30 asociaciones de mujeres en Mopti. La participación de las mujeres en los mecanismos locales de consolidación de la paz es considerada un índice de referencia en los planes de transición de varias misiones, como en la República Democrática del Congo o en Haití.

27. Las Naciones Unidas siguieron apoyando las redes de mediadoras locales en muchos países. En el Líbano, ONU-Mujeres creó 19 grupos de mujeres para la

consolidación de la paz y la mediación, en los que participan cientos de mujeres de distintos grupos étnicos, zonas geográficas, afiliaciones políticas y creencias religiosas y que llevan a cabo acciones centradas en la comunidad para promover la prevención de conflictos, la mitigación de sus efectos y el diálogo. En la República Democrática del Congo, el Fondo para la Consolidación de la Paz apoyó programas que beneficiaron a cientos de jóvenes en los comités de paz locales y permitieron que mujeres y jóvenes de las comunidades twa y bantú influyeran por primera vez en la toma de decisiones a nivel local y que se brindaran servicios a ambas comunidades, incluida la construcción o rehabilitación de escuelas, centros para jóvenes y mujeres, y una clínica de maternidad.

28. Pese a estos avances, las mujeres siguen estando infrarrepresentadas en los diálogos nacionales de base amplia, en los que la inclusión debería ser primordial y la paridad de género debería ser alcanzable. Por ejemplo, de los 450 participantes en el diálogo republicano celebrado en 2022 en la República Centroafricana solo el 17 % eran mujeres, y en varios diálogos nacionales, incluso los que contaban con el respaldo de las Naciones Unidas, la proporción de mujeres entre los participantes ha sido inferior al 40 %.

### **III. Información actualizada sobre los avances, las deficiencias y los retos en otras áreas de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad**

#### **A. Protección y promoción de los derechos humanos y liderazgo de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto y emergencias humanitarias**

29. En el informe anterior (S/2022/740), el Secretario General presentó información detallada sobre los ataques generalizados contra defensoras de los derechos humanos en entornos afectados por conflictos. Esa preocupante tendencia ha continuado. Entre mayo de 2021 y abril de 2022, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) documentó 172 incidentes de represalias e intimidación contra mujeres, niñas, defensoras de los derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil del ámbito de los derechos humanos, que fueron atacadas por cooperar con las Naciones Unidas<sup>16</sup>. El ACNUDH también verificó los homicidios de 34 defensoras de los derechos humanos en países afectados por conflictos en 2022<sup>17</sup>, pero es probable que esto constituya únicamente una fracción del número real de los casos. El hostigamiento, las amenazas y la desinformación contra las personas en las plataformas digitales, ante los que las empresas de medios sociales han actuado de manera insuficiente, suelen desembocar en violencia en la vida real.

30. En muchos casos las defensoras de los derechos humanos se ven obligadas a abandonar su país, pero a menudo carecen de apoyo para su desplazamiento. En un estudio realizado por VOICE<sup>18</sup> se concluyó que el 42 % de las defensoras y líderes de derechos humanos afganas no habían recibido ningún tipo de asistencia básica durante

<sup>16</sup> Datos desglosados proporcionados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).

<sup>17</sup> Datos desglosados sobre el indicador 16.10.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible proporcionados por el ACNUDH.

<sup>18</sup> Véase VOICE, “Taking Myself out of the Darkness: Afghan Women Human Rights Defenders’ Fight for Recognition”, noviembre de 2022. Puede consultarse en <https://voiceamplified.org/wp-content/uploads/2022/11/VOICE-Report-Afghanistan-WHRDs.pdf>

sus procesos de reasentamiento, y la mayoría informó de que habían conseguido acceder al aeropuerto de Kabul gracias a sus contactos y recursos personales. Del mismo modo, muchas defensoras de los derechos humanos yemeníes que se trasladaron fuera del Yemen para huir de las detenciones arbitrarias y situaciones potencialmente mortales y que lograron registrarse como refugiadas llevan años esperando oportunidades de reasentamiento, sin poder seguir adelante con sus vidas y, en muchos casos, sin poder trabajar, según investigaciones independientes.

31. Las Naciones Unidas y otros asociados internacionales están reforzando el apoyo que brindan a las defensoras de los derechos humanos. Desde octubre de 2022 se ha producido una notable mejora en la atención que las entidades y organismos de las Naciones Unidas prestan a esta cuestión. La Relatora Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos centró su informe anual a la Asamblea General en la situación de las defensoras de los derechos humanos en contextos de conflicto, posconflicto y crisis<sup>19</sup>. ONU-Mujeres y el ACNUDH se asociaron con otras entidades para ampliar el apoyo del sistema de las Naciones Unidas en materia de intermediación, rendición de cuentas y protección en este tipo de situaciones. En 2022, el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria de las Naciones Unidas introdujo un mecanismo de financiación para defensoras de los derechos humanos, con el que en pocos meses de funcionamiento se logró ayudar a 214 mujeres y sus 553 dependientes. En los últimos años, más de la mitad de los beneficiarios del programa de la Unión Europea para conceder subvenciones de emergencia a defensores de los derechos humanos en situación de riesgo eran mujeres o pertenecían a minorías sexuales. En Colombia, un programa de ONU-Mujeres ha beneficiado a más de 7.000 defensoras de los derechos humanos en situación de riesgo, entre otros a través de fondos de emergencia y de respuesta rápida.

32. Las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales de las Naciones Unidas están intensificando el apoyo a las defensoras de los derechos humanos, entre otros haciendo declaraciones públicas para condenar estos ataques; colaborando con las defensoras de los derechos humanos para amplificar su mensaje y dar a conocer su situación entre las partes interesadas nacionales e internacionales; visitando a defensoras de los derechos humanos en situación de riesgo; abogando por su liberación si se encuentran encarceladas; y vigilando la violencia contra las mujeres, incluido en el contexto del discurso de odio en los medios sociales y durante las elecciones. En la República Democrática del Congo, la MONUSCO asiste en la reubicación temporal o permanente de defensores de los derechos humanos en lugares más seguros, lo que en 2022 ayudó a 17 mujeres defensoras de los derechos humanos.

33. En los países afectados por conflictos, las defensoras de los derechos humanos se encuentran en la primera línea de la lucha por los derechos de la mujer. A lo largo del último año las partes en conflicto han seguido vulnerando los derechos de las mujeres. En el Afganistán, la discriminación generalizada y sistemática de las mujeres y niñas por parte de los talibanes ha suscitado denuncias de persecución por motivos de género, que constituye un crimen de lesa humanidad según el Estatuto de Roma y una violación de los derechos a la igualdad y la no discriminación<sup>20</sup>. En el Yemen, los huzíes siguen restringiendo la libertad de circulación de las mujeres, y también han sido acusados de detener a cientos de mujeres y niñas en la Prisión Central de Saná bajo acusaciones falsas de adulterio, así como de amenazar con publicar imágenes comprometedoras de las detenidas o de sus familiares<sup>21</sup>. En el noroeste de la República Árabe Siria, el grupo terrorista Hay'at Tahrir al-Sham, incluido en la lista del Consejo de Seguridad, ha detenido en repetidas ocasiones a mujeres para reprimir

<sup>19</sup> A/78/131.

<sup>20</sup> A/HRC/53/21.

<sup>21</sup> S/2023/130, anexo 29.

la disidencia política<sup>22</sup>. En las zonas controladas por el Gobierno, mujeres que habían sobrevivido a detenciones denunciaron haber sido objeto de distintos tipos de violencia sexual, como violaciones, amenazas de violación, tortura sexual, maltrato y humillaciones<sup>23</sup>. En el centro y el norte de Malí hay grupos extremistas violentos que intentan apartar a las mujeres de la esfera pública y excluir a las niñas de las escuelas<sup>24</sup>. En la República Islámica del Irán, tras la muerte de Jina Mahsa Amini mientras estaba detenida, que desencadenó protestas masivas lideradas por mujeres y desobediencia civil en todo el país, cientos de escolares iraníes fueron atacadas con gas tóxico<sup>25</sup>.

34. A menudo, la legislación sobre los derechos de la mujer o la protección frente a la violencia de género permanece bloqueada durante años. En el Iraq, un proyecto de ley contra la violencia doméstica ha estado estancado desde que se presentó al Parlamento en 2014. En Somalia, el Parlamento aún no ha aprobado el proyecto de ley sobre delitos sexuales aprobado por unanimidad por el Consejo de Ministros en 2018. Los políticos y activistas que se manifiestan a favor de dicho proyecto de ley son objeto de acoso y difamación en los medios sociales<sup>26</sup>. En Libia, las Naciones Unidas apoyan desde hace varios años a mujeres activistas y legisladores que están trabajando en un proyecto de ley para combatir la violencia contra las mujeres. En el Territorio Palestino Ocupado está pendiente desde principios de la década de 2000 la aprobación de un proyecto de ley de protección de la familia.

35. Por otro lado, las Naciones Unidas verificaron 2.455 casos denunciados de violencia sexual relacionada con conflictos en 2022<sup>27</sup>, de los que la República Democrática del Congo registró las cifras más altas; no obstante, es sabido que estas cifras son un recuento inferior al número real de casos, ya que muchos no se denuncian o no pueden verificarse<sup>28</sup>. La violencia sexual siguió empleándose como táctica de guerra, tortura, represión política y terrorismo, y se vio agravada por la militarización, la proliferación ilícita de armas y los cambios inconstitucionales de gobierno. En la República Democrática del Congo, solo en los tres primeros meses de 2023 ya habían solicitado servicios de apoyo más de 20.000 supervivientes de violencia sexual en Ituri, Kivu del Norte y Kivu del Sur, y se informa de que en unos 1.000 lugares de Goma las mujeres y niñas desplazadas se ven obligadas a practicar la prostitución de supervivencia<sup>29</sup>. Cuando estalló la guerra en el Sudán, la sociedad civil, los proveedores de servicios y las autoridades denunciaron cientos de casos de violencia sexual relacionada con el conflicto en Darfur y Jartum y en campos de refugiados para etíopes y eritreos<sup>30</sup>.

36. La vida de las mujeres y las niñas se ve afectada de muchas otras formas por los conflictos, entre ellas por importantes limitaciones en la prestación integral y sistemática de toda la gama de servicios de salud sexual y reproductiva. Miles de sudanesas embarazadas que necesitaban atención obstétrica de urgencia corrieron un riesgo inmediato de muerte al estallar el conflicto. La atención y los servicios

<sup>22</sup> S/2023/586.

<sup>23</sup> Véanse, por ejemplo: S/2023/413 y S/2022/272; véanse también A/HRC/31/CRP.1 y A/HRC/37/72/CRP.1.

<sup>24</sup> S/2023/361.

<sup>25</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/03/iran-deliberate-poisoning-schoolgirls-further-evidence-continuous-violence>.

<sup>26</sup> S/PV.9267.

<sup>27</sup> Véase <https://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2023/07/factsheet2022-2.pdf>.

<sup>28</sup> S/2023/413.

<sup>29</sup> Véase <https://peacekeeping.un.org/en/twenty-four-un-entities-urge-immediate-action-to-protect-women-and-girls-sexual-violence-and-around>.

<sup>30</sup> Véase <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/08/un-experts-alarmed-reported-widespread-use-rape-and-sexual-violence-against>.

integrales de salud sexual y reproductiva no siempre son considerados esenciales para salvar vidas por todos los actores y no siempre se incluyen en la fase inicial de la respuesta humanitaria.

37. Mientras el mundo alcanza niveles récord de hambre, persiste la brecha de género en la seguridad alimentaria. En 2022, más de una de cada cuatro mujeres (27,8 %) en el mundo sufría inseguridad alimentaria moderada o grave, mientras que la proporción de hombres afectados era inferior (25,4 %) <sup>31</sup>. Durante la mayor parte de 2022, el consumo de alimentos fue insuficiente en casi el 100 % de los hogares encabezados por mujeres en el Afganistán.

38. Resulta crucial prestar más atención a los problemas de salud mental que afectan a las mujeres y las niñas en situaciones de emergencia e informar al respecto. Las Naciones Unidas también están destacando la importancia de incluir la discapacidad en las estrategias de prevención y protección. Pese a los llamamientos del Consejo de Seguridad en su resolución [2475 \(2019\)](#) sobre la protección de las personas con discapacidad en los conflictos, el terremoto de febrero de 2023 en la República Árabe Siria fue un duro recordatorio de las dificultades adicionales que enfrentan las mujeres con discapacidad, ya que los sistemas y estructuras creados para responder a las emergencias no siempre tienen en cuenta las cuestiones relacionadas con la accesibilidad, como el apoyo a las mujeres con discapacidad intelectual o psicosocial o a las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, cuya vulnerabilidad puede verse exacerbada al buscar ayuda.

39. Existen muchos riesgos diferentes que afectan a las mujeres durante y después de su desplazamiento. En Malí, el 60 % de las mujeres y niñas desplazadas que se encuentran en la ciudad de Menaka denunciaron haber sido objeto de secuestro y matrimonio forzado. En Gao, aproximadamente el 30 % de las mujeres y niñas habían sufrido violencia sexual antes y durante su desplazamiento <sup>32</sup>. Dado que en Ucrania las mujeres y las niñas constituyen la mayoría de los millones de civiles que se han visto desplazados y que buscan refugio en los países vecinos, un aspecto central de la respuesta humanitaria ha sido hacer frente a los riesgos de trata y abuso.

40. Otra cuestión de derechos humanos que plantean a menudo las activistas en los países afectados por conflictos es el destino de las personas detenidas, desaparecidas y en paradero desconocido, entre las que se encuentran no solo miles de mujeres, sino un número mayor de hombres, cuya ausencia repercute profundamente en la vida de las mujeres y niñas de sus familias. En junio de 2023 la Asamblea General, en su resolución [77/301](#), decidió establecer la Institución Independiente sobre las Personas Desaparecidas en la República Árabe Siria, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, y decidió también que el nuevo mecanismo trabajaría con organizaciones de mujeres regularmente y de manera sostenida. La cuestión también es relevante en otros países, como Libia, donde al denegarse la expedición de certificados de detención se impide que cientos de familias puedan acceder a servicios básicos y ejercer sus derechos, lo que arrastra a las mujeres y a sus dependientes a la pobreza <sup>33</sup>. Estas dificultades se agudizan aún más en los países en los que de entrada las autoridades no reconocen a algunos miembros de la sociedad, o estos carecen de documentos de identidad legales, como es el caso de muchas indígenas, así como de mujeres de minorías nacionales, étnicas, religiosas, lingüísticas y de otro tipo, que viven al margen de la sociedad debido a la discriminación sistémica impulsada por leyes y políticas de los Estados en relación con su identidad.

<sup>31</sup> Véase ONU-Mujeres, “El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023”.

<sup>32</sup> Véase [S/2022/1005](#).

<sup>33</sup> Véase [S/2023/248](#).

41. Ante estas injusticias, varios Estados Miembros han tomado medidas, entre ellas acoger a las mujeres y niñas que huyen de la guerra y la persecución. Sigue siendo necesario prestar más atención a los problemas relacionados con la obtención y prórroga de visados y permisos de residencia y trabajo. La Unión Africana está trabajando en una convención para la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas. En marzo de 2023, la Unión Europea impuso sanciones a nueve personas y tres entidades por violar los derechos de las mujeres en países afectados por conflictos. En 2022, la Iniciativa Spotlight, también en colaboración con el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria, benefició a más de 230.000 mujeres y niñas en entornos humanitarios y afectados por conflictos, entre otros brindando asesoramiento psicosocial y ayuda para la subsistencia a decenas de miles de mujeres y niñas afganas, y haciendo posible que cientos de organizaciones que defienden los derechos de las mujeres en la República Democrática del Congo trabajaran en salud sexual y reproductiva y derechos conexos. El despliegue de emergencia de especialistas en violencia de género, con el apoyo de la iniciativa Safe from the Start, permitió prestar servicios vitales a más de un millón de desplazados.

42. A la vez que aumentaba un año más el número de mujeres y niñas que necesitan ayuda humanitaria, también avanzaron en cierta medida los esfuerzos de la comunidad humanitaria por integrar las consideraciones de igualdad de género. La creación de mecanismos consultivos de mujeres en el Afganistán y Gaziantep (Türkiye) facilitó la participación de mujeres líderes y organizaciones de mujeres en la planificación de la respuesta humanitaria, la dotación de recursos y la toma de decisiones. Aumentó la representación de organizaciones locales de mujeres en los consejos consultivos de los fondos mancomunados para países concretos, incluso en contextos complejos como los de Etiopía, el Líbano, el Sudán y Ucrania. En Somalia, la representación de las organizaciones locales de mujeres en los mecanismos de coordinación frente a la violencia de género en contextos humanitarios aumentó del 19 % al 29 % entre 2021 y 2022. En 2022, 14 países y territorios donde las Naciones Unidas tienen operaciones activas de acción contra las minas tenían una estrategia de género respecto de la acción contra las minas, frente a los 6 que contaban con una en 2018.

43. Pese a los avances logrados, en países como el Afganistán y el Yemen se ha visto gravemente afectada la capacidad para llegar a las mujeres y niñas, o incluso para emplear a mujeres en la prestación de ayuda humanitaria, lo que desafía la capacidad de la comunidad internacional para seguir aplicando los principios humanitarios básicos. En diciembre de 2022 los talibanes prohibieron a las afganas trabajar en organizaciones no gubernamentales; dos semanas después, una encuesta de ONU-Mujeres mostró que el 94 % de las organizaciones nacionales de la sociedad civil dirigidas por mujeres habían cesado sus actividades de manera total o parcial y pronto dejarían de poder pagar los salarios de miles de mujeres afganas que eran cabezas de familia<sup>34</sup>. Poco después, la comunidad humanitaria en su conjunto informó de que estaban experimentando limitaciones drásticas en su capacidad para atender a las mujeres y llevar a cabo muchas de sus intervenciones, especialmente en ámbitos como la extensión agrícola, la remoción de minas, la salud y la educación<sup>35</sup>. Estas restricciones se ampliaron aún más el 5 de abril de 2023, cuando el Ministro de Relaciones Exteriores *de facto* notificó verbalmente a la Representante Especial del Secretario General para el Afganistán la decisión de imponer severas restricciones al personal femenino nacional que trabajaba para las Naciones Unidas, con efecto inmediato. En las consultas trimestrales realizadas por ONU-Mujeres, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la Misión de Asistencia de

<sup>34</sup> Véase <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2023/01/gender-alert-no-3-out-of-jobs-into-poverty-the-impact-of-the-ban-on-afghan-women-working-in-ngos>.

<sup>35</sup> S/2023/207.

las Naciones Unidas en el Afganistán, la inmensa mayoría de las mujeres afganas que aún permanecían en el país, procedentes tanto de entornos urbanos como rurales, coincidían en que los asociados internacionales debían conceder la misma importancia a mejorar los derechos de las mujeres que a mejorar el acceso a los servicios básicos, la asistencia humanitaria y las necesidades humanas básicas. En el Yemen, líderes de las organizaciones de mujeres han expresado su preocupación por el hecho de que los actores humanitarios sigan tratando las restricciones impuestas a las trabajadoras humanitarias como obstáculos de procedimiento que hay que sortear o sobre los que hay que negociar, en lugar de como parte del objetivo de una política para erradicar completamente a las mujeres de la vida pública, en particular las escuelas, las universidades, el empleo y la política.

## **B. Desarme y control de armamentos, incluidas las actividades de desarme, desmovilización y reintegración**

44. En 2022, las Naciones Unidas redoblaron sus esfuerzos para integrar la perspectiva de género en la política de desarme y control de armamentos. El aumento de las tensiones geopolíticas ha agudizado la urgencia de esta labor, pero también la ha dificultado al acelerar el incremento de las fuerzas militares. En 2022 se amplió por octavo año consecutivo el gasto militar mundial, que alcanzó un máximo histórico de 2,24 billones de dólares. La invasión de Ucrania por la Federación de Rusia fue uno de los motores del crecimiento del gasto el año pasado; el gasto militar experimentó un alza del 13 % en Europa, lo que, según el Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz, supuso el mayor incremento anual del gasto total europeo desde la guerra fría<sup>36</sup>.

45. De las 66 resoluciones sobre desarme aprobadas por la Asamblea General en 2022, 20 incluían referencias al género y solo una a la diversidad. El desarme, la igualdad de género y los derechos humanos no son cuestiones que puedan separarse. La proliferación de armas sigue constituyendo una amenaza existencial y la financiación del desarrollo es insuficiente, y ambos son temas de gran preocupación para todos. Aún queda trabajo por hacer para integrar mejor el desarme en las políticas nacionales sobre la mujer y la paz y la seguridad, y viceversa. Entre los 107 planes nacionales de acción sobre la mujer y la paz y la seguridad, solo 33 incluían en sus marcos de seguimiento referencias directas al control de armas, la gestión de municiones o el desarme. En el debate abierto del Consejo de Seguridad sobre la mujer y la paz y la seguridad celebrado el 20 de octubre de 2022 solo el 14 % de las declaraciones mencionaron las armas o la tecnología armamentística.

46. En medio de una retórica cada vez más peligrosa sobre las armas nucleares, en 2022 la Primera Reunión de los Estados Partes en el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares marcó un importante hito al producir una declaración firme contra las amenazas nucleares y un ambicioso plan de acción para avanzar en los objetivos del Tratado, incluidas sus disposiciones sobre género. Los debates sobre el uso militar de la inteligencia artificial han continuado. En muchos foros, varios Estados han expresado su preocupación por el sesgo involuntario de la inteligencia artificial en el ámbito militar y han pedido que se tomen medidas para reducirlo.

47. Otro hecho positivo es el aumento de la participación de las mujeres en el grupo de trabajo de composición abierta sobre la seguridad de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de su uso (2021-2025), en el que la proporción

---

<sup>36</sup> Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz, “World military expenditure reaches new record high as European spending surges”, 24 de abril de 2023. Puede consultarse en <https://www.sipri.org/media/press-release/2023/world-military-expenditure-reaches-new-record-high-european-spending-surges>.

media de delegadas es del 37 %. La creación de la beca Women in International Security and Cyberspace contribuyó a este aumento. En la mayoría de los foros multilaterales sobre no proliferación y desarme, las mujeres representan alrededor de un tercio de los delegados, y su proporción es aún menor entre los jefes de delegación<sup>37</sup>. La Alta Representante para Asuntos de Desarme ha seguido abogando por los objetivos de género y la inclusividad para potenciar el liderazgo de las mujeres en el desarme.

48. En sus informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, el Secretario General ha detallado los vínculos entre la proliferación de armas pequeñas y armas ligeras y la violencia sexual. Consecuentemente, en el nuevo marco de las Naciones Unidas para la prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos se ha señalado el control de armamentos y el desarme como esfera de acción prioritaria en los esfuerzos de prevención. Aunque los datos siguen siendo escasos, en un nuevo informe del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR) se afirma que, en los casos en que se dispone de información sobre armas, entre el 70 % y el 90 % de los incidentes de violencia sexual relacionada con los conflictos implican el uso de armas, sobre todo armas de fuego<sup>38</sup>.

49. Los datos disponibles de los países que cuentan con un organismo nacional de coordinación para las armas pequeñas demuestran que es necesario redoblar los esfuerzos para mejorar la participación de las mujeres en dichos mecanismos. En 25 de los 43 países sobre los que se dispone de datos, los hombres siguen estando significativamente sobrerrepresentados. Entre los obstáculos que enfrentan las mujeres en el ámbito del control técnico de armamentos están los estereotipos de género, las actitudes discriminatorias de colegas y supervisores, así como las políticas y leyes discriminatorias que limitan el papel que pueden desempeñar las mujeres en las instituciones del sector de la seguridad<sup>39</sup>.

50. Las Naciones Unidas siguieron impulsando iniciativas de prevención y respuesta con perspectiva de género, en particular en entornos como Haití, donde la espiral de violencia de las bandas está amenazando la paz y la seguridad. El aumento de la violencia sexual por parte de las bandas en Haití se ha visto propiciado por su acceso a armas y municiones de alto calibre traficadas desde el extranjero, como fusiles de francotirador de calidad militar, ametralladoras alimentadas por correa y pistolas semiautomáticas. Las mujeres haitianas han sido clave en la promoción de iniciativas comunitarias locales de mediación y reducción de la violencia y han participado activamente en plataformas de diálogo comunitario apoyadas por las Naciones Unidas, entre otros sobre la prevención y eliminación del uso de la violencia sexual por parte de las bandas armadas.

51. Las Naciones Unidas ayudaron a reforzar la perspectiva de género de las estrategias y programas nacionales en varios contextos. Por ejemplo, las Naciones Unidas apoyaron actividades de desarme, desmovilización y reintegración en Mozambique, donde las mujeres excombatientes recibieron oportunidades de reintegración socioeconómica a medida, y en Somalia, donde dos de los cinco centros

<sup>37</sup> Renata Hessmann Dalaqua, Kjølsv Egeland y Torbjørn Graff Hugo, "Still behind the curve: gender balance in arms control, non-proliferation and disarmament diplomacy", 2019. Puede consultarse en <https://unidir.org/publication/still-behind-curve>.

<sup>38</sup> Hana Salama, "Addressing Weapons in Conflict Related Sexual Violence: the Arms control and Disarmament Toolbox" (Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), Ginebra, 2023). Puede consultarse en <https://unidir.org/publication/addressing-weapons-conflict-related-sexual-violence-arms-control-and-disarmament>.

<sup>39</sup> Hana Salama y Emma Bjertén-Günther, "Women Managing Weapons: Perspectives for Increasing Women's Meaningful Participation in Weapons and Ammunition Management" (UNIDIR, Ginebra, 2021). Puede consultarse en <https://unidir.org/publication/women-managing-weapons>.

de rehabilitación que apoyan la reintegración de personas que se han desvinculado de Al-Shabaab son solo para mujeres. Sin embargo, persisten numerosas dificultades. En la cuenca del lago Chad, las investigaciones de la OIM demostraron la necesidad de proteger los derechos de las mujeres y de las organizaciones de mujeres en todo el proceso de reintegración y de crear capacidades entre el Gobierno y la sociedad civil para atender las necesidades de las mujeres. Las mujeres y niñas que han huido de distintas facciones de Boko Haram se encuentran en una situación especialmente vulnerable, ya que muchas de ellas residen con sus hijos en centros de transición, campos de desplazados internos y otros lugares donde están en riesgo de volver a sufrir explotación.

### C. Participación y representación políticas

52. La participación de las mujeres en la vida pública y política ha aumentado. Sin embargo, queda un largo camino por recorrer para conseguir la paridad de género en la vida política en todos los niveles de toma de decisiones. En julio de 2023, 27 países tenían una Jefa de Estado o de Gobierno. La proporción mundial de mujeres en los parlamentos ha alcanzado el 26,5 %<sup>40</sup>, y en los parlamentos nacionales de los países afectados por conflictos sigue siendo baja, del 23 %. La representación de las mujeres en los gobiernos locales es mayor que en los nacionales, y asciende al 35,5 % de los puestos a los que se accede por elección en los órganos deliberantes locales de todo el mundo y al 24,5 % en los países afectados por conflictos.

53. En los países afectados por conflictos en que las cuotas de género están estipuladas en la legislación, la proporción de legisladoras es del 27 %<sup>41</sup>. En los países afectados por conflictos en los que no hay cuotas, las mujeres solo representan el 17 % de los parlamentarios<sup>42</sup>. También se observa una diferencia significativa a nivel local. Las mujeres ocupan el 29 % de los escaños en los gobiernos locales elegidos en los países afectados por conflictos en que existen cuotas de género en la legislación, frente al 16 % en aquellos en que no hay cuotas (véase la figura IV).

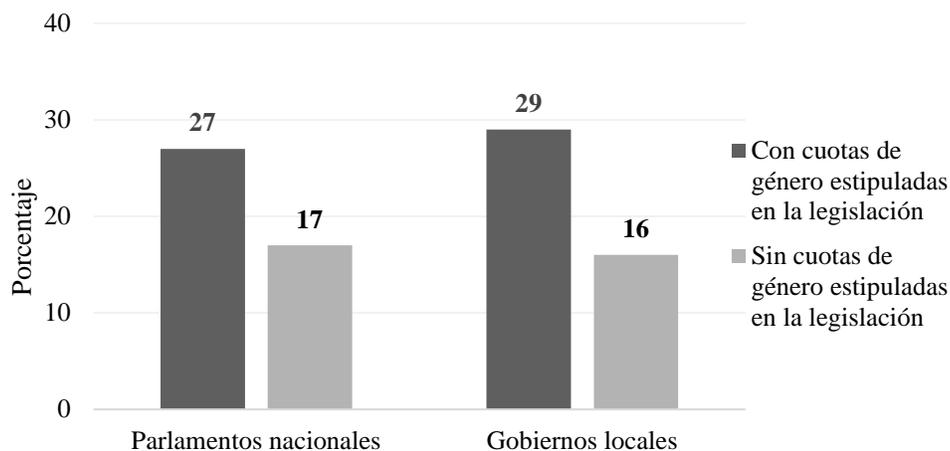
---

<sup>40</sup> Unión Interparlamentaria (UIP) y ONU-Mujeres, “Mujeres en la política: 2023”, Puede consultarse en <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2023/03/women-in-politics-map-2023>.

<sup>41</sup> Portal de las Naciones Unidas sobre Cuotas de Género. Puede consultarse en <https://genderquota.org/>. Datos al 1 de enero de 2023.

<sup>42</sup> Cálculos de ONU-Mujeres sobre la base de UIP y ONU-Mujeres, “Mujeres en la política: 2023”.

Figura IV  
**Proporción de mujeres en los parlamentos nacionales y en los gobiernos locales de los países afectados por conflictos (con y sin cuotas de género en la legislación), 2022**



*Fuente:* Datos sobre la proporción de mujeres en parlamentos nacionales y gobiernos locales extraídos de la base de datos mundial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, consultada en julio de 2023. Datos sobre cuotas de género extraídos del Portal de las Naciones Unidas sobre Cuotas de Género, consultado en julio de 2023.

54. En varios países afectados por conflictos, también han tenido lugar crisis políticas y difíciles negociaciones para formar gobierno en un contexto de ausencia casi total de mujeres. En Libia, las Naciones Unidas prestaron apoyo técnico al comité conjunto 6 + 6 formado por la Cámara de Representantes y el Consejo Superior de Estado para preparar la legislación electoral. En el comité no participó ninguna mujer, pese a que abogaron por ello las Naciones Unidas. En el Iraq, si bien el Parlamento alcanzó niveles sin precedentes de representación femenina, las mujeres estuvieron en gran medida ausentes de las negociaciones para formar gobierno y de los esfuerzos políticos para resolver el estancamiento, al no haber mujeres en puestos de categoría superior en las filas de los principales partidos políticos y coaliciones que participaban en las reuniones.

55. Para avanzar en la aplicación del llamamiento del Secretario General a la acción en favor de los derechos humanos y de Nuestra Agenda Común, ONU-Mujeres llevó a cabo un examen de las leyes nacionales sobre cuotas de género de todo el mundo, que se puede consultar a través del Portal de las Naciones Unidas sobre Cuotas de Género, con el objetivo de apoyar los esfuerzos de las Naciones Unidas en materia de apoyo y asistencia en la promoción de medidas especiales de carácter temporal. Las buenas prácticas en este sentido sirvieron de base para el apoyo coordinado y la asistencia técnica de las Naciones Unidas a los asociados nacionales durante los debates parlamentarios sobre la aprobación de proyectos de ley de cuotas. En Sierra Leona, gracias a la nueva legislación sobre cuotas, la proporción de mujeres elegidas diputadas al Parlamento se duplicó con creces, al pasar del 13 % al 28 %. En algunos países que cuentan con cuotas de género en la legislación, pueden reforzarse las leyes para fijar objetivos ambiciosos, hacer cumplir las normas de inserción y aplicar sanciones por incumplimiento.

56. Las barreras estructurales, la discriminación y las normas de género perjudiciales, la violencia en línea y fuera de Internet y el discurso de odio por motivos de género siguen socavando la participación de las mujeres, y a menudo los hombres que ocupan puestos de liderazgo carecen de la voluntad política necesaria para alterar el *statu quo*. En la actualidad, las mujeres solo representan el 23 % de los ministros de gobierno en todo el mundo, y esta cifra es del 20 % en los países afectados por conflictos. Nueve países del mundo no cuentan con ministras<sup>43</sup>. La violencia contra las mujeres en el ámbito de la política afecta a las mujeres en todos los niveles de la participación política, y a menudo las disuade de la vida pública. Por ejemplo, la Vicepresidenta de Colombia Francia Márquez, que también es una reconocida defensora de los derechos humanos y activista ambiental, sobrevivió a un intento de asesinato en enero de 2023. Ese mismo mes, unos hombres armados mataron a una exparlamentaria del Afganistán, Mursal Nabizada, en su domicilio de Kabul.

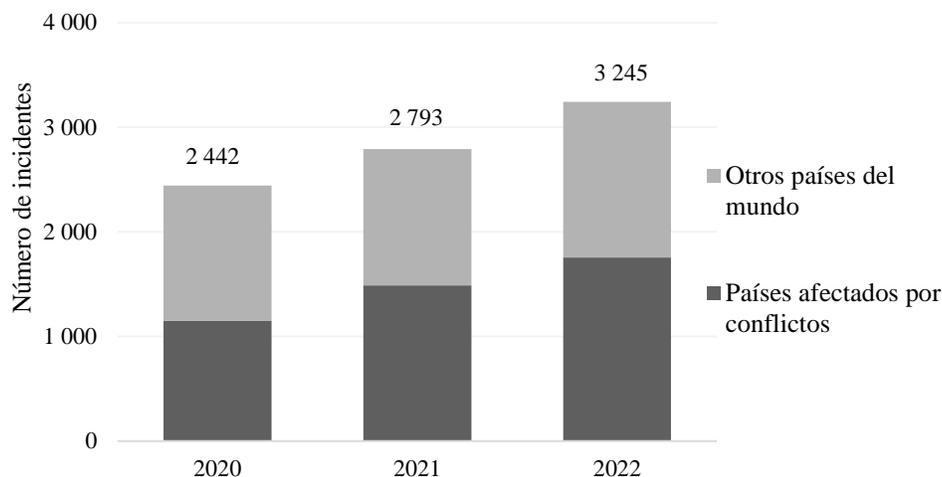
57. Además de la violencia contra las mujeres en la política, en los países afectados por conflictos se han extendido ampliamente otros actos violentos que tienen a las mujeres como objetivo. Según el proyecto de datos sobre la ubicación y los sucesos de los conflictos armados (Armed Conflict Location and Event Data Project), en 2022 unos 3.200 actos de violencia física en todo el mundo tuvieron a mujeres y niñas como principales objetivos<sup>44</sup>, y más de la mitad se produjeron en países afectados por conflictos, donde los incidentes de violencia dirigidos contra mujeres se multiplicaron por 1,5 entre 2020 y 2022 (véase la figura V). En países como Burkina Faso, Haití, Malí, Myanmar, Nigeria y Ucrania se registraron aumentos pronunciados de la violencia contra las mujeres, que se duplicó con creces, entre otros en forma de agresiones físicas, secuestros, desapariciones forzadas, violencia sexual o violencia tumultuaria.

---

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> Estos sucesos se refieren a casos de ataques directos contra mujeres, como agresiones, secuestros o disturbios y violencia tumultuaria en que las víctimas fueron predominantemente o en su totalidad mujeres o niñas.

Figura V  
Número de incidentes de violencia dirigidos contra mujeres, 2020 a 2022



Fuente: Armed Conflict Location & Event Data Project, disponible en <https://acleddata.com/>, consultado el 3 de octubre de 2023.

Nota: Los criterios por los que se definen los países afectados por conflictos figuran en la nota al pie 3 del presente informe.

#### D. Recuperación económica y acceso a los recursos

58. En informes anteriores del Secretario General se puso de relieve que los esfuerzos de reconstrucción y recuperación a gran escala tras un conflicto no dejan fondos suficientes para atender las prioridades de las mujeres, que las mujeres siguen siendo una minoría entre quienes se benefician de los proyectos de empleo temporal y medios de vida productivos, que las crisis afectan a las mujeres de forma desproporcionada porque son las primeras en perder su empleo, empiezan a comer menos y asumen responsabilidades adicionales no remuneradas en el cuidado de otras personas, y que las normas discriminatorias de género dificultan el acceso de las mujeres a las tierras, las propiedades, las herencias, los créditos, las tecnologías y los bancos. En muchos países afectados por conflictos, esta discriminación es el resultado directo de decisiones políticas. En el Afganistán, la pérdida económica debida a la fuerte caída del empleo femenino explica una gran parte de la contracción económica de un país en que el número de personas en situación de pobreza se disparó de 19 millones a 34 millones entre 2020 y 2022.

59. La diferencia entre la autonomía económica de los hombres y la de las mujeres es aún más pronunciada en tiempos de crisis. En los Territorios Palestinos Ocupados sigue existiendo una gran brecha de género en la participación en la fuerza de trabajo. En 2022, la tasa de empleo fue del 11 % para las mujeres y del 56 % para los hombres<sup>45</sup>. En los campamentos de desplazados internos en el Iraq, los hogares encabezados por mujeres tienen tres veces más probabilidades de verse afectados por el desempleo que otros hogares. En Sudán del Sur, las mujeres tienen cuatro veces

<sup>45</sup> Véase el explorador de ILOSTAT. Puede consultarse en [https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer54/?lang=es&segment=indicator&id=EMP\\_DWAP\\_SEX\\_AGE\\_RT\\_A](https://www.ilo.org/shinyapps/bulkexplorer54/?lang=es&segment=indicator&id=EMP_DWAP_SEX_AGE_RT_A).

menos probabilidades de tener un empleo asalariado y un 30 % menos de acceso a financiación. En Malí, la participación de las mujeres en la economía es 26 puntos porcentuales inferior a la de los hombres, según datos del Banco Mundial<sup>46</sup>. En Colombia, donde miles de excombatientes se benefician de proyectos productivos que contribuyen a su reincorporación, más de un tercio de las mujeres participantes también llevan a cabo cuidados no remunerados, frente a solo el 2 % de los hombres participantes, y esta disparidad dificulta el acceso de las mujeres a los beneficios de la reincorporación y a la toma de decisiones<sup>47</sup>. Entre los refugiados de Ucrania que se encuentran en los países vecinos, la tasa de subempleo femenino es superior a la masculina, y entre el 5 % y el 35 % de las mujeres señalan la falta de acceso a cuidado infantil como un obstáculo para encontrar trabajo<sup>48</sup>. En la República Árabe Siria, un alto porcentaje de las actividades que generaban ingresos eran realizadas por las mujeres dentro de sus hogares como parte de la economía informal, pero este tipo de actividad se volvió insostenible debido a la destrucción de viviendas y edificios tras el terremoto de febrero de 2023. La brecha de género en el acceso a una cuenta bancaria puede llegar a ser sustancial en ciertos países afectados por conflictos. Por ejemplo, ante una emergencia inesperada, al 28 % de las mujeres del Níger les resultaba imposible conseguir fondos en 30 días, frente a un 17 % en el caso de los hombres<sup>49</sup>.

60. La inclusión de las mujeres en la recuperación económica y la reconstrucción es crucial a la hora de procurar la paz. Este es también el objetivo que persiguen muchos de los programas de las Naciones Unidas en los países afectados por conflictos, ya sea mediante transferencias directas en efectivo, ayudas para la subsistencia y empleos temporales, o apoyo a cooperativas de mujeres y asociaciones de ahorro y préstamo. En Haití, la Organización Internacional del Trabajo se aseguró de que hubiera paridad de género entre los beneficiarios de su apoyo a los sectores de producción de cacao y árbol del pan. En el Iraq, casi la mitad de las mujeres que recibieron formación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura encontraron trabajo en los sectores de la reconstrucción y la rehabilitación, en el marco del proyecto para revitalizar las ciudades viejas de Mosul y Basora. En la región transfronteriza de Liptako-Gourma, en el Sahel, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y la OIM facilitaron una mayor participación de las mujeres en las comisiones de tierras, lo que condujo a que se aceptara mejor su implicación en la mediación y la prevención de conflictos y a que se las incluyera en las consultas locales sobre la trashumancia.

61. Sin embargo, estos programas tienen un efecto limitado y a menudo no se amplían, incluso cuando demuestran ser claramente beneficiosos. Para lograr cambios de mayor repercusión en la seguridad económica de las mujeres es necesario que se produzca una reforma ambiciosa de nuestros sistemas económicos y financieros. Además de contar con iniciativas para aliviar la carga de la deuda de los Estados afectados por conflictos y expandir el uso de los derechos especiales de giro, resulta igualmente urgente aumentar la inversión en sistemas de protección social que respondan a las cuestiones de género y puedan beneficiar a las mujeres de los países propensos a las crisis, incluidas transferencias directas en efectivo —que, según investigaciones, reducen significativamente la tasa de mortalidad entre las mujeres de

<sup>46</sup> Banco Mundial, Portal de datos de género.

<sup>47</sup> Véase S/2023/222.

<sup>48</sup> Véase <https://eca.unwomen.org/sites/default/files/2023-06/Final%20English%20livelihoods%20brief%202%20June.pdf>.

<sup>49</sup> Banco Mundial, Global Financial Inclusion Database, 2021. Puede consultarse en <https://www.worldbank.org/es/publication/globalindex/Data>.

los países de renta baja<sup>50</sup>—, licencias de maternidad y pensiones sociales, así como nuevas mediciones económicas que incluyan el tiempo dedicado a los cuidados no remunerados, el trabajo doméstico y los costos sociales y económicos de la violencia contra las mujeres.

## E. Estado de derecho y acceso de las mujeres a la justicia

62. Es fundamental contar con unas instituciones del estado de derecho eficaces e inclusivas para promover la igualdad de género. Este es uno de los principios básicos de la nueva visión del Secretario General sobre el estado de derecho, desarrollada en el marco de Nuestra Agenda Común<sup>51</sup>. La participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en las instituciones del estado de derecho, en particular en puestos de liderazgo, puede impulsar la receptividad y la rendición de cuentas en cuanto al logro de la igualdad de género y la abolición de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias. En 2021, la proporción de mujeres entre los jueces o magistrados de las instituciones de justicia penal era del 43 %, frente al 34 % en 2010<sup>52</sup>. En cuanto a los procesos de justicia transicional, durante el período que abarca el informe las mujeres representaron el 55 % de los magistrados de la Jurisdicción Especial para la Paz en Colombia, y el 20 % y el 36 % de los miembros de las comisiones de la verdad en Malí y Colombia, respectivamente.

63. Se lograron avances notables en la rendición de cuentas por delitos de violencia sexual y de género. Un tribunal de Alemania dictó la tercera sentencia por genocidio contra un miembro de Daesh por esclavizar y maltratar a mujeres yazidíes en el Iraq y la República Árabe Siria. El Tribunal Penal Especial de la República Centroafricana dictó su primera sentencia condenatoria, que incluía la violencia sexual como crimen de guerra y de lesa humanidad. En Guinea se inició el juicio nacional contra los responsables de la matanza y la violencia sexual masiva de septiembre de 2009. En Colombia, la Jurisdicción Especial para la Paz incluyó por primera vez la persecución por motivos de género en las acusaciones, y anunció que abriría un caso 11 sobre violencia sexual, violencia reproductiva y otros crímenes cometidos por prejuicio, odio y discriminación de género, sexo, identidad y orientación sexual diversa en el marco del conflicto armado. En el ámbito internacional, la Sala de Apelaciones de la Corte Penal Internacional confirmó la condena de Dominic Ongwen por 61 crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, entre ellos el embarazo forzado y otros crímenes por razones de género. Además, la Fiscalía de la Corte Penal Internacional adoptó su política sobre el delito de persecución por motivos de género. Por último, el Mecanismo Internacional, Imparcial e Independiente para Ayudar en la Investigación y el Enjuiciamiento de los Responsables de los Delitos de Derecho Internacional Más Graves Cometidos en la República Árabe Siria desde Marzo de 2011 adoptó una estrategia integral de género y un plan de aplicación. En un número reducido aunque creciente de contextos, también se han establecido programas de reparación para víctimas y supervivientes de la violencia, incluida la violencia sexual relacionada con los conflictos. Por ejemplo, durante el período que abarca el informe,

<sup>50</sup> Aaron Richterman y otros, “The effects of cash transfers on adult and child mortality in low- and middle-income countries”, *Nature*, vol. 618, 15 de junio de 2023.

<sup>51</sup> Nueva visión del Secretario General sobre el estado de derecho. Puede consultarse en <https://www.un.org/ruleoflaw/wp-content/uploads/2023/07/New-Vision-of-the-Secretary-General-for-the-Rule-of-Law.pdf>. Véase también A/75/982, párr. 23.

<sup>52</sup> Sobre la base de los datos desglosados por sexo disponibles en 65 países, incluidos aquellos con datos de 2010 o el año más cercano anterior a 2015, y datos de 2021 o el año más reciente a partir de 2017. Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), dataUNODC, disponible en <https://dataunodc.un.org/dp-cjs-personnel>, consultado en agosto de 2023.

Malí y la República Democrática del Congo promulgaron nuevas leyes, y el Iraq asignó fondos por valor de 19 millones de dólares destinados a supervivientes yazidíes. En Kosovo<sup>53</sup>, ONU-Mujeres sigue apoyando a cuatro organizaciones de mujeres que ayudan a supervivientes en la solicitud de reparaciones a la Comisión para el Reconocimiento y la Verificación de los Supervivientes de la Violencia Sexual durante la Guerra de Kosovo. Casi 2.000 supervivientes han presentado solicitudes hasta la fecha.

64. El sistema de las Naciones Unidas siguió apoyando instituciones del estado de derecho inclusivas y fomentando el acceso de las mujeres a la justicia, en particular a través del Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho, que creó un grupo de trabajo sobre justicia de género en marzo de 2023. En 2022, 22 de los 52 países afectados por conflictos (42 %) emprendieron reformas para establecer sistemas de justicia penal eficaces, accesibles y que respondieran a las cuestiones de género, para lo que en muchos de los casos contaron con el apoyo de las Naciones Unidas. En Mozambique, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas impartieron capacitación a 30 miembros de tribunales comunitarios sobre cómo responder a la violencia de género. En Abyei, a raíz de la labor de promoción de la UNISFA, se nombró a 16 mujeres para que formaran parte de tribunales tradicionales. En Sudán del Sur, la UNMISS prestó apoyo en el despliegue de tribunales e investigadores, lo que dio lugar a 15 condenas por violencia sexual, y la Misión también ayudó a organizaciones de asistencia a víctimas y testigos en casos de violencia de género.

65. En varios contextos se sigue negando a las mujeres el acceso a la justicia. En el Afganistán, se ha retirado a las mujeres de todas las funciones del sector jurídico, y las juezas, abogadas, fiscales y funcionarias de los tribunales han sido sustituidas por hombres. Se han desmantelado las instituciones e infraestructuras de apoyo a los derechos de las mujeres y, en algunos casos, se han sustituido por entidades destinadas a vigilarlas. Las mujeres y las niñas tienen prohibido recurrir a instituciones y abogados sin el consentimiento o acompañamiento de sus familiares varones, lo que restringe gravemente su acceso a la justicia. En otros lugares persisten otras amenazas y desafíos. Por ejemplo, el Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos sobre la independencia de los magistrados y abogados indicó que en El Salvador, México, Honduras y Guatemala las juezas habían denunciado que al atender o dictar sentencia sobre determinados casos habían sido objeto de violencia por el mero hecho de ser mujeres (A/76/142).

## **F. Reforma del sector de la seguridad y participación de las mujeres en las instituciones nacionales del sector de la seguridad**

66. La promoción de la igualdad de género y la participación de las mujeres en el sector de la seguridad es fundamental para construir instituciones más responsables, inclusivas y receptivas. En su resolución 2553 (2020), el Consejo de Seguridad alentó a los Estados Miembros a que formularan estrategias y programas de reforma del sector de la seguridad que eliminaran los obstáculos jurídicos, institucionales y reglamentarios que impedían la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en el sector de la seguridad y aumentarían su representación en todos los niveles. En su informe sobre el refuerzo de la reforma del sector de la seguridad (S/2022/280), el Secretario General se comprometía a reforzar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para incorporar la perspectiva de género en todas las formas de apoyo de las Naciones Unidas a la reforma del sector de la seguridad, entre

<sup>53</sup> Las referencias a Kosovo deben entenderse en el contexto de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

otras cosas publicando el primer informe mundial sobre igualdad de género y situación de las mujeres en el sector de la defensa, apoyando evaluaciones de las barreras para determinar los obstáculos a la participación de las mujeres en los sectores nacionales de seguridad, estableciendo mecanismos de investigación de antecedentes, supervisión y rendición de cuentas para acabar con la impunidad de la violencia contra las mujeres dentro de las instituciones de seguridad y por parte de estas, y fomentando su inclusión en las negociaciones sobre las disposiciones de seguridad de los acuerdos de paz o las políticas, gastos o leyes de seguridad nacional.

67. Los agravios derivados de abusos cometidos por las fuerzas de seguridad pueden acabar desencadenando conflictos, y la falta de representación y de diversidad en el sector de la seguridad socava su eficacia y erosiona la confianza de las personas a las que sirve, por lo que a menudo acaban recurriendo a otros actores en busca de protección. Pese a dichas circunstancias, el Consejo de Seguridad solo ha integrado consideraciones de género en 6 de las 11 misiones que tienen mandatos explícitos relacionados con la reforma del sector de la seguridad<sup>54</sup>. Solo el 13 % de los ministros de defensa de todo el mundo son mujeres, y la discriminación y el hostigamiento siguen siendo habituales en los sectores de seguridad de muchos países, donde a menudo se prohíbe a las mujeres servir en puestos de combate y se ven sometidas a condiciones de empleo desiguales que impiden su ascenso y retención, así como a acoso sexual y abusos. En los países afectados por conflictos que se encuentran en fase de transición y de aplicación de un acuerdo de paz, las mujeres están extremadamente infrarrepresentadas en los comités que se ocupan del sector de la seguridad. En Sudán del Sur, a pesar de existir una cuota del 35 % para las mujeres, la representación femenina en los tres comités relacionados con la seguridad oscila entre el 11 % y el 17 %. En Malí, la proporción de mujeres en el Mecanismo Operacional de Coordinación, formado por unidades conjuntas del ejército nacional y los movimientos signatarios, es del 0,6 % y en el Consejo Nacional para la Reforma del Sector de la Seguridad, de cerca del 9 %. En los comités de este tipo existentes en otras partes del mundo las mujeres están igualmente infrarrepresentadas.

68. Los obstáculos a la participación de las mujeres en las instituciones del sector de la seguridad ponen de manifiesto las creencias patriarcales profundamente arraigadas que a lo largo del tiempo han ido conformando la cultura institucional y normalizando la discriminación. Para hacer frente a estos retos, las Naciones Unidas apoyan las reformas orientadas a la igualdad de género en los sectores de la seguridad nacional. En Sudán del Sur, esto ha llevado a la puesta en marcha de una evaluación de género del sector de la seguridad a escala nacional, al establecimiento de redes de mujeres del sector de la seguridad en cinco de los servicios de seguridad del país y a la preparación de módulos de capacitación para las autoridades nacionales sobre la incorporación de la perspectiva de género en la reforma del sector de la seguridad. En Somalia, el 40 % de los miembros del comité civil de supervisión que inspeccionaba los centros de detención eran mujeres. En la República Centroafricana, las mujeres representan ahora una cuarta parte de los policías y una quinta parte de los gendarmes desplegados por todo el país. En la República Democrática del Congo, ya se han alistado en las fuerzas armadas casi todas las mujeres necesarias para alcanzar el objetivo de 3.000 nuevas reclutas fijado por el Gobierno. Algunos países han informado de que las mujeres ya superan un tercio de su personal uniformado.

---

<sup>54</sup> La Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL), la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA), la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA), la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) y la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL).

## G. Prevención y lucha contra el terrorismo y el extremismo violento

69. Han pasado diez años desde que el Consejo de Seguridad se comprometiera a prestar mayor atención a las cuestiones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad en el contexto del terrorismo, en su resolución 2122 (2013). Desde entonces, ha aumentado notablemente la visibilidad y la importancia de las cuestiones de género en la labor de los organismos de las Naciones Unidas encargados de prevenir y combatir el extremismo violento y el terrorismo, y se reconoce cada vez más que la intención de subyugar a las mujeres y erradicarlas de la vida pública forma parte de la naturaleza global del terrorismo y es un fundamento de sus tácticas, discursos e ideologías. Sin embargo, las prácticas antiterroristas con perspectiva de género siguen encontrando numerosos obstáculos a escala mundial, regional y nacional<sup>55</sup>. Muchas de las iniciativas en las que participan las mujeres son simbólicas o siguen siendo marginales en las políticas y en la práctica. En el mejor de los casos las mujeres son consultadas, a menudo sin recibir compensación económica alguna por sus conocimientos, y en gran medida se las ignora. En el peor de los casos, son instrumentalizadas y puestas en peligro, o acaban siendo objeto de leyes antiterroristas que se utilizan indebidamente para obstruir la labor de activistas de la sociedad civil, así como víctimas en las intervenciones militares de gran envergadura. Por ejemplo, en mayo de 2023, un informe de investigación de las Naciones Unidas concluyó que al menos 58 mujeres y niñas habían sido violadas o sometidas a otras formas de violencia sexual en la aldea de Moura, en la región central de Mopti en Malí, en el marco de una operación militar llevada a cabo en marzo de 2022 por tropas malienses y personal militar extranjero contra un grupo afiliado a Al Qaeda conocido como Frente de Liberación de Masina.

70. Un avance positivo es que en marzo de 2023 dos docenas de yazidíes, incluidas 21 mujeres, recibieron la primera de sus mensualidades periódicas en virtud de la aplicación de la Ley de Apoyo a las Supervivientes Yazidíes, y hasta ahora se han aprobado 490 solicitudes de indemnización. Sin embargo, la mitad de los yazidíes que fueron secuestrados por el Dáesh hace nueve años siguen desaparecidos, y muchos de los que han sido liberados permanecen en campamentos de desplazados internos, a la espera de recibir asistencia. Las atrocidades cometidas por el Dáesh se encuentran entre las más minuciosamente investigadas y documentadas de la historia, pero la primera condena a un miembro del Dáesh por el genocidio de los yazidíes tardó en producirse hasta 2021, y la sentencia se confirmó recién en enero de 2023, nueve años después de que se cometieran estas atrocidades. En el Iraq, aunque se ha acusado a varios miembros del Dáesh en virtud de la legislación antiterrorista, ninguna causa ha incluido cargos de violencia sexual (S/2023/413, párr. 38).

71. La financiación de medidas de prevención del extremismo violento que respondan a las cuestiones de género sigue siendo un reto, a pesar de las grandes sumas dedicadas al gasto militar y a la lucha antiterrorista. En 2015, el Secretario General propuso que la meta de financiación mínima del 15 % dedicada a la igualdad de género como objetivo principal se aplicara a los proyectos que abordaban el extremismo violento. Ocho años después, no se ha alcanzado este mínimo.

---

<sup>55</sup> Estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1373 (2001) del Consejo de Seguridad y otras resoluciones pertinentes por los Estados Miembros (S/2021/972, anexo, párr. 730). Véase también el estudio global de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos sobre el impacto de las medidas de lucha contra el terrorismo en la sociedad civil y el espacio cívico, que puede consultarse en <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-terrorism/global-study-impact-counter-terrorism-measures-civil-society-and-civic-space>

## H. El cambio climático y sus consecuencias para la paz y la seguridad

72. Los efectos de los riesgos relacionados con el clima sobre la paz y la seguridad tienen claras dimensiones de género<sup>56</sup>. Fue un hito significativo que el Consejo de Seguridad reconociera por primera vez este nexo entre el clima y la paz y la seguridad en el mandato de la UNMISS, instando explícitamente a incorporar “análisis de riesgos con perspectiva de género sobre los efectos adversos del cambio climático” (resolución 2625 (2022)). Ese reconocimiento subraya la necesidad de redoblar los esfuerzos para abordar la compleja relación entre cambio climático, género y paz y seguridad en todas las operaciones de paz y misiones políticas especiales.

73. En la *Revisión temática sobre seguridad climática y consolidación de la paz*<sup>57</sup>, encargada por la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, se destaca la importancia de dar prioridad a enfoques que respondan a las cuestiones de género en las futuras inversiones para la seguridad climática y la consolidación de la paz. En el estudio se muestran los beneficios para la consolidación de la paz de la participación significativa y el liderazgo de las mujeres y las niñas en la adaptación al cambio climático, la mitigación de sus efectos y la gestión de los recursos naturales, y se hace hincapié en la necesidad de proporcionar apoyo específico a las iniciativas y organizaciones dirigidas por mujeres. En 2022, el Fondo para la Consolidación de la Paz invirtió 12,8 millones de dólares en estas áreas. Pese a su mayor vulnerabilidad, los países que sufren tanto los efectos del cambio climático como los de los conflictos, además de desigualdades de género persistentes que incluyen restricciones en el acceso de las mujeres a la propiedad de la tierra, al agua y a otros recursos naturales, solo reciben una parte de la financiación relacionada con el clima. Esta discrepancia se aborda en mayor detalle en un estudio reciente sobre financiación climática realizado por ONU-Mujeres, en el que se recomienda aplicar un método más detallado para el diseño de indicadores específicos de género y sistemas de etiquetado de género en los proyectos de financiación para la mitigación y adaptación climáticas<sup>58</sup>.

74. Los planes nacionales de acción sobre las mujeres y la paz y la seguridad han empezado cada vez más a incluir referencias al cambio climático. En el momento de redactar este informe, incluyen este tipo de referencias 43 de los 107 planes nacionales de acción (40 %) y 6 de los 13 planes de acción y estrategias regionales (46 %). Esto está en consonancia con la resolución 2242 (2015), en la que hace casi un decenio el Consejo de Seguridad reconoció el impacto del cambio climático en el contexto mundial cambiante de la paz y la seguridad. Aún queda potencial por explotar en los planes nacionales de acción y en la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad para ir más allá de las referencias meramente discursivas y establecer acciones y metas concretas, como apoyar el papel de las consolidadoras de la paz en la resolución de conflictos relacionados con el control de los recursos naturales y asegurar la protección de las defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales.

75. Ante las devastadoras consecuencias de la crisis climática es necesario actuar de manera inmediata y decisiva. Estas acciones deben basarse en estrategias inclusivas, sostenibles y equitativas, especialmente en aquellas regiones que ya vienen sufriendo crisis prolongadas y desigualdades profundamente arraigadas. Se deben aprovechar e integrar en las estrategias comunitarias de adaptación y

<sup>56</sup> Véase, por ejemplo, Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz, nota práctica “Weathering two storms: gender and climate in peace and security”, noviembre de 2022.

<sup>57</sup> Universidad de las Naciones Unidas, Centro de Investigación sobre Políticas, *Revisión temática sobre seguridad climática y consolidación de la paz*, abril de 2023.

<sup>58</sup> ONU-Mujeres, estudio sobre la receptividad a las cuestiones de género en la financiación climática para sostener la paz (de próxima publicación).

mitigación los inestimables conocimientos de las comunidades, así como de las consolidadoras de la paz y defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales, que a menudo representan a las comunidades más afectadas por el cambio climático y los desastres ambientales, y estos conocimientos también deben servir de base para la elaboración de políticas globales. En el Yemen, por ejemplo, las organizaciones de mujeres desempeñaron un importante papel al concienciar sobre los riesgos ambientales del petrolero FSO Safer, lo que contribuyó al éxito de los esfuerzos colectivos para evitar un vertido masivo en el mar Rojo.

## **IV. Medidas para cumplir los compromisos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad**

### **A. Planificación de medidas y seguimiento de resultados a escala nacional y regional**

76. Los compromisos nacionales y regionales con la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad han seguido creciendo, lo que refleja un apoyo constante a lo largo de dos decenios al marco normativo de la agenda y a su potencial para sostener la paz. Sin embargo, en las tendencias recientes relacionadas con los conflictos se observa que los responsables de la toma de decisiones siguen sin integrar los principios de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad como estrategia central para prevenir y resolver conflictos.

77. A julio de 2023, 107 países y territorios habían adoptado planes nacionales de acción. El Chad, Marruecos, Somalia, Sri Lanka y el Uruguay lanzaron sus primeros planes de acción, y varios países renovaron planes cuyos plazos habían finalizado. Ucrania actualizó y revisó su plan nacional de acción en respuesta a la invasión rusa y mandó actualizar sus planes subnacionales en consecuencia. A lo largo del tiempo, en estos planes han ido adquiriendo más importancia cuestiones nuevas y emergentes, como las formas interseccionales de discriminación, el cambio climático y la ciberseguridad, y cada vez se dan más ejemplos de localización de los planes nacionales de acción en colaboración con mujeres dedicadas a la consolidación de la paz. El 86 % de los planes nacionales de acción presentaban un marco de seguimiento que incluía indicadores, pero solo el 26 % de ellos contaban con un presupuesto en el momento del lanzamiento del plan. En general sigue siendo un reto fundamental la falta de seguimiento y presentación de informes a nivel pangubernamental y de manera exhaustiva, así como la falta de financiación para cumplir los objetivos y compromisos de los planes nacionales de acción. En algunos casos, como en Libia, los actores políticos se han movilizado con éxito contra la adopción de un plan nacional de acción. Sigue creciendo el número de países que han lanzado o anunciado políticas exteriores feministas. En nuevos análisis se reconoce el potencial de estas políticas como herramientas para el cambio sistémico, pero hasta la fecha en pocas se han incorporado plenamente los principios y enfoques feministas en todos los ámbitos de la política exterior<sup>59</sup>.

78. Las organizaciones regionales desempeñan un importante papel en los procesos de paz y seguridad y en el avance de los compromisos mundiales de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. En el momento de redactar este informe, 13 organizaciones regionales y subregionales contaban con planes de acción y estrategias para promover la aplicación de los compromisos sobre las mujeres y la paz y la seguridad y su seguimiento con los países miembros. La Asociación de

<sup>59</sup> Véase <https://www.icrw.org/publications/feminist-foreign-policy-index-a-qualitative-evaluation-of-feminist-commitments/>.

Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) adoptó su primer plan de acción regional en diciembre de 2022, lo que ha generado un impulso hacia el desarrollo de planes nacionales de acción en los países de la ASEAN y la localización de la agenda en la región.

79. La Red de Puntos Focales sobre las Mujeres y la Paz y la Seguridad<sup>60</sup> para Estados Miembros y organizaciones regionales, que cuenta ya con 100 miembros, celebró su quinta reunión a nivel de capitales en junio de 2023 en Washington D. C. En un comunicado conjunto de la reunión, los miembros condenaron el retroceso de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en todo el mundo. También destacaron el papel fundamental de los parlamentarios y legisladores a la hora de promover el seguimiento y la presentación de informes a nivel pangubernamental y la financiación adecuada de los planes nacionales de acción, políticas e iniciativas.

80. A julio de 2023 el Pacto para las Mujeres, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria<sup>61</sup>, de múltiples partes interesadas, había alcanzado 204 signatarios. En el marco de este Pacto se está realizando un seguimiento de más de 1.200 iniciativas programáticas y de políticas, financiación y promoción en 156 países y territorios, 15 de los cuales son considerados extremadamente frágiles por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). ONU-Mujeres publicó en septiembre de 2023 el primer informe de rendición de cuentas del Pacto, en el que se destacaban los progresos realizados por los signatarios en el cumplimiento de los compromisos globales en materia de financiación, participación de las mujeres en los procesos de paz, seguridad económica de las mujeres, liderazgo de las mujeres y protección y promoción de los derechos humanos de las mujeres.

81. También desempeñan un papel fundamental los mecanismos internacionales de derechos humanos y los órganos creados en virtud de tratados, los procesos y las instituciones nacionales de derechos humanos. De los 44 países afectados por conflictos que contaban con datos disponibles, 33 tenían instituciones nacionales de derechos humanos que se ajustaban de forma total o parcial a los Principios de París. En 2022, varios Estados informaron y recibieron recomendaciones sobre la aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en el marco del examen periódico universal. En 2023 se conmemora el décimo aniversario de la aprobación por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de su recomendación general núm. 30 (2013), sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. Durante la última década, el Comité ha fundamentado sus observaciones finales sobre los Estados Partes objeto de examen en su recomendación general núm. 30. Las investigaciones sobre derechos humanos encomendadas por el Consejo de Derechos Humanos siguieron cumpliendo una función esencial en la documentación de la violencia sexual y de género, desde una perspectiva cada vez más interseccional. En informes de 2023 de la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre el Territorio Palestino Ocupado, incluida Jerusalén Oriental, e Israel y de la Misión Independiente de Investigación sobre Libia se incluyeron constataciones detalladas de la comisión de violencia sexual y de género contra personas por su orientación sexual o identidad de género percibidas.

<sup>60</sup> Véase <https://wpsfocalpointsnetwork.org/>.

<sup>61</sup> Véase [www.wpscompact.org](http://www.wpscompact.org).

## B. Liderazgo, coordinación y rendición de cuentas en las Naciones Unidas

82. La aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad es una prioridad para las Naciones Unidas, como se subraya en el informe de políticas sobre la Nueva Agenda de Paz<sup>62</sup>, publicado el 20 de julio de 2023. En el documento, el Secretario General presenta una exposición unificadora sobre el estado actual de la paz y la seguridad mundiales y propone un amplio conjunto de recomendaciones que van desde el desarme nuclear y la diplomacia preventiva hasta la reforma intergubernamental, además de ideas para transformar las dinámicas de poder basadas en el género, dentro del ámbito de la paz y la seguridad. En él afirma que debemos dismantelar el patriarcado y las estructuras de poder opresivas que obstaculizan el avance hacia la igualdad de género o la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la vida política y pública. El informe se basa en compromisos anteriores, como el llamamiento a la acción del Secretario General en favor de los derechos humanos, en el que pide que se dé prioridad a la participación plena y significativa de las mujeres en todas las esferas de la prevención y la solución de conflictos, incluidos los procesos de paz oficiales.

83. La Organización está logrando avances en las directrices de 2019 sobre las mujeres y la paz y la seguridad (S/2019/800). El Secretario General recordó recientemente a su personal directivo superior, incluidos los jefes de misión y coordinadores residentes, las obligaciones que les incumbían a ese respecto. Varias entidades reforzaron sus mensajes sobre las mujeres y la paz y la seguridad, en particular en el ejercicio de buenos oficios, la promoción en el ámbito político y las comunicaciones estratégicas. Se dio una mayor difusión al trabajo y las voces de las consolidadoras de la paz a través de una serie de medios creativos como podcasts, editoriales, narración de historias, exposiciones y mensajes en medios sociales, que fueron amplificados por el personal directivo superior. En junio de 2023, la Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger lanzó un plan de acción para mujeres en las comunidades contra el discurso de odio y de prevención de la incitación a la violencia que podría dar lugar a genocidio y otros crímenes atroces conexos<sup>63</sup>. En Kosovo, la Representante Especial del Secretario General y Jefa de la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) participó en una manifestación masiva para llamar la atención sobre una serie de brutales feminicidios. La Representante Especial del Secretario General y Jefa de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) hizo un llamamiento a la Asamblea Nacional para que reformara el código electoral y permitiera una mejor representación de las mujeres en las próximas elecciones. El Coordinador del Socorro de Emergencia ha dado prioridad a la igualdad de género no solo en sus declaraciones públicas, sino también en los contactos bilaterales con interlocutores clave, incluidos líderes gubernamentales, autoridades de facto, grupos armados no estatales y otros responsables de la toma de decisiones en contextos humanitarios, así como en las declaraciones de los máximos responsables del Comité Permanente entre Organismos.

84. Prosiguieron los esfuerzos para fortalecer la calidad y la coherencia de los análisis políticos y de conflictos y evaluaciones de las necesidades con perspectiva

<sup>62</sup> [A/77/CRP.1/Add.8](#).

<sup>63</sup> Naciones Unidas, Oficina sobre la Prevención del Genocidio y la Responsabilidad de Proteger, “A Plan of Action for Women in Communities to Counter Hate Speech and Prevent Incitement to Violence that Could Lead to Genocide and related Atrocity Crimes”, 14 de julio de 2022. Puede consultarse en [https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Napoli\\_women\\_Communities\\_Plan\\_Action\\_August\\_2023.pdf](https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/publications-and-resources/Napoli_women_Communities_Plan_Action_August_2023.pdf).

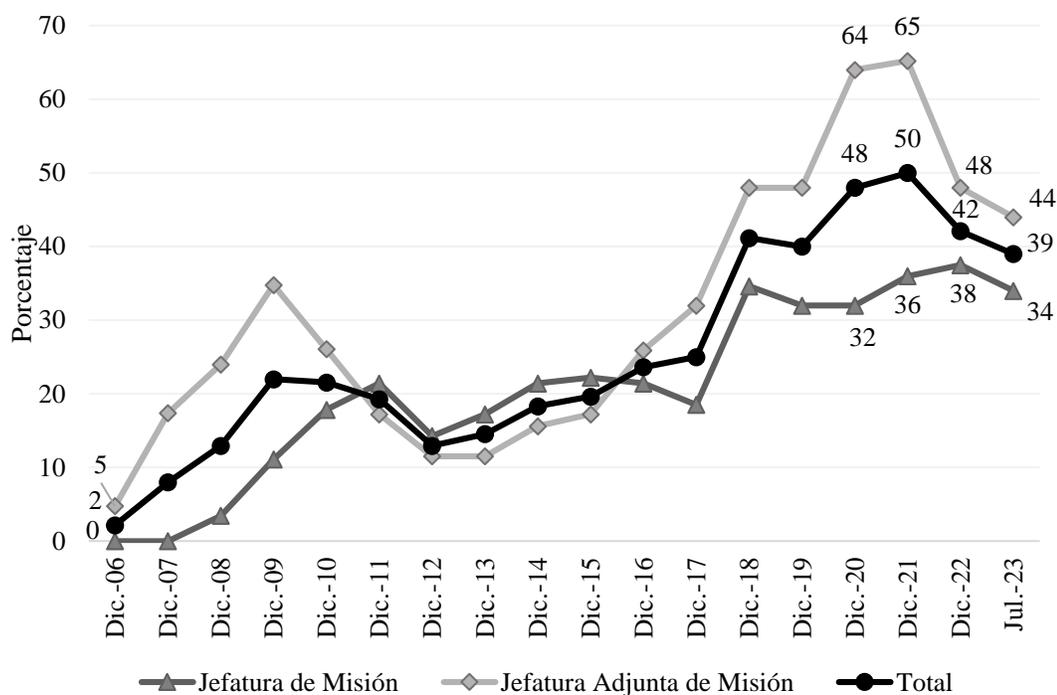
de género utilizados por las Naciones Unidas. La versión revisada de la Política de las Naciones Unidas sobre la Evaluación y la Planificación Integradas exige ahora la inclusión de especialistas en cuestiones de género en todos los mecanismos y en todas las fases de las evaluaciones. En los panoramas de las necesidades humanitarias y los planes de respuesta humanitaria se reforzó el análisis de género y se incluyeron datos desglosados por sexo y edad, lo que contribuyó a mejorar la planificación humanitaria con perspectiva de género; por ejemplo, en 2021 se incluyó este tipo de análisis en el 85 % de los panoramas de las necesidades humanitarias, frente a un 55 % en 2020. El nuevo marco de seguimiento de la iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz integra indicadores que permiten comprobar si los marcos de planificación de las misiones tienen en cuenta el análisis de género y las prioridades específicas para el contexto en lo que se refiere a las mujeres y la paz y la seguridad, así como hacer un seguimiento de la participación de las mujeres en los mecanismos oficiales y de alerta temprana apoyados por las misiones. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) elaboró un programa de acción de diez puntos para promover la igualdad de género en situaciones de crisis.

85. Las Naciones Unidas siguen plenamente comprometidas a alcanzar y mantener los objetivos de paridad de género en todo el sistema, un compromiso que forma parte de los esfuerzos por dar ejemplo. Si bien la paridad de género estuvo a punto de alcanzarse cuando la representación de las mujeres en las jefaturas y jefaturas adjuntas de misiones alcanzó el 48 % en junio de 2021, los cambios de liderazgo en los dos años transcurridos hasta junio de 2023 han significado un retroceso hasta el 38 %. En julio de 2023, el 39 % de dichos puestos estaban ocupados por mujeres, y había un mayor número de mujeres en puestos de nivel adjunto (véase la figura VI). En cuanto a las jefaturas de misión, la cifra era menor en las operaciones de mantenimiento de la paz (29 %), en las que hay cuatro misiones dirigidas por militares, todos ellos hombres, en comparación con las misiones políticas especiales, en las que las mujeres ocupan el 43 % de los puestos de liderazgo. Dado que, en todo el mundo, las mujeres rara vez ocupan puestos de liderazgo militar del nivel requerido para este tipo de nombramientos en operaciones de mantenimiento de la paz, los avances en cuanto a la representación de las mujeres en las jefaturas de misión militares dependerán de que los Estados Miembros elijan a mujeres para estos puestos. Entre los 21 exámenes independientes encargados por el Consejo de Seguridad desde 2017 para evaluar las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, solo dos han sido dirigidos por mujeres<sup>64</sup>. Para alcanzar la paridad de género en los niveles más altos de las Naciones Unidas, se seguirá trabajando en la aplicación de los lineamientos descritos en la estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género.

---

<sup>64</sup> Sobre la base de cálculos actualizados recogidos en Daniel Forti, *Independent Reviews of UN Peace Operations: A Study of Politics and Practice*, International Peace Institute, octubre de 2021.

Figura VI  
**Representación de las mujeres en la dirección de las misiones de las Naciones Unidas como porcentaje del total de puestos, 2006 a julio de 2023**



*Fuente:* Sección de Apoyo al Personal Directivo, Departamento de Operaciones de Paz y Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz (agosto de 2023).

*Notas:* Los datos también incluyen otras misiones políticas especiales dirigidas por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y encabezadas por enviados o representantes especiales. Desde septiembre de 2022, los datos se calculan sobre la base de los puestos ocupados, sin incluir los designados.

86. En 2022, de las 12 misiones de mantenimiento de la paz, 8 tenían dependencias de género<sup>65</sup>, que sumaban un total de 44 asesores de género u oficiales de asuntos de género, 14 asesores de género de la policía y 33 asesores de género militares designados. En cuatro misiones multidimensionales de mayor envergadura había asesores superiores de género (P-5). Seis de los jefes de las dependencias de género siguieron informando directamente a la Jefatura de la Misión<sup>66</sup>. La posición estratégica de las dependencias de género y su relación jerárquica con la Jefatura de la Misión siguen siendo fundamentales para introducir el análisis estratégico de las cuestiones y prioridades relativas a las mujeres y la paz y la seguridad en los procesos de planificación, las estrategias políticas, el seguimiento y la presentación de informes. También hay un total de 31 asesores de género a tiempo completo en

<sup>65</sup> UNMISS, MINUSMA, MINUSCA, MONUSCO, Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK), UNISFA, FPNUL y Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP).

<sup>66</sup> MINUSMA, MINUSCA, MONUSCO, UNMIK, UNFICYP, FPNUL.

20 misiones políticas especiales<sup>67</sup>. Seis misiones políticas especiales contaron con asesores superiores de género (P-5) a lo largo de 2022<sup>68</sup>, una menos que en 2021. Las cuatro misiones políticas especiales que no contaban con asesores de género, asesores de protección de las mujeres o asesores de derechos humanos<sup>69</sup> recibieron apoyo a través de puntos focales de cuestiones de género. En su último informe sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2023/413), el Secretario General hizo hincapié en la necesidad de contar con un mayor número de asesores de protección de las mujeres, incluso en los contextos de transición.

87. También se aportaron conocimientos especializados en materia de género en situaciones de conflicto y de crisis a través de otras entidades y mecanismos. Mediante su presencia a nivel nacional y regional, ONU-Mujeres apoyó la puesta en marcha de iniciativas centradas en las mujeres y la paz y la seguridad en alrededor de 70 países y contribuyó al análisis de conflictos con perspectiva de género y a las evaluaciones rápidas de género en situaciones de conflicto y humanitarias. Como nuevo miembro del Comité Permanente entre Organismos, ONU-Mujeres está liderando la actualización de la política de género del Comité. En 2022, ONU-Mujeres apoyó a 1.328 organizaciones de mujeres para que participaran de manera significativa en los procesos de planificación humanitaria, mejoraran los resultados equitativos en cuanto al género y aumentaran el acceso a los servicios humanitarios críticos entre las mujeres y las niñas afectadas por la crisis. A fin de fortalecer la igualdad de género en las respuestas humanitarias, en 2022 se nombró a 23 asesores superiores de género a través del Proyecto de Capacidad de Reserva en Cuestiones de Género, del Comité Permanente entre Organismos, gestionado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y el Consejo Noruego para Refugiados. Asimismo, grupos de trabajo sobre género y acción humanitaria contribuyeron a la labor de 13 equipos humanitarios en los países. Si bien en 2021 el 65 % de los equipos humanitarios en los países declararon haber consultado con al menos una organización local de derechos de las mujeres, en el 85 % de los casos fue en contextos en los que existían grupos de trabajo de género.

88. Las Naciones Unidas han reforzado su marco de supervisión y rendición de cuentas sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Además de supervisar las tendencias de los indicadores globales en situaciones de conflicto y crisis, el marco permitirá hacer un seguimiento de los esfuerzos de todo el sistema para cumplir los compromisos de la agenda y captará los resultados conexos de las entidades. El Secretario General reitera la necesidad de colmar las lagunas de datos sobre género y de ampliar la disponibilidad, el uso y la visibilidad de los datos y las comunicaciones sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

---

<sup>67</sup> En Chipre el asesor de género forma parte de la misión de mantenimiento de la paz, pero también asesora en el ámbito de los buenos oficios. El asesor de género de la Oficina de las Naciones Unidas ante la Unión Africana también asesora a la Oficina de la Enviada Especial del Secretario General para el Cuerno de África.

<sup>68</sup> Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití (BINUH), Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM), Misión Integrada de Asistencia de las Naciones Unidas para la Transición en el Sudán (UNITAMS), Oficina del Enviado Especial del Secretario General para el Yemen y Misión de las Naciones Unidas en Apoyo del Acuerdo sobre Al-Hudayda (UNMHA).

<sup>69</sup> Oficina de la Coordinadora Especial de las Naciones Unidas para el Líbano, Oficina del Coordinador Especial para el Proceso de Paz de Oriente Medio, Oficina del Enviado Especial del Secretario General para el Yemen y UNMHA.

### C. Financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad

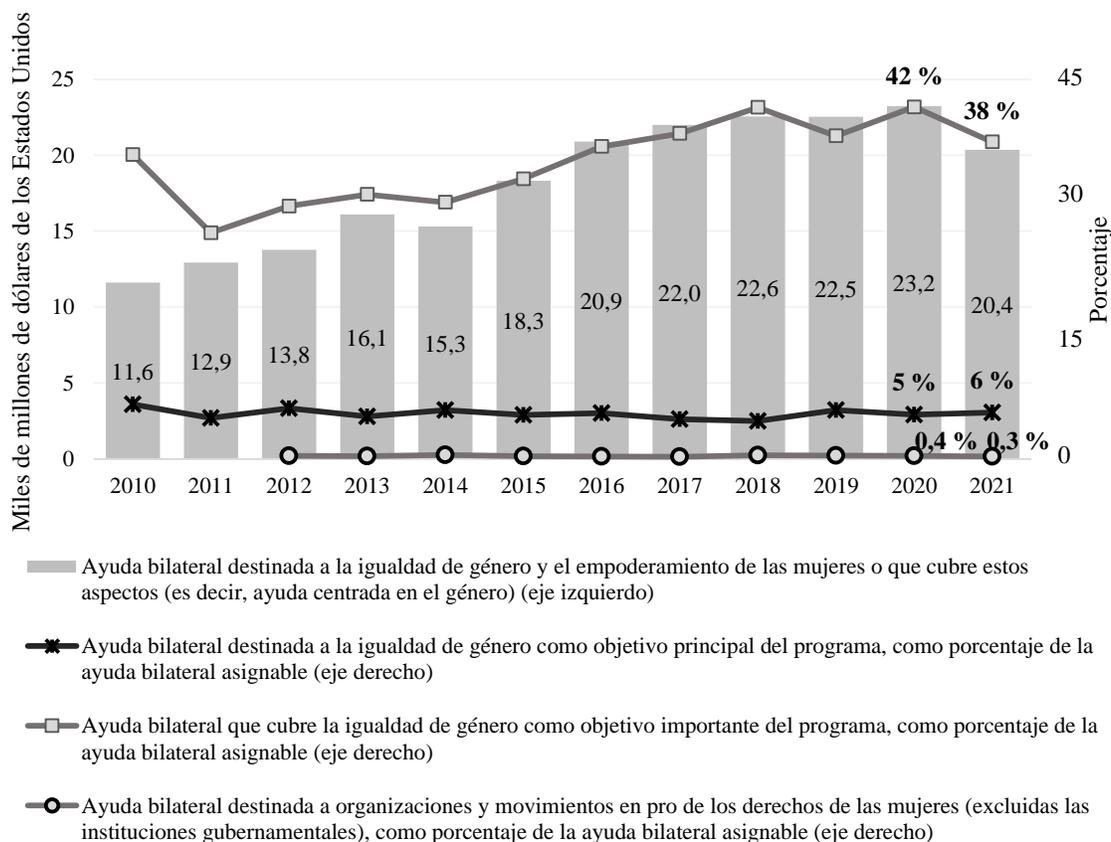
89. En los datos disponibles se sigue observando un llamativo déficit en la inversión y la financiación. Un ejemplo de ello es la falta de progresos hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Otro ejemplo es el aumento constante y alarmante de las necesidades y requisitos humanitarios. A principios de 2023, la financiación necesaria para responder a las crisis humanitarias en todo el mundo ascendía a 51.500 millones de dólares, un 25 % más que a principios de 2022, y las necesidades han seguido aumentando desde entonces. En los últimos dos años, los llamamientos a contribuciones han recibido menos de la mitad de la financiación solicitada, y existe un desequilibrio importante entre los destinos de los fondos. Por ejemplo, la financiación recibida para los planes de respuesta a la violencia de género en 2022 fue de solo un 20 %<sup>70</sup>.

90. La ayuda bilateral a zonas afectadas por conflictos<sup>71</sup> fue de 48.700 millones de dólares en 2021. De esa ayuda, 20.400 millones de dólares (el 43 %) se destinaron a apoyar la igualdad de género (véase la figura VII). Esto supone un descenso de la proporción destinada a la igualdad de género en comparación con la tendencia general al alza del último decenio, y solo 2.600 millones de dólares (6 %) se dedicaron a la igualdad de género como objetivo principal, lo que indica que el progreso se ha estancado pese a los llamamientos para alcanzar o superar objetivos como la meta mínima del 15 % establecida por las Naciones Unidas. Del mismo modo, la ayuda bilateral que reciben las organizaciones y movimientos feministas, los dirigidos por mujeres y los que defienden los derechos de las mujeres en los países afectados por conflictos y en aquellos que se encuentran en una situación de fragilidad según la OCDE se mantuvo en un nivel escaso de 148 millones de dólares (0,3 % de la ayuda bilateral) en 2021, lo que supuso una disminución con respecto a los 176 millones de dólares de 2020. Es necesario redoblar los esfuerzos para desarrollar auténticas asociaciones en favor de la paz con las organizaciones locales de la sociedad civil y los promotores de la paz, basadas en una sólida comprensión de la difícil realidad en que muchos operan. Además de medidas específicas para aumentar las ayudas de manera considerable, también pueden requerirse iniciativas para abordar y revisar los requisitos y simplificar los procedimientos para las solicitudes y la presentación de informes.

<sup>70</sup> Véase <https://fts.unocha.org/appeals/overview/2022>, consultado en julio de 2023.

<sup>71</sup> A efectos de las estadísticas del párr. 90 y de la figura VII, los contextos afectados por conflictos incluyen los países que según la OCDE se encuentran en situación de fragilidad.

Figura VII  
**Ayuda bilateral destinada a apoyar la igualdad de género y los derechos de las mujeres en contextos afectados por conflictos, 2010 a 2021**



*Fuente:* Base de datos del Sistema de Notificación de los Países Acreedores de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), consultada el 6 de junio de 2023.

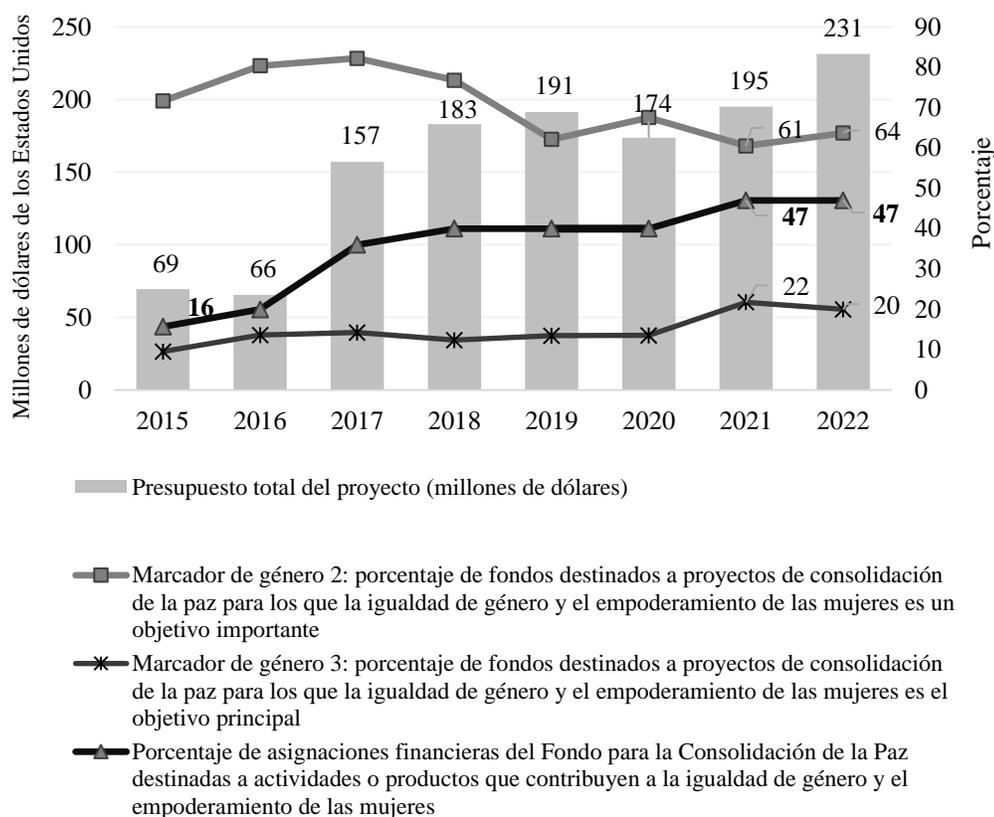
91. Reconociendo la importancia de asignar los fondos necesarios para la igualdad de género, la Red de Finanzas y Presupuesto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación adoptó el estándar del marcador de igualdad de género en noviembre de 2022. Este insta una metodología y un formato comunes para hacer un seguimiento de la contribución de las actividades de las Naciones Unidas a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Las entidades disponen de un período transitorio de 3 años para adaptar sus sistemas. El estándar se aplicará a las entidades del sistema de las Naciones Unidas, los equipos en los países y los fondos mancomunados interinstitucionales.

92. En el momento de redactar este informe, 23 entidades utilizan alguna versión del marcador de igualdad de género, además de objetivos financieros, para definir las inversiones adecuadas en igualdad de género. En 2022, cuatro entidades (la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Oficina de Lucha contra el Terrorismo) establecieron una meta financiera mínima del 15 % para la igualdad de género, mientras que otras mantuvieron metas adaptadas; por ejemplo, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz

siguió superando su meta mínima del 17 % en sus proyectos de llamamientos plurianuales. El número de equipos de las Naciones Unidas en los países que aplican el marcador de igualdad de género aumentó hasta 91 desde los 79 de 2022; en 2022, 25 de estos equipos que contaban con un plan de trabajo conjunto asignaron el 15 % o más de los recursos disponibles de su marco de financiación anual a actividades cuyo principal objetivo era la igualdad de género. Es necesario continuar los esfuerzos para desarrollar la capacidad del personal en las sedes y sobre el terreno, así como de los asociados, para la aplicación del marcador de igualdad de género y el seguimiento y la elaboración de informes en lo referente a la asignación financiera y los gastos en todas las áreas temáticas y contextos.

93. A medida que aumentan las necesidades de consolidación de la paz, se incrementa la demanda de apoyo del Fondo para la Consolidación de la Paz. Sin embargo, si no aumentan de forma proporcional las contribuciones, disminuirá el nivel de la financiación para la paz. En 2022, el Fondo aprobó la cifra récord de 231 millones de dólares en ayudas para iniciativas de consolidación de la paz en 37 países, y un 47 % de este monto (108,5 millones de dólares) estaba destinado a apoyar la igualdad de género. Pese a que esta proporción se está estancando, ha seguido superando las metas del Fondo del 15 % y el 30 % para la financiación destinada a la igualdad de género (véase la figura VIII). En 2022, las iniciativas de promoción de las cuestiones de género y la juventud del Fondo asignaron 46,7 millones de dólares a 27 proyectos en 21 países, en comparación con 51,5 millones de dólares en 2021. Sobre la base de revisiones temáticas en materia de consolidación de la paz a nivel local y consolidación de la paz con perspectiva de género, el Fondo puso en marcha un proyecto piloto para descentralizar la iniciativa de promoción de las cuestiones de género en Gambia, Guatemala, Haití y el Níger, invirtiendo 2,5 millones de dólares en cada país para fomentar la implicación nacional en la selección de propuestas y ampliar al mismo tiempo el acceso a la financiación a las organizaciones nacionales y locales de la sociedad civil dirigidas por mujeres. La aplicación y supervisión del marcador de igualdad de género por parte del Fondo sigue siendo un modelo para otros fondos.

Figura VIII  
**Asignaciones del Fondo para la Consolidación de la Paz a proyectos que promueven la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, 2015 a 2022**



*Fuente:* Datos de la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz (abril de 2023).

*Nota:* El seguimiento de la asignación financiera del 47 % destinada a la igualdad de género en 2022 (línea azul con triángulos) se llevó a cabo por producto o actividad, y no por proyecto. El porcentaje se calcula como la suma de las asignaciones financieras a proyectos cuyo objetivo principal es la igualdad de género (es decir, los proyectos comprendidos en el ámbito del marcador de género 3) y las asignaciones destinadas a los proyectos comprendidos en el ámbito del marcador de género 2 y el marcador de género 1 que contribuyen a la igualdad de género.

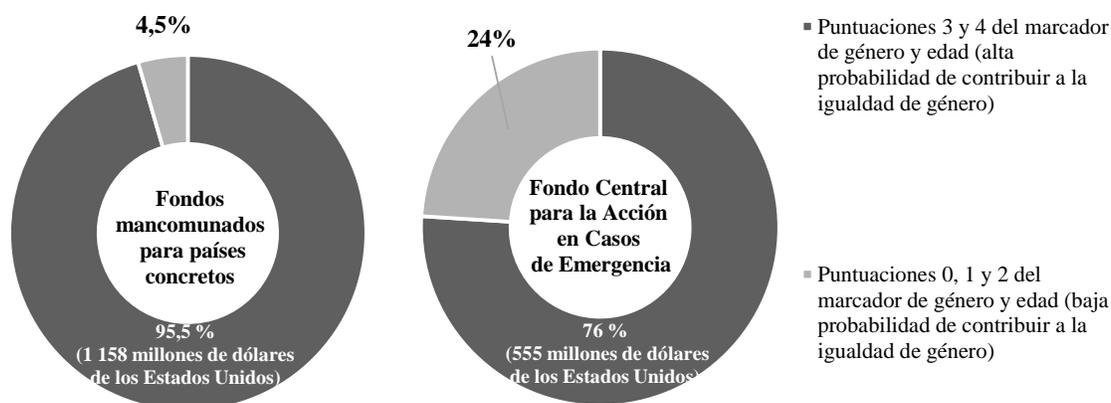
94. La reunión de alto nivel sobre la financiación para la consolidación de la paz celebrada en abril de 2022 representó un hito en cuanto al compromiso de los Estados Miembros de aportar más financiación, más previsible y sostenible para la consolidación de la paz. El resultado fue la aprobación unánime de la resolución [76/305](#) de la Asamblea General, en la que se reconoció que la financiación para la consolidación de la paz seguía siendo insuficiente y se describieron medidas de seguimiento, entre otros instando a que se procurara financiar iniciativas que integraran la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la planificación y la ejecución de las actividades de consolidación de la paz, así como en la presentación de informes al respecto. La Asamblea también alentó a otros

mecanismos de financiación a que aumentaran el porcentaje de la financiación para la consolidación de la paz dedicado a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres y las niñas.

95. Para toda propuesta de financiación en el marco del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia y de los fondos mancomunados para países concretos se requirió un análisis de género y datos desglosados por sexo y edad, así como la utilización del marcador de género y edad del Comité Permanente entre Organismos. En 2022, el Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia asignó la cifra récord de 555 millones de dólares (76 %) a proyectos que buscaban contribuir a la igualdad de género (véase la figura IX). Los fondos mancomunados para países concretos asignaron 1.158 millones de dólares (95,5 %) a proyectos en los que la integración de la perspectiva de género era un componente importante, que cubrían 20 operaciones en los países. Al puntuar los proyectos financiados por fondos mancomunados para países concretos, se consideró que casi tres cuartas partes de ellos incluían consideraciones relativas al género, la edad y la discapacidad en las intervenciones y resultados propuestos para los miembros de la comunidad a los que se dirigían.

Figura IX

**Distribución de la financiación de los fondos mancomunados para países concretos y del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia asignada a programas o proyectos que contribuyen a la igualdad de género, según la puntuación del marcador de género y edad, 2022**



*Fuentes:* Datos sobre el marcador de género y edad procedentes de la base de datos de los fondos mancomunados para países concretos, que puede consultarse en [https://cbpf.data.unocha.org/#gam\\_heading](https://cbpf.data.unocha.org/#gam_heading); informe anual de resultados del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia de 2022.

96. Como parte de la estrategia para consolidar la paz, la estabilidad y la cohesión social, se ha pedido en repetidas ocasiones una financiación básica, flexible y a largo plazo para las organizaciones locales de derechos de la mujer y dirigidas por mujeres. Sin embargo, el proceso de dejar atrás la financiación basada en proyectos y a corto plazo está avanzando de forma lenta. A través de sus oficinas regionales y nacionales, ONU-Mujeres siguió abogando por que, en la medida de lo posible, la financiación fuera flexible y no destinada a fines específicos, de forma que permitiera trabajar junto a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y asociarse con ellas para

codiseñar iniciativas ágiles y que respondieran a las necesidades de las mujeres en un contexto de rápida evolución.

97. Algunos mecanismos como el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria están abriendo camino y demostrando las ventajas de adoptar un enfoque diferente. Solo en 2022, el Fondo recaudó más de 43,8 millones de dólares, la mayor cantidad anual desde que se puso en marcha en 2016. Desde su creación, el Fondo ha apoyado a más de 1.000 organizaciones locales de mujeres de la sociedad civil en 46 países afectados por crisis y conflictos, en 98 casos aportando a las organizaciones financiación institucional imprescindible para preservar su existencia, reforzar su capacidad y ayudarlas a adaptarse a la problemática cambiante. Para casi la mitad de los asociados del Fondo se trataba de la primera vez que recibían financiación a través de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en el último año, el Fondo ha apoyado a 43 organizaciones de la sociedad civil de la República de Moldova y Ucrania destinando 9,7 millones de dólares a responder a la crisis provocada por la invasión de Ucrania.

98. El 8 de marzo de 2023, el Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria lanzó la campaña mundial “Invest-In-Women”, en la que se exhortaba a los Gobiernos y otros donantes de todo el mundo a apoyar el impacto transformador de las organizaciones locales de mujeres ante crisis cada vez más complejas. La campaña, que cuenta con el respaldo del Secretario General, pretende movilizar 300 millones de dólares como nueva financiación destinada a 3.500 organizaciones locales de mujeres para finales de 2025.

99. En el informe del Secretario General de 2024 se hará especial hincapié en la financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, como seguimiento de los objetivos ambiciosos del Secretario General para la década que concluye en 2030. Esto supondrá una oportunidad para llevar a cabo un análisis más profundo que permita comprender y afrontar los déficits de financiación, acelerar la aplicación de herramientas como los marcadores de género y las auditorías de género y aumentar de manera considerable la financiación dedicada a las consolidadoras de la paz, las defensoras de los derechos humanos y las organizaciones de la sociedad civil de mujeres que se encuentran en la primera línea de los conflictos y las crisis.

## V. Labor del Consejo de Seguridad

100. En 2022, la mayoría de los países que ocuparon la presidencia rotatoria mensual del Consejo de Seguridad firmaron una declaración de compromisos compartidos sobre las mujeres y la paz y la seguridad, iniciativa a la que se han sumado 16 miembros diferentes del Consejo desde septiembre de 2021<sup>72</sup>. Dicha iniciativa contribuyó a aumentar la visibilidad de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, lo que se reflejó en los cinco debates abiertos celebrados sobre este tema en 2022 y en el elevado porcentaje de mujeres que informaron al Consejo de Seguridad, que en ambos casos establecieron un nuevo récord. En 2022, el 46 % de las personas invitadas a intervenir ante el Consejo de Seguridad con arreglo al artículo 39 del Reglamento Provisional fueron mujeres, frente a una media del 19 % entre 2013 y 2017 y cifras aún más bajas en años anteriores. Entre ellas intervinieron 56 mujeres en representación de la sociedad civil, el segundo número más alto alcanzado hasta la fecha, y un número considerablemente mayor que en ocasiones anteriores de mujeres en representación de las Naciones Unidas. En cambio, la

<sup>72</sup> Albania, Brasil, Ecuador, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos de América, Francia, Gabón, Irlanda, Japón, Kenya, Malta, México, Níger, Noruega, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Suiza. Véanse más detalles sobre los orígenes de esta iniciativa en [S/2022/91](#).

infrarrepresentación de las mujeres como representantes de las organizaciones regionales invitadas a intervenir ante el Consejo de Seguridad fue más pronunciada que en 2021, al suponer un mero 17 %.

101. El porcentaje de decisiones del Consejo de Seguridad que incluían referencias a las mujeres o a la igualdad de género descendió al 62,3 %, casi siete puntos menos que en 2021. Pese a que el equilibrio de género de los paneles de expertos relativos a los regímenes de sanciones ha seguido mejorando —ahora las mujeres representan el 39,3 % de los expertos, frente al 19 % en 2016<sup>73</sup>— y que los informes de los equipos de vigilancia pertinentes suelen incluir información importante sobre las atrocidades cometidas contra mujeres y niñas, se sanciona a muy pocas personas o entidades como consecuencia de ello, incluso en los casos en que también figuran repetidamente en el anexo del informe anual del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Con el apoyo del Grupo Oficioso de Expertos sobre las Mujeres y la Paz y la Seguridad, los comités de sanciones podrían adoptar medidas para seguir impulsando la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, incluso reanudando las reuniones informativas periódicas de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. El Grupo Oficioso de Expertos siguió contribuyendo a la calidad y disponibilidad de los análisis de género por medio de nueve reuniones y de su primera visita sobre el terreno, así como de iniciativas de promoción tras estas reuniones por parte de las copresidencias, como la de alentar al Gobierno de Colombia a que aumente la representación de las mujeres en las negociaciones con el ELN.

102. Entre las acciones del Consejo de Seguridad cabe citar las condenas reiteradas de las restricciones a los derechos de las mujeres por parte de los talibanes, incluida la aprobación de la resolución 2681 (2023), copatrocinada por más de 90 países, en abril de 2023; el refuerzo de las medidas para hacer frente al aumento de los casos de violencia sexual cometida por bandas armadas en Haití, como el mandato de desplegar a un asesor de protección de las mujeres, y el establecimiento de un régimen de sanciones con la violencia sexual como criterio independiente para la inclusión en el listado (resoluciones 2645 (2022) y 2653 (2022)); la primera mención de las mujeres en el mandato del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución 1540 (2004) sobre la no proliferación (resolución 2663 (2022)); un lenguaje más contundente sobre la protección frente a las represalias para las defensoras de los derechos humanos, así como más atención a su prevención por parte de los miembros del Consejo a prevenir las represalias contra las ponentes de la sociedad civil a las que se invita a presentar exposiciones informativas, o a actuar ante dichas represalias, de producirse. ONU-Mujeres puso en marcha una encuesta para recopilar información sobre las represalias contra ponentes de la sociedad civil, con el fin de mejorar la información y la documentación sobre estos casos. En 2022, se envió la encuesta a 56 mujeres que habían informado al Consejo ese año, de las que respondieron 24 mujeres y 7 declararon haber sido objeto de ataques debido a su exposición informativa. En el informe del Secretario General sobre la cooperación con las Naciones Unidas, sus representantes y mecanismos en la esfera de los derechos humanos se incluyeron tres de los casos denunciados a través de la encuesta, dos de ellos de forma anónima por temor a nuevas represalias (A/HRC/54/61, párr. 13).

## VI. Conclusiones y recomendaciones

103. En el presente informe se hace especial hincapié en el objetivo de lograr un cambio radical y resultados tangibles en la participación significativa de las mujeres

<sup>73</sup> Véase <https://www.un.org/securitycouncil/content/highlights-2022>.

en el establecimiento, el mantenimiento y la consolidación de la paz. Se detalla el retroceso tanto de la igualdad de género como de la paz mundial causado por el deterioro del contexto de seguridad mundial y las tendencias negativas conexas, que vuelve aún más urgente la necesidad de inversión para cumplir los compromisos. Según el informe, no se han logrado avances sustanciales en el aumento de la financiación de las organizaciones de mujeres ni en el porcentaje de mujeres en las negociaciones de paz, y aunque —en seguimiento del informe anterior— se ha prestado más atención a las amenazas y la violencia que sufren las defensoras de los derechos humanos, dicha violencia ha seguido aumentando. En este contexto, resulta más importante que nunca defender la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres. En más de dos decenios de aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la participación plena, igualitaria y significativa de las mujeres en la consolidación y el sostenimiento de la paz debería ser la norma, no un aspecto secundario.

104. Recientemente reafirmé mi conjunto de directrices sobre las mujeres y la paz y la seguridad para las entidades del sistema de las Naciones Unidas, inicialmente emitidas en 2019, y seguiré supervisando atentamente sus progresos. Además, las Naciones Unidas se comprometen a defender y apoyar la meta inicial de que las mujeres representen al menos un tercio de los participantes en los procesos de mediación y paz, al tiempo que siguen aspirando a avanzar hacia la paridad en los procesos políticos y electorales, entre otras recomendaciones.

105. Sin embargo, el potencial transformador de cualquiera de estas medidas se verá empañado a menos que los Estados Miembros y otras organizaciones internacionales utilicen también su capital político y financiero y su nivel de influencia para avanzar en la agenda de las mujeres y la paz y la seguridad. Sabemos que la igualdad de género es un factor multiplicador y acelerador del progreso humano, el crecimiento económico, el desarrollo sostenible y la paz. Por lo tanto, es muy preocupante que a mitad de camino hacia la culminación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible los datos muestren que el mundo no está logrando la igualdad de género<sup>74</sup>. Ni un solo país afectado por conflictos está en vías de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible relacionados con el hambre, la salud o la igualdad de género. Las siguientes recomendaciones tiene por fin alentar a los Estados Miembros a actuar antes del 25º aniversario de la aprobación de la resolución [1325 \(2000\)](#) del Consejo de Seguridad, a la luz de las tendencias y los acontecimientos recientes:

a) Los Estados Miembros que apoyan la mediación podrían fijar metas ambiciosas y cuantificables con respecto al fomento de la participación directa de las mujeres en las delegaciones y los equipos de negociación, en consonancia con las normas y estándares internacionales; nombrar y designar a mujeres mediadoras principales y expertas en mediación y establecer el equilibrio de género y la inclusión de los conocimientos especializados de género como norma para sus propios equipos de mediación; destinar un mínimo del 15 % de los fondos asignados a la mediación a promover la participación de las mujeres; hacer un seguimiento e informar públicamente y en tiempo real sobre el número y el porcentaje de mujeres que participan de forma directa en los procesos de paz; y garantizar que la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres ocupen un lugar central de los acuerdos de paz;

b) Apoyar una programación innovadora para invertir en la participación y el liderazgo de las mujeres en la resolución local de conflictos, incluidos los alto el fuego locales, el acceso humanitario, los mecanismos de alerta temprana, los

<sup>74</sup> ONU-Mujeres, “El progreso en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Panorama de género 2023”, pág. 12.

intercambios de prisioneros y la gestión de los recursos naturales en entornos afectados por conflictos;

c) Contribuir a los esfuerzos de las Naciones Unidas para recaudar 300 millones de dólares en nuevas promesas de financiación para organizaciones de mujeres en situaciones de crisis en los próximos tres años, entre otras cosas mediante el apoyo al Fondo para la Mujer, la Paz y la Acción Humanitaria;

d) Velar por que los planes nacionales de acción sobre las mujeres y la paz y la seguridad cuenten con presupuesto y considerar su codificación en la legislación nacional, o aprobar legislación sobre elementos específicos de la agenda, como los servicios multisectoriales para responder a la violencia de género, las reparaciones para supervivientes de violencia sexual relacionada con los conflictos, la persecución por motivos de género y los derechos de asilo y de los refugiados, o el apoyo a la salud y los derechos sexuales y reproductivos en entornos afectados por conflictos;

e) Destinar al menos un 15 % de la asistencia oficial para el desarrollo (AOD) a la igualdad de género, incluido un mínimo del 1 % de la AOD a las organizaciones de mujeres, especialmente a los grupos de base que se movilizan por la paz;

f) Aumentar el apoyo para elevar las voces de las mujeres con circunstancias diversas, incluidas las mujeres jóvenes, las mujeres con discapacidad, las mujeres indígenas y otras, así como de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, y realizar los ajustes necesarios para establecer un modelo de procesos y prácticas inclusivos en todas las iniciativas de paz y seguridad;

g) Apoyar todos los derechos humanos de la mujer e impulsar la relación de refuerzo mutuo entre la participación de la mujer y sus derechos humanos; reconocer que la falta de promoción y protección de la totalidad de los derechos humanos de las mujeres, incluidos, de manera integral, la salud y los derechos sexuales y reproductivos, repercute de forma mensurable en la capacidad de las mujeres para participar en la vida pública;

h) Adoptar medidas adicionales para apoyar a las defensoras de los derechos humanos en la realización de su labor de forma segura y sostenible, facilitar la evacuación y reubicación de las defensoras de los derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo inmediato y establecer estrategias para apoyarlas a largo plazo en el exilio;

i) Considerar la posibilidad de hacer un mayor uso de las condiciones, los incentivos y las herramientas de rendición de cuentas, como las sanciones, los procedimientos penales internacionales, las campañas de desinversión o la aplicación de la jurisdicción universal, con el fin de fortalecer la protección de las mujeres en los países afectados por conflictos;

j) Demostrar el compromiso con la igualdad de género, los derechos de las mujeres y la norma global de paridad de género en la representación política, mediante un mayor uso de medidas especiales de carácter temporal para las mujeres en entornos afectados por conflictos, entre otros a fin de facilitar el acceso equitativo a la financiación pública para las campañas y reforzar los mecanismos para prevenir la violencia contra las mujeres en la vida política;

k) Reducir los gastos militares y garantizar el cumplimiento de normas y marcos internacionales como el Tratado sobre el Comercio de Armas y el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares;

l) Asignar una proporción fija del presupuesto de defensa a apoyar una reforma del sector de la seguridad que responda a las cuestiones de género y encargar a las instituciones nacionales de seguridad que informen sobre la condición y

representación de las mujeres en dichas instituciones de manera que puedan recopilarse datos globales sobre esta cuestión, evaluar los obstáculos a la representación de las mujeres, poner en marcha políticas, estrategias de contratación, iniciativas de desarrollo profesional y medidas especiales de carácter temporal que respondan a las cuestiones de género, y asegurar que los debates y la toma de decisiones sobre el uso responsable de las nuevas tecnologías en el sector de la seguridad tengan en cuenta las consideraciones de género;

m) Abogar por que todas las contribuciones para la reconstrucción y recuperación después de los conflictos y el asesoramiento sobre políticas macroeconómicas posconflicto tengan en cuenta la igualdad de género y den prioridad al gasto público en servicios vitales para las mujeres, y que se informe claramente de estas inversiones y se compartan con la comunidad internacional en los foros pertinentes;

n) Garantizar la disponibilidad de recursos previsibles para programas y conocimientos especializados en materia de igualdad de género y las mujeres y la paz y la seguridad durante las reducciones y transiciones de misiones de mantenimiento de la paz, a fin de evitar las crisis y deficiencias derivadas del cierre de las misiones y de consolidar los logros;

o) Prevenir y eliminar todas las formas de violencia, incluida la violencia de género que se produce a través de las tecnologías o se ve amplificada por su uso, y colaborar con las plataformas de medios sociales y las entidades de supervisión de medios sociales para combatir la difusión de discursos de odio y desinformación basados en el género, en colaboración con organizaciones de mujeres y feministas.

---