

**UNIVERSITAT DE VALÈNCIA**  
**INSTITUTO DE DERECHOS HUMANOS**



PROGRAMA DE DOCTORADO: DERECHOS HUMANOS,  
DEMOCRACIA Y JUSTICIA INTERNACIONAL

**TESIS DOCTORAL**

**La violencia contra las mujeres en contextos humanitarios y de refugio. Efectividad de los instrumentos internacionales y de las buenas prácticas de los organismos internacionales en América Latina y el Caribe**

Presentada por: María Teresa Alemany Jordán

DIRECTORA DE LA TESIS: Dra. D<sup>a</sup>. Consuelo Ramón Chornet

**Valencia, abril 2019**



## **AGRADECIMIENTOS**

Quiero agradecer a mi directora de tesis, Consuelo Ramón, por haber impulsado la realización de esta tesis, por su ayuda y colaboración, por apoyarme siempre en mi labor académica y profesional, dando seguimiento a mi trabajo en los distintos países de América Latina.

A las organizaciones internacionales con las que he trabajado por darme la oportunidad de aprender sobre el tema de esta tesis, a la Cruz Roja Canadiense, a la Organización Internacional para las Migraciones, a ONU-Mujeres, al Fondo de Población de Naciones Unidas, al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, al Instituto Nacional de Mujeres de Panamá y al de Honduras y a tantas organizaciones no gubernamentales, especialmente al Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés de El Salvador, con el que tuve la oportunidad de trabajar durante más de dos años y que fue mi primera experiencia en cooperación al desarrollo.

Quiero también agradecer a mis padres, sin ellos esta tesis no hubiera sido posible, sin su apoyo incondicional para que continuara estudiando, por apoyarme en mi trabajo en países inseguros, en contextos de crisis humanitarias, aunque les generara preocupaciones siempre estuvieron a mi lado, siempre me han animado en el camino que he decidido emprender. A mi hija Camila y a Camilo por ayudarme en todos mis proyectos y por todo su amor.

Finalmente quiero dedicar esta tesis a todas las mujeres que han sufrido violencia de género, que han sido invisibilizadas, ellas han sido mi estímulo constante para la realización de esta tesis.



## ÍNDICE GENERAL

<b>SIGLAS Y ABREVIATURAS</b> .....	12
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	17
<b>Relevancia del objeto de esta investigación</b> .....	17
<b>Metodología y fundamento del objeto de estudio</b> .....	26

### PRIMERA PARTE

#### **APROXIMACIÓN A LAS SITUACIONES ESPECÍFICAS DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS HUMANITARIOS Y DE REFUGIO**

##### **CAPÍTULO I**

###### **EL DESAFÍO HUMANITARIO DE LA MAGNITUD DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

I.1. Contexto global de la violencia contra las mujeres en el ámbito mundial. Especial referencia a los conflictos armados .....	33
I.2. Consideraciones clave de la violencia contra las mujeres en contextos humanitarios .....	45
I.2.1. Especial atención a las situaciones de violencia contra los niños y niñas en contextos humanitarios .....	64
I.3. Cuestiones específicas de la violencia contra las mujeres en situaciones de migración, refugio y desplazamiento forzoso .....	68

##### **CAPÍTULO II**

###### **LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

II.1 Contexto específico de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe.....	75
II.2 Violencia de Género y Desastres naturales en América Latina y el Caribe.....	85

II.2.1. Especial atención al análisis de la violencia de género en los Terremotos de Haití de 2010 .....	88
II.3. Desplazamientos forzados de mujeres y niñas de América Latina y el Caribe .....	96
II.3.1. Desplazamientos forzados de mujeres y menores no acompañados del Triángulo Norte de Centroamérica hacia los Estados Unidos .....	100

### **CAPÍTULO III**

#### **EL DESASTRE DEL HURACÁN MITCH: PARADIGMA REGIONAL DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN UNA CRISIS HUMANITARIA**

III.1. El Huracán Mitch: la dimensión del desastre desde la perspectiva de género .....	107
III.2. La Violencia contra las Mujeres y el Huracán Mitch en Centroamérica .....	113
III.3. Análisis de la perspectiva de género y de la prevención de la violencia en la Operación Humanitaria Regional del Programa Mundial de Alimentos a las víctimas afectadas por el Huracán Mitch en Centroamérica.....	120
III.4. La Coordinación de los organismos internacionales de las Naciones Unidas intervinientes en la Operación Humanitaria del Huracán Mitch en el Salvador y en Honduras desde la perspectiva de género.....	131
III.5. El Plan Nacional para la Reconstrucción después del Mitch: enfoque participativo y de género .....	136

### **SEGUNDA PARTE**

#### **LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS HUMANITARIOS Y DE REFUGIO DESDE LA PERSPECTIVA JURIDICA INTERNACIONAL**

##### **CAPÍTULO I**

##### **ANÁLISIS JURÍDICO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

I.1. Antecedentes y evolución de la perspectiva jurídica internacional .....	141
--	-----

I.2. Conceptualización y clasificación de las distintas formas de violencias que sufren las mujeres y las niñas desde los instrumentos internacionales universales y regionales .....	155
I.2.1. Violencia contra las mujeres, violencia de género y violencia doméstica .....	155
I.2.2. Violencia contra las mujeres por razón de género y violencia por razón de género contra la mujer .....	163
I.2.3. Violencia de género en los contextos de los desastres: violencia económica basada en el género .....	165
I.2.4. Violencia Sexual contra mujeres y niñas.....	167
I.2.5. La trata de mujeres y niñas .....	179
I.2.6. Prácticas nocivas contra las mujeres y niñas .....	187
a) <i>Mutilación Genital Femenina</i> .....	190
b) <i>Matrimonio Infantil o forzado o también denominado esclavitud conyugal</i> .....	194
c) <i>Poligamia y los delitos cometidos por motivos del “honor”</i> .....	199
I.2.7. El Femicidio /El Feminicidio.....	201
a) <i>Regulación y datos en América Latina y el Caribe</i> .....	206
I.3. Cuestiones específicas desde los organismos internacionales más relevantes sobre la conceptualización de la violencia contra la mujer en contextos humanitarios .....	211
I.3.1. Consideraciones por la Organización Mundial de la Salud (OMS) .....	212
I.3.2. Consideraciones por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres) .....	216
I.3.3. Consideraciones por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, (UNFPA).....	219
I.3.4. Consideraciones por el Comité Permanente entre Organismos (IASC).....	220

## **CAPÍTULO II**

### **LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y NIÑAS EN EL ORDEN JURÍDICO HUMANITARIO**

II.1. Marco normativo en materia de asistencia humanitaria para la protección de las mujeres que sufren violencia de género en contextos humanitarios .....	223
II.1.1. El Derecho Internacional Humanitario en relación a las situaciones de violencia que sufren las mujeres en los contextos humanitarios .....	225
II.1.2. La Carta Humanitaria, Principios básicos y las Normas Mínimas para la respuesta humanitaria desde una perspectiva de género .....	229
II.1.3. Integración de la perspectiva de género en la asistencia humanitaria a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer .....	233
II.1.4. Los instrumentos regionales para la protección de las mujeres en situaciones de desastres .....	236
II.1.5. El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres con perspectiva de género .....	238
II.1.6. La Prevención de la Violencia de Género desde los instrumentos internacionales y las organizaciones internacionales .....	240
II.2. Cuestiones jurídicas específicas de la violencia contra la niñez en los desastres y otras emergencias humanitarias .....	245
II.2.1. Consideraciones por el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia (UNICEF), en el ámbito humanitario .....	253

## **CAPÍTULO III**

### **LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y NIÑAS REFUGIADAS EN EL SISTEMA JURIDICO DE PROTECCIÓN DEL REFUGIO**

III.1. Los instrumentos jurídicos de ámbito universal en relación a la condición de refugio por motivos de género, violencia de género, edad y diversidad .....	255
III.1.1. Los instrumentos jurídicos regionales para la protección de las mujeres refugiadas por motivos de género y violencia de género .....	262
III.1.2. Consideraciones por el Alto Comisionado de los Refugiados (ACNUR), en el ámbito humanitario .....	265



## TERCERA PARTE

# BUENAS PRÁCTICAS Y EFECTIVIDAD DE LA RESPUESTA DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES A LAS SITUACIONES DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS HUMANITARIOS Y DE REFUGIO

## CAPÍTULO I

### ESTRUCTURA BÁSICA DE LA ORGANIZACIONES HUMANITARIAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

I.1. Antecedentes y evolución de la participación de las organizaciones internacionales en la asistencia humanitaria .....	271
I.2. La acción humanitaria en materia de violencia de género del Comité Permanente o Interagencial de Organismos, (IASC): un esfuerzo colectivo e integral .....	278
I.2.1. Mecanismos de coordinación del Comité Permanente de Organismos para la protección de la violencia de género en contextos humanitarios: el enfoque clúster .....	283
I.2.1.1. El Grupo Temático Mundial del Clúster de Protección Global (Global Protection Clúster) liderado por ACNUR .....	288
a) <i>Área de Responsabilidad de Violencia de Género liderado por UNFPA: enfoque de protección</i> .....	293
b) <i>Área de Trabajo para la Protección de la Infancia liderado por UNICEF. Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria</i> .....	300
I.2.1.2. El Grupo de Trabajo del IASC para la rendición de cuentas de la población afectada por las crisis humanitarias y para la Protección del Abuso y de la Explotación Sexual.....	315

## CAPÍTULO II

### ACTORES ESENCIALES DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA RESPUESTA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO HUMANITARIO

III.1. Actuaciones de respuesta humanitaria de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, con especial atención a la violencia de género.....	319
--	-----

III.2. Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia del Fondo de Población de las Naciones Unidas, (UNFPA).....	322
III.3. La acción humanitaria de ONU Mujeres para responder a las situaciones de violencia de género en contextos humanitarios .....	334
II.4. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, (PNUD) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 en materia de violencia en los contextos humanitarios .....	339
III.5. La Estrategia del ACNUR contra la violencia sexual y de género que sufren mujeres y niñas en situaciones desplazamiento o refugio .....	342
III.6. La Acción de las Naciones Unidas contra la violencia sexual en los conflictos armados y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz .....	347

### **CAPÍTULO III**

#### **OTROS ACTORES ESENCIALES: LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA, FICR Y EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA**

IV.1. Propuestas por la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y por el Comité Internacional de la Cruz Roja para dar respuesta a la violencia de género en contextos humanitarios .....	353
IV.1.1. Aplicación de las Normas Mínimas sobre Género y Diversidad, en programas motivados por emergencias por la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.....	360
IV.1.1.1 La Cruz Roja Canadiense y la Prevención de la Violencia ....	362
IV.1.2. El Comité Internacional de la Cruz Roja y la violencia sexual en conflictos armados y otras situaciones de violencia.....	365

### **CAPÍTULO IV**

#### **BUENAS PRÁCTICAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y EFECTIVIDAD DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE ASISTENCIA HUMANITARIA Y VIOLENCIA DE GÉNERO**

IV.1. Programas más actuales y significativos de las organizaciones internacionales para dar respuesta a las violencias contra las mujeres en el contexto global .....	367
--	-----

IV.1.1. El “Llamado a la Acción para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia” .....	368
IV.1.2. Iniciativa Spotlight para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas de la Unión Europea y de las Naciones Unidas .....	370
IV.1.3 Especial atención a la Educación para la niñez en los contextos humanitarios .....	372
IV.2. Acciones más relevantes y buenas prácticas de las organizaciones internacionales en materia de asistencia humanitaria y violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe .....	374
IV.3. Avances y retrocesos en la protección de la violencia contra las mujeres en contextos humanitarios. Especial atención a América Latina y El Caribe .....	382
IV.4. Balance y Buenas Prácticas de los instrumentos jurídicos universales y regionales en relación a la condición de refugio por motivos de género, violencia de género, edad y diversidad. Especial atención a América Latina y el Caribe .....	394
<b>CONCLUSIONES</b> .....	401
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	413

## **SIGLAS Y ABREVIATURAS**

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AAP/PSEA	IASC Task Team on Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuso
BM	Banco Mundial
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CEAR	Comisión Española de Ayuda al Refugiado
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CERF	Fondo Central para la Acción en casos de Emergencia
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
COPECO	Comisión Permanente de Contingencias
CODER	Comisión de Emergencia Regional
COEN	Comité de Emergencia Nacional
CPWG (GTPI)	Child Protection Working Group – Global Protection Cluster /Grupo de trabajo de Protección de la Infancia del Clúster Global de Protección
CRC	Canadian Red Cross/Cruz Roja Canadiense
CREA	Programa Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas
CRED-UCL	Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres de la Universidad Católica de Lovaina
ECPI	Estatuto de la Corte Penal Internacional
ECOSOC	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

ENI	Equipos Nacionales de Intervención en Desastres
ERI	Equipos Regionales de Intervención en Desastres
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FICR	Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
GBVIMS	Sistema de la Gestión de la Información sobre la Violencia de Género
HRW	Human Rights Watch
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
INAMU	Instituto Nacional de la Mujer
IASC	The Inter-Agency Standing Committee/ Comité Inter-Agencial Permanente
AAP/PSEA	IASC Task Team on Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse
IRC	International Rescue Committee
LGTBI	Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAM	Movimiento de las Mujeres Mélida Anaya Montés
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUSCO	Misión de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
OACDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OACNUDH	Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PADRU	Unidad Panamericana de Respuesta a Desastres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PRIEG	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género
PSMI	Paquete de Servicios Iniciales Mínimos para la Salud Reproductiva
REDLAC	Grupo de Trabajo de Riesgo, Emergencias y Desastres del Comité Permanente Interagencial para América Latina y el Caribe
SICA	Sistema de Integración Centroamericano
TESL	Tribunal Especial para Sierra Leona
UE	Unión Europea
UN	Naciones Unidas
UNDAC	Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación de Desastres
UNDOC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de Naciones Unidas
UNHCR	Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados

UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNISDR	United Nations International Strategy for Disaster Reduction/ Oficina de las Naciones Unidas para la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres.
UNDSS	Departamento de Seguridad y Protección de las Naciones Unidas
VARD	Vinculación de Ayuda con Rehabilitación y Desarrollo
WFP	World Food Programme





# INTRODUCCIÓN

## Relevancia del objeto de esta investigación:

El interés por el tema objeto de esta tesis surge del conocimiento y experiencia profesional de más de 20 años trabajando en distintas agencias internacionales, en programas de cooperación al desarrollo en América Latina, principalmente en América Central, en el área de los derechos humanos de las mujeres y de la violencia contra las mujeres, lo que me ha llevado a tomar conciencia de la necesidad de un estudio académico sobre las situaciones de violencia contra las mujeres<sup>1</sup> en los contextos humanitarios y de refugio, con el propósito de señalar el alcance de la protección de la normativa, las luces y las sombras, las propuestas y prácticas más significativas de las organizaciones internacionales, visibilizar los riesgos y las manifestaciones de la violencia sexual y de género que sufren las mujeres<sup>2</sup>, prevenir de las violencias contra las mujeres por razones de género y consolidar los procesos de rehabilitación y desarrollo.

Durante mi estancia de trabajo en el Salvador, desde 1999 hasta el 2004, con el Programa de Voluntariado de Naciones Unidas tras el desastre del Huracán Mitch ocurrido en Centroamérica en 1998 y los terremotos de El Salvador en el 2001, pude observar que en la respuesta humanitaria de las organizaciones internacionales no se visibilizaban los riesgos de la violencia de género que sufrían las mujeres en estos desastres, que no se daba una respuesta idónea que tomara en cuenta las necesidades específicas de las mujeres y los altos índices de violencia de género que sufrían en estos países afectados por los desastres en Centroamérica,

---

<sup>1</sup> Cuando me refiero al termino de violencia contra la mujer estoy considerando la violencia por razón de género adoptando la definición de la Recomendación General número 35, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, sobre violencia contra las mujeres, de julio del 2017: “la violencia por razón de género es la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o porque le afecta desproporcionadamente, constituyendo una manifestación de la discriminación contra las mujeres y una violación de derechos humanos”. Cuando aludo al término de violencias contra las mujeres, pretendo resaltar la gravedad del problema, y señalar –en plural- que son distintas las manifestaciones de la violencia contra las mujeres, por eso me refiero a ellas en plural para su estudio desde una perspectiva feminista y de derechos. De la misma forma, utilizo el concepto de mujeres -en plural- para que sean incluidas todas las mujeres en su diversidad. En esta tesis utilizaré más frecuentemente el concepto de violencia de género, violencia contra las mujeres o violencia contra las mujeres por razones de género por ser conceptos más jurídicos expresados en las convenciones y conferencias internacionales.

<sup>2</sup> Como indica la Recomendación General 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la CEDAW la violencia contra las mujeres afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida, en consecuencia, las referencias a las mujeres en esta tesis incluyen también a las niñas, aunque también hago una especial mención a las situaciones específicas de violencia contra las niñas, por su condición de género, y edad, en los contextos humanitarios y de refugio.

en definitiva, que no se aplicaba la perspectiva de género en los desastres<sup>3</sup>. Esta es la razón por la que he seleccionado desde el ámbito humanitario dos casos prácticos que vienen a situar el problema en la primera parte de esta tesis. El desastre del Huracán Mitch en Centroamérica de 1998, paradigma regional de un desastre natural donde se han constatado altos índices de violencia de género en distintos países, y los terremotos de Haití de 2010, donde se perpetraron graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres, abusos, explotación sexual, trata, y actuaciones de “sexo por supervivencia”, situaciones que no habían sido previstas por la comunidad internacional en esta magnitud, y que siguen sin estar suficientemente contempladas en los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional.

Desde el 2004 hasta el 2015, continúe trabajando en la región en programas de violencia contra las mujeres, regionales y nacionales, principalmente en Honduras, Bolivia y Panamá, y a pesar de que he podido contar en esta tesis con los datos, informes y estudios de los organismos internacionales más relevantes con los que he trabajado relacionados con el objeto de esta investigación, entre ellas la Cruz Roja Canadiense, la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de la Oficina de las Américas en Panamá, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador, la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo de Honduras, Panamá y Bolivia, y organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, quiero destacar las limitaciones metodológicas con las que me he encontrado; la falta de datos estadísticos sobre las situaciones de violencia contra las mujeres y niñas en los contextos humanitarios, la ausencia de estudios relacionados por parte de la doctrina que constaten estas situaciones de violencia y de investigaciones sobre la normativa aplicable en materia de violencia contra las mujeres en el ámbito humanitario.

Para dar respuesta al tema central de mi tesis, el problema de la violencia contra las mujeres en contextos humanitarios y de refugio, me planteo dos cuestiones fundamentales. Una primera cuestión, sobre si el problema reside en la normativa aplicable, en el derecho, en la falta o ausencia de normas en esta materia o en su aplicación. La segunda cuestión, si el

---

<sup>3</sup> Aplicar la perspectiva de género en los desastres, en mi opinión, significa tomar en cuenta que los desastres afectan de forma diferenciada a los hombres y a las mujeres, que en la respuesta humanitaria se deben priorizar las necesidades y demandas estratégicas de las mujeres, los riesgos que puedan sufrir como la violencia sexual y de género y otros riesgos que las afectan e identifican de forma diferenciada por el contexto histórico, cultural, social, frente al género masculino. Además, significa también considerar la posición y condición de las mujeres en su comunidad, en la sociedad, y sobre todo hacerlas participes en todas las fases de las actuaciones humanitarias.

problema reside en una cuestión de hecho, es decir, si se trata de una mala práctica, de la arquitectura, coordinación y actuaciones de las organizaciones internacionales encargadas de responder a las situaciones de emergencias o crisis humanitarias<sup>4</sup>. Por lo tanto, desde el derecho internacional realizo un doble análisis: en primer lugar, un estudio de toda la normativa internacional de ámbito universal y regional de protección para las mujeres y niñas frente a la violencia de género durante las crisis humanitarias, especialmente del ámbito latinoamericano. En segundo lugar, realizo un análisis la estructura básica de las organizaciones internacionales en el ámbito humanitario, y de las propuestas de soft law planteadas por las organizaciones humanitarias.

En la segunda parte de la tesis, desde el punto de vista jurídico, se desarrollan en esta investigación, los mecanismos previstos por el sistema internacional de los Derechos Humanos, del Derecho Internacional Humanitario y del sistema internacional de protección del refugio, junto con las principales Resoluciones del Consejo de Seguridad, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del Consejo de Derechos Humanos, los Informes del Secretario General de las Naciones Unidas y de las Relatorías Especiales sobre la violencia contra la mujer y la trata. Estos instrumentos jurídicos universales aluden principalmente a las situaciones de violencia contra las mujeres en un contexto de normalidad, sin referirse a las situaciones específicas de las emergencias humanitarias, pero nos coadyuvan para definir las distintas manifestaciones de la violencia que sufren las mujeres en los contextos específicos del estudio de esta tesis. Ahora bien, es importante hacer énfasis en esta investigación que, ni en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, ni en la Declaración de Naciones para la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, ni en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994— del ámbito latinoamericano, se establece una protección específica sobre las situaciones de violencia que sufren las mujeres en los conflictos armados, los desastres o las crisis humanitarias. Por otra parte, estos instrumentos internacionales ponen de manifiesto el deber que tienen los Estados de diligencia para prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia contra las mujeres, y

---

<sup>4</sup> Por crisis humanitarias entiendo situaciones de desastre y de refugio. El desastre viene definido por Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres, (UNISDR) y el Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) de la Universidad Católica de Lovaina (UCL), cuando se produce un acontecimiento natural o tecnológico que produce una gran cantidad de pérdidas humanas, materiales, económicas o medioambientales en una comunidad o sociedad que no puede hacer frente a esta situación. Esta situación provocará graves riesgos para la población en general, y en particular para las mujeres, y que conllevará en la mayoría de ocasiones también la necesidad del refugio para la población afectada por los desastres.

adoptar medidas apropiadas y eficaces al respecto de esta materia. El único instrumento de ámbito universal en el que aparecen claramente identificadas las situaciones de riesgo y las emergencias humanitarias junto con los conflictos armados, es en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006, que alude a la obligación de los Estados Partes a adoptar, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias, y desastres naturales<sup>5</sup>.

En el ámbito del Derecho Internacional Humanitario, los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977, establecen una protección específica para la población civil y para las personas que han dejado de participar en los conflictos armados, y sin embargo, establecen solamente una protección residual para las mujeres en los conflictos armados en relación con su salud, sin tomar en cuenta su salud sexual y reproductiva; en relación a su alojamiento, sin tomar en cuenta sus necesidades específicas de seguridad; y especialmente como “madres”, “en situación de embarazo o parto” haciendo alusión al binomio mujer-hijo/a, pero sin considerar a las mujeres como sujetos plenos de derecho, independientes, y autónomas con necesidades específicas de protección por razón de su género.

La principal cuestión objeto de esta investigación, no son los conflictos armados y la violencia contra las mujeres, ni los crímenes de género como crímenes de guerra, aunque estos temas contienen alguna remisión y conexión con nuestro objeto de estudio. La violencia sexual y de género contra las mujeres no sólo se manifiesta en los conflictos armados, sino también durante las crisis humanitarias provocadas por los desastres y desplazamientos forzados, situaciones que se han visibilizado menos por la comunidad internacional, la doctrina y por la normativa jurídica universal y regional<sup>6</sup>, laguna que constituyen nuestro

---

5 Artículo 11. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo del 2006.

6 Como veremos en esta tesis, la Plataforma de Acción de Beijing de 1995, establecerá un Área de Acción sobre la mujer y los conflictos armados, pero no sobre los desastres naturales u otras crisis humanitarias. De la misma forma, los instrumentos de ámbito regional como: el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra las mujeres y la violencia doméstica del 2011, la denominada Convención de Estambul 2011, advierte sobre las violaciones de los derechos humanos, las violaciones y violencias sexuales generalizadas o

principal propósito de estudio de esta tesis. Todo ello, con la finalidad de presentar los avances y retrocesos para paliar el drama humano y vergonzoso de las distintas manifestaciones de la violencia que afectan mayoritariamente a las mujeres en contextos humanitarios y de refugio. Resulta lamentable que, en situaciones de desastres naturales, tecnológicos y otras crisis complejas, las mujeres sufran, además de las consecuencias inmediatas de los desastres como las pérdidas humanas y materiales, también de violencia de género en todas sus manifestaciones: violencia física, psicológica, sexual, económica, trata, matrimonios forzados y otras formas de violencia que expongo en esta tesis.

Además, resultaba necesario para el estudio del objeto de la investigación revisar las actuaciones de las organizaciones internacionales en las operaciones humanitarias y sus propuestas normativas que son desarrolladas en la tercera parte de la tesis. Este segundo análisis desde la perspectiva de las organizaciones internacionales, parte de cómo entender y aplicar la perspectiva de género en el contexto humanitario. Esta cuestión ha conllevado importantes discusiones por parte de la doctrina más especializada en el tema. Comparto la posición de las investigadoras Elaine Enarson<sup>7</sup>, y Elizabeth Ferris<sup>8</sup>, quienes nos muestran en sus estudios de campo<sup>9</sup> que la violencia de género aumenta con los desastres y las crisis humanitarias, tal y como desarrollo en la primera parte de esta tesis con los estudios de los casos prácticos, con la consecuente necesidad imperante de la aplicación de la perspectiva del género en los desastres para reducir estas situaciones de violencia contra las mujeres. En este mismo sentido, el enfoque de esta tesis resulta coincidente con el análisis de la investigadora Jean Ward rebatiendo a Chris

---

sistemáticas tanto antes como después de los conflictos armados. En el ámbito regional africano, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres del 2003, conocido como el Protocolo de Maputo del 2003, alude a la necesidad de proteger a las mujeres durante los conflictos armados. Sin embargo, ninguno de estos instrumentos regionales menciona las situaciones de violencia basada en el género que sufren las mujeres durante los desastres o las crisis humanitarias, o los riesgos que pudieran darse ante estas situaciones de vulnerabilidad.

7 ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilience*. Lynne Rienner. Chapter 6. Violence against women. USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc.

8 FERRIS, Elizabeth (et al); PET, Daniel; and STARK, Chareen, Chapter 4: Disaster Risk Management: A Gender-Sensitive Approach is a Smart Approach. En: *The Year of Recurring Disasters: A Review of Natural Disasters in 2012*. Publicado por: The Brookings Institution – London School of Economics Project on internal Displacement. Marzo 2003.

9 Me refiero con esta terminología de investigación de campo, a los trabajos y análisis prácticos de los estudios de los desastres acontecidos en distintas partes del mundo, que señalan el aumento de la violencia de género cuando se producen estas situaciones de desastres. Ver: ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilience*. Lynne Rienner. Violence against women. USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc.

Dolan, en el *International Review of Red Cross*<sup>10</sup>, cuando afirma que sería una regresión que los programas humanitarios se centren en la inclusividad del género, “gender inclusivity”, que incluya a todas las personas en universalidad, frente al enfoque de la igualdad de género, “gender equality”, que prioriza a las mujeres y a las niñas en los programas humanitarios<sup>11</sup>, debido a los mayores riesgos que tienen las mujeres a sufrir violencia de género, discriminación y falta de acceso seguro y equitativo a la asistencia humanitaria<sup>12</sup>. Este es el enfoque central de esta tesis desde la perspectiva de los instrumentos internacionales y de las organizaciones humanitarias. La violencia de género, como afirma Jeanne Ward, “it’s not a binary, it’s a hierarchy”. No es un asunto de binarismo; no se trata de que hombres y mujeres sufren violencia de género en los contextos humanitarios; no existe una equivalencia. Las mujeres sufren mayor grado violencia de género que los hombres, se trata de lo que se denomina la jerarquía del género, el patriarcado, las relaciones de subordinación entre los géneros<sup>13</sup>. A mi juicio, no cabe ninguna duda en este tema, como se reitera desde gran parte de la doctrina internacional y desde el ámbito filosófico, sociológico y normativo, estas situaciones de *subdiscriminación*<sup>14</sup> y de dominio son la causa de las relaciones asimétricas de poder que

---

10 DOLAN, Chris: “Letting go of the gender binary: Charting new pathways for humanitarian interventions on gender-based violence”. *International Review of Red Cross*, Vol: 96 N° 894, Sexual Violence in armed Conflict. Cambridge University Press 2014. págs. 485-501. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra. WARD, Jean: “It’s not about the gender binary, it’s about the gender hierarchy: A reply to “Letting Go of the Gender Binary”. *International Review of Red Cross*, Vol: 98 1 275-298. War in Cities. Cambridge University Press 2016, págs.275-298. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra.

11 Esto no significa, como advierte Chris Dolan, que no deba incluirse también a la población LGTBI, víctimas y sobrevivientes que también sufren de violencia sexual en un alto grado, pero bajo mi punto de vista sin dejar de prestar una especial atención a las mujeres, dado que las estadísticas siguen relevando un mayor grado de violencia hacia las mujeres y niñas. En: Dolan, Chris: “Letting go of the gender binary: Charting new pathways for humanitarian interventions on gender-based violence”. *International Review of Red Cross*, International Committee of Red Cross, Vol: 96 N° 894, Sexual Violence in armed Conflict. Cambridge University Press 2014. págs. 485-501. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra, pág. 486.

12 Como señala el IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015, pág. 6.

13 WARD, Jean: “It’s not about the gender binary, it’s about the gender hierarchy: A reply to “Letting Go of the Gender Binary”. *International Review of Red Cross*, Vol:98 1 275-298. War in Cities. Cambridge University Press 2016. págs.275-298. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra, pág. 291.

14 Este concepto fue adoptado en los estudios e investigaciones de la profesora María Angeles Barrère Unzueta. En BARRERE UNZUETA, María Angeles: *Mujeres, derechos y ciudadanías*. Ruth Mestre i Mestre (coord). 2008, ISBN 978-84-9876-311-9, págs. 45-72. También en BARRÈRE UNZUETA, María Angeles: ¿Vulnerabilidad vs. Subdiscriminación? Una mirada crítica a la expansión de la vulnerabilidad en detrimento de la perspectiva sistémica. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, ISSN: 1138-9877, N°. 34, 2016 y BARRÈRE UNZUETA, María Angeles y MORONDO TARAMUNDI, Dolores: “Subdiscriminación y discriminación interseccional elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, ISSN 0008-7750, N° 45, 2011, págs. 15-42. En este mismo sentido, AÑON, María José; “Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres”. *Cuadernos*

implican el origen del conflicto y de la violencia de género, tal y como señalan los preámbulos de los instrumentos internacionales en materia de violencia contra las mujeres<sup>15</sup>.

De esta forma, se estudia la respuesta humanitaria en materia de violencia contra las mujeres y la prevención de la violencia de género, a través de la normativa de soft law propuesta por las propias organizaciones internacionales como: el Comité Permanente entre organismos (The Inter-Agency Standing Committee, IASC, por sus siglas en inglés), entidad interagencial, importante por su labor de coordinación entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones humanitarias fuera del sistema de las Naciones Unidas; el Área de Responsabilidad para la violencia de género liderado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA); el Clúster de Protección de la Niñez liderado por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); y la Organización Mundial de la Salud (OMS). En consecuencia, esta investigación se refiere a las Directrices propuestas por el IASC para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria, de 2015, los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia del UNFPA, de 2015, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria del Clúster de Protección para la Infancia liderado por el UNICEF, de 2012. Todas estas entidades resultan imprescindibles por sus aportaciones específicas para dar respuesta a la violencia de género en el ámbito de la protección humanitaria. Además de estas propuestas, se desarrollan las guías y estrategias de ONU-Mujeres, del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), las Normas Mínimas sobre Género y Diversidad y Prevención de Violencia de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), y la Estrategia del Alto Comisionado de las Naciones para los Refugiados (ACNUR) contra la violencia sexual y de género en situaciones de desplazamiento o refugio.

A pesar de toda esta relevante normativa de soft law, nos encontramos de nuevo con

---

*Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877, 2016, pág.4.

15 Se proclama en el Preámbulo de la Declaración para la Eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, “la violencia contra la mujer constituye una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” y en Preámbulo de la Convención de Belém do Pará de 1994 “ la violencia contra la mujer constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, y que la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre”.

limitaciones metodológicas, la ausencia de datos estadísticos y de estudios específicos por parte de la doctrina y práctica de las organizaciones, conlleva que las estrategias de enfrentamiento a los desastres y emergencias no adopten medidas con perspectiva de género en la totalidad de sus acciones y que incluyan asistencia a las violencias que sufren mujeres y niñas. La falta de conocimiento sobre la normativa aplicable en este tema contribuye a la no visibilización de los riesgos de la violencia de género en los desastres, siendo necesario aumentar las investigaciones en este tema, porque se contribuirá a mejorar las estrategias en su prevención y respuesta con una mayor sensibilidad a la aplicación del enfoque de género y a la prevención de la violencia.

En el ámbito del refugio, señalaremos en esta tesis, como el panorama es más positivo en relación a los mecanismos jurídicos universales y regionales, existen Directrices del ACNUR específicas a la Convención sobre el Estatuto del ACNUR de 1951, que amplían las causas de persecución para las mujeres por “motivos de género” y la “pertenencia a un determinado grupo social” de 2002, en relación con “las víctimas de la trata de personas y personas que están en riesgo de ser víctimas de trata” de 2006, que llevan consigo a una mayor protección formal de las mujeres frente a la violencia de género, violencia sexual, acoso sexual, la trata, los matrimonios forzosos o esclavitud conyugal, y otras prácticas, y así como para la niñez para “la determinación del interés superior del niño” de 2008 y de “solicitudes de asilo de niños” de 2009, sin embargo, falta una efectiva aplicación de estos instrumentos por parte de los Estados y por la comunidad internacional. En esta misma línea, existen también mecanismos regionales con artículos específicos para garantizar la no devolución de las mujeres en estas situaciones de violencia, como el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul de 2011, así como también, en el ámbito latinoamericano con la Declaración de Cartagena sobre refugiados de 1984 y con el Plan de Acción de Brasil de 2014 que amplían el concepto clásico de refugiado señalado en la Convención de 1951, considerando también como refugiados “ a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”<sup>16</sup>.

---

16 Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Conclusión Tercera.



Pese a todo, estas situaciones de violencia no resultan tampoco efectivamente protegidas, por no contar con los recursos suficientes, el personal idóneo, ni con los mecanismos efectivos para hacer frente a las situaciones de inseguridad de los países de América Latina y el Caribe que tienen una alta tasa de homicidios, femicidios y feminicidios<sup>17</sup>, violencia doméstica, abuso y explotación sexual, y trata. Esta delicada coyuntura genera escenarios tan preocupantes y actuales como el desplazamiento forzoso de mujeres y menores no acompañados del Triángulo Norte de Centroamérica que abarca Guatemala, Honduras, y El Salvador hacia México y Estados Unidos. Todas estas situaciones se desarrollarán en la presente tesis junto con otras modalidades de desplazamientos forzosos en la región y con las posibles respuestas y soluciones para mitigar este drama humano.

---

17 En el ámbito de América Latina y el Caribe, los distintos Estados han decidido legalmente considerar a estos asesinatos de mujeres como femicidios, feminicidios u homicidios agravados en consecuencia podemos señalar esta diferenciación en la normativa latinoamericana. De esta forma, en Brasil la ley se denomina Ley 13.104 para prevenir el feminicidio de 2015 y en Panamá es Ley 82 que reforma el Código Penal para tipificar el femicidio de 2013.

## **Metodología y fundamento del objeto de estudio:**

El campo de análisis que se ha delimitado en esta tesis abarca como se ha expuesto, desde la normativa internacional de ámbito universal y regional, hasta las actuaciones de las agencias internacionales más emblemáticas en los contextos humanitarios, especialmente en los países de la región de América Latina y El Caribe, y a las que se han dedicado por la comunidad internacional, importantísimos recursos y esfuerzos en materia de asistencia humanitaria y respuesta a la violencia contra las mujeres. Con esta finalidad, se han estudiado en la presente tesis los instrumentos internacionales, las guías de buenas prácticas de las organizaciones internacionales, las recomendaciones más idóneas y significativas para mejorar la respuesta y contribuir a la prevención de la violencia contra mujeres, tomando también en consideración las propuestas de las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, especialmente en el ámbito regional mencionado.

Para el desarrollo de esta investigación se ha utilizado una perspectiva integral y multidisciplinaria, porque la violencia de género es un problema multicausal y multidimensional, y desde el punto de vista internacional, son también distintas las organizaciones internacionales que responden y analizan este problema. A modo de ejemplo, la Organización Mundial de la Salud, trata el problema de la violencia como un problema grave de salud, de proporciones epidémicas, señalando los graves perjuicios que tiene para la salud de las mujeres; ONU-Mujeres se enfoca en el problema de la violencia contra las mujeres conectándolo con la desigualdad, la discriminación, y el empoderamiento de la mujeres; la Oficina de la Coordinación de Asuntos Humanitarios, la OCHA, y el Comité Internacional de la Cruz Roja, se centran en la emergencia y en la asistencia humanitaria. A partir de este hilo conductor, se recogen todos estos criterios, causas y consecuencias de la violencia, junto con la coordinación de las distintas organizaciones internacionales en la materia, a través del Comité Permanente entre organismos, y esto nos acerca a una respuesta multisectorial más eficaz y eficiente que se pretende evidenciar en este estudio.

En la primera parte de esta tesis, pongo de relieve que, cuando se produce un desastre o una emergencia humanitaria, las agencias humanitarias entran en acción rápidamente para salvar vidas, satisfacer las necesidades inmediatas y proteger a las personas sobrevivientes, olvidando en la mayoría de ocasiones, de aplicar la perspectiva de género, el mainstreaming y visibilizar el riesgo de la violencia de género que amenaza a las poblaciones afectadas, especialmente a las mujeres y niñas. Esta cuestión debe tratarse como un problema grave que

pone en peligro la vida de las personas, la vulneración de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario. En este sentido, se desarrollan en esta tesis, algunas de las emergencias humanitarias, consecuencia de los desastres naturales que provocaron situaciones de violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe, prestando especial atención al desastre natural del Huracán Mitch que afectó a Centroamérica en 1998 y los terremotos de Haití de 2010. En estas crisis humanitarias, como advierte la CEPAL y los organismos de mujeres, por una parte, las mujeres compartieron los efectos globales del desastre, pero además, por otra parte, el impacto se intensificó sobre ellas, en su salud, en el acceso a los recursos, aumentando su trabajo de cuidados y el trabajo reproductivo por efecto de las desigualdades de género, alterando sus estrategias de sobrevivencia y redes de apoyo, lo que generó que aumentara la violencia doméstica en los hogares o refugios<sup>18</sup>, y que se dieran situaciones agravadas de violencia y explotación sexual, como es el caso de Haití.

Para el análisis de las distintas operaciones de asistencia humanitaria realizadas por parte de las agencias internacionales, como las llevadas a cabo durante la operación del Huracán Mitch de 1998, cuento con mi experiencia de trabajo en El Salvador coordinando programas de ayuda humanitaria y rehabilitación como Voluntaria de Naciones Unidas con el Programa de Naciones para el Desarrollo, PNUD y en ONGDs, desde 1999 hasta 2003, habiendo participado en operaciones de distribución humanitaria con el Programa Mundial de Alimentos y organizaciones de mujeres durante los terremotos de El Salvador del 2001. Es por esta razón, que he seleccionado la Operación humanitaria regional del Programa Mundial de Alimentos durante el huracán Mitch, que evaluó desde una perspectiva de género las fortalezas y debilidades del programa, las buenas prácticas y las acciones mejorables, con la finalidad de prevenir la violencia basada en el género contra las mujeres en el ámbito humanitario. También en el 2004 tuve la oportunidad de visitar el Proyecto habitacional de Ciudad España para las personas afectadas por el Huracán Mitch, en el Valle de Amaratéca, a iniciativa del Gobierno de Honduras, que fue apoyado por la Cruz Roja Hondureña y por la cooperación española, y pude también conocer la situación de estos albergues que se

---

18 CEPAL (Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles): Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004. Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, que fue organizado por el Centro de Estudios de la Mujer-Honduras, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, pág. 5. MATUS, Silvia (et al) ALEMANY, M., BATRES A., JOVEL A.M., PEÑA L (colaboradoras): *Investigación sobre la situación de las mujeres después de la tormenta tropical Mitch de las comunidades de Las Marías, Las Lucías, El Carmen y El Coco*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mélida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN.99923-76-64-3, pág. 80.

instalaron para las personas afectadas por los desastres y que continuaban en funcionamiento, lo que me ha servido para valorar en esta tesis la labor de respuesta humanitaria en materia de violencia de género.

En la segunda parte de esta tesis se desarrolla el marco jurídico, los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional, principalmente europeos y latinoamericanos, en materia de violencia contra las mujeres. Las investigaciones y los estudios en torno a la conceptualización y clasificación de este tema se relacionan con las consideraciones de los organismos internacionales y su práctica internacional, haciendo un especial hincapié en las cuestiones específicas en relación al género, violencia de género y diversidad en contextos humanitarios y de refugio, haciendo referencia a la situación de la niñez y especialmente de las niñas que por su condición de género y edad, nos plantean cuestiones específicas en su protección. Para el desarrollo de esta parte aportó mi experiencia en el Programa de Cooperación Bilateral en Panamá de la Cooperación Española, Oficina Técnica de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo en Panamá y Honduras (2005), oficina adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, donde trabajé como Responsable de Proyectos de Género de 2008-2012, con equipos multidisciplinares de trabajo (jueces/zas, fiscales, policías, forenses, trabajadoras sociales) realizando distintas publicaciones en la materia lo que me permitió el estudio sobre las distintas normativas latinoamericanas sobre la conceptualización de las manifestaciones de la violencia de género, la trata, el femicidio o feminicidio.

En la tercera parte de la tesis se desarrollan las propuestas, estrategias y estándares planteados por las organizaciones internacionales, basadas en las actuaciones humanitarias contra la violencia de género en distintos países afectados por desastres y otras emergencias humanitarias. Estas directrices en materia de violencia de género que se desarrollan en las distintas fases de la respuesta humanitaria son instrumentos de soft law, han sido elaboradas por entidades dentro del sistema de las Naciones Unidas como: ONU-Mujeres, UNICEF, UNFPA, vinculando la asistencia humanitaria con programas de protección a las mujeres y a las niñas que sufren distintas formas de violencia durante las crisis humanitarias. En esta misma línea, se expone la normativa propuesta por otros actores internacionales, como el FICR, el CICR, sus normas mínimas sobre género, diversidad y prevención de la violencia. Para esta parte de la investigación, utilicé la documentación previamente recogida fruto de mi experiencia de trabajo como Coordinadora Regional de Proyectos de Prevención de la Violencia de la Cruz Roja Canadiense en la Ciudad de Panamá, en la Oficina regional de la

Federación Internacional de la Cruz Roja para las Américas de Panamá, y como Especialista Técnico de la Organización Internacional para las Migraciones del Proyecto Regional: Prevención de la Violencia contra Mujeres, femicidio y trata, en Panamá de 2014-2015. Asimismo, en esta tercera parte de la presente tesis, se hace referencia al IASC partiendo del enfoque clúster y se desarrollan los grupos o estructuras de coordinación que promueven acciones de respuesta y coordinación conjunta para responder a la violencia de género en las emergencias humanitarias. Estos Grupos o Clústeres reúnen a distintas agencias humanitarias del sistema de las Naciones Unidas, del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones humanitarias como son: el Grupo Temático Mundial del Clúster de Protección Global (Global Protection Clúster), liderado por ACNUR, con su Área de Responsabilidad de Violencia de Género, liderada por UNFPA, y el Área de Trabajo para la Protección de la Infancia liderada por UNICEF y el Grupo de Trabajo del IASC para la Protección del Abuso y de la Explotación Sexual. También son objeto de estudio las propuestas específicas en torno a las violencias que sufren mujeres y niñas en los desplazamientos provocados por desastres naturales y emergencias, tomando en consideración las propuestas del Alto Comisionado para los Refugiados.

Finalmente, se presentan las conclusiones para cuya elaboración, he realizado tres visitas de estudio en diciembre de 2016, 2017, y 2018 a los centros de documentación de las Oficinas Regionales de las Naciones Unidas: la Oficina Regional de Coordinación para Asuntos Humanitarios para América Latina y el Caribe en Panamá, el Fondo de Población de Naciones Unidas con sede en Panamá, y a la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la Oficinas de las Américas de Panamá. Además, se complementa la investigación con una visita de estudio en agosto de 2018, al Centro de Documentación de Naciones Unidas en Ginebra y al Centro de Documentación del Comité Internacional de la Cruz Roja con sede en Ginebra, que me ha servido para hacer un balance sobre la efectividad de los instrumentos internacionales y las buenas prácticas de las agencias internacionales en materia de respuesta y de prevención de la violencia de género especialmente en contextos humanitarios y de refugio que constituyen la parte final de la presente tesis.



**PRIMERA PARTE**

**APROXIMACIÓN A LAS SITUACIONES ESPECÍFICAS DE LA  
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS  
HUMANITARIOS Y DE REFUGIO**





## CAPÍTULO I

### EL DESAFÍO HUMANITARIO DE LA MAGNITUD DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

#### **I. 1. Contexto global de la violencia contra las mujeres en el ámbito mundial. Especial referencia a los conflictos armados**

Como señala el Secretario General de la ONU, Antonio Guterres, con motivo del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, el 25 de noviembre del 2017; “todas las mujeres y las niñas tienen derecho a una vida sin violencia. Sin embargo, esta vulneración de los derechos humanos se produce de distintas maneras en todas las comunidades, y afecta en particular a las personas más marginadas y vulnerables. Más de 1 de cada 3 mujeres en todo el mundo han padecido violencia física o sexual a lo largo de su vida; 750 millones de mujeres se han casado antes de los 18 años, y más de 250 millones han sido sometidas a la mutilación genital femenina. Hoy día es un hecho generalmente reconocido que la violencia contra la mujer, como el acoso y las prácticas nocivas, son un gran obstáculo para la realización de los derechos humanos y un desafío directo a la inclusión y la participación de las mujeres en el mantenimiento de la paz. Si no abordamos este problema, nunca podremos cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”<sup>19</sup>. Con estas palabras del Secretario General de Naciones Unidas que reflejan el drama humano de la violencia que sufren las mujeres en todo el mundo y con los datos alarmantes señalados, quiero empezar este capítulo de mi tesis, evidenciando como la violencia contra las mujeres no solamente constituye un obstáculo para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres sino también un obstáculo para el desarrollo de las mismas en todos los ámbitos educativo, social, cultural, sanitario, económico y político.

Como advertía años atrás también Gro Harlem Brundtland, en el Informe mundial sobre la violencia y la salud, de la Organización Mundial de la Salud del 2002; “la violencia es una constante en la vida de gran número de personas en todo el mundo, y nos afecta a todos de un modo u otro. Para muchos, permanecer a salvo consiste en cerrar puertas y ventanas, y evitar los lugares peligrosos. Para otros no hay escapatoria, porque la amenaza de la violencia

---

<sup>19</sup> <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/11/statement-sg-guterres-25-november>. Fecha de consulta 24 de noviembre del 2017.

está detrás de esas puertas, oculta a los ojos de los demás. Y para quienes viven en medio de guerras y conflictos, la violencia impregna todos los aspectos de la vida”<sup>20</sup>.

Me atrevería a decir que no hay ventanas, que no hay puertas detrás de las que esconderse, que la violencia ha dejado de estar en el ámbito privado para pasar al ámbito público, ha transcendido de ser principalmente familiar o del hogar<sup>21</sup> a generalizada—violencia por el mero hecho de ser mujer—, de ser además de comunitaria, nacional e internacional. No podemos tener oídos sordos y ojos ciegos, y no ser conscientes de este problema de ámbito mundial que nos afecta a todos y a todas y especialmente a las mujeres y niñas. La violencia contra las mujeres, entre otras, se manifiesta como violencia física, psicológica, sexual, la trata, los matrimonios forzados o infantiles, la mutilación genital femenina, todas estas formas de violencia contra las mujeres las estudiaremos detenidamente en la segunda parte de esta tesis. Es importante denunciar que todas las manifestaciones de la violencia contra las mujeres son fruto de una cultura discriminatoria, que se agrava con los roles estereotipados, y las relaciones de dominio y de propiedad de los hombres hacia las mujeres, son producto de relaciones de poder desiguales y violentas, y que provocan lesiones y graves perjuicios para las mujeres y las niñas que persistirán durante toda su vida y cuyas consecuencias serán irreparables en su totalidad. La violencia contra las mujeres se ha convertido en una calamidad humana y vergonzosa, porque afecta a todas las sociedades, y a todos los países desarrollados o no, con cifras alarmantes que iremos desgranando a lo largo de esta tesis, a través de los informes de las organizaciones internacionales especializadas en este tema.

---

20 Gro Harlem Brundtland, fue Directora General de la Organización Mundial de la Salud de 1998 a 2003. Informe mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. Organización Panamericana de la Salud, Oficina Regional para las Américas de la Organización Mundial de la Salud, Prefacio. Washington, D.C. 2002. ISBN 92 75 32422 0, pág.3.

21 Como señala el profesor Víctor Merino: “los primeros documentos de Naciones Unidas referidos a la violencia ejercida contra las mujeres reconocían la existencia de una violencia que afectaba desproporcionadamente a las mujeres en el ámbito familiar. Este fenómeno inició el proceso de configuración del marco jurídico para la eliminación de la violencia contra las mujeres, lo cual supuso que en un primer momento se hablara sólo de violencia doméstica o familiar”. MERINO SANCHO, Víctor M: Aportaciones conceptuales de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer. *Anuario de Filosofía del Derecho*, N° 24, 2007. ISSN 0518-0872. Pág.397. También en MERINO SANCHO, Víctor M: La (re)configuración del concepto de violencia contra las mujeres en el sistema de derechos humanos. La labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. *Aequalitas*. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, N° 22, 2008. ISSN 1575-3379. Pág. 8y 9. Igualmente la profesora Eva Díez Peralta expone como las Naciones Unidas no se preocupó de la violencia contra las mujeres en sus cuarenta primeros años de existencia y es hasta la Resolución 40/36 sobre la violencia en el hogar de la Asamblea General de las Naciones Unidas donde se invita a los Estados a adoptar, con medidas para prevenir la violencia en el hogar y prestar asistencia adecuada a las víctimas. DÍEZ PERALTA, Eva: “La defensa de los derechos de las mujeres y la violencia de género en el derecho internacional”. *Conflictos armados, género y comunicación*. (Marrero Rocha, Inmaculada Coord.), 2015, ISBN 978-84-309-6708-7, pág. 158.

La Organización Mundial de la Salud, en el 2013, aprecia los siguientes datos: el 35 por ciento de las mujeres de todo el mundo han sufrido violencia física y/o sexual por parte de su compañero sentimental, o violencia sexual por parte de una persona distinta a su compañero sentimental en algún momento de su vida. Además, el 38% del número total de homicidios femeninos se debe a la violencia conyugal, el 7% de las mujeres han sido agredidas sexualmente por una persona distinta de su pareja<sup>22</sup>. Esto significa que una de cada tres mujeres sufre violencia física y/o sexual como señalaba el Secretario General de Naciones Unidas en el día internacional de la violencia contra la mujer y que esta violencia como veremos posteriormente puede acabar en femicidio, feminicidio, u homicidio agravado, según este configurado el tipo penal en las distintas legislaciones de los países que regulan esta materia.

Además de estos datos tan alarmantes sobre la violencia doméstica o intrafamiliar, la violencia física y/o sexual, como manifiesta ONU-Mujeres y UNICEF, la violencia de género engloba otras formas de violencia contra las mujeres como: los matrimonios forzados, precoces o infantiles y la mutilación genital femenina. Según datos de ONU-Mujeres, más de 750 millones de mujeres que viven actualmente en todo el mundo se casaron siendo niñas (con menos de 18 años de edad) y al menos 200 millones de mujeres y niñas que viven actualmente han sufrido la mutilación genital femenina en los 30 países donde existen datos de prevalencia representativos<sup>23</sup>. Como recalca también el informe de UNICEF del año 2017, aunque la prevalencia del matrimonio infantil ha ido disminuyendo a nivel global, sin embargo, su progreso ha ido en aumento desniveladamente a través de distintas regiones siendo el matrimonio infantil más común en África Occidental y Central, donde más de 4 de cada 10 mujeres se casaron antes de cumplir los 18 años y alrededor de 1 de cada 7 estaban casadas o viviendo en pareja antes de los 15 años. El matrimonio infantil suele dar lugar a embarazos precoces y al aislamiento social, interrumpe la escolarización, limita las

---

22 OMS: Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas (2013). Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud. Resumen de orientación de la publicación original Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. World Health Organization, 2013. ISBN 978 92 4 156462, pág. 2.

23 ONU MUJERES. Hechos y cifras: Acabar con la violencia contra mujeres y niñas. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>. Fecha de consulta 7 de noviembre del 2017.

oportunidades de las niñas y aumenta su riesgo de sufrir violencia doméstica<sup>24</sup>. Por otra parte, la trata de seres humanos entendida como la explotación de personas por medios como la fuerza, la estafa o el engaño también afecta a millones de mujeres y niñas, como advierte el Informe Global sobre la Trata de Personas del 2016, el 71% de las víctimas de trata son mujeres y niñas, que son utilizadas en la mayoría de los casos para explotación sexual<sup>25</sup>.

En relación a los homicidios femeninos, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, informa que en el año 2012: si bien en el ámbito mundial, el 79% de las víctimas de homicidio son hombres, en el contexto familiar y de relaciones de pareja las mujeres están en un riesgo considerablemente mayor que los hombres porque casi la mitad de todas las víctimas, el 47%, fueron mujeres asesinadas por sus compañeros íntimos o familiares, en comparación con menos del 6% de las víctimas masculinas<sup>26</sup>. Y estos patrones se repiten, como afirma también ONU-Mujeres en sus Campaña del 25 de Noviembre del 2017: en 1 de cada 2 casos de mujeres asesinadas, el autor era su compañero sentimental o un miembro de su familia, en el caso de los hombres es 1 de cada 20, lo que significa que las mujeres tiene mayores riesgos de perder su vida en manos de las personas que deberían protegerlas como sus compañeros de vida, maridos, compañeros sentimentales, o miembros de la familia y a los hombres los asesinan personas que ni siquiera los conocen<sup>27</sup>. Los homicidios femeninos representan la vulneración más grave de violencia física porque termina con la vida de las mujeres, y como veremos más adelante podrán ser tipificados como crimen de femicidio, feminicidio o homicidio agravado (si esta así contemplado en las normas penales del país con este tipo penal). Este delito se define como el asesinato de mujeres por su condición de género, asesinatos que son cometidos contra las mujeres por el mero hecho de ser mujeres o por razones asociadas a su género y que normalmente vienen acompañados de actos de abuso, vejaciones, torturas, misoginia y otras graves discriminaciones a las mujeres.

---

24 UNICEF: Is every child counted? Status of data for children in the Sustainable Development Goals. Data and Analytics Section, Division of Data, Research and Policy in UNICEF Headquarters. 2017. La traducción es nuestra, págs. 54 y 55.

25 UNODC: Global Report on Trafficking in Persons 2016 (United Nations publication, Sales No. E.16.IV.6). ISBN: 978-92-1-130339-1. En: <https://www.unodc.org/colombia/es/press/2016/diciembre/informe-global-trata-de-personas.html>. Fecha de consulta: 26 de septiembre de 2018.

26 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC: Estudio Mundial sobre el Homicidio. Resumen Ejecutivo.2013, pág.3.

27 Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC: Estudio Mundial sobre el Homicidio. Resumen Ejecutivo.2013, pág.4.

Todos estos datos señalados por las distintas organizaciones internacionales expertas en la materia demuestran que no se trata como afirma la OMS de “un pequeño problema que solo afecta a algunos sectores de la sociedad, sino más bien de un problema de salud pública mundial de proporciones epidémicas, que requiere de la adopción de medidas urgentes”<sup>28</sup>. Asimismo, como advierte el Informe del Secretario General del 2006, los altos costes económicos de la violencia contra la mujer evidencian la magnitud del problema, en primer lugar, el costo directo de los servicios relacionados con la atención a las víctimas o sobrevivientes de la violencia de género, los servicios de salud, la atención psicológica, el apoyo social, el alojamiento y los servicios del sistema de justicia penal. En segundo lugar, el costo indirecto de la pérdida de empleos y productividad, lo que las mujeres dejan de producir, porque la violencia contra las mujeres, constituye un obstáculo para el desarrollo de las personas y de los propios países. En tercer lugar, el costo más difícil de cuantificar, por tener un carácter más cualitativo, el valor que podemos asignar al dolor y al sufrimiento de las mujeres, las consecuencias de la violencia para los niños y niñas, su daño y dolor, o su bajo rendimiento educacional y laboral<sup>29</sup>. En este mismo sentido, la Cruz Roja Canadiense afirma que partiendo de la realidad humanitaria es necesario evidenciar en materia de la violencia no sólo los daños directos que esta provoca sino también los indirectos como la pérdida de la autoestima, la esperanza y la confianza<sup>30</sup>.

Por otro lado, como hemos señalado en la introducción de esta tesis, no son los conflictos armados el objeto principal de nuestra investigación, sin embargo, conviene examinar la relación con los mismos, las conexiones y elementos comunes, por lo que pondremos de relieve de manera introductoria algunos de los conflictos armados que más

---

28 OMS: Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres, Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas (2013). Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud. Resumen de Orientación de la publicación original Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. World Health Organization 2013. ISBN 978 92 4 156462, pág. 2.

29 Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas 2006, pág. 58.

30 De esta forma, advierte la Cruz Roja Canadiense “al medir la magnitud de la violencia, las tasas de mortalidad nos muestran una imagen importante pero incompleta del problema. El impacto de la violencia no se define solamente por la pérdida de vidas humanas también se manifiesta en el daño permanente que resulta de lesiones, discapacidad, trauma y enfermedades, así como también impactos menos evidentes como la pérdida de esperanza, confianza y autoestima”. CANADIAN RED CROSS: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, pág.8.

gravemente han afectado a las mujeres, que están más vinculados con la violencia contra las mujeres basadas en el género. La violencia que sufren las mujeres en los conflictos armados puede adoptar diversas formas, entre otras, la violencia física, la violación, la esclavitud sexual, los abusos sexuales, la prostitución forzada, los embarazos forzosos y la violencia doméstica o intrafamiliar porque en el contexto de conflicto aumenta la violencia de género en las familias y en sus hogares. Asimismo, las mujeres pueden ser reclutadas por los grupos armados, obligándolas a formar parte del conflicto armado, al uso de la fuerza, y además por el sexismo pueden ser obligadas a la prostitución forzada, la esclavitud sexual, con la consecuente maternidad forzada, embarazos forzados y los riesgos de contraer el VIH u otras enfermedades.

Por poner un ejemplo bien conocido y documentado de las situaciones de violencia en conflictos armados, podemos mencionar la violencia sexual sistemática y organizada que sufrieron las mujeres en Bosnia con el conflicto armado de Bosnia Herzegovina (1992-1995). Los crímenes de género como arma de limpieza étnica son considerados crímenes de guerra, se estima que entre 20.000<sup>31</sup> y 50.000 mujeres fueron violadas durante la guerra<sup>32</sup>, la gran mayoría de origen bosnio-musulmán, y sufrieron también de otras formas de violencia sexual, vejaciones y abusos, que son difíciles de precisar con datos porque un gran número de mujeres no denunciaron por distintas razones. En este sentido, lo que resulta más dramático es que en la etapa posbélica en Bosnia Herzegovina, tras la firma de los Acuerdos de Paz, como afirma la investigadora Irantxu Mendia; “la violencia directa contra las mujeres en sus diversas formas no sólo no disminuyó si no que persistía o aumentaba” porque también la violencia doméstica o intrafamiliar la seguían sufriendo las mujeres como constataron muchas organizaciones de mujeres, no sólo en tiempos de guerra sino también en tiempos de paz<sup>33</sup>. En esta misma línea, la investigadora Maria Villellas expone que terminada la guerra en Bosnia-Herzegovina las mujeres continuaron sufriendo distintas formas de violencia de

---

31 La cifra de 20.000 mujeres bosnias que sufrieron violencia sexual en 73 municipalidades diferentes aparece señalada en el portal Balkan Insight, “‘20,000 women sexually assaulted’ During Bosnian War”, Balkan Insight, 29 de septiembre de 2015 recogido en Género y Paz, Boletín trimestral, número 8, Escola de Cultura de Paz, Universidad Autónoma de Barcelona, 2016.

En:[http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com\\_content&view=article&id=667&Itemid=158&lang=es](http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=667&Itemid=158&lang=es).  
Fecha de consulta: 25 de junio de 2018.

32 MENDIA AZKUE, Irantxu; *Género y Rehabilitación posbélica. El caso de Bosnia-Herzegovina*. Cuaderno de Trabajo de Hegoa. Número 50. Mayo 2009. ISSN:1130-9962, pág. 17.

33 MENDIA AZKUE, Irantxu; *Género y Rehabilitación posbélica. El caso de Bosnia-Herzegovina*. Cuaderno de Trabajo de Hegoa. Número 50. Mayo 2009. ISSN:1130-9962, pág 15.

género, tráfico y trata de mujeres, incluso posteriormente una vez finalizado el conflicto las mujeres y niñas que habían sido violadas, continuaron sufriendo de humillación y vergüenza y resultaron ser discriminadas dentro de sus familias, por cuestiones sexistas basadas en su cultura y honor<sup>34</sup>.

Debemos también mencionar en este contexto de los conflictos armados, en el marco de estos datos globales, a otro continente como es África, y específicamente la República Democrática del Congo, país que ha sufrido un conflicto armado que ha provocado un alto número de violaciones de derechos humanos, desapariciones forzadas, reclutamiento forzoso de menores de edad y graves manifestaciones de violencia sexual y de género contra las mujeres como se ha indicado por distintas organizaciones como el CICR<sup>35</sup>, Amnistía Internacional<sup>36</sup> y en el informe publicado en el 2015 por la Misión de Estabilización de la ONU en el país (MONUSCO). La MONUSCO en este informe aprecia que “el 76% de las mujeres reclutadas por los grupos armados entre 2009 y mayo de 2015, tenían 15 años o menos en el momento de su reclutamiento, y el informe añade que más de la mitad habían sido objeto de violencias sexuales, incluyendo violaciones, matrimonios forzados y esclavitud sexual. El informe hace referencia a la investigación realizada a 7.646 menores, de los cuales 600 eran niñas, reclutadas por los grupos armados en ese periodo”<sup>37</sup>. En otro informe anterior dirigido por la investigadora Amber Peterman de UNICEF en el 2011, también afirmaba que “más de 400.000 mujeres y niñas de entre 15 y 49 años fueron víctimas de abusos en el país durante un periodo de doce meses entre 2006 y 2007. Las estadísticas de las Naciones Unidas para ese mismo espacio de tiempo recogían solo 15.000 casos. Y la cifra podría ser mayor, pues el estudio no tiene en cuenta a las menores de 15 años ni a las mayores de 49, tampoco

---

34 VILLELLAS ARIÑO, María.: *Informe: Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz*. Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). Escola de Cultura de Pau de la Universitat Autònoma de Barcelona. Publicado por: Fundació Hogar del Empleado. Madrid, 2006. También en: VILLELLAS ARIÑO, María: *Mujeres y conflictos: violencia sexual y mecanismos de protección internacional*. Instituto de Derechos Humanos y Escola de Cultura de Pau de Catalunya. 2015. En: <https://www.idhc.org/es/formacion/mujeres-y-conflictos-violencia-sexual-y-mecanismos-de-proteccion-internacional-3a-edicion.php>.

35 <https://www.icrc.org/es/where-we-work/africa/republica-democratica-del-congo/guerra-civil>. Fecha de consulta: 15 de enero de 2019.

36 <https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/conflicto-rdc/> Fecha de consulta: 15 de enero de 2019.

37 Género y Paz, Boletín trimestral, número 8, Escola de Cultura de Pau, Universitat Autònoma de Barcelona, 2018. Género y Paz, Boletín trimestral, número 8, Escola de Cultura de Pau, Universitat Autònoma de Barcelona, 2018. <https://escolapau.uab.cat/genero/img/ge15e.pdf>. Fecha de consulta: 28 de febrero de 2019.

se habla de la violencia sexual contra niños y hombres <sup>38</sup>. Además, en el caso de la República Democrática del Congo se muestra que todos los grupos armados, fuerzas armadas, instituciones de seguridad, resultaron ser responsables de graves torturas y violencia sexual contra las mujeres y niñas y lo que resulta aún más estremecedor las denuncias interpuestas por un gran número de casos de abusos, de violaciones y de explotación sexual que fueron llevados a cabo por integrantes de la misma Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo<sup>39</sup>.

En consecuencia, no solo en el continente africano o en el continente europeo se producen graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres durante los conflictos armados, si bien podemos afirmar que, en la totalidad de los conflictos armados, la violencia sexual y de género se intensifica, sea cual sea el continente en que se produzcan porque son las relaciones de discriminación y subordinación las que entran en juego para dañar al enemigo y atemorizar a la población civil. De esta forma, en un contexto más actual haciendo referencia al conflicto armado de Siria, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, realizó un análisis sobre la violencia de género en la región y concluyó: “que la ayuda humanitaria se estaba intercambiando por relaciones sexuales en algunas zonas de Siria, y un informe del Comité Internacional de Rescate de 2015, hizo un sondeo entre 190 mujeres y niñas en Dara’a y Quneitra y señaló que cerca de un 40 % había revelado situaciones de violencia sexual cuando se accedía a la ayuda humanitaria<sup>40</sup>. En esta misma línea, ONU-Mujeres ha informado de los altos índices de violencia de género en este conflicto armado, siendo las mujeres y las niñas las principales víctimas de la crisis y el 69 % de las

---

38 Como indica El País “en mayo de 2011, un informe, dirigido por Amber Peterman, fue publicado en el American Journal of Public Health con el título de Sexual violence against women in the Democratic Republic of the Congo: Population-based estimates and determinants. En el informe se señala que más de 1.100 mujeres son violadas cada día en la República Democrática del Congo, lo que hace que la violencia sexual contra mujeres sea 26 veces más común que lo que se pensaba antes del estudio. Basta un dato para comprobar ese desfase. Más de 400.000 mujeres y niñas de entre 15 y 49 años fueron víctimas de abusos en el país durante un periodo de 12 meses entre 2006 y 2007. Las estadísticas de Naciones Unidas para ese mismo espacio de tiempo recogían solo 15.000 casos. Y la cifra podría ser mayor, pues el estudio no tiene en cuenta a las menores de 15 años ni a las mayores de 49, tampoco habla de la violencia sexual contra niños y hombres”. En: [https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta\\_futuro/1413995579\\_183992.html](https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta_futuro/1413995579_183992.html). Fecha de consulta: 25 de agosto de 2017.

39 En Noticias ONU:<http://www.onunoticias.mx/onu-denuncias-explotacion-abuso-sexual/>; <https://news.un.org/es/story/2018/07/1438742>; <https://www.efe.com/efe/espana/portada/la-onu-denuncia-nuevos-casos-de-abusos-sexuales-cascos-azules-en-rdc/10010-325177>

40 <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180227/441127940537/sexo-ayuda-humanitaria-siria.html>. Fecha de Consulta 28 de febrero 2018.



comunidades han manifestado su preocupación respecto del matrimonio precoz como práctica en la zona<sup>41</sup>.

Pues bien, tomando como referencia otro continente, el americano, en el caso de Colombia, nos aparecen datos igualmente de preocupantes por su alto índice de violencia contra las mujeres en este conflicto armado, antes y después del mismo, se advierte de la violencia sexual contra las mujeres como un continuum que no ha tenido un final después de la firma de los Acuerdos de Paz, a finales de 2016, entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). No cabe duda, que Colombia, un país que ha sufrido un conflicto armado tan sangriento y complejo, ha estado impregnado de graves manifestaciones de violencia sexual contra mujeres y niñas, tal y como nos denuncian los testimonios que nos ofrecen las mujeres en los informes de Amnistía Internacional donde hablan las sobrevivientes que han sufrido de violencia sexual, de violaciones, de explotación sexual, matrimonios forzados, acoso sexual, embarazos forzados y todo tipo de prácticas denigrantes contra sus cuerpos y su dignidad. Estas prácticas, una vez más, ya se producían antes del conflicto y continuaron sucediéndose, y agravándose aún más, una vez iniciado el conflicto, pero igualmente continúan dándose en momentos de cese y de restauración del conflicto, cuando las mujeres colombianas se desplazaban, cuando reiniciaban sus vidas, en un *continuum* que no encuentra un final o un cierre a este ciclo de violencia basada en su género<sup>42</sup>.

En suma, en materia de la violencia sexual en los distintos casos señalados, a la conclusión que se llega y que habrá que analizar más detenidamente, es que la violencia de género y específicamente la violencia sexual se ejerce por todos los sujetos intervinientes en el conflicto. Huelga decir que es también en materia de la violencia sexual donde la tesis de la violencia como continuum se muestra de forma más extendida y justificada su legitimidad, como hemos podido constatar en estos países anteriormente mencionados: Bosnia Herzegovina, República Democrática del Congo, Siria, y Colombia. De todos estos casos en distintas zonas del mundo en conflicto, se puede extraer la conclusión que la violencia sexual

---

41 <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/8/feature-syria-humanitarian-update>. Fecha de consulta: 25 de enero del 2019.

42 AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga Justicia”. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia, 2011, Secretariado Internacional. Amnesty Internacional Publications, Londres, Reino Unido, págs. 1, 2, 5 y siguientes. En: <https://www.amnesty.ch/fr/pays/ameriques/colombie/docs/2011/rapport-violence-sexuelle/eso-es-lo-que-nosotras-exigimos.que-se-haga-justicia>.

no tiene su origen en la reivindicación o demandas de una parte armada u otra, sino en una causa más profunda, que está íntimamente relacionada con las relaciones de poder o entre los géneros de las distintas partes, de los sujetos intervinientes en el conflicto, sean fuerzas armadas del ejército, paramilitares, o de movimientos revolucionarios. Todas las partes agredieron sistemáticamente a mujeres y niñas con distintas manifestaciones de la violencia basada en el género, tanto violencia física como psicológica, e incluso de forma más agravada en lo que se refiere a la violencia sexual y explotación sexual. Cuando además de darse la condición de género, esta categoría queda asociada con la pertenencia a una etnia específica, resultan doblemente vulneradas las mujeres y las niñas, como en el caso de Colombia con las mujeres afrodescendientes y mestizas, por su condición de indígenas<sup>43</sup>, tal y como fue reconocido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, como en otros conflictos armados como en Bosnia Herzegovina, o en Ruanda, que fue reconocido por los Tribunales penales internacionales ad-hoc para cada caso y que estudiaremos posteriormente, donde la violación constituyó un arma de guerra, como una forma de “limpieza étnica”, en este mismo ámbito la categoría de etnia provoca una doble discriminación y abuso para las mujeres en el contexto latinoamericano.

Con todo, podríamos continuar refiriéndonos a un conflicto armado tras otro, exponiendo las distintas violaciones de los derechos humanos de las mujeres, y advertiríamos que a pesar de los grandes avances logrados en los últimos años en el tema jurídico (Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre las mujeres, paz y seguridad e Informes del Secretario General sobre la violencia contra las mujeres en los conflictos armados, que veremos en la segunda parte de esta tesis), las violencias contra las mujeres aun no resultan visibilizadas en su totalidad o mejor dicho quedan invisibilizadas un alto grado de violencias de género contra las mujeres, sus causas, y consecuencias. En este mismo sentido, advierte la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Radhika Coomaraswamy, en el 2002 que: “los actos de violencia sexual, las mujeres y niñas de todo el

---

<sup>43</sup> Como se indica en el Informe de la Comisión de Verdad y Memoria de Mujeres Colombianas, informe que parte de las experiencias de las víctimas y sobrevivientes, de las voces de más de mil mujeres mestizas, afrodescendientes e indígenas, y donde se señala, “cómo la frontera entre la guerra y la paz, no es un elemento que señale el inicio o el fin de la violencia sexual, porque las mujeres y las niñas, sufren y han sufrido distintos tipos de violencias en ambos momentos antes y después del conflicto y continúan sufriendo violencias a lo largo de sus vidas “Esta situación provoca que las mujeres se sigan sintiendo obligadas a salir de Colombia y que continúan sin ser las víctimas protegidas por la justicia en proceso de su derecho a la verdad, justicia y reparación. Informe la verdad de las mujeres. Víctimas del conflicto armado en Colombia, de la Ruta Pacífica de las Mujeres (2013). Capítulos. El Continuum de las Violencias” (págs.29-33). “La violencia sexual en el conflicto armado” (págs.81-83). Coordinación General Marina Gallego Zapata. Asesores: Carlos Martín Beristaín y Alejandro Valencia Villa. Obra completa: ISBN 978-958-98619-7-4. Resumen. Colombia 2013.

mundo siguen siendo víctimas de una brutalidad inconcebible...no se ha puesto en evidencia suficientemente la violencia sexual que perpetran los grupos armados contra las mujeres, jóvenes y niñas...se ha justificado la violencia sexual contra la mujer, la prostitución y la esclavitud sexual en las zonas ocupadas militarmente por las razonables necesidades masculinas<sup>44</sup>. En esta misma línea, la Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos 23/25 del 2013 nos reitera: “la prevalencia de las violaciones y otras formas de violencia sexual, que afectan desproporcionadamente a las mujeres y las niñas, se dan en todas las esferas de la sociedad, en la vida pública y privada, en tiempos de paz, en períodos de disturbios o de transición política y en situaciones de conflicto y situaciones posteriores a los conflictos“ y además esta resolución “condena públicamente, en las más altas instancias, las violaciones y la violencia sexual perpetradas contra las mujeres y las niñas por cualquier motivo, y promocionando de manera visible e ininterrumpida, por conducto de hombres y mujeres, una prevención efectiva”<sup>45</sup>. Por lo que es necesario que las organizaciones internacionales, humanitarias, de derechos humanos, junto con los organismos de mujeres trabajen conjuntamente por la visibilidad de la violencia en los conflictos armados y para exigir responsabilidades a todos los grupos responsables que violan los derechos de la población civil, y específicamente de las mujeres y de las niñas, promocionando una prevención en todas las áreas, y especialmente en momentos durante el conflicto y el post-conflicto.

Por otro lado, no se pretende dar esta tesis un enfoque de victimismo o victimización hacia las mujeres, considerándolas solamente como sujetos pasivos de la violencia, las mujeres no son sólo víctimas en los conflictos armados, sino que son también actores relevantes que realizan importantes acciones de cuidado, de protección, de resolución de conflictos y de respuesta humanitaria en momentos de crisis. De esta forma, en los casos mencionados en esta investigación con anterioridad podemos señalar el importante papel que han tenido las mujeres y las organizaciones de mujeres en toda la etapa posbélica en

---

44 Informe de la misión a Colombia presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58° período de sesiones (2002), págs. 2 y siguientes.

45 Resolución 23/25 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos para acelerar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: prevención de las violaciones y otras formas de violencia sexual y respuesta ante ellas. Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. 23° período de sesiones. Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 25 de junio de 2013, págs. 2 y siguientes.

Colombia<sup>46</sup>, República Democrática del Congo<sup>47</sup>, Siria<sup>48</sup>, y en Bosnia Herzegovina<sup>49</sup>. Las organizaciones de mujeres han ido acompañando en los procesos de asistencia humanitaria a las mujeres sobrevivientes en programas sociales, de apoyo psicológico, empoderamiento económico y dándoles la voz en los procesos de construcción de paz de sus países<sup>50</sup>.

---

46 Para más información sobre la participación de las mujeres en las negociaciones de paz y en los procesos de reparación como sujetos activos en Colombia. Consultar: Mesa de Apoyo por los Derechos Humanos de las mujeres y paz en Colombia. <http://mesadeapoyo.com>.

47 Como Caddy Adzuba, premio Príncipe de Asturias de la Concordia, quien valientemente ha denunciado las sistemáticas violaciones que sufren las mujeres en República Democrática del Congo, RDC. No es solamente Caddy Adzuba sino también son varias las activistas congoleñas que trabajan para dar a conocer esta situación. Pero en el caso de Caddy Adzuba lleva años denunciando la violencia sexual a la que son sometidas las mujeres y niñas de su país. Caddy Adzuba es periodista, licenciada en Derecho por la Universidad Nacional de Bukavu (RDC), y trabaja en Radio Okapi, la emisora de la Misión de las Naciones Unidas en la RDC. También es miembro de la Asociación de Mujeres de Medios de Comunicación del Este del Congo, gracias a la cual se han presentado alegaciones ante la Corte Penal Internacional y el Senado de los Estados Unidos de América advirtiendo de las violaciones de los derechos humanos en RDC. La activista por los derechos humanos de las mujeres congoleñas Caddy Adzuba también está involucrada en proyectos de desarrollo y en la promoción de valores humanos para niñas en la ciudad de Bukavu.

En: [https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta\\_futuro/1413995579\\_183992.html](https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta_futuro/1413995579_183992.html). Fecha de consulta: 25 de agosto de 2017.

48 Ver información sobre el papel de las mujeres sirias refugiadas en Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR. <https://www.icrc.org/es/donde-trabajamos/medio-oriente/siria/mujeres>. Fecha de consulta: 30 de enero de 2019.

49 Para más información sobre la participación de las mujeres en la etapa posbélica como sujetos activos en Bosnia Herzegovina consultar; la sección de 3.4 titulada Las organizaciones de mujeres en la rehabilitación posbélica en MENDIA AZKUE, Irantxu; *Género y Rehabilitación posbélica. El caso de Bosnia-Herzegovina*. Cuaderno de Trabajo de Hegoa. Número 50. Mayo 2009. ISSN: 1130-9962, págs. 20 y ss.

50 La Resolución 1325 del 2000 y la Resolución 1820 de 2008 junto con otras posteriores de 2009 del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad, hacen hincapié en la participación de las mujeres en los períodos posteriores a un conflicto y de reconstrucción, haciendo frente a los obstáculos que tienen las mujeres para su participación en las situaciones post-conflicto, en las mesas negociadoras por la paz y la reparación de las víctimas serán desarrolladas posteriormente en esta tesis.

## **I.2. Consideraciones clave de la violencia contra las mujeres en contextos de crisis y emergencias humanitarias**

Para comenzar el estudio de esta temática comenzaremos analizando, qué es un desastre desde la perspectiva de las organizaciones internacionales, y para ello tomaremos la definición de la UNISDR (UN International Strategy for Disaster Reduction, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres)<sup>51</sup> que lo define como: “una seria interrupción en el funcionamiento de una comunidad o sociedad que ocasiona una gran cantidad de muertes al igual que pérdidas e impactos materiales, económicos y ambientales que exceden la capacidad de la comunidad o la sociedad afectada para hacer frente a la situación mediante el uso de sus propios recursos<sup>52</sup>. Los desastres pueden ser naturales o causados por el ser humano, como por ejemplo toda la incidencia que tiene el cambio climático en el aumento de los desastres naturales, y del que somos gravemente responsables del mismo al no proteger al medio ambiente. También existen desastres de evolución lenta, tales como las sequías o el deterioro de las condiciones socio-económicas que pueden desencadenar en una situación de hambruna generalizada o en el estallido de un conflicto<sup>53</sup>.

El Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) de la Universidad Católica de Lovaina (UCL)<sup>54</sup> ha definido los desastres en dos categorías: los desastres naturales por causas biológicas, geofísicas, hidrológicas, meteorológicas, y climatológicas que incluirían entre otros las epidemias, los terremotos, las inundaciones, las

---

51 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres, UNISDR (por sus siglas en inglés), se estableció en diciembre de 1999 como parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, con el propósito de velar por la aplicación de la Estrategia Internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres y cuyo mandato es “servir de centro de coordinación en materia de reducción de desastres en el marco del sistema de las Naciones Unidas, asegurar las sinergias entre las actividades de la ONU, las organizaciones regionales para la reducción de desastres, las actividades socioeconómicas y humanitarias”.

En: <http://www.eird.org/americas/we/quienes-somos-unisdr.html>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

52 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres, UNISDR. Terminología 2009. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de Naciones Unidas. [http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf). Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

53 Comité Permanente entre Organismos, IASC: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. Capítulo Respuestas a las Preguntas clave. 2015, pág. 324.

54 El Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) de la Universidad Católica de Lovaina (UCL), se creó como una institución sin fines de lucro con estatus internacional de derecho belga. En 1980, se convirtió en un Centro Colaborador de la Organización Mundial de la Salud, OMS, como parte del Programa Global para la Preparación y Respuesta a Emergencias. Desde entonces, el CRED ha incrementado sustancialmente su red internacional y colabora estrechamente con numerosos organismos de las Naciones Unidas, organizaciones inter-gubernamentales e instituciones gubernamentales, organizaciones no gubernamentales, institutos de investigación y universidades. En: <http://eird.org/wikies/images/CRED.pdf>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

erupciones volcánicas, los tsunamis; y por otra parte los desastres tecnológicos que se refiere a una situación, derivada de un accidente en el que se involucran sustancias químicas peligrosas o equipos peligrosos; que causa daños al ambiente, a la salud, al componente socioeconómico y a la infraestructura productiva de una sociedad, estado o comunidad<sup>55</sup>, siendo estos daños de tal magnitud que exceden la capacidad de respuesta de la comunidad o sociedad afectada<sup>56</sup>. Asimismo, se utiliza el término de emergencias complejas como indica la FICR y la FAO, cuando los desastres se originan como consecuencia de una combinación compleja de causas naturales, y de origen humano, y por diferentes situaciones de vulnerabilidad como: una situación prolongada de inseguridad alimentaria, las epidemias, inestabilidad política, conflictos y violencia, desigualdades sociales y una pobreza subyacente<sup>57</sup>. El Comité Permanente entre Organismos aprecia que “una emergencia compleja puede definirse como una crisis de índole humanitaria en un país, región o sociedad donde se ha producido un total o un considerable debilitamiento de poder provocado por un conflicto interno o externo, y que exige una respuesta internacional que supera las atribuciones del mandato o la capacidad de cualquier organización y/o del programa de las Naciones Unidas existente en el país”<sup>58</sup>.

En todo caso, la Ayuda Humanitaria tiene como objetivo clásico brindar asistencia humanitaria de corto plazo para proteger y salvar las vidas de las personas, víctimas de las catástrofes naturales o causadas por el ser humano o por la combinación de ambos factores<sup>59</sup> siendo considerada como actuación fundamental prevenir y aliviar el sufrimiento humano, atender las necesidades básicas e inmediatas de la población, desde una perspectiva de reducción de la vulnerabilidad y fortalecimiento de capacidades<sup>60</sup>. Como expone la profesora

---

55 GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW, R.; Annual Disaster Statistical Review 2013: The Numbers and Trends. Brussels: CRED; septiembre 2014, pág. 7.

56 Definición del Desastre Tecnológico que viene señalada en el Programa Sindical de Protección del Medio Ambiente. Trabajo y Ambiente. Boletín número 004. Observatorio Laboral y Ambiental. Abril 2011. <http://www.trabajoyambiente.com.ar/boletin/0004/0004.php>. Para más información consultar la página web: <http://www.trabajoyambiente.com.ar/detalle.php?id=15>. Fecha de consulta: 26 de junio de 2018.

57 <http://www.fao.org/emergencias/tipos-de-peligros-y-de-emergencias/emergencias-complejas/es/>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2018.

58 <https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/definicion--de-peligro/peligros-complejos/>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2018.

59 Reglamento número 1257/96 del Consejo de la Unión Europea del 20 de junio de 1996 concerniente a la Ayuda Humanitaria.

60 Véase la Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española. Francisco Rey Marcos (el et al), Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH). Milagros Hernando Echevarría, Pablo

Consuelo Ramón, “el ámbito de las operaciones de asistencia humanitaria es el propio del ejercicio de la solidaridad y cooperación internacionales ante situaciones de las que son víctimas pueblos, minorías o aun Estados, como las catástrofes naturales, industriales o políticas, o en situaciones de urgencia de orden similar”<sup>61</sup>. Desde la perspectiva de las Naciones Unidas el concepto de Acción Humanitaria incluye los siguientes elementos: respuesta humanitaria, reducción del riesgo del desastre<sup>62</sup>, preparación para la prevención y mitigación de los riesgos<sup>63</sup>, recuperación temprana, contribuyendo a la apropiación, la resiliencia por las comunidades y los países<sup>64</sup>, y finalmente la rendición de cuentas a las comunidades afectadas por las crisis humanitarias<sup>65</sup>.

Por una parte, definidos el concepto de desastres naturales o tecnológicos, causados o no por la acción del ser humano y por otra parte, las emergencias complejas y la asistencia o ayuda humanitaria, pasamos al análisis cuantitativo y cualitativo de los desastres naturales y de las operaciones humanitarias vinculándolas con las situaciones de violencia que se producen y la respuesta a las mismas que es el objeto principal de nuestra investigación. Los desastres han ido aumentando progresivamente desde 1960, como señala el Informe Estadístico de Desastres del 2012 de la Universidad de Lovaina. Del 2002 al 2011, se

---

Muelas García, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaria de Estado de Cooperación Internacional. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. 2007.

61 RAMÓN CHORNET, Consuelo: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995, pág. 55.

62 Para más información sobre el tema de reducción del riesgo del desastre, consultar: IFCR: Public awareness and public education for disaster risk reduction: A guide. Geneva, 2011.

63 Las Directrices del IASC de 2015 indican que la prevención de la violencia de género suele referirse a las medidas dirigidas a evitar que la violencia de género llegue a producirse en los contextos humanitarios y de refugio. Se podrían indicar como acciones de prevención las siguientes: la realización de actividades de promoción de la igualdad entre los géneros, o el trabajo de sensibilización con enfoque comunitario dirigido a los hombres y a los niños con la finalidad de evitar situaciones de discriminación o de patriarcado. Por otra parte, continúa el IASC exponiendo que la mitigación de la violencia de género se refiere a las medidas conducentes a una reducción de la exposición a incidentes de violencia de género en los contextos humanitarios o de refugio. Las acciones que podrían ponerse de relieve son las siguientes: estrategias o acciones para que haya seguridad, iluminación en los centros de atención de emergencias, baños separados de hombres y mujeres, y otros espacios seguros para mujeres. A veces las actividades de prevención y mitigación pueden superponerse porque están dentro de un mismo ámbito de acción, pero es importante que se desarrollen acciones de prevención y mitigación de los posibles riesgos de la violencia en los contextos humanitarios. IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015, pág. 1.

64 Para más información sobre el tema de resiliencia en comunidades y países, consultar: IFCR. The road to resilience. Bridging relief and development for a more sustainable future. IFCR discussion paper on resilience. Geneva, 2012.

65 ONU-MUJERES: Estrategia Humanitaria de ONU-Mujeres, 2014-2017. La traducción es nuestra. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action>. Fecha de consulta: 27 de enero de 2018.

produjeron 107,000 muertes por desastres naturales, lo que contrasta con los datos del 2012, en los que se registraron 357 desastres naturales con 124.5 millones de personas afectadas. Las estadísticas de los desastres en siete países como: Haití, Japón, Kenia, Nueva Zelanda, Pakistán, Samoa y Santa Lucía mostraron que los daños se incrementaron del 1.9% al 120% del Producto Interior Bruto. Asia fue el continente más golpeado por desastres naturales en el 2012 (40.7%), quien registro el mayor número de víctimas (64.5% de las víctimas mundiales en desastres), seguido por América (22.2%) quien registró el mayor número de daños (65.7% de los daños globales en desastres), Europa (18.3%), África (15.7%) y Oceanía (3.1%)<sup>66</sup>. De la misma forma, el Informe Estadístico de Desastres de 2016 de la Universidad de Lovaina, aprecia que el número de personas afectadas por los desastres naturales es de 564.4 millones, este número fue el más alto desde el 2006, aumentando 1.5 veces más que la media anual de 224 millones. Asia también fue el continente más golpeado por los desastres naturales en el 2016, registrando una media similar desde el 2006 al 2015, pero en el 2016 con un 46.7% de los desastres que se produjeron en el mundo, seguida por América (24.3%), África (16.9%), Europa (8.2%), y Oceanía (3.8%)<sup>67</sup>.

Siguiendo este hilo conductor, es importante advertir como en situaciones de desastres naturales y otras emergencias humanitarias, las familias y comunidades además de perder vidas humanas, son separadas como consecuencias de la situación de las crisis humanitarias, perdiéndose sus vínculos de unión y protección familiar. Además, los sistemas de salud, educación y seguridad se interrumpen o no pueden dotar de los servicios necesarios, y los sistemas de apoyo comunitario se rompen provocando una situación de vulnerabilidad para la población afectada y especialmente para las mujeres y niñas. Asimismo, en la mayoría de los casos los desastres naturales afectan de manera diferente a los hombres y a las mujeres, siendo mayormente las mujeres y los niños, especialmente las niñas y las mujeres adultas, la población más afectada por los desastres y emergencias humanitarias. Como afirma ONU-Mujeres, amplios estudios han mostrado que los desastres naturales, incluyendo tsunamis, huracanes, terremotos e inundaciones afectan desproporcionadamente a mujeres y niñas,

---

66 GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW.R.: Annual Disaster Statistical Review 2012 : The Numbers and Trends. The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) CRED; Brussels, agosto 2013, págs. 1, 2 y 3. La traducción es nuestra.

67 GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW.R.; WALLEMACQ, P.: Annual Disaster Statistical Review 2016: The Numbers and Trends. CRED Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) Institute of Health and Society (IRSS). Université Catholique de Louvain – Brussels, Belgium; october 2017, págs.1 y ss. La traducción es nuestra.



quienes tienen más riesgo de sufrir violencia y explotación que los hombres y los niños<sup>68</sup>. Y como se reitera en el Informe del Secretario General sobre Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales de 2014: “los papeles y normas asociados a cada género limitan la capacidad y los recursos de la mujer y la niña para responder con resiliencia en defensa propia y de sus familias, al tiempo que los trastornos de los servicios y la quiebra de los mecanismos de protección y el estado de derecho puede afectarlas con mayor severidad”<sup>69</sup>. Esto significa que las situaciones durante las crisis humanitarias pueden tener una carga adicional para las mujeres, adoptando roles o estereotipos de género, dedicándose las mujeres a más labores de cuidado y protección de la niñez, a los enfermos, al cuidado de la población anciana o discapacitada, al suministro del agua o de los alimentos asumiendo todo el trabajo no remunerado, y perdiendo oportunidades de acceso a la educación, la salud y la participación en la toma de decisiones en distintos ámbitos.

Uno de los principales problemas en la asistencia humanitaria es la falta de acciones de prevención y de respuesta a la violencia de género, como reitera el programa del “Llamado a la Acción para la protección contra Violencia de Género en Situaciones de Emergencia de 2016”, propuesta significativa de Reino Unido y Suecia en esta materia, que pretende transformar fundamentalmente la manera en que se aborda la violencia de género en las operaciones humanitarias, afirmando que: “la violencia de género, en especial contra las mujeres y las niñas, es omnipresente y se agrava en situaciones de emergencias humanitarias. Sin embargo, la prevención y la respuesta a la violencia de género aún no se considera una prioridad desde la fase inicial de las emergencias y las respuestas humanitarias carecen de mecanismos de financiación, políticas y sistemas suficientes para asegurar que el tema se aborde exhaustivamente. Esta falta de acción representa un fracaso de los trabajadores humanitarios en promover, respetar y proteger los derechos de las poblaciones afectadas, en particular de las

---

68 Por ejemplo en el caso de Bangladesh que sufrió un severo ciclón, en abril de 1991, se estimó que el 90% de las 140.000 personas que perdieron su vidas fueron mujeres, en el Tsunami del Océano Indico de 2004, se reportaron que el 77% de las víctimas fueron mujeres y niños, niñas, y en el ciclón Nagis que afectó a Myanmar, en el 2008, el 61% de las muertes fueron de mujeres. En: <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/5/announcer-new-programme-addressing-gender-inequality-of-risk>. UN Women website. 23 de mayo de 2017.

69 Informe del Secretario General en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: incorporación de una perspectiva de género, situaciones y cuestiones programáticas. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014, pág. 2.

mujeres y las niñas”<sup>70</sup>. Un fracaso, podríamos decir por no proveerse los servicios adecuados para la atención y respuesta de las distintas manifestaciones de violencias que sufren mujeres y niñas, y por la falta de prevención y de acción de las agencias internacionales con mecanismos de seguimiento y de sanción hacia su propio personal humanitario, cuando cometen infracciones graves o incluso leves contra la población receptora de la ayuda, porque como ya indicamos en el capítulo anterior, son también las personas que trabajan en el ámbito humanitario, en misiones internacionales, y de los propios países afectados que asisten en las crisis humanitarias, quienes cometen actos de violencia sexual, abusos, explotación sexual en las operaciones de asistencia humanitaria. Esta problemática se ha mostrado lamentable y vergonzosamente en números países, por ejemplo, en Haití, tras los terremotos de 2010 sufridos en este país, la violencia de género contra las mujeres y niñas aumentó en los campamentos habilitados para las personas desplazadas internas que habían perdido su hogar, debido a la falta de condiciones de seguridad, hacinamiento, iluminación. Las mujeres también sufrieron de abusos, explotación sexual, y vejaciones durante la distribución de la asistencia humanitaria por parte del personal humanitario garante de la respuesta humanitaria<sup>71</sup>. Por poner otro ejemplo, en Sri-Lanka, en el 2004, durante el tsunami se constató que aumentaron los niveles de violencia hacia las mujeres por un compañero sentimental<sup>72</sup> se refiere a la violencia doméstica contra las mujeres que se incrementa cuando acontecen los desastres naturales.

Como expone el Estudio Global sobre violencia basada en género en desastres de 2015 de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, es difícil investigar la violencia de género antes y después de los desastres, porque normalmente la violencia de género, ha sido por mucho tiempo invisibilizada y no escuchada<sup>73</sup>, de forma que pueden

---

70 Llamado a la Acción para la protección contra Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Hoja de Ruta 2016-2020. Septiembre 2011. El Llamado en Acción lanzado oficialmente en 2013 por el Reino Unido y Suecia, pretende transformar fundamentalmente la manera en que se aborda la violencia de género en las operaciones humanitarias, a través de la acción colectiva de numerosas partes, cada una aportando sus diversas fortalezas y capacidades. Llamado a la Acción para la protección contra Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Hoja de Ruta 2016-2020. Septiembre 2015, pág.3.

71 Además, un gran número de manifestaciones de violencia sexual como survival sex o sexo por supervivencia fueran registradas durante este desastre natural y posteriormente al mismo en las operaciones de asistencia humanitaria, como veremos posteriormente en la sección de la tesis donde se pone de relieve todas estas situaciones de violencia de género en los terremotos de Haití 2010.

72 GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW.R.: Annual Disaster Statistical Review 2012:The Numbers and Trends. Brussels: CRED; 2013. La traducción es nuestra. <http://www.cred.be/publications>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

73 International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, IFCR: Unseen, unheard: Gender –Based violence in disasters. Global Study, Geneva 2015, pág.8. La traducción es nuestra.

darse durante los desastres distintas formas de violencias contra las mujeres y niñas, como la violencia doméstica, la violencia sexual, la explotación sexual, los matrimonios forzados...y no resultan identificados, denunciados o visibilizados<sup>74</sup>. Asimismo, tampoco hay tantas fuentes estadísticas que visibilizan las violencias de género en los desastres y emergencias humanitarias, y en su caso de haberlas no se muestran todas las formas de violencias que sufren las mujeres y niñas, ni el grado de las mismas, lo que no significa que no se produzcan, puesto que queda demostrado como veremos a lo largo de nuestra investigación, que la violencia de género se acentúa en los casos de desastres y emergencias humanitarias pero no se visibiliza ni se registra adecuadamente en las investigaciones o estadísticas. Este Estudio Global también nos refleja que los desastres causan empobrecimiento, lo que induce a adoptar estrategias negativas de enfrentamiento a estas situaciones de crisis, incluyendo el sexo transaccional<sup>75</sup>, el aumento de los matrimonios forzados y la trata de mujeres y niñas. Como afirma la profesora Raquel Vañó: “el sexo es una estrategia de supervivencia en este contexto, puesto que las mujeres se ven obligadas a mantener relaciones sexuales con miembros de grupos armados o con las personas que les proporcionan alimentos, refugio, paso seguro o cubren otras de sus necesidades básicas para sobrevivir”<sup>76</sup>.

Por otra parte, hay que señalar que el empobrecimiento no es la causa fundamental de la violencia de género, porque son los patrones de género, las relaciones de subordinación y discriminación, sus principales causas, tal y como hemos desarrollado en la introducción de esta tesis. Es importante, resaltar que la violencia de género no conoce de clases sociales, no diferencia entre una clase social más alta, más rica o más empobrecida, porque lamentablemente afecta a todas las clases sociales de una sociedad donde se reproducen estas relaciones de subdiscriminación entre los géneros, y de esta manera, en relación a los países, la violencia de género tampoco discrimina entre unos países económicamente más

---

74 Como hemos indicado utilizamos indistintamente en nuestra investigación violencia de género o violencias de género, algunas veces utilizamos el término en singular y otras veces en plural para señalar la gravedad de los datos estadísticos y el aumento de esta violencia contra las mujeres y niñas, así como también indicar que son distintas formas de violencia las que se dan contra mujeres y niñas, tal y como desarrollamos en la segunda parte de la tesis.

75 Las investigaciones realizadas en este informe se basan en estudios en Bangladesh, Bosnia Herzegovina, El Salvador, Haití, Malawi, Myanmar, Namibia, Rumania y Samoa, sin embargo, podemos también señalar que estudios en los países de altos ingresos, económicamente desarrollados como Australia, Canadá, Japón, Nueva Zelanda y los Estados Unidos muestran un aumento significativo de la violencia basada en el género después de los desastres. IFCR: Unseen, unheard: Gender –Based violence in disasters. Global study. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva 2015, pág. 7.

76 VANYO VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi 2016, pág.175.

desarrollados frente a los más empobrecidos. A modo de ejemplo en el huracán Katrina en Estados Unidos, la investigadora Elizabeth Ferris, advierte; “incluso en países desarrollados, como Estados Unidos, hubo informes de graves aumentos de violencia de género y violencia sexual de las personas desplazadas por el huracán Katrina en el año 2005”<sup>77</sup>. En este mismo sentido, la investigadora Elaine Enarson, lo ha venido indicando en sus distintos estudios y publicaciones, un año más tarde del Huracán Katrina, en el 2005, según los informes criminales de ese mismo año, se evidenció un grave aumento de violaciones y abusos sexuales, que pasaron de un 4.7% a un 16.3% por día. También con el Huracán San Andrew de 1992 en Miami, se mostró un aumento de la violencia conyugal en un 50%, y con el Terremoto de Loma Prieta de Santa Cruz en California de 1989, donde los abusos sexuales aumentaron en un 300% y la violencia doméstica en un 600%<sup>78</sup>. En esta misma línea, la investigadora Elaine Enarson, expone otras situaciones de desastres naturales como en las inundaciones de Missouri de 1993 o las de Minnesota de 1997, y en los mismos atentados en New York del 11 de septiembre del 2011, donde se constataron por distintas fuentes que los servicios de atención a la violencia doméstica y psicológica fueron suspendidos, con la correspondiente falta de atención a las mujeres que se veían entonces obligadas a volver con sus parejas que a su vez aumentaban el control sobre ellas<sup>79</sup>. Además, reitera la investigadora Elaine Enarson, este aumento de la violencia de género se produjo no solamente durante los desastres naturales en Estados Unidos, sino también en otros países económicamente desarrollados como en Nueva Zelanda durante la tormenta de nieve del 2010, Canadá durante la tormenta de hielo de 1998, o en las inundaciones de Australia de 1990<sup>80</sup>. Asimismo, podríamos seguir poniendo distintos ejemplos de países con un alto grado de desarrollo

---

77 FERRIS, Elizabeth (et al); PET, Daniel; and STARK, Chareen, Chapter 4: Disaster Risk Management: A Gender-Sensitive Approach is a Smart Approach. En: *The Year of Recurring Disasters: A Review of Natural Disasters in 2012*. Publicado por: The Brookings Institution – London School of Economics Project on Internal Displacement. Marzo 2003. Pag.71-87. También se mencionan en este capítulo otras situaciones de desastres en distintos países donde se aumentó la violencia doméstica y de género contra las mujeres, así como también las distintas consecuencias que tienen los desastres en los hombres y en las mujeres, y los distintos roles que realizan hombres y mujeres en los sistemas de alerta temprana y de respuesta a los desastres, por lo que se recomienda la lectura de todo el capítulo para desarrollar más este tema.

78 ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilience*. Lynne Rienner. Chapter 6. Violence against women. USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc., pág. 71. La traducción es nuestra.

79 ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilience*. Lynne Rienner. Chapter 6. Violence against women. USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc., pág. 76. La traducción es nuestra.

80 ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilience*. Lynne Rienner. Chapter 6. Violence against women. USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc., pág. 72. La traducción es nuestra.

económico que se vieron afectados por un aumento de la violencia de género cuando sufrieron desastres naturales.

Por lo tanto, siguiendo con esta argumentación que compartimos plenamente, podemos afirmar que, en una situación de desastre natural o emergencia humanitaria, se ven afectados por igual tanto los países que están más desarrollados económicamente como los países más empobrecidos. Además, en estos contextos, la violencia afecta en mayor medida y con mayor gravedad a mujeres y niñas desde un primer momento, puesto que parten de una situación de mayor riesgo y vulnerabilidad previa, de manera que disponen de menos herramientas para hacer frente a los desastres, para responder a las situaciones de riesgo, y se encuentran ante una situación de mayor desprotección frente al resto de la población. Como advierte la profesora Consuelo Ramón “evidentemente la violencia ejercida sobre las mujeres es la principal consecuencia de un mundo en el que, pese a los indiscutibles avances, todavía hoy en gran medida las mujeres juegan con desventaja, pues siguen privadas de una autonomía plena y equiparable a la de los hombres, ya que continúan siendo consideradas como un objeto susceptible de ser apropiado a conveniencia<sup>81</sup>, sin capacidad reconocida o en todo caso suficientemente garantizada para poder trazar su propio destino”<sup>82</sup>. En este mismo sentido, cuando se producen estos desastres o situaciones de emergencias, las mujeres no cuentan con mecanismos de protección ante estas situaciones de violencia emergentes o continuadas, ni con el cumplimiento o ejecución de la normativa legal, dado que en la mayoría de los casos se suspenden los servicios de atención o de ejecución, independientemente de que estos servicios puedan estar más desarrollados en unos países que en otros. En una coyuntura de desastre o emergencia, todos los países pasan por una fase de crisis e inestabilidad que deja en una situación de desprotección a la población en general, y particularmente a la población más vulnerable, adulta, discapacitada, enferma y en todo caso por su condición de género a las mujeres y a las niñas.

---

81 En este mismo sentido, la investigadora Marcela Lagarde asegura: “que los hombres como género tienen asegurado el dominio en el mundo y las mujeres como género tienen asignado el cautiverio” y la socióloga Franca Basaglia advierte: “la subjetividad de cada mujer marcada por dicha expropiación produce en ella la necesidad, el inconsciente e imperativo deseo de ser-para-los-otros, mientras que el hombre consiste en ser-para-si en el mundo”. LAGARDE DE LOS RÍOS, Marcela: *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. Madrid. Horas y Horas, 1997. ISBN 8487715605, págs. 60-62.

82 RAMÓN CHORNET, Consuelo.: “La protección internacional de la mujer: un camino sin retorno” en Mariño, F. *Feminicidio. El fin de la impunidad.*, Universidad Carlos III de Madrid, Tirant lo Blanch, Valencia 2013, pág. 87.

Otro de los problemas de las operaciones de asistencia humanitaria es que el registro de información de la población receptora de la ayuda humanitaria no se encuentra desagregado por sexo. Los registros creados en el momento de la emergencia, sin desagregar, privilegian los listados masculinos; a los jefes de familia, a los propietarios, a los que, en definitiva, ejercen el poder... y reflejan una sobre-representación de varones en la fase de la distribución de la ayuda humanitaria. Cuando posteriormente se quiere evitar la discriminación de las mujeres como beneficiarias directas de la ayuda, resulta extraordinariamente difícil, a menos que se realicen nuevos registros de las personas damnificadas. De esta forma, poniendo un ejemplo sobre este tema, puedo afirmar como fruto de mi experiencia profesional en el terreno en El Salvador, en 1999, en las actuaciones de distribución de la ayuda humanitaria durante el Huracán Mitch<sup>83</sup>, las organizaciones de mujeres constataron que una gran parte de las operaciones de distribución de la ayuda humanitaria de las agencias internacionales tuvieron como destinatarios a los hombres, el género masculino, que eran los considerados como los jefes de hogar quedando invisibilizadas las jefas de hogar. Como evidencia el Movimiento de Mujeres Mérida Anaya Montés: los responsables de recibir la ayuda alimentaria fueron, en la mayoría de las ocasiones, los hombres porque los registros familiares estaban a su nombre y tampoco se hacía un control de la distribución del contingente humanitario dentro de la familia. Los alimentos de mera subsistencia (el arroz, el azúcar, el frijol, el guacal) eran entregados al hombre, reproduciendo las relaciones de patriarcado y dominación. Mientras que los regalos para los/las niños y niñas eran entregados a la madre, como galletas, libros, algunos juguetes, etc., reproduciendo los roles clásicamente masculinos y femeninos de reproducción y cuidado, lo que generó relaciones de dependencia y subordinación de las mujeres salvadoreñas a los hombres, que en momento de crisis pueden agravar las situaciones de dominación y generar mayores conflictos<sup>84</sup>. Estas situaciones son las que Erica Harper, representante de International Development Law Organisation (IDLO), denomina discriminación basada en el género en los contextos humanitarios, práctica que excluye a las mujeres y que para prevenirla deben

---

83 Mi experiencia profesional en terreno en El Salvador radica, en mi trabajo contratada como Asesora Legal e investigadora de proyectos de género como Voluntaria de Naciones Unidas en El Salvador, asignada al PNUD y al Movimiento de las Mujeres Mérida Anaya Montés, M.A.M, donde estuve trabajando desde 1999 hasta el 2003, trabajando entre otras acciones en las operaciones humanitarias que se realizaron en El Salvador tras el desastre del huracán Mitch en 1998 y en los terremotos de 2001.

84 MATUS, S. (et al) ALEMANY, M.; BATRES, A.; JOVEL, M., PEÑA, L. (colaboradoras): *Investigación sobre la situación y condición de las mujeres de las comunidades de El Coco, El Carmen, Las Lucias y Las Marías*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mérida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN:99923-76-64-3, págs. 77-82.

protegerse los derechos de las mujeres, basándose en listados desagregados por sexo que reconozcan a las denominadas “jefas de hogar”, “familias monoparentales”, “viudas” y otras modalidades diversas<sup>85</sup>. En los campos de refugiados, en las operaciones de asistencia humanitaria, las mujeres también sufren la discriminación en la distribución de la ayuda, siendo ellas normalmente las que están al frente de la familia, y a pesar de ello, se quedan en el último lugar en el momento de la distribución de la ayuda o simplemente no la reciben. En este sentido, podemos asegurar que existe en un gran número de ocasiones una ausencia de perspectiva de género en la distribución de la ayuda humanitaria también en el ámbito del refugio. Aunque las agencias humanitarias actualmente están intentando paliar este problema, aún continúa observándose que la perspectiva de género no está totalmente integrada en el momento de la distribución de la ayuda como en el contenido de esta ayuda.

Por si fuera poco, otra cuestión relevante es la necesidad de la participación de las organizaciones de mujeres, en el momento de la distribución de la ayuda, como advertía el Informe del Secretario General de 2013; “de la importancia que las mujeres participen plenamente y en condiciones de igualdad en la adopción de decisiones y de que las cuestiones de género se incorporen en todos los aspectos de las actividades humanitarias, en particular en la reducción del riesgo, respuesta y recuperación respecto de los desastres. Los riesgos específicos que enfrentan las mujeres y las niñas se acentúan cuando los organismos humanitarios pasan por alto la fortaleza y las acciones de las mujeres, y cuando no trabajan con las organizaciones locales de mujeres y con líderes femeninas”<sup>86</sup>. Con esta finalidad, las organizaciones internacionales están financiando directamente cada vez más a organizaciones de mujeres y organizaciones de base. Sin embargo, la mayoría de las veces las organizaciones de mujeres todavía tienen problemas para poder formar parte de la coordinación interagencial y a veces para poder formar parte, deben hacerlo a través de sus contrapartes internacionales<sup>87</sup>, y no siempre pueden hacerlo. Es importante consolidar su papel como

---

85 HARPER, Erica: *International Law and Standards Applicable in natural disaster situations*. International Development. Rome, 2009. ISBN:978-88-96155-00-4, págs. 71 y 73.

86 Informe del Secretario General en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI: incorporación de una perspectiva de género, situaciones y cuestiones programáticas”. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014, pág. 4.

87 A modo de ejemplo, en el caso español, la cooperación bilateral de los distintos países financia a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, ONGDs, con base territorial en los países donantes y legalizadas en sus propios países de origen que reúnen una serie de requisitos y son consideradas como ONGDs

actores relevantes en el terreno dado que conocen las necesidades de las mujeres y que tienen importantes fortalezas para el ámbito humanitario.

Por otro lado, en relación al contenido de la ayuda se aprecia en muchos casos una ausencia de perspectiva de género. Los contingentes del material médico entregados por los gobiernos o agencias humanitarias donde no se incluían medicamentos ni otros materiales para tratar los problemas de salud específicos de las mujeres como consecuencia de la situación de crisis o de la violencia<sup>88</sup> como: material higiénico y sanitario, ropa interior, cremas para hongos vaginales, toallas sanitarias, anticonceptivos con la finalidad de evitar embarazos no deseados producto de violaciones o de relaciones consensuadas pero que no querían resultar en embarazo<sup>89</sup>. Todas estas situaciones mencionadas ya habían comenzado a ser evaluadas anteriormente por distintos organismos internacionales en operaciones de asistencia humanitaria donde se ha evidenciado la falta de consideración de las necesidades

---

calificadas. En su caso la convocatoria de la AECID anual está destinada para ONGDs españolas con contrapartes locales en distintos países, las organizaciones de mujeres locales de los distintos países receptores de la ayuda, pueden formar parte de estas convocatorias a través de las ONGDs españolas, aunque a veces, no cumplen con todos los requisitos legales, por ser organizaciones de base, que no cuentan con los medios suficientes para poder llevar a cabo todos los trámites correspondientes. Lo mismo ocurre en el ámbito autonómico o municipal del Estado español, que la financiación se encuentra destinada a ONGDs para intervenciones en materia de cooperación al desarrollo para las ONGDs con sede y régimen local en el ámbito territorial correspondiente y las organizaciones de mujeres solo pueden obtener financiación para sus programas y proyectos como contrapartes locales de las organizaciones no gubernamentales con las que mantienen vínculos de partenariado. Además, existen pocos fondos para financiar a las organizaciones de mujeres directamente como la Convocatoria Abierta y Permanente para actividades de cooperación y ayuda al desarrollo, CAP, que no tiene una alta financiación y a la que concurren numerosas entidades. Para completar este tema, se puede ver: ORDEN AEC/442/2007, de 23 de enero, por la que se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones de la convocatoria abierta y permanente para actividades de cooperación y ayuda al desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. 1 de marzo de 2007. <http://www.boe.es/boe/dias/2007/03/01/pdfs/A08800-08803.pdf>

88 Como expone el informe del Secretario General: “entre las consecuencias de la violencia contra la mujer en la salud reproductiva figuran los trastornos ginecológicos, la enfermedad pélvica inflamatoria, las infecciones de transmisión sexual, en particular el VIH, los embarazos no deseados y los malos resultados obstétricos. Otras de las consecuencias ginecológicas son las hemorragias o infecciones vaginales, los dolores pélvicos crónicos y las infecciones de las vías urinarias”. Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas julio 2006, pág. 55.

89 De esta forma, puedo señalar que en El Salvador, los contingentes del material médico y humanitario entregado por el gobierno de El Salvador en la operación humanitaria del Huracán Mitch en el Salvador de 1998-1999, a algunas comunidades como El Coco, El Carmen, Las Lucias y Las Marías, afectadas por el desastre natural del Huracán Mitch, se encontraban con este problema, que los contingentes médicos no contenían insumos médicos para dar atención a los problemas específicos de salud de las mujeres, tal y como se evidenció en el diagnóstico que realizamos con el Movimiento de las Mujeres Mérida Anaya Montés, MAM. La clínica “Isis Dagmar” del MAM financiada por la cooperación internacional (Médicos Mundi/Ayuda Obrera Suiza, entre otros) dio asistencia ginecológica a las mujeres durante las operaciones humanitarias tras el desastre del Huracán Mitch y constató de esta problemática. En MATUS, S. (et al) ALEMANY, M.; BATRES, A.; JOVEL, M., PEÑA, L. (col): *Investigación sobre la situación y condición de las mujeres de las comunidades de El Coco, El Carmen, Las Lucias y Las Marías*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mérida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN:99923-76-64-3, págs. 77-83.



inmediatas y particulares de las mujeres. Así, según los informes del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), en numerosas operaciones de distribución de ayuda humanitaria en la ex Yugoslavia de 1992 a 1995, se había afectado negativamente a las mujeres musulmanas quienes, al no contar con material higiénico y sanitario necesario, por vergüenza, dejaban de realizar sus actuaciones cotidianas. Tampoco contaban con personal femenino para sus consultas, ni con espacios privados para llevar a cabo sus consultas médicas, lavarse, discutir temas, entre otros<sup>90</sup>. Y no han sido únicamente las mujeres musulmanas las que han sufrido estas situaciones, como ha constatado el Fondo de Población para las Naciones Unidas, en numerosos países las mujeres sufren de falta de servicios de atención en salud sexual y reproductiva, agravándose su situación de vulnerabilidad en contextos humanitarios. Un caso actual, es el que está aconteciendo con las mujeres refugiadas y desplazadas por la Guerra de Siria, como indica, Arantxa Abril de Médicos Sin Fronteras: “la guerra deja de lado la salud sexual y reproductiva, mujeres que requieren de cesáreas para su supervivencia y la de sus hijos o hijas, no tienen acceso a servicios obstétricos o ginecológicos adecuados, o no existen estos servicios en la mayoría de los campos de refugiados, las mujeres sufren abortos sin poder recibir atención médica, infecciones vaginales, y otras enfermedades de transmisión sexual”<sup>91</sup>. Médicos Sin Fronteras, el UNFPA y otras organizaciones humanitarias han impulsado centros médicos con atención médica y ginecológica en Siria sin poder dar cobertura a todas las necesidades y los servicios necesarios para la población afectada<sup>92</sup>. Siguiendo los antecedentes sobre este tema, hay que llamar la atención que se han dado algunos avances en esta materia, desde principios del año 2000, cuando el UNFPA identificó este vacío en el examen de las necesidades de las mujeres en la respuesta humanitaria. Consecuentemente, el UNFPA y otras agencias humanitarias comenzaron a distribuir insumos básicos para las mujeres y niñas, para mantener su higiene y preservar su privacidad y dignidad, para que pudieran realizar sus labores diarias en campos de refugiados o en los lugares afectados por desastres y emergencias. Estos paquetes humanitarios contienen ropa interior, compresas, jabón, y algo tan necesario para las mujeres

---

90 Para más información sobre las situaciones y necesidades de las mujeres en los campamentos de refugiados. Ver: Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR: Mujeres Refugiadas, en Refugiados, no. 88, Madrid, 1995.

91 ABRIL, A. (Médicos Sin Fronteras): Mujeres en guerra: Refugiadas y desplazadas. Aula Magna de la Nau. Universidad de Valencia. 30 de marzo de 2017. En: <https://losjosdehipatia.com.es/evento/ mesa-redonda-mujeres-en-guerra-refugiadas-y-desplazadas/>. Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018. Para más información consultar: <https://www.inditex.com/es/comprometidos-con-las-personas/apoyo-a-la-comunidad/programa-msf>.

92 <https://www.unfpa.org/es/node/376>. Fecha de consulta: 25 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

como una linterna para salir por las noches a los baños en los campamentos, y están dirigidos tomando en cuenta cada país, cultura, historia, libertad de conciencia o religión, se denominan como los Dignity Kits o Kits de Dignidad<sup>93</sup>.

Estos Kits de la Dignidad van acompañados del Paquete de Servicios Iniciales Mínimos para la Salud Reproductiva (PSMI), que consisten en toda una serie de intervenciones prioritarias diseñadas para “reducir la mortalidad, la morbilidad y la discapacidad entre las poblaciones afectadas por la crisis, en especial en mujeres y niñas, teniendo cinco objetivos fundamentales: asegurar la coordinación de la salud sexual y reproductiva, prevenir y manejar las consecuencias de la violencia sexual, prevenir la morbilidad y la mortalidad materna, reducir la transmisión del VIH, y planificar la provisión de servicios integrales de salud sexual y reproductiva<sup>94</sup>. Por lo tanto, el reparto de estos Kits de la Dignidad en los contingentes humanitarios tienen una dimensión importante al ir acompañando el Paquete de Servicios Iniciales Mínimos para la Salud Reproductiva, PSMI, no se trata únicamente de proporcionar a los mujeres insumos sin más, sino que se identifican los riesgos de las violencias que pueden sufrir principalmente mujeres y niñas, incluyendo medidas para la prevención de la violencia de género y de los abusos sexuales, protegiendo su salud sexual y reproductiva, respaldando a mujeres y niñas a mantener la autoestima y la confianza en momentos de crisis humanitarias y desastres<sup>95</sup>. Actualmente, cada vez más las agencias internacionales, están utilizando paquetes humanitarios sensibles al género, no solo el UNFPA, sino también la OCHA, el Programa Mundial de Alimentos, PMA o WFP (World Food Program) por sus siglas en inglés, además de las organizaciones no gubernamentales y las entidades gubernamentales, pero igualmente siempre hay que incidir en este tema para que las mujeres y niñas no resulten discriminadas, y estén protegidas en todos los servicios humanitarios.

---

93 Para más información sobre los Dignity Kits y la evaluación de los mismos. Ver: United Nations Population Fund, UNFPA. Evaluation of UNFPA’s Provision of Dignity Kits in Humanitarian and Post-Crisis Settings. Consultants: Libby Abbott, Brittney Bailey, Yuka Karasawa, Dorothy Louis, Shanon McNab, Dohini Patel, Carolina Posada López, Rikha Sharma Rani, Christine Saba, Laetitia Vaval. Final Report, May 2011.

94 UNFPA (dirección Cecile Mazzacurati y Jennifer Kim) y SAVE THE CHILDREN (dirección Brad Kerner): Katy Mitchell (Autora): Herramientas de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes en contextos humanitarios. En conjunto con el Manual de Trabajo Inter-Agencial sobre Salud Reproductiva en Contextos Humanitarios. Septiembre 2009, pág. 21.

95 Para más información sobre este tema consultar la Carta Humanitaria y las Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8. Página 370 y siguientes. También revisar la sección tercera de la tesis sobre los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta a la Violencia de Género en situaciones de Emergencia propuestos por el UNFPA.

En el ámbito del refugio también se han promovido por las agencias internacionales principalmente por el UNFPA<sup>96</sup> y ONU-Mujeres, otras iniciativas con perspectiva de género para afrontar las situaciones de violencia contra las mujeres como: la promoción de espacios seguros para mujeres y los denominados en inglés referral pathways que podríamos traducirlos como sistemas o rutas de remisión de coordinación o seguimiento de los servicios multisectoriales de atención y respuesta a la violencia de género<sup>97</sup>. En relación a los denominados referral pathways podemos definirlos como marco institucionales integrales que proporcionan sistemas de referencia o rutas de remisión con procedimientos referentes claros y organizados, que conectan varias entidades con mandatos definidos e interrelacionados (que a veces se solapan) en materia de violencia contra las mujeres, que establecen mecanismos de coordinación idóneos para ofrecer una respuesta integral al problema multidimensional de la violencia de género, para asegurar la protección y la asistencia a las mujeres sobrevivientes y apoyarlas en su proceso de recuperación y empoderamiento, para la prevención de la violencia de género, y la persecución de los perpetradores<sup>98</sup>. Por otra parte, sobre la promoción de espacios seguros para mujeres y espacios de cohesión, como afirma ONU- Mujeres, hay que señalar que se refieren a casas o alojamientos seguros ubicados en la comunidad o en los refugios temporales, que pueden ayudar a sobrellevar la crisis a las mujeres que han sufrido de cualquier manifestación de violencia de género. Estos espacios pueden ser institucionalizados o no, facilitados por miembros de la familia extensa, voluntarios/as y líderes o lideresas comunitarios, que ofrecen acceso confidencial y anónimo, que proporcionan todo los servicios posibles para mujeres como servicios jurídicos, psicológicos, sociales, sanitarios (de salud sexual y reproductiva) , y en su caso, si no se puedan proveer determinados servicios, se constituyen en espacios

---

96 Para más información sobre el tema se puede consultar el Manual: Women & Girls Safe Spaces: A guidance note based on lessons learned from the Syrian crisis, UNFPA, March 2015. Para otros casos, véase el documento de Department for International Development, DFID, Violence against Women and Girls in Humanitarian Emergencies, Violence against Women and Girls in Humanitarian Emergencies. CHASE Briefing Paper, octubre 2013. Véase también <http://www.unfpa.org/resources/women-girls-safe-spaces-guidance-note-based-lessons-learned-syrian-crisis>. Fecha de consulta 1 de julio del 2018. También consultar la sección tercera de la tesis sobre los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta a la Violencia de Género en situaciones de Emergencia propuestos por UNFPA.

97 Sin perjuicio, de un breve examen que hacemos en esta primera parte serán desarrollados estos mecanismos en la tercera parte de la tesis, cuando desarrollamos los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia del UNFPA y las propuestas de ONU-Mujeres.

98 UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia and WAVE Network and European Info Centre Against Violence. Strengthening Health System Responses to Gender- based Violence in Eastern Europe and Central Asia. A Resource Package. Chapter 4. Creating referral pathways integrated into health care. 2014. págs. 93-95. La traducción e interpretación es nuestra.

confidenciales donde las mujeres se puedan reunir, compartir sus experiencias e inquietudes entre ellas y si es posible con personal idóneo que pueda apoyarlas a afrontar su situación de crisis<sup>99</sup>.

En el contexto de los campamentos de refugiados o desplazados internos, la atención médica a las mujeres y especialmente a las mujeres embarazadas, se hace difícil en lugares que funcionan como refugios temporales, porque éstos carecen de privacidad para que las mujeres puedan ser examinadas y llevar a cabo sus tratamientos específicos, no contando con los servicios obstétricos o ginecológicos adecuados. En esta línea, es importante destacar algunas cifras en relación a los desastres y emergencias humanitarias que afectan a la mortalidad materna, los datos que nos proporcionan ONU-Mujeres para el 2017 son: “el 60 % de las muertes maternas evitables ocurren en entornos de conflicto, desplazamiento de personas y desastres naturales”<sup>100</sup> y los datos para la salud sexual y reproductiva como indica también la misma entidad son; “todos los días, mueren 507 mujeres y adolescentes por complicaciones en el embarazo o el trabajo de parto en contextos de emergencias y aumenta el riesgo de contraer el Sida”<sup>101</sup> y estas situaciones se agravan cuando las mujeres y niñas sufren de distintas formas de violencias contra las mismas<sup>102</sup>. En este mismo sentido, es necesario advertir de la existencia de un vínculo de la violencia contra las mujeres basada en el género y el riesgo de contraer el VIH/Sida, tal y como aprecia el Informe del Secretario General del 2006: “la amenaza de violencia exacerba su riesgo de contraer la infección con el VIH. El miedo a la violencia impide que las mujeres obtengan acceso a la información sobre el VIH/SIDA, se hagan exámenes, revelen su condición de portadoras del VIH, obtengan acceso a los servicios de prevención de la transmisión del VIH a los niños y reciban

---

99 ONU-MUJERES. Centro Virtual del Conocimiento para poner fin a la violencia contra las mujeres y niñas. <http://www.endvawnow.org/es/articles/1400-contextos-humanitarios.html>. Fecha de consulta 27 de enero del 2017.

100 <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/humanitarian-action>. Fecha de consulta 18 de agosto del 2017.

101 <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/humanitarian-action>. Fecha de consulta 18 de agosto del 2017.

102 Entre otros daños físicos para la salud sexual y reproductiva producidos por la violencia de género que sufren las mujeres podemos señalar los siguientes: los trastornos ginecológicos, la enfermedad pélvica inflamatoria, las infecciones de transmisión sexual, en particular el VIH, los embarazos no deseados, y los malos resultados obstétricos. Otras consecuencias son las hemorragias o infecciones vaginales, los dolores pélvicos crónicos y las infecciones de las vías urinarias. Informe del Secretario General. En: Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas, julio 2006, pág. 55.

tratamiento y asesoramiento, incluso cuando saben que han sido infectadas”<sup>103</sup>. Estas situaciones se agravan durante los desastres naturales o emergencias humanitarias bien porque las mujeres no tienen acceso a los servicios de atención médica, o bien porque en el caso de tener atención médica, no tienen servicios de atención a su salud sexual y reproductiva, ya que en muchas ocasiones en los campamentos de refugiados o albergues temporales tampoco existen condiciones de privacidad para llevar a cabo estos servicios o no se priorizan estos servicios específicos para mujeres.

Otra cuestión clave es el cambio climático, cuyos efectos está provocando mayores riesgos de que se produzcan desastres y crisis humanitarias, tal y como indica el Área de Gestión de Desastre y Cambio Climático del PNUD: “las conexiones entre el cambio climático y el aumento en la incidencia de los huracanes, las sequías, las inundaciones masivas, los fenómenos destructivos similares y las consiguientes pérdidas humanas y materiales se tornan ahora más evidentes”<sup>104</sup> y a su vez, estos desastres afectan además de manera desproporcionada a mujeres y niñas, como así lo indican también las estadísticas del PNUD “las mujeres, los niños y las niñas son 14 veces más propensos que los hombres a morir durante un desastre”<sup>105</sup>. Ahora bien, es necesario también recalcar la vinculación del cambio climático con la gestión de los riesgos en desastres, ONU-Mujeres ha lanzado recientemente en la Plataforma Global para la Reducción del riesgo de desastres celebrada en Cancún en mayo de 2017, el Programa Respondiendo a la Desigualdad de Género respecto del Riesgo de Cambio Climático (Addressing the Gender Inequality of Risk in a Changing Climate. Flagship Programme). Este Programa tiene como finalidad promover la resiliencia de las comunidades frente a los peligros naturales en un clima cambiante, está coordinado por ONU-Mujeres junto con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El objetivo de este programa es movilizar a los gobiernos y a las contrapartes para que

---

103 Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas julio 2006, pág. 55.

104 Zulaika, Janire: Género, Gestión del Desastre y Cambio Climático. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de América Latina. <http://ameralatinagenera.org/newsite/index.php/es/informate/informate-noticias/noticia/3668-genero-gestion-del-desastre-y-cambio-climatico>. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2017.

105 Zulaika, Janire: Género, Gestión del Desastre y Cambio Climático. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de América Latina. <http://ameralatinagenera.org/newsite/index.php/es/informate/informate-noticias/noticia/3668-genero-gestion-del-desastre-y-cambio-climatico>. Fecha de consulta: 8 de diciembre de 2017.

integren la perspectiva de género en el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030<sup>106</sup>, promoviendo la respuesta para la gestión de los desastres desde una perspectiva de género, la participación de las mujeres y contribuyendo al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda de Naciones Unidas 2030.

En suma, es importante reiterar que la violencia contra las mujeres basada en el género, durante los desastres y emergencias humanitarias, sigue también la tesis de la violencia como *continuum* partiendo de la premisa de que la violencia, como señalamos en la introducción de la tesis es consecuencia de la desigualdad, de la *subdiscriminación* que sufren las mujeres, de las relaciones de poder desiguales entre los géneros. Cuando la violencia contra las mujeres y niñas se visibiliza en un desastre o emergencia humanitaria, puede haber surgido en el momento de esa crisis humanitaria, o bien “continua” puesto que en muchos casos ya se daba con anterioridad y continuará finalizado el desastre o emergencia humanitaria, a no ser que se presenten estrategias de respuesta con perspectiva de género, acciones de capacitación para hombres y mujeres en materia de derechos humanos e igualdad, programas de empoderamiento, fortalecimiento de las organizaciones de mujeres y acciones de prevención antes de que se produzcan nuevas crisis humanitarias.

Finalmente, podemos concluir esta sección con las palabras de la UNESCO y de la FICR sobre este tema. La UNESCO afirma que la violencia toca a todos – es una catástrofe humanitaria mundial que afecta a todos los continentes, países y comunidades. Las mujeres tienen condiciones menos favorables que los hombres para enfrentar los desastres, viven los desastres de manera diferente, y sufren mayores perjuicios que los hombres puesto que además de las pérdidas humanas y de pertenencias, sufren de distintas manifestaciones de violencias de género<sup>107</sup>. A pesar de esto las mujeres realizan una importante labor a través de la prevención y rehabilitación antes y después del desastre, aunque muchas veces este trabajo queda también invisibilizado. Pero concluyamos con una nota de esperanza. Como afirma la Estrategia de Prevención, Mitigación y Respuesta de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja: “si bien la violencia es omnipresente y compleja, no es

---

106 El Marco de Sendai se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón, el 18 de marzo del 2015 y se refiere a acuerdos voluntarios no vinculantes entre Estados miembros cuyo objetivo fundamental es la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres. Lo estudiaremos posteriormente en la segunda parte de esta tesis.

107 UNESCO: Prevención de desastres. Guía Metodológica. Más vale prevenir...Módulo 1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO El Salvador, 1999, págs.2 y siguientes.

inevitable. La violencia puede ser prevenida, y mitigada y se puede dar respuesta a sus consecuencias. Para que esto ocurra, se deben atender las causas profundas subyacentes de la violencia mediante una acción comprehensiva, constante, coordinada y basada en evidencias”<sup>108</sup>. Además, teniendo en cuenta el carácter multidimensional de la violencia contra las mujeres, es necesaria una perspectiva de género en su respuesta y prevención, y con el liderazgo de las mujeres y niñas participando como agentes de cambio en todas las actividades de preparación, respuesta y recuperación<sup>109</sup>.

---

108 IFRC: Strategy on Violence Prevention, Mitigation and Response 2011-2020. International Federation of Red Cross. IFRC Strategy. Strategic direction 3: “Promote cultures of non-violence and peace”. Geneva 2011-2020, pág.17.

109 La consideración de las mujeres y niñas como agentes de cambio en las actividades de preparación, respuesta y recuperación viene argumentada en el Informe del Secretario General en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: incorporación de una perspectiva de género, situaciones y cuestiones programáticas. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014, pág. 4.

### **I.2.1. Especial atención a las situaciones de violencia contra los niños y niñas contextos humanitarios**

Como hemos visto las crisis humanitarias provocan graves daños a la población en general poniendo en peligro sus vidas, los bienes materiales, rompiendo los vínculos familiares, comunitarios y de protección. Estos riesgos se acrecientan en la niñez, en la población adulta dependiente, en personas con discapacidad y en las personas que son discriminadas por razones de orientación sexual, religiosa, cultural... debido a que en momentos de crisis se aumentan las diferencias existentes y los riesgos de ser discriminadas.

Además, al igual que nos referimos a las consecuencias de los conflictos armados para las mujeres en la primera sección del presente capítulo, es importante recalcar en esta última parte del presente capítulo que en los conflictos armados los niños y las niñas también sufren violaciones específicas de sus derechos tales como: detenciones ilegales, secuestros y separación forzada de sus familias y de sus hogares, desapariciones, tortura y otros tratos inhumanos y degradantes. En muchas ocasiones, durante los conflictos armados los niños y las niñas son obligados al reclutamiento forzoso en las fuerzas armadas y grupos de combatientes, son los denominados niños y niñas soldado<sup>110</sup>. Más aún, en el caso de las niñas, debido al sexismo que se acentúa por su edad y por su condición de género, se ven obligadas a convertirse en esposas, esclavas sexuales o son obligadas a prostituirse, a contraer matrimonios forzados, a la maternidad forzada, a la exposición al VIH y a otros abusos sexuales. En consecuencia, la niñez tanto en los conflictos armados como en las crisis humanitarias, tiene necesidades urgentes y específicas que deben ser atendidas, cuando se rompen los vínculos familiares, y los niños y las niñas quedan separados y no acompañados, siendo necesario su cuidado urgente, se deben tratar de restablecer sus vínculos familiares para que vuelvan a estar de nuevo protegidos, siendo en algunos casos muy difícil la localización de las familias, a veces incluso resulta imposible porque han desaparecido o fallecido. Asimismo, es necesario que se realicen intervenciones rápidas para evitar que las familias se separen o en su caso, se debe proporcionar una ayuda o cuidado alternativo a estos niños y niñas para que queden protegidos del riesgo de violencias que puedan sufrir en sus hogares o en los campos de refugio como la violencia sexual o violencia de género y otras manifestaciones de la violencia.

---

110 VILLELLAS ARIÑO, María. Mujeres y conflictos: violencia sexual y mecanismos de protección internacional. En: Curso virtual Mujeres y conflictos: violencia sexual y mecanismos de protección internacional Instituto de Derechos Humanos y Escola de Cultura de Pau de Catalunya, pág. 33.



No cabe duda, que las niñas pueden sufrir de otras prácticas específicas, muy perjudiciales para su salud, que pueden verse agravadas por las consecuencias de los desastres, conflictos armados o emergencias complejas. Prácticas como los matrimonios forzados, embarazos no deseados y otras prácticas nocivas que tendrán consecuencias negativas para el resto de sus vidas, restringiendo entre otros derechos fundamentales, el derecho a una educación, a una salud sexual y reproductiva, a su libertad de elección y a su propio desarrollo. Por lo tanto, como se indica en el Informe del Secretario General del 2016 “los Estados deben reforzar la colaboración entre los distintos sectores del Gobierno para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas, darle respuesta y aumentar las inversiones en esta esfera”<sup>111</sup>. En materia de los desastres y la asistencia humanitaria en relación a las mujeres y a las niñas, tenemos que hacer referencia a las Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña del 2013, que advierten sobre: “asegurar las necesidades específicas de las mujeres y las niñas para que se incorporen en la planificación, ejecución y supervisión de los programas y protocolos de reducción del riesgo de desastres y en la infraestructura correspondiente, así como en la asistencia humanitaria para hacer frente a los desastres naturales”<sup>112</sup>. En el caso de las niñas para dotarles de mayor protección por su condición de edad, también se señalan servicios particulares por el mero hecho de –ser niña- tal y como se prescribe en las Conclusiones convenidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra la niña del 2007 , donde se afirma que “se han de proporcionar a las niñas víctimas de la violencia por motivos de género servicios adecuados a su edad que incorporen una perspectiva de género, incluidos programas amplios para facilitar su recuperación física, psicológica y social, como servicios de atención de la salud, de asesoramiento y jurídicos, líneas telefónicas de asistencia y refugios, y asignen recursos humanos, materiales y financieros suficientes para esos servicios”<sup>113</sup> . Asimismo, en el contexto del refugio también se deben implementar “medidas para asegurar que se tengan en cuenta las necesidades

---

111 Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. VI. Conclusiones y recomendaciones. Asamblea General. 27 Julio del 2016. Recomendación 83, pág. 21.

112 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña q). 57 períodos de sesiones. 2013, pág.9.

113 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra la niña. 57 períodos de sesiones. Violencia y discriminación. 2007. Punto.14.9.

específicas de las niñas afectadas por los conflictos armados y los desastres naturales en la prestación de asistencia humanitaria y en la búsqueda de soluciones duraderas, en particular en los campamentos de refugiados y de personas desplazadas dentro del país, así como en las labores de reconstrucción respetando plenamente el derecho internacional”<sup>114</sup>.

Coincido con las afirmaciones de Save the Children que ha identificado distintos tipos fundamentales de protección que requieren los niños y niñas durante los desastres y conflictos armados que son los siguientes: la protección contra el daño físico; la protección contra la explotación y la violencia por razón de género; la protección contra la angustia psicosocial; la protección contra el reclutamiento en grupos armados; la protección contra la separación familiar; la protección contra los abusos relacionados con los desplazamientos forzosos; y la protección contra la negación del acceso de los niños y niñas a una educación de calidad <sup>115</sup>.Y específicamente en el caso de las niñas, como expone el Director Ejecutivo del UNFPA en el Informe del Estado de Población del 2015; “en circunstancias normales, en determinados países en desarrollo, una niña de diez años puede verse obligada a contraer matrimonio, ser víctima de la trata de personas, sufrir la separación de su familia, verse privada de todo apoyo social, y tener dificultades para acceder a la educación, la salud o la oportunidad de aspirar a una vida mejor. Cuando sobreviene una crisis, tales riesgos se multiplican, y con ellos las vulnerabilidades de esa niña. Sus perspectivas empeoran todavía más. Es posible que sea víctima de la violencia sexual, contraiga el VIH o se quede embarazada en cuanto alcance la pubertad. Su futuro se desbarata”<sup>116</sup>. Por lo tanto, en relación a la asistencia humanitaria habrá que investigar en las distintas crisis humanitarias los casos de los niños, las niñas y adolescentes que se han visto obligadas a prestar servicios sexuales o sufrido violencia sexual u otros abusos, dando una respuesta adecuada en el caso de que hubiera habido abuso o explotación sexual, siendo necesario también la promoción espacios seguros y de protección, y sensibilizar a la comunidad sobre los derechos de la niñez,

---

114 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra la niña. 57 períodos de sesiones. Punto 14.8. Asistencia humanitaria a las niñas. 2007.

115 IASC. Comité Permanente entre Organismos. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria: mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008, pág. 21.

116 UNFPA: Informe del Estado de Población del 2015. Refugio en la tormenta. Un programa transformador para las mujeres y las niñas en un mundo proclive a la crisis. Prólogo del Director Ejecutivo del UNFPA 2015, pág.2.

incluyendo la prevención y la respuesta a la violencia sexual y a las prácticas tradicionales nocivas<sup>117</sup>.

En suma, constatamos hasta el momento que para prevenir la violencia contra la niñez, resulta necesario el apoyo psicosocial a las familias afectadas por las crisis humanitarias debido a que estas familias pueden estar debilitadas, traumatizadas por la situación de crisis, y al ser las cuidadoras de los mismos niños y niñas, requerirán también de apoyo psicosocial. En este sentido, como indica el Grupo de Trabajo de Protección Humanitaria liderado por la UNICEF; “el fortalecimiento de los sistemas de protección antes, durante y después de las emergencias, es necesario para aumentar la resiliencia de un Estado, de la comunidad, de las familias y de los propios niños y niñas”<sup>118</sup>. Con todo, huelga decir que de la misma forma que hemos alertado sobre la necesidad de la participación de las mujeres en las distintas etapas de las crisis humanitarias, también los niños y las niñas, tienen que ser sujetos protagonistas de su desarrollo, deben ser partícipes en las distintas etapas de los programas de respuesta e intervención de ayuda humanitaria, mostrando sus opiniones, consideraciones, y puntos de vista, de acuerdo con su etapa de desarrollo, para que sean incluidos en las distintas actuaciones humanitarias de las agencias internacionales.

---

117 Para más información véase: ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional 2011, pág.5.

118 IASC: Global Protection Cluster Child Protection: Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. (CPWG), 2012, pág. 18.

### **I.3. Cuestiones específicas de la violencia contra las mujeres en situaciones de migración, refugio y desplazamiento forzoso**

En esta sección se desarrollarán algunos datos globales con la finalidad de evidenciar la relación existente entre la migración, el refugio, el desplazamiento forzoso y la violencia de género, específicamente nos referiremos a la migración forzada o al desplazamiento forzoso que está más relacionado con la violencia contra las mujeres y las niñas basada en el género. Para tratar este tema, estudiaremos los datos del Informe del Secretario General de Naciones Unidas de 2016 sobre desplazamientos de refugiados y migrantes, que nos visibilizan como en el año 2015, el número de migrantes internacionales y refugiados alcanzó 244 millones, lo que representa un aumento de 71 millones (41%) desde el año 2000. La proporción de migrantes internacionales respecto a la población mundial ascendió del 2,8% en el año 2000 al 3,3% en el año 2015. Alrededor de la mitad de las personas migrantes internacionales del mundo son mujeres y la tercera parte son jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 34 años<sup>119</sup>.

Sin lugar a dudas, debemos aplicar la perspectiva de género cuando analizamos la migración internacional y el refugio, pues debemos considerar que no sólo ha aumentado el número de mujeres en los flujos migratorios o de refugio, además, es el género el que afecta a los procesos y a las políticas migratorias, lo que se ha denominado como – la feminización de las migraciones-. Como expone la profesora Carmen Pérez González, refiriéndose al informe de la Relatora Especial sobre los derechos humanos de los migrantes del 2005, “la feminización es un rasgo fundamental de las migraciones internacionales y también lo es en lo que hace a los tipos de violencia a los que se enfrentan las mujeres migrantes, que abarcan la violencia de género, la violencia doméstica e intrafamiliar, los actos racistas y xenófobos, las agresiones sexuales, la mutilación genital femenina y la trata de mujeres”<sup>120</sup>. En esta misma línea, en relación a la feminización de las migraciones en el contexto centroamericano existen también otras circunstancias que generan las migraciones internacionales, como ha afirmado la investigadora Ana Ortega “es un fenómeno que se produce con la denominada crisis de las

---

119 Informe del Secretario General: En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Septuagésimo período de sesiones. Temas 15 y 116 del programa. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. 21 de abril del 2016, pág. 5.

120 PEREZ GONZALEZ, Carmen: “Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad”. En: MARIÑO, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Tirant lo Blanch, Universidad Carlos III de Madrid, Valencia 2013. ISBN:978-84-9033-538-3, pág. 61.

cadena global de cuidados donde las mujeres se ven obligadas a salir de sus países de origen por la crisis de la reproducción social agravada por la situación de pobreza, desempleo y violencia y la del cuidado en sus países de destino”<sup>121</sup>. Las mujeres que migran son necesarias en sus países de destino por la crisis de la cadena global de cuidados porque al salir las mujeres al mercado laboral, necesitan de otras mujeres para realizar el trabajo de cuidado del hogar, hijos, familiares... trabajo que está invisibilizado y adjudicado como rol femenino. En consecuencia, como indica el Informe de la OIT sobre trabajadores y trabajadoras migrantes de 2013, un 73,4 por ciento (o alrededor de 8,5 millones) del total de trabajadores domésticos migrantes son mujeres<sup>122</sup>, lo que viene a ratificar esta afirmación de la feminización de las migraciones y de la perpetuación de los roles tradicionales de las mujeres que van en detrimento de la igualdad y el desarrollo de las mujeres, porque la situación de estas mujeres migrantes es la de la ilegalidad, la de “sin papeles”, con bajos salarios, largas jornadas e incluso situaciones de abuso sexual en su países de origen y destino.

El proceso migratorio o de refugio, analizado desde un principio desde una perspectiva de género, nos muestra que además de las mismas causas que originan que hombres y mujeres salgan de sus hogares tales como la pobreza, el conflicto armado o la vulnerabilidad, existen algunos supuestos que son específicos de las mujeres refugiadas por ser mujeres o por razones asociadas a su género. Como muestra el Manual de ACNUR sobre mujeres refugiadas de 2008, incluso cuando ya no hay conflicto armado, las mujeres y las niñas siguen siendo objeto de serias violaciones de derechos humanos a consecuencia de la discriminación y/o la violencia en contra de ellas a causa de su género, su edad, factores culturales, sociales y económicos. Cuando los Estados no quieren o no pueden controlar estas cuestiones, se pueden producir situaciones de impunidad y que fuercen a las mujeres y a las niñas a huir buscando seguridad, como por ejemplo por miedo a sufrir a los matrimonios forzosos, la violencia

---

121 Además yo añadiría que este trabajo doméstico y de cuidado a los familiares, que debería ser valorado y remunerado por los Estados, incluso cuando se realice por los miembros de la familia, no es considerado como trabajo, porque se ejercen principalmente por mujeres, tal y como también indica Ortega, A.: “el sistema de mercado, no le da ningún valor, invisibiliza este trabajo, y sólo tendrá valor económico cuando sea realizado por los centros sociales privados o públicos” y volverá a perder valor cuando sea realizado mayoritariamente por las mujeres migrantes que no entran en el ámbito laboral formal y a las que se les pagará bajos salarios y tendrán largas jornadas laborales. ORTEGA, Ana: “La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados”. *Nueva Sociedad*. Número: 256. Marzo/abril 2015. ISSN 0251-3552, pág.103.

122 Informe de la Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Un enfoque especial sobre las trabajadoras y trabajadores migrantes. Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad Departamento de Estadística, 2013, pág. V.

doméstica o de género que sufran en el seno familiar o en el ámbito social<sup>123</sup>. De la misma forma, el Informe del UNFPA de 2015, nos expone que de los más de 100 millones de personas necesitadas de asistencia humanitaria en el 2015 por conflicto, desplazamiento, y desastre natural, se calcula que 26 millones son mujeres y niñas entre 15 y 49 años, deben enfrentar serios obstáculos a su salud sexual y reproductiva antes, durante, y después de las crisis humanitarias. Además, el 60% de las muertes maternas evitables las sufren mujeres que luchan por sobrevivir a estas situaciones, 3 de cada 5 muertes maternas serían evitables, y también el 45% de las muertes neonatales. El embarazo, el parto, el VIH, los embarazos no deseados, los abortos, son otra causa de vulnerabilidad para las mujeres y las niñas que viven en situaciones de conflicto, desplazamiento y crisis<sup>124</sup>. Consecuentemente, como indican el Informe de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2016 sobre los grandes desplazamientos de mujeres y migrantes, y las distintas agencias del sistema de Naciones Unidas especializadas en el tema: las mujeres y las niñas cuando huyen, así como en los países de asilo y durante la repatriación, siguen siendo vulnerables a la violencia, al abuso sexual y a la explotación, a los malos tratos físicos y psicológicos, a la trata de personas y a las formas contemporáneas de esclavitud<sup>125</sup>. Por lo tanto, es obligatorio como advierte la profesora Carmen Pérez González que los Estados protejan a las mujeres migrantes, “dado que las mismas están expuestas a la violencia a lo largo de toda la ruta migratoria, su protección incumbe a todos los Estados por los que transcurre dicha ruta. En primer lugar, a los países de origen, puesto que en ellos en los que se dan los tipos de violencia que impulsan a la búsqueda de asilo por razón de género y otras formas de protección internacional: en segundo lugar, en el país de tránsito, en el que las mujeres se ven con frecuencia expuestas a determinadas formas de violencia para poder seguir continuando el viaje. En tercer lugar, en el país de destino. Se trata, en definitiva, de un fenómeno complejo que exige una respuesta integral”<sup>126</sup>.

---

123 ACNUR: Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008, págs. 7, 8 y siguientes.

124 UNFPA: Informe del Estado de Población del 2015. Refugio en la tormenta. Un programa transformador para las mujeres y las niñas en un mundo proclive a la crisis. Prólogo del Director Ejecutivo del UNFPA 2015, págs.4, 63 y siguientes.

125 Asamblea General de las Naciones Unidas: Proyecto de documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. 24 de agosto del 2016, pág.8.

126 PEREZ GONZALEZ, Carmen: "Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad". En: MARIÑO, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Tirant lo Blanch, Universidad Carlos III de Madrid, Valencia, 2013. ISBN:978-84-9033-538-3, págs. 62 y 63.

Examinemos ahora los datos del desplazamiento forzoso cuando las personas se ven obligadas a salir de sus hogares o huir para sobrevivir a consecuencia de la persecución por los conflictos de todo tipo, la violencia organizada o las violaciones de derechos humanos. El informe del ACNUR de 2017, indica que al finalizar el 2016, había 65,6 millones de personas desplazadas forzosamente en todo el mundo a consecuencia de la persecución, los conflictos, la violencia o las violaciones de derechos humanos. Dentro de éstos, 22,5 millones serían refugiados (17,2 bajo el mandato del ACNUR y 5,3 registrados por la UNRWA), habría 40,3 millones de desplazados internos y 2,8 millones serían solicitantes de asilo, lo que representa un aumento de 300.000 personas respecto del año anterior, por lo que la población desplazada forzosamente en el mundo se situó en máximos históricos y según los datos disponibles, en 2016 el 49% de las personas refugiadas eran mujeres y el 51% eran menores de 18 años<sup>127</sup>. El informe continúa indicando algunos de los países que se vieron especialmente afectados por el desplazamiento forzado en el 2016. Los sirios continúan siendo la mayor población de desplazados forzosos, con 12 millones de personas al concluir el 2016; la cifra incluía 5,5 millones de refugiados, 6,3 millones de desplazados internos y casi 185.000 solicitantes de asilo. El segundo grupo con un amplio número de desplazados internos para el 2016 es el de los colombianos<sup>128</sup>, con 7,7 millones de desplazados forzosos, en su mayoría dentro del país<sup>129</sup>.

En un contexto global, cuando hay un conflicto armado, aumenta el número de refugiados y refugiadas, como la situación provocada por la guerra de Siria en Europa. En el caso de España, entre los años 2014 y 2016 se triplicó la cifra de solicitudes de protección internacional admitidas, pasando de las 5.616 del 2014 a las 15.755 del 2016 según datos de Eurostat<sup>130</sup>, cifra que está muy por debajo de las 745.155 solicitudes de Alemania o las 122.960 solicitudes de Italia o de Francia 84.270. El gobierno español tras la demanda de la Unión Europea en septiembre de 2015 de solicitar a los países miembros un esfuerzo de solidaridad con las personas refugiadas asumió el compromiso de acoger un total de 17.337

---

127 ACNUR: Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016. Ginebra 2017, pág.2, 54 y 55.

128 El gran número de desplazados internos registrados en Colombia proviene de la cifra total acumulada de personas inscritas en el Registro de Víctimas del gobierno, iniciado en 1985. ACNUR: Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016. Ginebra 2017, pág.6.

129 ACNUR: Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016. Ginebra 2017, págs. 3 y siguientes.

130 Sin embargo, como indica CEAR; “en el último año y medio, Venezuela ha superado a Siria en el número de peticiones de asilo, Venezuela está en cabeza, seguido de Siria, tercera Ucrania, seguida de Argelia, Colombia, El Salvador, Honduras y Palestina”. En: SANTA MARIA, I. “Refugiados ¿Son bienvenidos en España?”. Revista Perfiles. N° 335.Fundación Once. Noviembre 2017, pág. 8.

personas refugiadas en un plazo de dos años, pero actualmente solo han asumido 1983<sup>131</sup>, incumpliendo las demandas de Europa y mostrando una falta de solidaridad con la población refugiada. Según datos del ACNUR en relación a los menores no acompañados o separados de sus progenitores y familiares debido a conflictos, desplazamiento forzoso o desastres naturales —en su mayoría afganos y sirios— se presentaron alrededor de 75.000 solicitudes de asilo en 70 países a título individual, aunque se cree que esta cifra es inferior a la real, al no contar con datos suficientes en este tema. Alemania recibió el mayor número de estas solicitudes 35.900<sup>132</sup>.

Por otra parte, existen también otras situaciones específicas como son los desplazamientos internos y de refugiados por otras causas, que son cada vez mayores y que no son sólo consecuencia de los conflictos armados sino también que se dan como consecuencia del cambio climático<sup>133</sup>, como indica el propio ACNUR, el cambio climático está actuando como un desencadenante de amenazas, desastres naturales y como consecuencia de ello se empeoran las condiciones de distintas partes del mundo originando la salida de personas. Algunas cifras que nos ofrece el Observatorio sobre el Desplazamiento Interno (IDMC) son las siguientes: 22,4 millones de personas se vieron obligadas a desplazarse durante el 2016 a consecuencia de desastres naturales en 118 países y territorios alrededor del mundo. En nueve años, desde 2008, se registraron 227,6 millones de desplazamientos ocasionados por desastres naturales, con un promedio de 25,3 millones por año<sup>134</sup>. Las mujeres son las mayormente afectadas por el cambio climático, por su situación de vulnerabilidad, de mayor pobreza y discriminación frente a los hombres, y más especialmente las mujeres refugiadas o desplazadas, por lo que es importante que las mujeres también participen en los procesos de toma de decisiones sobre las políticas públicas sobre cambio climático, acciones y convenciones internacionales y se debe velar como indica ONU-Mujeres, por la incorporación del enfoque de género en la Convención Marco de las Naciones sobre Cambio Climático de

---

131 SANTA MARIA, I.: “Refugiados ¿Son bienvenidos en España?”. Revista Perfiles. N° 335. Fundación Once. Noviembre 2017, págs.7 y 8.

132 ACNUR: Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016. Ginebra 2017, págs. 3, 47 y siguientes.

133 Tal y como ya señalaba la Plataforma de Beijing en 1995; “otra causa importante de los desplazamientos de la población es la degradación del medio ambiente, intensificada por el cambio climático y el aumento de los desastres naturales y las epidemias, que ha arrancado de sus hogares o territorios a personas, familias y comunidades enteras, creando barreras adicionales para las refugiadas y otras mujeres desplazadas “. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas. New York. 2006. ISSN 92-1-330155-3.

134 ACNUR y Cambio Climático. <http://www.acnur.org/que-hace/cambio-climatico/>. Fecha de consulta 19 de mayo de 2018.



1993 y sus conferencias internacionales de revisión de la misma, el Acuerdo de París del 2015 y el Programa de Trabajo de Lima sobre Género del 2014<sup>135</sup>.

En relación al refugio y la infancia, sigue lamentablemente siendo un tema trágico, tal y como señala Save the Children en su informe de Infancias Invisibles del año 2016; “el 2016 ha sido el año más trágico para las personas refugiadas que buscan seguridad en Europa, con más de 5.000 personas que han perdido la vida intentando cruzar el Mediterráneo huyendo del conflicto, la violencia y la persecución. Además, más de 95.000 menores no acompañados<sup>136</sup> solicitaron protección internacional en la Unión Europea en 2015, cuatro veces más que un año antes, los migrantes menores de 4 años del 2000 al 2015 aumentaron en un 41% y el Pacto Unión Europea-Turquía no contempla ninguna medida de atención especial para los menores de edad<sup>137</sup>. Considero que la situación de las mujeres y de la niñez es la más vulnerable en el contexto del refugio, y en mayor medida en el caso de las niñas que por su condición de género y de edad, y especialmente cuando emprenden el viaje solas, están en riesgo de sufrir violaciones de sus derechos, abusos y explotación sexual, caer en manos de traficantes, redes de trata. Estos niños y niñas no obtienen apoyos de los sistemas de protección de la comunidad internacional, por lo tanto, se requiere de una mayor voluntad política para cumplir con las obligaciones legales y morales, que exigen tomar todas las medidas necesarias para garantizar sus derechos y su protección. Con todo, como valora la profesora Consuelo Ramón “parecería como si la institución de asilo, en el ámbito europeo, al menos, ya no constituyera un asidero seguro para aquellos para los que fue creada, por lo que se impone la impresión que ha dejado de ser la figura jurídica, que significó la esperanza para centenares de miles de seres humanos desde su origen contemporáneo. Pero son tiempos aún

---

135 ONU-MUJERES. <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/climate-change-and-the-environment>. Fecha de consulta: 20 de mayo del 2018.

136 Podemos adoptar el concepto de los menores no acompañados haciendo referencia a las niñas, los niños no acompañados/as que han sido separados de ambos –padre y madre- y de otros parientes y no están a cargo de ningún otro adulto quien, por ley o por costumbre, es responsable de desempeñar dicha función según señala el documento del ACNUR: Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Mayo 2002.

137 SAVE THE CHILDREN. Escorial, A. (et al), Marcos L. y Perazo, C. (autoras), Sastre A. (coord.). *Infancias Invisibles. Menores Extranjeros no acompañados, víctimas de trata y refugiados en España*, junio 2016, págs. 12 y siguientes.

más difíciles para las mujeres y las niñas, que huyen de sus países, y tratan de obtener asilo por sufrir persecución por razones de género”<sup>138</sup>.

---

138 RAMÓN, C.: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: condición de género como factor de riesgo” en *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Valencia 2014, pág. 167.

## CAPÍTULO II

### LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

#### II.I. Contexto específico de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe

En esta sección se expone dentro del contexto mundial de la violencia, la situación de América Latina y el Caribe. El informe del UNDOC de 2013 refleja que “la tasa de los homicidios de hombres, es casi cuatro veces mayor que la de las mujeres (9.9 contra 2.7 por cada 100.00), siendo la más alta, la de América (30 por cada 100.000 hombres), que es casi siete veces mayor que las de Asia, Europa y Oceanía (todas por debajo de 4.5 por cada 100.000 hombres). En gran medida, esto se debe a los elevados niveles de homicidio asociados a la delincuencia organizada y a las pandillas, los cuales se dan más en el continente americano que en otras regiones; además, si se considera que el 43% de todas las víctimas de homicidio tienen entre 15 y 29 años de edad, ello significa que una de cada siete víctimas a nivel global es un joven del continente americano de entre esas edades”<sup>139</sup>.

A la luz de estos datos, no podemos negar la magnitud de la violencia de América Latina en el contexto mundial, teniendo un número tan alto globalmente de homicidios, y si investigáramos sobre la autoría de los mismos, observaríamos que son más los homicidas hombres que las mujeres femicidas, lo que muestra una asimetría de género claramente apreciable en relación a la autoría. La participación de las mujeres es mucho menor en número y en grado (menos violento) que la de los hombres. Esto se debe entre otras causas a que la violencia es un comportamiento socialmente más aceptado en los hombres que en las mujeres<sup>140</sup> y particularmente, añadiría, que esta cuestión se agrava en los hombres

---

139 UNDOC: Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: Estudio Mundial sobre el Homicidio. Resumen Ejecutivo. Viena, 2013, pág.3.

140 Como indica Ana Carcedo: “la violencia es un comportamiento fácilmente aceptado, incluso estimulado en los hombres. En la construcción de la masculinidad tradicional, es el recurso privilegiado para enfrentar los conflictos. Por el contrario, las conductas agresivas se consideran inapropiadas en las mujeres, por lo que en ellas es reprimida y, cuando alguna las manifiesta, se convierte en objeto de reprimenda y sanción social”. CARCEDO, Ana, con la colaboración de SAGOT, Montserrat: *Femicidio en Costa Rica 1990-1999*, Organización Panamericana de la Salud, OPS, Programa mujer, salud y desarrollo e Instituto Nacional de la Mujer, San José, Costa Rica 2000. En: [http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1409-00152002000100002](http://www.scielo.sa.cr/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1409-00152002000100002). Fecha de consulta: 9 de octubre del 2018.

latinoamericanos frente a las mujeres latinoamericanas, porque en América Latina aun predominan mayores patrones sexistas y patriarcales que en otros países del mundo. Con respecto a las cifras estadísticas, existen distintas fuentes, y los datos son variables, según cuando han sido tomados y las distintas fuentes consideradas, pero igual de preocupantes en todos los casos. Las Encuestas de Demografía y Salud sobre violencia en la pareja realizadas en Bolivia, Colombia, República Dominicana, y Perú en el 2008, revelan que el 10 por ciento de las mujeres en los cuatro países han experimentado violencia sexual, y el 50 por ciento, violencia emocional, mientras que los niveles de violencia física estaban entre 21 por ciento en República Dominicana y el 52 por ciento en Bolivia<sup>141</sup>.

Por otra parte, el Informe Regional de Desarrollo Humano del PNUD en América Latina y el Caribe para el 2013, aprecia que en materia de violencia contra las mujeres algunas de sus principales manifestaciones son: la violencia doméstica, la violencia por parte de la pareja íntima, la violencia sexual (incluido el abuso y el acoso sexual dentro del ámbito laboral), los feminicidios, la trata de personas, el tráfico de personas, la explotación sexual y la violencia institucional. Los datos que proporciona este informe para el 2011 son altas tasas de violencia intrafamiliar por cada 100.000 habitantes en los siguientes países; en la República Dominicana una tasa del 623.0, en Bolivia del 234.07, en Honduras del 163.0, en Panamá del 133.08, en El Salvador de 67.6 y contrastan estos datos con los de Chile con 762.1 y Uruguay con 482.9 que si bien teniendo altas tasas de violencia intrafamiliar son países donde una alta confianza en las instituciones puede explicar un mayor nivel de denuncias<sup>142</sup>. Aunque como advierte la profesora Cristina Churruca: “el problema de la violencia en la región aparece eclipsado por las cifras de crecimiento económico y las buenas perspectivas de desarrollo”<sup>143</sup> aunque a juicio de la profesora Silvina Ribotta, “América Latina y el Caribe es el continente más desigual del mundo, no el más pobre, sino el más

---

141 UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género, 2012, pág. 14.

142 PNUD. Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe Dirección Regional para América Latina y el Caribe Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Noviembre 2013. ISBN 978-9962-688-22-8, págs. 83, 84, 85.

143 CHURRUCA MUGURUZA, Cristina: “El reto de la seguridad humana en América Latina: El problema de la violencia endémica en la región “. *Araucaria*. Sevilla. Vol. 16, ISSN 32, (2014): 315-337, pág.319. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4899858>.

desigual, donde se da la brecha más amplia entre pobreza y riqueza”<sup>144</sup>. La alta tasa de homicidios de mujeres, femicidios o feminicidios, o homicidios agravados por razones de género según como los distintos países de América Latina o el Caribe, lo hayan tipificado en su normativa<sup>145</sup>, nos evidencian la gravedad del problema, junto con los datos de violencia de pandillas (las denominadas maras en el contexto centroamericano) y los datos alarmantes de violencia de género. La información oficial del Observatorio de Igualdad de género de la Comisión para América Latina y el Caribe, CEPAL, para 19 países de América Latina y el Caribe muestra un total de 2.559 mujeres víctimas de feminicidio o femicidio en 2017. Los datos de 2016 y 2017, muestran una tasa para El Salvador (10.2), Honduras (5.8), Belice (4.8), Trinidad y Tobago (3.0), Guatemala (2.6) y República Dominicana (2.2) que son los países con mayor prevalencia de feminicidios en la región. En América del Sur, la mayor prevalencia se observa en Bolivia y Paraguay con tasas de 2.0 y 1.6 por cada 100.000 mujeres<sup>146</sup>. La valoración del alto grado de femicidios o feminicidios en América Latina que realiza el Informe Regional del PNUD para América Latina es la siguiente: “el crecimiento reciente de los feminicidios es particularmente preocupante en la región, sobre todo por su invisibilización y por el nivel de impunidad que ha caracterizado el seguimiento y procesamiento de estos casos. Resulta fundamental impulsar la modificación de las condiciones estructurales, normas sociales y patrones culturales que sirven para legitimar y reproducir esta y otras formas de violencia en contra de las mujeres, así como garantizar la efectiva aplicación de las leyes vigentes en la materia”<sup>147</sup>.

En relación a la trata habría que significar como informa el Informe del Secretario General en el contexto global, que los países de Europa central y sudoriental, la Comunidad

---

144 Asimismo, la edad, sexo, etnia y condición social son factores agravantes de discriminación que profundizan las situaciones de vulnerabilidad, pobreza y exclusión que viven los latinoamericanos y latinoamericanas. RIBOTTA, Silvina: “Sobre la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe”. Papeles el tiempo de los derechos. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho. Universidad Carlos III de Madrid. Núm.16. Madrid, 2010, págs. 4 y 6.

145 La definición jurídica de femicidio o feminicidio en el contexto latinoamericano la desarrollamos en la segunda parte de nuestra tesis. En esta primera parte de la investigación, estamos aportando datos para justificar la magnitud del problema y la necesidad de propuestas con estudios significativos sobre el objeto de la investigación. Ver la sección de femicidio/feminicidio de esta tesis para entender el análisis jurídico de los conceptos jurídicos en relación al femicidio o feminicidio.

146 Observatorio de Igualdad de género de la Comisión para América Latina y el Caribe, CEPAL, <https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio>. Fecha de consulta: 4 de marzo del 2019.

147 PNUD. Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe Dirección Regional para América Latina y el Caribe Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Noviembre 2013. ISBN 978-9962-688-22-8, pág. 85.

de Estados Independientes y Asia son los países de origen más frecuentemente utilizados, seguidos por los de África occidental, América Latina y el Caribe. Los países de Europa occidental, Asia, y América del Norte son los países de destino más corrientemente indicados<sup>148</sup>. No obstante, como ha expuesto la investigadora Ana Lorena Hidalgo en el estudio regional para la OIM de 2008, “alrededor de 200.000 mujeres dominicanas han emigrado al exterior en los últimos años y que al menos una tercera parte de las mujeres migrantes dominicanas en Europa, el Caribe y algunos países de Latinoamérica ha sido objeto de trata para fines de explotación sexual, trabajo doméstico o matrimonios serviles”<sup>149</sup> y además es importante recalcar que también se ha identificado el área centroamericana como una zona de destino de explotación intrarregional<sup>150</sup>, se mencionan con bastante frecuencia países como Guatemala, México y República Dominicana como países de origen de la trata.

En materia de violencia sexual y conflictos armados, estudiaremos el caso de Colombia, en el contexto global de la tesis, y quiero reiterar el análisis de la perspectiva de género en este conflicto armado, y como los distintos estudios como: el Informe de la misión a Colombia presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy de 2002<sup>151</sup>, la Escuela de Cultura de Paz del Observatorio de Conflictos y Construcción de la Paz de la Universidad Autónoma de Barcelona<sup>152</sup>, Amnistía

---

148 Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas julio 2006, pág. 49.

149 Como sigue señalando la OIM en este estudio “A muchas de ellas les ofrecieron viajar a Holanda o España, las vendieron a negocios de trabajo sexual en Surinam o las dejaron allí sin dinero y sin documentos. Algunas lograron cruzar la frontera entre estos dos países y llegaron a la Guyana Francesa, con la promesa de que allí ganarían en euros...” lo que denota el engaño y la explotación sexual de estas mujeres, que las hace víctimas de trata, necesitando ser identificadas y protegidas de estas redes de traficantes. En: Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México. La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. Investigadora regional Ana Lorena Hidalgo. Costa Rica, 2008. ISBN 978-9968-542-00-5, pág. 47.

150 Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México. Investigadora regional Ana Lorena Hidalgo. La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. Costa Rica, 2008. ISBN 978-9968-542-00-5, pág.23.

151 Informe de la misión a Colombia presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58º período de sesiones 2002, pág. 2.

152 Base de datos de Conflictos y Construcción de Paz, Escola de Cultura de Pau. Ficha de análisis desde una perspectiva de género Colombia. Revista Género y Paz. No3- octubre 2014. Subcomisión de Género en las negociaciones de paz en Colombia. Revista Género y Paz. No 4- enero 2015. Participación de organizaciones de mujeres en las negociaciones de paz en Colombia. <http://escolapau.uab.cat/conflictosypaz/index.php>. Fecha de consulta: 1 de octubre de 2018.

Internacional<sup>153</sup>, o los informes de Corporación las Humanas<sup>154</sup>, coinciden en afirmar que todos los actores armados enfrentados a lo largo del tiempo en el conflicto armado en Colombia, desde 1964, tanto las Fuerzas Armadas, como los paramilitares o la denominada insurgencia, y las guerrillas han sido acusados de los crímenes de violencia sexual, practicados de forma generalizada y sistémica contra mujeres y niñas<sup>155</sup>. Las mujeres y las niñas son el sujeto al que se dirige la acción violenta que se perpetúa en la mayoría de los conflictos armados, aunque los hombres y los niños también resultan afectados, pero en menor medida. Sin embargo, en el conflicto armado de Colombia, la totalidad de los grupos armados en el conflicto resultan responsables de los crímenes de género, se intensifica el patriarcado con la finalidad de mostrar el dominio de los hombres hacia las mujeres, dañando a las mujeres considerándolas de su propiedad, con un patrón común, provocando explotación sexual y abusos sexuales, violaciones, embarazos forzados, todo tipo de violencias de género y prácticas denigrantes que tendrán consecuencias irreparables para las mujeres a lo largo de toda su vida.

Por otra parte, en América Latina también existen otras formas de violencia contra las mujeres, los denominados procesos de criminalización contra la población civil por la defensa de los territorios o de sus comunidades indígenas<sup>156</sup>. Esta tesis pretende hacer un especial hincapié en la criminalización que sufren las mujeres desde una perspectiva de género resaltando: las agresiones, abusos, discriminación, la violencia sexual y otras manifestaciones de la violencia de género que sufren particularmente las mujeres frente al resto de la

---

153 AMNISTÍA INTERNACIONAL, “Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga Justicia”. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el conflicto armado de Colombia, Secretariado Internacional. Amnesty Internacional Publications, Londres, Reino Unido, 2011, pág. 5. En: <https://www.amnesty.ch/fr/pays/ameriques/colombie/docs/2011/rapport-violence-sexuelle/eso-es-lo-que-nosotras-exigimos-que-se-haga-justicia>. Fecha de consulta: 1 de octubre de 2018.

154 Para más información consultar Corporación Humanas, Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género. <http://www.humanas.org.co/>. También en la Mesa de Apoyo: Derechos Humanos de las Mujeres y Paz en Colombia. <http://mesadeapoyo.com/>.

155 Es de justicia indicar que los hombres también sufren de violencia sexual, aunque en la mayoría de los casos no es tan alto el número de víctimas masculinas pero incluso muchas veces estos datos quedan más silenciados que los de las mujeres por su condición de “género masculina”, igualmente también resultan ser víctimas indirectas porque les afecta la violencia sexual que sufren las mujeres y las niñas al obligarles a presenciar agresiones o a llevarlas a cabo, sin embargo no voy a desarrollar esta materia, que tendría también toda una perspectiva de análisis de género, pero por la gravedad y el mayor número de casos de violencia sexual que sufren las mujeres y niñas voy a centrarme más en estos casos en esta tesis.

156 Para conocer más sobre este tema se recomienda la lectura del artículo de NOGUERA FERNÁNDEZ, A.: "Derecho a la resistencia y consulta previa: derechos de los pueblos indígenas en América Latina ". En García Sáez, José Antonio y Vañó Vicedo, Raquel (Eds). *Educación la Mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*. Editorial: Tirant lo Blanch. Valencia 2015. ISBN13: 9788490866351, págs.191-206.

población civil. En este sentido, cabe destacar la agresión directa contra las mujeres por ser mujeres activas que defienden sus territorios y comunidades, que provoca que sean gravemente discriminadas y acosadas por el mero hecho de ser mujeres, utilizándolas en estos casos como un medio para atemorizar a la familia, a los maridos, hijos/as y a la propia comunidad, anulando sus derechos de participación política y pública, reduciendo su papel al ámbito privado, tradicional, familiar, discriminándolas de tal modo, que se han visto obligadas en muchas ocasiones a huir de su comunidad por el estigma social que recae sobre las mismas<sup>157</sup>. De esta forma, es importante señalar el papel protagonista que han desempeñado en el ámbito de la protesta social muchas mujeres a través de la denuncia pública, la defensa del derecho a la tierra y los derechos de las poblaciones indígenas como Rigoberta Menchu, Premio Nobel de la Paz de Guatemala, que ha sido la voz de la población indígena contra el genocidio y el colonialismo interno<sup>158</sup>. Además, existen muchos ejemplos de mujeres activistas frente a las empresas transnacionales como Aura Lolita Chávez Ixcaquic<sup>159</sup> así como también mujeres defensoras de los derechos humanos de las mujeres en Guatemala<sup>160</sup>. Debemos también mencionar que algunas mujeres han sido asesinadas como consecuencia de su lucha, como tiene un papel relevante la ecologista hondureña Berta Cáceres, activista del medio ambiente, que sufrió todo tipo de violencias de género y de vejaciones hacia su persona y que fue finalmente asesinada por la lucha en pro de la protección del medio ambiente frente a las transnacionales. En este mismo ámbito, constatamos el alarmante aumento de las violaciones contra los derechos fundamentales de los defensores y defensoras que se está produciendo globalmente y especialmente en América

---

157 MUGARIK GABE, González Pazos, J. (coord.): Criminalización de la Protesta Social. Informe "Transnacionales, oligarquía y criminalización de la protesta social. El caso Guatemala." Mugarik Gabe y la Asociación Solidaria de Perifèries del Mon. Consellería de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación de la Generalitat Valenciana. Octubre 2017, págs. 27-32.

158 Para más información sobre su activismo y defensa de los derechos indígenas consultar: Elizabeht Burgos: Me llamo Rigoberta Menchú y así me nació la conciencia. Barcelona, 1993. ISBN 84-226-4517-3.

159 Aura Lolita Chávez Ixcaquic, guatemalteca, nominada al premio Sajarov y actualmente refugiada en España por las violaciones de sus derechos humanos, vejaciones sufridas y por el peligro que corre en su país por la denuncia a los procesos de criminalización de la protesta social en Guatemala que implican a empresas transnacionales y españolas. MUGARIK GABE, González Pazos, J. (coord.): Criminalización de la Protesta Social. Informe "Transnacionales, oligarquía y criminalización de la protesta social. El caso Guatemala." Mugarik Gabe y la Asociación Solidaria de Perifèries del Mon. Consellería de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación de la Generalitat Valenciana. Octubre 2017.

160 Para más información sobre este tema consultar la siguiente documentación: Asociación La Cuerda y la Secretaría Presidencial de la Mujer: *Nosotras, las de la historia. Mujeres en Guatemala* (siglo XIX-XXI), Guatemala, septiembre 2011. ISBN: 978-9929-8128-0-2 y Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ), Coordinadora Nacional Viudas de Guatemala (CONAVIGUA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG): *Tejedoras de Paz. Testimonios de mujeres en Guatemala*. Guatemala, octubre de 2008, ISBN: 99922-2-498-3.



Latina. Según el Informe anual de 2017 sobre defensores y defensoras de derechos humanos en riesgo de Frontline Defenders, que es la Fundación Internacional para la Protección de los/as Defensores/as de Derechos Humanos, se produjo el asesinato de 312 defensores y defensoras en todo el mundo. De estas muertes, prácticamente el 70% se producen en América Latina, concentrándose casi la mitad en cuatro países México, Guatemala, Honduras y Colombia. Sólo en este último, y según la misma fuente, se dan el 30% de todos los asesinatos a defensores y defensoras de derechos humanos que ocurren en el mundo. Dos terceras partes de todos estos asesinatos se producen contra personas que defendían la tierra, los derechos de los pueblos indígenas y el medio ambiente, casi siempre en el contexto de actividades de megaproyectos, industrias extractivas y grandes empresas<sup>161</sup>. Por otro lado, aumentó el número y la frecuencia de los ataques contra las defensoras de derechos humanos en América Latina y las amenazas y los ataques recibidos incluían a menudo elementos relacionados no solo con su trabajo, sino también con su género. Front Line Defenders, recibió información de este tipo de casos en El Salvador, República Dominicana, Guatemala, Nicaragua, México, Brasil, Colombia<sup>162</sup>, Perú y Honduras. Entre ellos, hay ejemplos de amenazas de violencia y tortura sexual, difamaciones en las redes sociales, así como ataques dirigidos a familiares o parientes cercanos. En el transcurso del año, Front Line Defenders recibió información también sobre un aumento alarmante de ataques homófobos y transfóbicos en Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Honduras y Perú, así como otras campañas dirigidas por grupos que con la intención de desvirtuar los derechos sexuales y reproductivos ganaron fuerza y ayudaron a generar un clima de impunidad para los ataques contra los/as defensores/as del colectivo LGTBI y las defensoras de derechos humanos<sup>163</sup>.

---

161 Front Line, Fundación Internacional para la Protección de los/as Defensores/as de Derechos Humanos: Informe Anual sobre Defensores y Defensoras de Derechos Humanos del 2017. En: <https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017>. Irlanda 2017. Pág. 12. Fecha de consulta: 5 de octubre de 2018.

162 En Colombia tal y como señala Amnistía Internacional tras sus investigaciones en el país desde agosto del 2016 sufre un alarmante aumento de los ataques contra defensores y defensoras de los derechos humanos, especialmente contra líderes comunitarios, activistas en favor del derecho a la tierra, y contra quienes hacen campaña por el proceso de paz y contra la impunidad, sobre todo en zonas rurales. A pesar de que en agosto del 2016 se firmó un Acuerdo de Paz por el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), que fue posteriormente ratificado por el Congreso. Sin embargo, a pesar del Acuerdo de Paz, la población colombiana y especialmente los defensores y defensoras de derechos humanos, sindicalistas, líderes comunitarios y otros activistas sociales son víctima de homicidios, desapariciones o están bajo amenaza de muerte. Para más información consultar: <https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/colombia-defensores-amenaza-muerte/>. Fecha de consulta: 9 de octubre de 2018.

163 Front Line, Fundación Internacional para la Protección de los/as Defensores/as de Derechos Humanos: Informe Anual sobre Defensores/as de derechos humanos en riesgo en 2017. Irlanda 2017, págs. 12 y siguientes. [annual\\_report\\_spanish\\_2017\\_.pdf](#)

Por si fuera poco, otras formas de criminalización contra las mujeres son las rigurosas políticas de prohibición total al aborto de distintos países de América Latina y el Caribe que se han multiplicado. La criminalización del aborto en una forma tan agravada, sin ningún supuesto de excepción, ni siquiera la excepción legal explícita para salvar la vida de las mujeres, como está regulado en Honduras, Nicaragua, El Salvador, Haití, República Dominicana, entre otros países, es considerado como una forma de violencia contra las mujeres, asegura Amnistía Internacional junto con Human Rights Watch<sup>164</sup> y otras organizaciones internacionales de la sociedad civil que además se ha traducido en muertes innecesarias de miles de mujeres<sup>165</sup>. Cabe añadir, que no son solamente las organizaciones internacionales no gubernamentales quienes evidencian este grave problema, sino también la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Sirva de ejemplo, El Salvador, país que tiene una de las leyes del aborto más restrictivas del mundo, dado que desde 1997, el aborto está criminalizado incluso cuando la vida o la salud de la mujer están en riesgo, o en casos de violación o incesto. La Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer de Naciones Unidas en su Misión de Seguimiento para El Salvador, señala en el 2011, en el Consejo de Derechos Humanos: “la prohibición absoluta del aborto significa que las mujeres y las jóvenes están condenadas a llevar a término el embarazo y enfrentar la victimación reiterada por la familia y la sociedad<sup>166</sup>”. Asimismo, indica la Relatora sobre violencia contra la mujer que la prohibición absoluta del aborto “ha llevado a las mujeres y jóvenes embarazadas a consecuencia de una violación o un incesto a recurrir a prácticas de aborto inseguro y clandestino, a veces con consecuencias fatales y tuvo conocimiento de varios casos en que las mujeres que habían sufrido un aborto involuntario o habían tenido un parto complicado sin asistencia médica, que había dado lugar a muerte, habían sido acusadas

---

164 En El Salvador algunas mujeres acusadas de abortar son condenadas de asesinato y sentenciadas a 40 años de prisión. <https://www.hrw.org/es/news/2017/02/18/el-salvador-deberia-despenalizar-el-aborto>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

165 Amnistía Internacional denuncia la violencia contra la mujer que suponen las leyes contra el aborto en América Latina. [https://www.eldiario.es/theguardian/Amnistia-Internacional-America-Latina-violencia\\_0\\_761524401.html](https://www.eldiario.es/theguardian/Amnistia-Internacional-America-Latina-violencia_0_761524401.html). Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

166 Un caso modélico es el de Beatriz a la que le fue denegado el recurso de amparo ante la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia salvadoreña, presentado para interrumpir su embarazo porque sufría de lupus y una enfermedad renal, y además, su bebé no tenía cerebro. Posteriormente la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con sede en Costa Rica, dictó medidas provisionales a favor de la joven y pidió al Estado salvadoreño que protegiera su salud y se le practicara un aborto terapéutico, que le fue denegado. En: Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/es/news/2017/02/18/el-salvador-deberia-despenalizar-el-aborto>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

automáticamente de homicidio agravado penalizado y castigado por el Código Penal<sup>167</sup> con pena de prisión de 30 a 50 años<sup>168</sup> y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el 2015 ha instado a El Salvador a que se indulte a las mujeres que se encuentran en prisión por haber tenido complicaciones durante el embarazo y a derogar las leyes del aborto en condiciones tan restrictivas<sup>169</sup>.

Pese a todo, la encuesta de LAPOP-PNUD 2012, muestra que en América Latina la violencia de género (la violencia intrafamiliar, la violencia por parte de la pareja íntima, el feminicidio, la violencia sexual, y otras manifestaciones de la violencia) no figura entre las principales amenazas o delitos señalados por las personas<sup>170</sup> lo que denota que no existe una concientización de la gravedad del problema de la violencia de género que sufren las mujeres latinoamericanas. Esto nos plantea la necesidad de una mayor sensibilización sobre la magnitud del problema, para que se den respuestas más eficientes y eficaces en el ámbito político, legislativo y judicial.

Además de proporcionar respuestas integrales en la materia por parte de los Estados y la comunidad internacional como la mejora del acceso a la justicia y la reparación de las víctimas, como advierte la Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina de 2014 se debe “exigir que se lleven a cabo procesos de verdad, justicia y reparación por violaciones masivas contra las mujeres y feminicidios en contextos

---

167 Las leyes salvadoreñas recogen penas de 6 años e inhabilitación profesional para los médicos que practiquen interrupciones del embarazo y de 2 a 8 años de cárcel para las mujeres que aborten; incluso en los casos que esta interrupción del embarazo se produzca de forma involuntaria la ley exige demostrarlo para evitar la pena. <https://www.hrw.org/es/news/2017/02/18/el-salvador-deberia-despenalizar-el-aborto>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

168 Informe de la misión de seguimiento a El Salvador presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Rashida Manjoo, ante el Consejo de Derechos Humanos en su 17º período de sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo (2011), pág. 19.

169 Indulto a Guadalupe: expertos de la ONU instan a El Salvador a que se indulte a las mujeres que se encuentran en prisión por haber tenido complicaciones durante el embarazo y a derogar las leyes de aborto restrictivas. En: <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15520&LangID=S>. Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

170 PNUD. Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe Dirección Regional para América Latina y el Caribe Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Noviembre 2013. ISBN 978-9962-688-22-8, pág. 85.

determinados como las esterilizaciones forzadas en el Perú, el conflicto armado interno en Colombia, y los feminicidios en México, Guatemala, El Salvador y Honduras”<sup>171</sup>.

---

171 Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raúl Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014, pág.7.

## II.2. Violencia de Género y Desastres naturales en América Latina y el Caribe

Como desarrolla el Informe del UNFPA sobre los desastres naturales en América Latina y el Caribe de 2012; “se estima que aproximadamente tres cuartos de la población de América Latina y el Caribe vive en áreas que están en riesgo de desastres. Las inundaciones y erupciones volcánicas son muy comunes en América Central y las regiones de los Andes, Colombia y Ecuador combinados tienen el mayor número de volcanes activos en América Latina, mientras que en el Caribe los desastres hidro-meteorológicos, como huracanes y tormentas tropicales son los responsables de un estimado del 60 por ciento de todos los desastres naturales que afectan esta subregión”<sup>172</sup>. En esta misma línea, el Centro Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para América Latina y el Caribe, nos muestra que “las últimas décadas han estado marcadas por el aumento de los costes de los desastres, no sólo humanos sino también económicos. En América Latina, entre 2005 y 2012, más de 240.000 personas han fallecido por desastres que han dejado también más de 57 millones de afectados y más de 85 mil millones de dólares americanos en pérdidas”<sup>173</sup>.

Una vez mostrado el vínculo entre violencia de género y desastres en la primera parte de tesis, y los datos de violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe en la sección anterior, se debe advertir que a pesar de los avances, aún son muchos los países de la región donde no existen datos básicos para medir o dar seguimiento a los casos de violencia de género en los desastres, por lo tanto, es importante resaltar que son en estas situaciones de crisis humanitarias cuando la violencia que sufren las mujeres y niñas resulta aún más invisibilizada. Así, es necesario destacar estas limitaciones metodológicas, la falta de datos estadísticos que evidencien y constaten las situaciones de violencia contra las mujeres y niñas en contextos humanitarios y especialmente en el ámbito geográfico de esta tesis. Por poner un ejemplo, después de haber pasado 3 años trabajando como Jefa de Misión con una Organización No Gubernamental española en El Salvador, tras los terremotos del 13 de enero del 2001 y del 13 de febrero de 2001, pude constatar situaciones de violencia de las que iba

---

172 UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género, 2012, pág. 13.

173 PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: ¿Qué hace el PNUD en Gestión del Riesgo de Desastres en América Latina y el Caribe? Área de Prevención de Crisis y Recuperación del Centro Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para América Latina y el Caribe en Panamá. 2014. pág.4. En:[http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Crisis%20Prevention%20and%20Recovery/Brochure\\_Desastres\\_sp.pdf](http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Crisis%20Prevention%20and%20Recovery/Brochure_Desastres_sp.pdf)

siendo informada por las organizaciones de mujeres de El Salvador, y que también fueron la base para la formulación de algunos de los proyectos que posteriormente fueron financiados por la cooperación española. Sin embargo, no he podido encontrar informes ni datos fidedignos que reflejarán fehacientemente sobre las situaciones de violencia de género que sufrieron las mujeres durante los terremotos de 2001 en El Salvador para poder fundamentar un capítulo en la presente tesis. Esta es la razón por la que he optado por estudiar en particularidad las situaciones de violencia durante los terremotos de Haití de 2010 y en el desastre natural del Huracán Mitch que afectó a América Central en 1998, puesto que, para ambas crisis humanitarias, si he encontrado datos estadísticos e informes suficientes para evidenciar las situaciones de violencia basada en el género en estos desastres naturales.

Tras una ardua búsqueda e investigación en lo que a la región de América Latina y el Caribe se refiere en materia de desastres y violencia de género, el Informe del UNFPA de 2012, señala que se encontraron referencias sobre violencia de género en Nicaragua, tras el paso del Huracán Mitch (1998), en República Dominicana después de la Tormenta Tropical Noel (2007), en Perú después del terremoto del 2007 y, en la República Dominicana después de la tormenta Tropical Noel (2007), más recientemente, tras los terremotos en Haití y Chile (2010), y en Guatemala en relación a la Tormenta Tropical Agatha (2010). Los casos de Nicaragua y Haití los estudiaremos detenidamente en el capítulo siguiente. Los estudios revelaron que la violencia sexual dentro del hogar y en la sociedad general, aumentaron considerablemente debido a la destrucción de los servicios de prevención y respuesta familiares e institucionales y también hubo una gran cantidad de casos denunciados de violencia contra las mujeres y niños en los refugios. Por otra parte, en Perú, después del terremoto de 2007 aumentó la violencia de género contra las niñas solas, con edades comprendidas entre 9 y 18 años, en Chile tras los terremotos del 2010, las clínicas y los centros de asistencia para sobrevivientes de violencia doméstica confirmaron que la violencia contra las mujeres había aumentado y en Guatemala en relación a la tormenta tropical Agatha de 2010 se mostró que la violencia psicológica había aumentado del 7 por ciento antes de la tormenta, al 22.5 por ciento y al 19 por ciento durante y después de la tormenta. También se mostró en Guatemala que la violencia económica había aumentado del 18.3 a 20.4 y 26.1 por ciento antes, durante y después de la tormenta<sup>174</sup>. Otros datos señalados por la Cruz Roja Canadiense y de otras fuentes señalan que tras las erupciones volcánicas que hubo en

---

174 UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género, 2012, págs. 19 y siguientes.

Montserrat se mostraron el aumento de las visitas de mujeres a los hospitales por casos de violencia de género<sup>175</sup>. En consecuencia, podemos evidenciar que la violencia contra las mujeres basada en el género se incrementó en los desastres naturales de América Latina y el Caribe, tal y como, se muestra en las estadísticas expuestas en esta materia, aunque son pocas las fuentes, los datos reflejados si señalan este incremento y la conexión entre los desastres naturales y la violencia de género que estudiaremos más desarrolladamente en los dos ejemplos que a continuación se exponen en la presente tesis.

---

175 Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, pág.9.

## II.2.1. Especial atención al análisis de la violencia de género en los terremotos de Haití de 2010

El 12 de enero de 2010 se produjo un terremoto en Haití, de 7 grados en la escala Richter, que sacudió alrededor de unos 15 km (10 millas) al sudoeste de la capital de Puerto Príncipe, y fue seguido por numerosas réplicas. Según los informes del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, el terremoto provocó 220.000 muertes, incluyendo 100 funcionarios de Naciones Unidas, 300.000 personas resultaron heridas, centenares de personas desaparecidas y obligó al desplazamiento de 1,6 millones de personas, 661.000 desplazados fuera de Puerto Príncipe, de los cuales unos 330.000 eran niños y niñas. Además, 4.000 personas perdieron algún miembro de su familia o amistades más cercanas porque quedaron atrapadas entre los escombros de lo que alguna vez fue su hogar, su escuela, su lugar de trabajo o un punto de reunión de la comunidad. En total, más de tres millones de personas se vieron afectadas por el terremoto<sup>176</sup>. Además, el sismo produjo graves daños materiales en pérdidas de viviendas, vías de comunicación, agua y saneamiento, los edificios de las instituciones gubernamentales más importantes como el Parlamento o el Palacio Presidencial haitiano, y la sede de las agencias internacionales más relevantes en el país fueron completamente destruidas o gravemente dañadas.

Esta situación empeoró la situación que vivía Haití donde cerca del 80% de la población haitiana vive con menos de 2 dólares por día, la mortalidad infantil rozaba el 60 por mil nacimientos, el desempleo rebasaba el 70%<sup>177</sup>, y donde también la violencia basada en el género era un elemento predominante. Así, 1,6 millones de personas desplazadas internas al no tener hogar, ni un contexto favorable laboral, tuvieron que vivir seis meses después del terremoto en 1.342 asentamientos improvisados, de las cuales 800.000 eran niños y niñas<sup>178</sup>. Nueve meses después se estima por datos oficiales que 1,3 millones de las personas desplazadas internas continuaban en 1,300 campamentos provisionales que se convirtieron en

---

176 UNICEF: La Infancia en Haití. Logros y perspectivas, seis meses después del terremoto en Haití, Haití, junio de 2010, págs. 2 y 4.

177 CEPAL: Comisión Económica y Social de Desastres.: Unidad de Evaluación Económica y Social de Desastres. <https://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/1/38061/P38061.xml&xsl=/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>. Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018.

178 UNICEF: La Infancia en Haití. Logros y perspectivas, seis meses después del terremoto en Haití, Haití, junio de 2010, pág. 4.



definitivos en el área afectada por los terremotos<sup>179</sup>. Los campamentos provisionales se encontraban en situación de hacinamiento agravado por las condiciones sanitarias, la precaria situación de agua y saneamiento, y la falta de seguridad e iluminación. Asimismo, comenzaron a darse situaciones preexistentes de abuso, explotación sexual y violencia contra las mujeres y niñas, como advierte la Relatora Especial para la violencia contra las Mujeres, Rashida Manjoo, en octubre de 2010, en la Asamblea General de Naciones Unidas<sup>180</sup>. El Representante del Secretario General para los Derechos Humanos de las Personas Desplazadas, Walter Kälin, en su visita a Haití, resaltaba con preocupación que había; “un gran número de violaciones y violaciones por pandillas, además de violencia doméstica en los campamentos, lo que se identifica por los grupos de mujeres como problemas que van creciendo en número y brutalidad”<sup>181</sup>. En esta misma línea, Human Rights Watch en sus informes de misión, de noviembre de 2010, también documentan la necesidad de seguridad para las mujeres haitianas desplazadas en los campamentos debido al alto número de violaciones y abusos sexuales<sup>182</sup>. También Amnistía Internacional lo señala en su Campaña sobre la Violencia Sexual en Haití: los campamentos de desplazados, una trampa para mujeres y niñas<sup>183</sup>, junto con otras organizaciones internacionales, igualmente a título individual numerosas investigadoras revelan en sus estudios graves casos de violencia de género que

---

179 Walter Kälin, Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Human Rights of Internally Displaced Persons in Haiti: Memorandum Based on a Working Visit to Port-au-Prince (12–16 Oct. 2010)”. Pág. 3. La traducción es nuestra.

180 Statement by Rashida Manjoo Special Rapporteur on Violence Against Women, Its Causes and Consequences at the 65th Session of the General Assembly Third Committee (Oct. 11, 2010). Pág. 5. La traducción es nuestra.

181 Walter Kälin, Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Human Rights of Internally Displaced Persons in Haiti: Memorandum Based on a Working Visit to Port-au-Prince 12–16 Oct. 2010, pág. 8. La traducción es nuestra.

182 Informes de misión de los campamentos de Champs de Mars, Haiti, Human Rights Watch. Noviembre 2010. <https://www.hrw.org/news/2010/12/27/sexual-violence-haitis-camps>. Sexual Violence in Haiti’s Camps. Fecha de consulta, 25 de marzo de 2018. La traducción es nuestra.

183 Amnistía Internacional en sus informes nos muestra como “en los primeros 150 días tras el terremoto se denunciaron más de 250 casos de violación en varios campamentos, y se cree que esta cifra es sólo una pequeña muestra de la realidad, ya que muchas víctimas tienen miedo a denunciar o creen que el hecho de denunciar no va a conllevar ningún cambio en su situación. En los campamentos, las mujeres y niñas deben aprender a vivir con la constante amenaza de la violencia sexual. En cualquier lugar del campamento pueden ser asaltadas por bandas o individuos armados que van a abusar de ellas. La ausencia de vigilancia policial en los campamentos es un factor clave en el aumento de estos asaltos. Además, la destrucción de comisarías y juzgados hace todavía más difícil denunciar e investigar casos de violencia sexual, transmitiendo un mensaje de impunidad a los agresores que saben que no se les va a pedir responsabilidades por sus acciones”. Campaña de Amnistía Internacional, Violencia Sexual en Haití: los campamentos de desplazados, una trampa para mujeres y niñas. <https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/violencia-sexual-haiti/>. Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018.

sufrieron las mujeres en los campamentos después del terremoto como **Benedetta Faedi**<sup>184</sup> y **Elizabeth Ferris**<sup>185</sup>.

En este contexto de crisis humanitaria, la violencia basada en el género es considerada como una epidemia dentro de los campamentos donde residen las personas desplazadas después del terremoto de Haití. El informe presentado al Consejo de Derechos Humanos por distintas organizaciones internacionales, organizaciones haitianas, y la Universidad de New York, afirma como las condiciones de inseguridad, la falta de instalaciones con una privacidad adecuada, la falta de separación de los baños de mujeres y hombres, la insuficiente iluminación y la falta de presencia policial, son factores que contribuyen a las violaciones, la violencia de género y todo tipo de abusos y explotación sexual en un clima de impunidad<sup>186</sup>. En este mismo sentido, en el 2011, el ACNUR en una investigación junto con otras organizaciones internacionales, informa de numerosos casos de sexo por supervivencia (survival sex), o sexo transaccional (transactional sex), se trata de una práctica por la que las mujeres intercambian sexo por un plato de comida, un cupón, dinero o por cualquier otro apoyo, favor, o ayuda humanitaria, en definitiva, para la sobrevivencia de las mujeres o principalmente de sus hijos. En este informe del ACNUR se observa una relación intrínseca entre la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad y la utilización de esta práctica. Cuanto más vulnerable son las mujeres, o más inseguridad alimentaria sufrían, más utilizaban este mecanismo negativo de sobrevivencia del sexo por supervivencia (survival sex), o sexo transaccional (transactional sex), mecanismo que generaba nuevamente embarazos no deseados, la transmisión de enfermedades sexuales, y que iba acompañando de violencia sexual y de todo tipo de abusos y explotación<sup>187</sup>.

---

184 Véase FAEDI, DURAMY, Benedetta. *Gender and Violence in Haiti :Women's Path from Victims to Agents*, Rutgers University Press, 2014.

185 Véase FERRIS, Elizabeth (et al); Daniel Pet; and Chareen Stark, Chapter 4: Disaster Risk Management: A Gender-Sensitive Approach is a Smart Approach. En: *The Year of Recurring Disasters: A Review of Natural Disasters in 2012*. Publicado por: The Brookings Institution – London School of Economics Project on Internal Displacement. Marzo, 2003.

186 Madre, Kofaviv (Komisyon Fanm Viktim Pou Viktim), Favilek (Fanm Viktim Leve Kanpe), Konamavid (Kodinasyon Nasyonal Viktim Direk), Women's Link Worldwide, The International Women's Human Rights (IWHR), Clinic at the City University of New York (CUNY) School of Law: Gender Based Violence Against Haitian Women & Girls in Internal Displacement Camps. Submission to the United Nations. Universal Periodical Review. 12th Session of the Working Group on the UPR. Human Rights Council. Republic of Haiti. October 2011, págs. 2, 4 y siguientes. La traducción es nuestra.

187 UNHCR: Driven by Desperation Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince Internal Displaced People Camps. Port-au-Prince, Haiti. May, 2011, pág.16. La traducción es nuestra.

Otro de los problemas en la respuesta humanitaria en este desastre humanitario fue la existencia de un gran número de donantes, de personal desplegado en el terreno, y la falta de coordinación entre los mismos. Como recalca el ACNUR, en la mayoría de ocasiones, los actores humanitarios y misiones internacionales que intervinieron en las operaciones de distribución de ayuda humanitaria en los campamentos de desplazados internos en Haití, en donde se produjeron estos abusos y vejaciones hacia la población haitiana, desde un principio, en sus actuaciones no respetaban la normativa Esfera o las Guías del Comité Permanente entre organismos para la ayuda humanitaria<sup>188</sup>, abusaban de su poder, y no se coordinaban con los comités locales de los campamentos, ni con las comunidades beneficiarias. Tampoco existían condiciones de seguridad, ni de control policial, lo que permitían que se llevaran a cabo estas prácticas con total impunidad<sup>189</sup>.

Asimismo, como advierte UNFPA “Haití representa una excepción que no encuentra paralelo en otras situaciones de desastre en la región. Por un lado, convergieron un nivel de financiación para combatir la violencia de género sin precedentes (13.8 por ciento), junto con los esfuerzos implementados para incrementar el acceso a servicios médicos, policiales, legales y psicosociales para fortalecer los mecanismos nacionales ya existentes de monitoreo y notificación de violencia de género, como crear puentes con Haitian Ministry of Women’s Affairs, el Ministerio de Asuntos de la Mujer Haitiano, o la Concertación Nacional contra la violencia hacia las mujeres (Concertation Nationale Contre les Violences Faites aux Femmes)”<sup>190</sup>. Sin embargo, estos esfuerzos no fueron suficientes, y los datos de violencia de género contra las mujeres y niñas fueron alarmantes aumentando también la trata de mujeres y niños. Como informó la Organización Internacional para las Migraciones en el 2011 “en tan solo 5 meses que comenzó su trabajo en la identificación de la trata de niños en el 2011, había ya identificado 400 casos de niños tratados viviendo en los campamentos desplazados, en

---

188 Estas normas las estudiaremos en profundidad en la segunda parte de esta tesis. Ver: Marco normativo en materia de asistencia humanitaria para la protección de mujeres que sufren de violencia de género en contextos humanitarios.

189 UNHCR: Driven by Desperation Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince Internal Displaced People Camps. Port-au-Prince, Haiti. May, 2011, págs. 17 y 18. La traducción es nuestra.

190 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, págs. 29 y 34.

condiciones de extrema pobreza, el 50% de los casos habían sufrido abuso físico y sexual. Además, 30 niños fueron rescatados en República Dominicana víctimas de trata<sup>191</sup>.

Una investigación llevada a cabo por el Instituto para la Justicia y Democracia en Haití (IJDH), indicó que la mayoría de los casos de violación tuvieron un sub-registro dramático. Las mujeres manifestaron que denunciar los casos a la policía era un ejercicio inútil por su alta ineficacia e impunidad en la resolución de los casos. Tampoco denunciaban bien porque no podían identificar a sus agresores o porque éstos las amenazaron con causarles mayor daño y hasta su muerte si mencionaban la violación<sup>192</sup>. No cabe duda que en Haití, al igual que en otros países, la violación conlleva la estigmatización de las víctimas, por lo que muchas mujeres eran reticentes a buscar apoyo en las instancias policiales o judiciales. Además, muchas mujeres no tenían acceso porque se habían destruido los edificios de juzgados o comisarías, o bien no podían afrontar los gastos que implican los procesos legales, o no contaban con los certificados médicos requeridos. Este cúmulo de circunstancias generó en las mujeres haitianas un mayor sentimiento de impunidad ante las agresiones<sup>193</sup>. Asimismo, habría que añadir otros factores, como la cantidad de criminales que salieron de las cárceles por la situación de caos y destrucción de las cárceles<sup>194</sup>, la violencia juvenil o de maras que se agravó después del terremoto, la difícil coordinación entre los donantes y los actores humanitarios para responder y prevenir la violencia de género. Se ha criticado también el hecho que se excluyera a las organizaciones de mujeres de base en la organización y respuesta de la violencia de género en los campamentos de desplazados después del terremoto<sup>195</sup>.

---

191 Informe de la Organización Internacional para las Migraciones, OIM: Addressing Sexual Violence Against Women and Girls in Haiti's Displacement Camps. 17 de mayo del 2011. La traducción es nuestra. En: <https://reliefweb.int/report/haiti/addressing-sexual-violence-against-women-and-girls-haitis-displacement-camps>. Fecha de consulta, 25 de marzo de 2018.

192 Institute for Justice and Democracy in Haiti and others. *Our Bodies Are Still Trembling: Haitian Women's Fight against Rape*. Boston: IJDH, 2010. <http://ijdh.org/wordpress/wp-content/uploads/2011/01/Haiti-One-Year-Later-GBV-Press-Release.pdf>. Fecha de consulta: 6 de octubre de 2018. La traducción es nuestra.

193 Madre, Kofaviv (Komisyon Fanm Viktim Pou Viktim), Favilek (Fanm Viktim Leve Kanpe), Konamavid (Kodinasyon Nasyonal Viktim Direk), Women's Link Worldwide, The International Women's Human Rights (IWHR), Clinic at the City University of New York (CUNY) School of Law: *Gender Based Violence Against Haitian Women & Girls in Internal Displacement Camps*. Submission to the United Nations. Universal Periodical Review. 12th Session of the Working Group on the UPR. Human Rights Council. Republic of Haiti. October 2011, págs. 6 y ss. La traducción es nuestra.

194 Vid: FAEDI, DURAMY, Benedetta. *Gender and Violence in Haiti: Women's Path from Victims to Agents*, Rutgers University Press, 2014, pág. 139. La traducción es nuestra.

195 Madre, Kofaviv (Komisyon Fanm Viktim Pou Viktim), Favilek (Fanm Viktim Leve Kanpe), Konamavid (Kodinasyon Nasyonal Viktim Direk), Women's Link Worldwide, The International Women's Human Rights

El *continuum* de la violencia de género que sufrían las mujeres haitianas generó una situación de baja autoestima y desesperación por las condiciones vividas, por las pérdidas humanas y materiales, provocaron como señala la Organización Internacional para las Migraciones que las mujeres y las niñas fueron las mayores víctimas de la violencia sexual basada en el género en Haití, de 60 personas consultadas por violencia sexual basada en el género, el 97 por ciento eran mujeres y niñas, y los hombres representaban el 3%<sup>196</sup>. En este sentido, existen informes que implican a los actores humanitarios y a las fuerzas de mantenimiento de la paz. Así lo afirma la Federación Internacional de la Cruz y de la Media Luna Roja, en su Estudio Global de Violencia basada en el Género en los desastres, en sus distintas investigaciones que revelaron información sobre el personal humanitario implicado en casos de explotación sexual y abuso sexual incluso por las fuerzas de mantenimiento de la paz en Haití que además habían cometido estos abusos con anterioridad en otras misiones. Como advierte el FICR “el modus operandi de estos actores humanitario para cometer estos abusos es mediante la fuerza, la coerción, o el abuso de poder, o como intercambio por medios esenciales de subsistencia como el agua o el alimento. Estas acciones se dieron incluso a pesar de la formación facilitada por las Naciones Unidas y otras entidades al personal humanitario en materia de prevención de la violencia de género o en la implementación de políticas de Tolerancia 0 antes estos actos”<sup>197</sup>. Como denunció el medio de comunicación, The Associated Press, “unas 150 denuncias de abuso y explotación sexual fueron registradas en Haití de 2004 al 2016. Las denuncias implicaban a cascos azules y otro personal de la ONU. Los victimarios son de Bangladesh, Brasil, Jordania, Nigeria, Pakistán, Uruguay y Sri Lanka (de este país se reportan más de 134 casos), según información de la ONU y entrevistas. Otros países podrían estar implicados y la ONU comenzó a revelar las nacionalidades de los infractores después de 2015”<sup>198</sup>. Los agresores fueron posteriormente

---

(IWHR), Clinic at the City University of New York (CUNY) School of Law: GenderBased Violence Against Haitian Women & Girls in Internal Displacement Camps. Submission to the United Nations. Universal Periodical Review. 12th Session of the Working Group on the UPR. Human Rights Council. Republic of Haiti. October 2011, pág.7. La traducción es nuestra.

196 Informe de la Organización Internacional para las Migraciones “Addressing Sexual Violence Against Women and Girls in Haiti's Displacement Camps”. 17 de mayo del 2011. La traducción es nuestra. En: <https://reliefweb.int/report/haiti/addressing-sexual-violence-against-women-and-girls-haitis-displacement-camps>. Fecha de consulta: 25 de marzo de 2018.

197 IFRC. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies: Unseen, unheard: Gender –Based violence in disasters. Global Study. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva 2015, pág. 30. La traducción es nuestra.

198 El Mundo: Cascos Azules de la ONU en Haití: violación tumultuaria, sexo por comida, pederastia e impunidad. Abril 12, 2017. <http://www.sinembargo.mx/12-04-2017/3191348>. Fecha de consulta: 25 de agosto de 2017.

devueltos a sus países de origen donde quedaron impunes de sus delitos. También la BBC informó que hubo denuncias contra marinos de la Misión de Estabilización de las Naciones

Unidas en Haití, MINUSTAH<sup>199</sup>, y que los cascos azules de la ONU “intercambiaron mercancía por sexo”<sup>200</sup>. Es extremadamente vergonzoso y lamentable, que Misiones Internacionales cuya finalidad es preservar la paz, no salvaguarden los derechos de las mujeres y niñas, proporcionándoles servicios de atención y respuesta, apoyándolas en el cierre del ciclo de la violencia y por el contrario, contribuyan a vulnerar sus derechos humanos, con violaciones, abusos sexuales, y otras manifestaciones de violencia de género, y lo que resulta aún más dramático quedando posteriormente impunes ante la violencia sexual y de género que perpetran.

Por otra parte, se han mostrado algunas denuncias a otros actores humanitarios o ONGDs, aunque en menor medida que las de las misiones internacionales. Una de las últimas denuncias ha sido la realizada a un grupo de altos cargos de la ONG Oxfam, creo que debo señalarla, sin querer menoscabar la importante labor humanitaria de Oxfam en Haití, en mi opinión, esta organización no llevó a cabo una sanción ejemplar, ni mínima, ni efectiva, ni proporcional, ni disuasoria a determinados altos cargos que pagaron a jóvenes haitianas para organizar "orgías" o abusaron de su poder durante su misión humanitaria tras el terremoto de Haití de 2010<sup>201</sup>. No es solamente importante, intentar que estas conductas no se lleven a cabo, previniéndolas, sino también en el momento que se produzcan mostrar actitudes de respuesta por parte de las organizaciones internacionales respetuosas con los derechos humanos de las mujeres, despidiendo a los trabajadores implicados e iniciando expedientes

---

199 Para más información sobre funciones de esta Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití. Véase: The United Nations in Haiti: <http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Memorial/Pages/Haiti.aspx>. También para estudiar las Misiones Internacionales en Haití, ver: Tesis Feo Valero, Jordi: Haití: un difícil equilibrio entre el derecho internacional, los derechos humanos y el desarrollo. Director: José Elías Esteve Moltó, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Valencia. Desde esta tesis también pueden estudiarse todas las Misiones de Naciones Unidas en Haití en un contexto histórico (págs. 218 y siguientes).

200 BBC Los cascos azules salen de Haití: 5 momentos complicados que marcaron la presencia de las fuerzas de la ONU. <http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41624098>. Fecha de consulta: 31 de marzo de 2018.

201 Minister orders Oxfam to hand over files on Haiti prostitute scandal. [https://www.thetimes.co.uk/edition/news/top-oxfam-staff-paid-haiti-quake-survivors-for-sex-mhm6mpmgw?CMP=Sprkr--Editorial--\\_thetimes--\\_Unspecified](https://www.thetimes.co.uk/edition/news/top-oxfam-staff-paid-haiti-quake-survivors-for-sex-mhm6mpmgw?CMP=Sprkr--Editorial--_thetimes--_Unspecified). Fecha de consulta 29 de julio del 2018. También en: Altos cargos de la ONG Oxfam pagaron por sexo a supervivientes del terremoto de Haití durante una misión humanitaria. [https://www.eldiario.es/desalambre/Altos-ONG-Oxfam-organizaron-Hati\\_0\\_738426397.html](https://www.eldiario.es/desalambre/Altos-ONG-Oxfam-organizaron-Hati_0_738426397.html). Y por la propia organización se reconoce de estas acciones en Internal investigation confirms staff misconduct in Haiti. <https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2011-09-05/internal-investigation-confirms-staff-misconduct-haiti>. Fecha de consulta: 29 de julio de 2018.

judiciales. Huelga decir, finalmente, que es importante que la dirección de las entidades que dotan de atención humanitaria en una crisis, sean organizaciones humanitarias, ONGDs, instituciones gubernamentales, u Operaciones de Mantenimiento de la Paz, exijan en todo caso, responsabilidades, sancionen con penas graves y ejemplares a los agresores cuando se cometan actuaciones de abuso o explotación sexual por parte de sus responsables humanitarios, y les requieran el cumplimiento de los Códigos de conducta, de la normativa internacional de los derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, exigiendo en todo caso conductas de respeto y protección al máximo a la población receptora de la ayuda con especial atención a las mujeres y a las niñas. Asimismo, las distintas entidades humanitarias como veremos posteriormente deben estar formadas y formar a su personal principalmente en las Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria de 2015<sup>202</sup>, el Manual de Género del IASC de 2017<sup>203</sup>, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria de 2012<sup>204</sup>, y en las acciones de prevención contra los abusos y explotación sexual, y otras manifestaciones de la violencia sexual y de género, realizando informes de desempeño al personal humanitario y rindiendo cuentas a la población beneficiaria de la asistencia humanitaria, para evitar que las situaciones extremas de violencia de género que se sufrieron en Haití no se repitan.

---

202 IASC: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015, pág. 25.

203 IASC: The Inter-Agency Standing Committee: The Gender Handbook for Humanitarian Action. All-new Second Edition. 2017.

204 IASC: Global Protection Cluster Child Protection: Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. (CPWG). 2012.

### II.3. Desplazamientos forzados de mujeres y niñas de América Latina y el Caribe

La feminización de las migraciones a la que hemos aludido en el contexto global, podemos considerarla en el ámbito de América Latina y el Caribe, como un desplazamiento forzoso, como una migración forzada, por los niveles epidémicos de violencia e inseguridad, violencia de pandillas o maras, el alto grado de femicidios/feminicidios que hemos señalado con anterioridad<sup>205</sup>, y otras formas de violencias basada en el género que sufren principalmente las mujeres y niñas latinoamericanas<sup>206</sup> que les obliga a salir de sus países de origen. Considerando los desplazamientos de las mujeres de América Latina y el Caribe como desplazamientos forzosos en la mayoría de los casos, es como voy a analizar las migraciones que se producen en América Latina y el Caribe, especialmente de las mujeres centroamericanas, y también de las mujeres colombianas. Estos desplazamientos son una migración forzada íntimamente relacionada con las situaciones de violencia sexual y de género, del conflicto o post-conflicto armado (en el caso de Colombia), pobreza, discriminación y violaciones de los derechos humanos que sufren en sus países de origen. Coincido con lo expuesto por la profesora Almudena Cortés cuando señala; “la violencia de género y los feminicidios en Centroamérica y México son una parte fundamental del régimen de movilidad sufrido por las mujeres, al ser causa y característica del proceso migratorio de las mujeres centroamericanas, menores no acompañados, jóvenes, población indígena y LGTBI que cruzan varias fronteras hacia los EE.UU.”<sup>207</sup>.

---

205 Para consultar datos globales sobre la violencia en América Latina y el Caribe, consultar la sección anterior II.1 Contexto específico de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe y la sección siguiente sobre femicidios y feminicidios.

206 Como se denuncia los datos de los informes oficiales de las organizaciones internacionales que proporciona esta tesis en la sección correspondiente al Triángulo Norte de Centroamérica junto con lo publicado en este medio de comunicación –Público- sobre los desplazamientos forzosos: “de los 58,5 millones de personas que se ven forzadas a salir de sus países, más de la mitad son mujeres y sufren una violencia añadida solo porque ser mujer incrementa las posibilidades de ser víctima de algunas de las múltiples formas de violencia que sufren las mujeres y especialmente en Centroamérica, en el Triángulo Norte de Centroamérica, (Guatemala, Honduras y El Salvador) donde las mujeres son obligadas a salir de sus países por las situaciones de violencia que sufren en sus países, por ser defensoras de derechos humanos, por su activismo social, por su orientación sexual..”. Refugiado se debería escribir con “a” de mujer como se indica en este artículo. En: <http://www.publico.es/sociedad/refugiado-deberia-escribir-mujer.html>. Fecha de consulta: 8 de marzo del 2019.

207 CORTÉS, Almudena: “Violencia de género y frontera: migrantes centroamericanas en México hacia los EEUU”. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (105), 39–60. 2018. DOI: <http://doi.org/10.18352/erlacs.10321>, pág.41.



Por otro lado, otra de las categorías protagónicas de la feminización de las migraciones en América Latina y el Caribe es la crisis de las cadenas globales de cuidado<sup>208</sup>, como hemos visto en el contexto global de la presente tesis. Los países de destino de América Latina que tienen un mayor desarrollo económico y seguridad, son los que tienen una creciente demanda de estas mujeres migrantes de los países más pobres, más violentos y más inseguros de América Latina y El Caribe, para que ejerzan, entre otras tareas, el cuidado de sus hogares, ancianos, niños y niñas, y la realización de labores domésticas. Por otra parte, esta migración femenina originada por las crisis de la cadena global de cuidados en los países de destino va generar a su vez, una nueva crisis de cuidados en los países de origen donde las mujeres migrantes se sentirán también obligadas a abandonar a sus hijos y familiares, y que serán cuidados principalmente por abuelas, hermanas, u otras mujeres cercanas a la familia o por otras mujeres que serán pagadas para ejercer esta función.

Consecuentemente, estudiar en los desplazamientos en América Latina y el Caribe con perspectiva de género, significa considerar dos elementos importantes: un primer elemento es el estudio de la violencia de las pandillas, la violencia sexual y de género, entendiendo que ésta es la causa de que las mujeres abandonan sus hogares, huyendo de situaciones de violencias que sufren debido a la cultura patriarcal predominante en sus países de origen. Esto se evidencia por los datos estadísticos de la violencia que sufren las mujeres en estos países y por el aumento significativo de las solicitudes de refugio por motivos de “género o violencia de género” en los países de destino<sup>209</sup>. Un segundo elemento, es tomar en cuenta que las consecuencias de la migración serán diferentes para las mujeres y hombres y que la categoría de género tendrá también su incidencia desde el momento del desplazamiento hasta la llegada a los países de destino provocando que las mujeres sufran más peligros, violaciones y abusos en las rutas clandestinas.

Es importante resaltar que la migración generada por esta creciente demanda específica de mano obra no calificada estimula el tráfico y la trata de mujeres. Como se

---

208 ORTEGA, Ana: “La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados”. *Nueva Sociedad*. No. 256. Marzo/abril 2015. ISSN 0251-3552. Pág. 103. [http://nuso.org/media/articles/downloads/4107\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/4107_1.pdf).

209 El género se ha incorporado como motivo de persecución en las legislaciones de Panamá, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Chile, México, como veremos posteriormente, es importante que se identifique el motivo de la persecución para los y las solicitantes de refugio o asilo para asegurar su protección dado que los desplazamientos forzados de las mujeres migrantes latinoamericanas, en muchos casos, tiene como causa las situaciones de violencia basada en el género. Sin embargo, además de esta protección normativa, es esencial que se dé su aplicación efectiva en los países de destino a estas mujeres solicitantes de la protección por situaciones de género o de violencia de género.

informa en una investigación de la OIM para Centroamérica y México las mujeres nicaragüenses y colombianas migran a Costa Rica o Panamá, las mujeres haitianas a República Dominicana, y así podríamos seguir enumerando numerosos casos. Lamentablemente algunos datos revelan que en la frontera con México el 70 por ciento de las mujeres migrantes son víctimas de violencia y 60 por ciento sufren algún tipo de abuso sexual durante el proceso migratorio. Brasil y Colombia son los principales puntos de tránsito para el tráfico de personas en América Latina, mientras que República Dominicana está listada dentro de los cuatro países en el mundo con las más altas proporciones de mujeres tratadas con fines de explotación sexual<sup>210</sup>. No cabe duda que puede darse la situación que un mismo país sea de origen de la trata y de destino de la misma, tal y como se desprende de otro estudio para la OIM de 2013. En el caso de Panamá que es un país de origen, pero también mayoritariamente de destino por distintos factores como: el desarrollo económico, la presencia del dólar que da estabilidad al país frente a otros países de la región centroamericana, el blanqueo de dinero, “la tolerancia social a la prostitución”, la actividad turística, entre otros. Todos estos factores inciden en la presencia de mujeres tratadas, principalmente colombianas para la explotación sexual<sup>211</sup>, y nicaragüenses para la explotación laboral<sup>212</sup>. Aunque en general, no existe

---

210 Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México. (Investigadora regional: Hidalgo, Ana Lorena): La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. Costa Rica, 2008. ISBN 978-9968-542-00-5, pág.54. Y para más información consultar datos globales sobre la violencia en América Latina y el Caribe, consultar la sección 1.2. Consideraciones específicas en torno a la violencia contra las mujeres en situaciones de refugio y desplazamiento forzoso y la sección 2.1.3. sobre trata de mujeres de esta tesis.

211 Como señala la consultora Vanessa Villalibre en el informe de la OIM del 2013 “Cada año, más de 800 mujeres (mayoritariamente de nacionalidad colombiana) adquirieron dichos visados para trabajar temporalmente en establecimientos nocturnos; sin embargo, se observa en muchos casos la explotación y el abuso que sufren estas mujeres a las que se les quita su documentación y se quedan sin libertad de movimiento y sin acceso a sus ganancias, trabajando incluso bajo amenazas de deportación. Este maltrato hacia las trabajadoras sexuales es, asimismo, culturalmente aceptado, viéndose en muchos casos vejadas por propietarios y administradores de los locales, pero igualmente por clientes, lo que normalmente viene acompañado de comentarios discriminatorios y despectivos por el hecho de ser extranjeras. El hecho de que la actividad no esté regulada de manera clara, no fomenta más que la desprotección y vulnerabilidad de las personas vinculadas a la industria del sexo”. En: Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones en Panamá y la Comisión Nacional contra la Trata de Personas en Panamá. (Autora: Villalibre, Vanessa con la colaboración de Sánchez Vicario, Sandra). Estudio sobre la situación de la trata de Personas en Panamá. Panamá, diciembre 2013, págs. 16 y 17.

212 Así, por ejemplo, también como señala en el citado informe de la OIM de 2013 “tanto en Colombia como en Nicaragua se ha podido corroborar la utilización de anuncios en medios de comunicación principalmente locales o agencias de empleo con ofertas especialmente atractivas de trabajo en Panamá. En Nicaragua, para la captación de mujeres, se prometen empleos para el servicio doméstico por montos que oscilan entre los 200 y los 500 dólares al mes, en función de las habilidades, funciones y desempeño. En estos anuncios, se suele recordar que este empleo garantiza casa y alimentación, indicando específicamente que podrán enviar a su familia el dinero que ahorren, lo que pone de manifiesto el aprovechamiento de las vulnerabilidades en relación con las necesidades económicas de las víctimas. Otros empleos ofrecidos en los anuncios suelen ser: salonerías, bailarinas, niñeras, cuidado de adultas/os mayores y otras actividades laborales, con el supuesto compromiso por

información sistematizada y confiable sobre la magnitud y características de la trata de mujeres y niñas en el área latinoamericana, se sabe que el grupo de población que está en mayor contexto de vulnerabilidad para ser víctima potencial de trata son las mujeres y las niñas, niños y adolescentes, principalmente en tránsito migratorio no acompañados<sup>213</sup>.

---

parte de los administradores o dueños de los locales/hogares de sufragar los gastos de manutención y vivienda. A los pocos días, estas personas tienen que asumir los costos de la alimentación y hospedaje, además del transporte, vestimenta y otros costos que decida el tratante“, convirtiéndose en verdaderas formas de servidumbre y explotación laboral, no en todos los casos, pero sí en un gran número de los mismos. Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones en Panamá y la Comisión Nacional contra la Trata de Personas en Panamá. (Autora: Villalibre, Vanessa con la colaboración de Sánchez Vicario, Sandra). Estudio sobre la situación de la trata de Personas en Panamá. Panamá, diciembre 2013, pág. 26.

213 Organización Internacional para las Migraciones. Oficina Regional para Centroamérica y México. (Investigadora regional: Hidalgo, Ana Lorena). La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. Costa Rica, 2008. ISBN 978-9968-542-00-5, pág. 24.

### **II.3.1. Desplazamientos forzados de mujeres y menores no acompañados del Triángulo Norte de Centroamérica hacia los Estados Unidos**

En esta sección nos centraremos en El Salvador, Guatemala y Honduras, el denominado Triángulo Norte de Centroamérica, aunque existen datos preocupantes en otros países de América Latina y el Caribe como hemos desarrollado en la sección anterior de esta tesis. Según el informe de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito de 2013, Honduras ocupa el primer lugar con la mayor tasa de homicidio a nivel mundial, El Salvador ocupa la quinta posición y Guatemala la sexta<sup>214</sup>. Un examen más específico de El Salvador y Honduras, realizado por The Geneva Declaration on Armed Violence and Development sobre la violencia armada, revela que la tasa de los homicidios de mujeres corresponde a un 14.4 por 100,000 mujeres que es más del doble de la tasa media mundial para esta categoría que es del 6.0 por 100,000. Honduras se acerca en segunda posición con una tasa de 10.9 homicidios por 100,000 mujeres. Ambos países tienen las más altas tasas de homicidios en términos globales, siguiendo Guatemala en cuarta posición<sup>215</sup>. ACNUR afirma que desde el año 2008 se ha multiplicado por cinco en los Estados Unidos el número de solicitudes de asilo, de personas procedentes de los países del Triángulo Norte de Centroamérica, y un incremento de casi trece veces más de México, y otros países de Centroamérica, lo que denota un indicador alarmante de la creciente violencia que sacude la región<sup>216</sup>.

En este sentido, comparto la aseveración de la investigadora Amarela Varela, cuando expone sobre las personas migrantes centroamericanas cuyo destino es Estados Unidos y especialmente las mujeres centroamericanas, en realidad, son “expulsadas de sus países de origen, como una fuga estratégica de resistencia contra una triple violencia de Estado, de mercado y patriarcal porque quienes la padecen no buscan el sueño americano sino la sobrevivencia”<sup>217</sup>. Esta afirmación se justifica con los resultados del Informe del ACNUR de

---

214 UNODC Global Study on Homicide 2013: Trends, Contexts, Data. United Nations publication, Sales No. 14.IV.1. United Nations, Vienna, March 2014, pág. 24. ISBN: 978-92-1-054205-0.

215 The Geneva Declaration on Armed Violence and Development: Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts. Chapter 3. Lethal Violence against Women and Girls. <http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2015.html>. Resumen Ejecutivo. pág. 7. Fecha de consulta: 7 de junio de 2018.

216 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Mujeres en Fuga. Relatos de primera mano de refugiadas que huyen de el Salvador, Guatemala, Honduras y México. Octubre 2015, pág.2.

217 VARELA HUERTA, Amarela: “La trinidad perversa de la que huyen las fugitivas centroamericanas: violencia feminicida, violencia de estado y violencia de mercado”. Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Ciudad de México, México. Centro de Investigaciones y Estudios de Género. *Revista Debate Feminista* 53 (2017) 1–17. [www.debatefeminista.cieg.unam.mx](http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx). Disponible en Internet el 3 de abril de 2017, págs. 1 y 3.

Mujeres en fuga, de agosto de 2015, donde el ACNUR realizó entrevistas a 160 mujeres que llegaron a los Estados Unidos desde octubre de 2013: 63 mujeres procedentes de El Salvador, 30 de Guatemala, 30 de Honduras y 37 de México. Cada mujer había sido entrevistada por el Gobierno de los Estados Unidos y en todos los casos se había reconocido el asilo o determinado la existencia de un temor creíble de persecución o tortura en caso de retorno al país de origen<sup>218</sup>. Como se advierte en este informe: “el 85% de las mujeres entrevistadas describieron su vida en barrios controlados por grupos criminales armados; el 100% de las mujeres entrevistadas que reportaron ataques, agresiones sexuales, violaciones o amenazas a la policía dijeron que recibieron protección ineficaz o ninguna protección de la policía o de otras autoridades; el 64% describieron amenazas directas y ataques por grupos criminales armados (pandillas o maras) como una de las razones principales de su huida, el 10% de las mujeres entrevistadas dijeron que fueron perseguidas por la policía en su país de origen; el 58% de las mujeres entrevistadas de los países del Triángulo Norte de Centroamérica dieron testimonios de agresión, extorsiones y desapariciones o asesinatos de miembros de la familia. Del mismo modo, muchas mujeres describieron actos brutales de violencia doméstica, actos de extorsión o de violencia por los carteles de la droga. Muchas hicieron hincapié en el hecho de que ser mujer agravaba las dificultades a las que se enfrentan, especialmente las mujeres transgénero y la mayoría de las mujeres sufrieron de extorsión, de abusos y explotación sexual durante el tránsito”<sup>219</sup>. México se enfrenta a desafíos complejos como país de origen para algunas mujeres que buscan protección en los Estados Unidos; como país de asilo para las mujeres que huyen del Triángulo Norte de Centroamérica, y como país de tránsito para aquellas mujeres que siguen para los Estados Unidos. Además, México registró un aumento en el número de detenciones y de devoluciones de más de 421 mil personas provenientes del Triángulo Norte de Centroamérica del período 2014-2016<sup>220</sup>. No solamente México, sino también en conjunto con Panamá, Nicaragua, Costa Rica y Belice, registraron un incremento del 435% por ciento en el número de solicitudes llevadas a cabo por personas de El Salvador,

---

218 ACNUR. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados: Mujeres en Fuga. Relatos de primera mano de refugiadas que huyen de El Salvador, Guatemala, Honduras y México. Washington, octubre 2015, pág.4.

219 ACNUR. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR: Mujeres en Fuga. Relatos de primera mano de refugiadas que huyen de el salvador, Guatemala, Honduras y México. Washington, octubre 2015, pág. 5.

220 DÍAZ PRIETO, Gabriela: Familias centroamericanas migrantes en México. Recomendaciones para ampliar su protección. Resumen Ejecutivo. Instituto para las Mujeres en la Migración, AC, Ciudad de México, México. Octubre 2017, pág. 8.

Honduras y Guatemala<sup>221</sup>. Asimismo, como reitera la investigadora Gabriela Prieto; “el escalamiento de la violencia en estos países del Triángulo Norte de Centroamérica ha promovido el éxodo de familias en busca de la protección internacional...a partir del 2014 las mujeres comenzaron a salir de sus países junto con sus hijos e hijas para protegerlos contra la violencia y el crimen que sufren en sus países, así como para alcanzar mayores oportunidades de desarrollo”<sup>222</sup>.

A pesar de la gravedad de la violencia y del impacto devastador que tiene en la región centroamericana, tan mortal como un conflicto armado como advierten los investigadores David James y Malte Plewa<sup>223</sup>, se duda por parte de algún sector de la comunidad internacional de la existencia de una verdadera crisis humanitaria en el Triángulo Norte de Centroamérica. En efecto, Wendy Cue y Núñez-Flores, señalan como muchos actores internacionales aún dudan sobre la existencia de una crisis humanitaria, esgrimiendo el argumento de que se trata de países de renta media que deberían asumir las necesidades humanitarias por los propios Estados implicados o bien que se trata de un tema de violencia no convencional que debe resolver las fuerzas de seguridad<sup>224</sup>, sin embargo, destacan estos autores la necesidad de que sean agencias neutrales o imparciales, las que deben satisfacer las necesidades humanitarias insatisfechas de la población afectada y es esta situación de grave necesidad la que justifica el deber de actuar de las organizaciones humanitarias. En esta misma línea, las organizaciones humanitarias que desarrollan programas en esta zona como el Consejo Noruego de Refugiados, el ACNUR, Médicos Sin Fronteras, Save the Children, el CICR que trabaja en el contexto de las personas desaparecidas, organizaciones de derechos

---

221 ACNUR: Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y las necesidades de protección internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para los Estados Unidos y el Caribe. Washington. D.C.2015, pág.4.

222 DÍAZ PRIETO, Gabriela: Familias centroamericanas migrantes en México. Recomendaciones para ampliar su protección. Resumen Ejecutivo. Instituto para las Mujeres en la Migración, AC, Ciudad de México, México. Octubre 2017, pág.4.

223 JAMES CANTOR, David y PLEWA, Malte:” Desplazamiento forzado: ¿Una crisis humanitaria en Centroamérica? *Humanitarian Exchange*. Las consecuencias humanitarias de la violencia en Centroamérica. Humanitarian Practice Network.No.69. Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, junio 2017.ISSN:1472-4847, pág.13.

224 CUE, Wendy y NUÑEZ-FLORES, Vicente Raimundo: “¿Según la necesidad? Respuesta humanitaria a la violencia en Centroamérica. *Humanitarian Exchange*. Las consecuencias humanitarias de la violencia en Centroamérica. Humanitarian Practice Network.No.69.Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, junio 2017.ISSN:1472-4847, págs.7 y 8.

humanos y expertos en la materia, muestran la obligación de que se atiendan esta catástrofe humanitaria por la comunidad internacional<sup>225</sup>.

En consecuencia, desde mi punto de vista, la situación en el Triángulo Norte en Centroamérica, con todos los datos que se han facilitado constituye una verdadera crisis humanitaria, que genera la responsabilidad y diligencia de los Estados implicados junto con la cooperación intrarregional y la actuación de las organizaciones humanitarias. Como indica el profesor Castor Díaz, en lo que se refiere a la lucha contra la delincuencia organizada, “es posible y necesario llevar a cabo una cooperación cada vez más estrecha entre los Estados iberoamericanos en esta área y que, además, nos muestran que se ha expresado la voluntad política para establecer un marco más permanente e integral de la cooperación iberoamericana en esta materia”<sup>226</sup> y en estos casos de crisis humanitaria junto con la necesaria actuación de las agencias humanitarias que trabajan en el marco de la asistencia humanitaria y prevención de la violencia. En este mismo sentido, como reitera la profesora Ana Ortega, la migración ilegal también de los niños y niñas procedentes principalmente del Triángulo Norte de Centroamérica provocan una grave crisis humanitaria por los peligros de las rutas, el trato de las autoridades en los países de destino, los riesgos de ser tratados por explotación sexual o laboral o la posibilidad de que sufran de otras formas de violencia<sup>227</sup>.

En relación a los menores su situación de desprotección, se pone de relieve el estudio realizado por ACNUR de Niños en Fuga del 2015. En este estudio realizado con 404 menores no acompañados y separados<sup>228</sup> procedentes de México, El Salvador, Honduras y Guatemala, a modo de diagnóstico sobre la situación de los menores procedentes del Triángulo Norte y

---

225 Para más información sobre las organizaciones humanitarias que trabajan en el ámbito del Triángulo Norte con Centroamérica consultar: *Humanitarian Exchange*. Las consecuencias humanitarias de la violencia en Centroamérica. Humanitarian Practice Network.No.69. Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, junio 2017.ISSN:1472-4847. Se expone en esta investigación un estudio detallado de las distintas organizaciones humanitarias y los programas y proyectos que están realizando en esta zona.

226 Díaz Barrado, Cástor Miguel: “La lucha contra delincuencia organizada en el espacio iberoamericano”. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, ISSN 1697- 5197. No. 20, 2010, pág.6.

227 ORTEGA, Ana: “La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados”. *Nueva Sociedad*; No.256.Mar/Apr 2015. ISSN 0251-3552, págs. 103-105.

228 El ACNUR define a “niños no acompañados” como niños menores de 18 años que han sido “separados, tanto de sus progenitores, como del resto de sus parientes y que no se hallen al cuidado de un adulto que, por ley o costumbre, sea el responsable de ello”, mientras que “niños separados” son aquellos que han sido “separados de ambos progenitores, o de su previo cuidador por ley o costumbre, pero no necesariamente de otros parientes. Puede tratarse, por tanto, de niños acompañados por otros miembros adultos de la familia”. En: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Directrices del ACNUR para la determinación del interés superior del niño, mayo 2008, pág. 5.

México, se muestra que los menores tienen necesidades potenciales de protección internacional. El 48% de los niños desplazados entrevistados para este estudio compartieron experiencias de cómo se habían visto afectados personalmente por el incremento de la violencia en la región por parte de actores armados organizados, incluidos los carteles de droga y bandas, o por actores estatales. El 21% de los niños mencionaron que habían sobrevivido a abusos y violencia en sus hogares por parte de sus guardianes. Una tercera categoría de los daños que da a lugar a necesidades potenciales de protección internacional se dio solo entre niños mexicanos (38%) por el reclutamiento y la explotación por la industria criminal de tráfico de personas, es decir, facilitar a otros el cruce de la frontera hacia los Estados Unidos ilegalmente. El 11% de los niños reportaron haber sufrido o tener miedo a la violencia en la sociedad y abusos en sus hogares<sup>229</sup>. Esta situación de desprotección se va agravando cada vez más por la Política de Tolerancia 0 y de cierre de fronteras del Presidente de Estados Unidos Donald Trump, desde abril del 2018, ha provocado un mayor número de menores separados de sus padres, que al ser sancionados por delitos de tráfico ilegal de personas pasan al sistema de justicia penal y los hijos e hijas son separados de sus padres e internados en centros de reintegración<sup>230</sup>. Aunque actualmente se ha intentado poner paliativos siguen existiendo estas situaciones de separación de los menores generándoles traumas y graves daños para los menores y familias. Por último, las acciones de Presidente de Estados Unidos, Donald Trump, se encaminan hacia el recrudecimiento de las medidas de cierre de fronteras; a la falta de apoyo humanitario como a la caravana centroamericana que se encuentra en la frontera mexicana con Estados Unidos y el impulso de un muro entre Estados Unidos y México para cerrar las fronteras a los migrantes. Estas acciones son contrarias al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al sistema internacional de protección del refugio.

Para dar una respuesta positiva a esta situación de crisis humanitaria, como expone ACNUR, deberían fortalecerse y armonizarse los marcos normativos regionales y nacionales de los distintos países de destino y tránsito, para asegurar la protección internacional de los menores poniendo el interés superior del menor, en primer término, y yo añadiría también el

---

229 ACNUR: Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y las necesidades de protección internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para los Estados Unidos y el Caribe. Washington. D.C.2015, pág.11.

230 Para más información ver: <http://m.elmostrador.cl/noticias/mundo/2018/06/19/unicef-denuncia-a-ee-uu-por-separar-a-hijos-de-inmigrantes-de-sus-padres/> y <https://www.univision.com/noticias/indocumentados/esta-es-la-nueva-estrategia-de-tolerancia-cero-del-gobierno-de-trump-para-reducir-la-inmigracion-indocumentada-en-un-75> y <https://www.hispanTV.com/noticias/ee-uu-/379275/trump-ninos-padres-inmigrantes-mexico>. Fecha de consulta: 18 de junio del 2018.



-género- debe estar en la base de la protección, intentando paliar o al menos reducir los factores que llevan consigo al desplazamiento forzado de las personas migrantes, especialmente de mujeres, niñas y niños, promoviendo las buenas prácticas relacionadas con la identificación, remisión y evaluación de las necesidades potenciales de protección internacional entre los Gobiernos, el ACNUR, y la sociedad civil<sup>231</sup>. Además debe promoverse en los propios Estados nacionales la obligación de diligencia debida de los Estados partes ante estas situaciones de violencia por agentes no estatales<sup>232</sup>, como la violencia de pandillas, las denominadas maras que obligan principalmente a mujeres, niños y niñas a huir de sus países de origen, como señala recientemente entre otros instrumentos internacionales, la Recomendación General número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, del Comité de la CEDAW de 2017 de ámbito universal que advierte : “los Estados partes deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionan de manera eficaz en la práctica y que cuentan con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia”<sup>233</sup>, lo que llevaría consigo a que se redujeran las causas que obligan a las personas a salir de sus países de origen si esta diligencia debida se implementará por parte de los Estados correspondientes.

---

231 ACNUR: Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y las necesidades de protección internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para los Estados Unidos y el Caribe. Washington. D.C.2015, pág.13.

232 También señala la profesora Eva Díez Peralta que en la Recomendación General 19 de 1992, ya se abordaba esta cuestión de si los Estados podían ser responsables de la conducta de los agentes no estatales, llegándose a la conclusión que la responsabilidad no se limita a los actos cometidos por los gobiernos, sino que también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan las medidas con la diligencia debida para investigar, sancionar y proporcionar indemnización. DÍEZ PERALTA, Eva: “La defensa de los derechos de las mujeres y la violencia de género en el derecho internacional”. Conflictos armados, género y comunicación. (Marrero Rocha, Inmaculada Coord.), 2015, ISBN 978-84-309-6708-7, pág.159.

233 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017, págs. 9 y siguientes.



## CAPÍTULO III

### EL DESASTRE DEL HURACÁN MITCH: PARADIGMA REGIONAL DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN UNA CRISIS HUMANITARIA

#### III.1. El Huracán Mitch: la dimensión del desastre desde la perspectiva de género

El huracán Mitch afectó fuertemente a Centroamérica a finales de octubre de 1998, principalmente a Honduras, que es uno de los países que sufrió más daños y donde se contabilizaron según cifras oficiales 7,002 muertos; 5,807 desaparecidos; 10,114 heridos; aproximadamente más de dos millones de damnificados, de las cuales más de un millón de personas se quedaron sin vivienda<sup>234</sup>. El huracán afectó posteriormente a Nicaragua donde se estima que las pérdidas humanas fueron de 3,045 personas fallecidas, 254 heridos y 885 desaparecidos. Además, se perdió el 50 por ciento de la producción de la agricultura<sup>235</sup>, por lo cual, el total de las personas afectadas por daños materiales y otros daños fueron 867,752 personas que representa el 19% de la población total; de las cuales 394,725 eran niñas/os, 50.1% fueron mujeres y el 45.7%, menores de 14 años formando un total de 153,833 familias<sup>236</sup>. El Salvador fue el tercer país más gravemente afectado por el Huracán Mitch, con 240 personas fallecidas y unos 84,000 damnificados, según el Comité de Emergencia Nacional (COEN)<sup>237</sup>. Asimismo, otros países afectados, aunque en menor grado, fueron Costa

---

234 Honduras fue uno de los países que sufrió más gravemente los daños por el impacto del huracán Mitch y por la situación de vulnerabilidad y pobreza del país. Las zonas más afectadas fueron de la zona de la costa atlántica; las Islas de la Bahía, la Ceiba, Tocoa y Trujillo; San Pedro Sula, la segunda ciudad en importancia del país quedó inundada. En Tegucigalpa, las aguas arrasaron numerosas viviendas y un 25 por ciento de los servicios públicos, todos los puentes fueron destruidos y quedaron inundadas las zonas bajas de la ciudad. En: IBARRA TURCIOS, Ángel. *La Tormenta Tropical Mitch en El Salvador: Valoraciones socio ambientales del desastre*. Edición: 1a. ed. Imp. / Ed.: San Salvador, EL Salvador: Ediciones Heinrich Böll, 1999, pág. 18.

235 En Nicaragua se ocasionaron graves inundaciones en los departamentos de Estelí, León, Matagalpa, Jinotega, Chinandega y el Lago de Nicaragua. Los costos económicos de los daños se estiman en unos 900 millones de dólares. En: IBARRA TURCIOS, Ángel. *La Tormenta Tropical Mitch en El Salvador: Valoraciones socio ambientales del desastre*. Edición: 1a. ed. Imp. / Ed.: San Salvador, EL Salvador: Ediciones Heinrich Böll, 1999, pág. 18.

236 Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL: Centroamérica: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente, 1999, págs. 2 y siguientes.

237 Según la evaluación de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Los daños originados por el Mitch en El Salvador ascendieron a 388 millones de dólares. De los cuales, 169 millones (45%) representan daños directos sobre el acervo, en tanto que los 219 millones restantes (55%) son daños indirectos que afectan los flujos económicos. Por lo tanto, el impacto resultó relativamente poco importante en el nivel

Rica, Panamá, Belice y la costa del pacífico de Guatemala<sup>238</sup>, territorios de México y del Caribe. Las lluvias persistentes y de gran intensidad causaron graves inundaciones en distintas zonas de los países señalados, afectando a miles de personas, destruyendo áreas productivas (cultivos), infraestructura social (viviendas, centros de salud, escuelas) y vías de transporte (carreteras y puentes). Se contabilizaron multitud de víctimas debidas a las catastróficas inundaciones del segundo huracán más mortífero del Atlántico, cerca de 11.000 personas murieron y alrededor de 8.000 permanecían desaparecidas a finales de 1998. Aproximadamente 12.400 personas resultaron heridas; 456.153 personas fueron atendidas en refugios temporales; 1.181.382 personas fueron evacuadas; se estima que hubo 2.375.920 personas damnificadas y un total de 6,702,397 personas afectadas (cerca del 23,6 por ciento del total de la población centroamericana). Las inundaciones causaron daños extremos, estimados en 5 mil millones de dólares (en 1998, equivalentes a 6 mil millones de USD en 2006)<sup>239</sup>.

Como explica el investigador Ángel Ibarra, “la magnitud del impacto regional del Mitch, se mostró de manera diferenciada en los distintos países, regiones y comunidades, agravándose de distinta forma dependiendo del nivel de respuesta, de organización, de información y de preparación de los países afectados. Todos estos factores denotan que el

---

macroeconómico, pero de gran importancia en lo que respecta a las economías rurales, afectándolas en total amplitud a las principales cuencas hidrográficas del país. Los sectores productivos fueron los de mayor afectación (el 69%) del daño total), seguidos por la infraestructura (19%), los sectores sociales (10%) y el medio ambiente. Gobierno de El Salvador. En: Transformando El Salvador para reducir sus vulnerabilidades. Plan Nacional de Reconstrucción. Documento para la Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica. Estocolmo, Suecia, 25-28 de mayo de 1999. San Salvador, El Salvador. C.A., pág. 7.

238 En Guatemala: Se provocaron severas inundaciones en las áreas del Norte y Oriental del país, en Chiquimula, Zacapa, Izabal, Alta Verapaz y Cobán. Las cifras de los daños publicados por la Coordinadora Nacional de Reducción de Desastres, ascienden a 258 muertos, 120 desaparecidos, 276 heridos y 102,529 damnificados. Hay 17,088 viviendas dañadas; 96,031 viviendas en riesgo y 68 puentes destruidos. El monto total de pérdidas se calcula en unos 800 millones de dólares. En Costa Rica: Se produjeron importantes daños en las cuencas hidrográficas del Pacífico Norte, Central y el Área Metropolitana de San José, Alajuela, Puntarenas y Cartago. Según las cifras oficiales, 4 personas murieron, 7 resultaron desaparecidas y unas 4000 se quedaron sin vivienda. Las pérdidas económicas se estiman en unos 45 millones de dólares. En Panamá: Las intensas lluvias produjeron el desbordamiento de varios ríos y el Sistema de Protección Civil anunció la inundación de unas 1,230 casas y que 6,300 personas quedaron damnificadas. Belice. El Mitch no impactó directamente, pero las severas lluvias originaron inundaciones y evacuaciones de unas 75,000 personas. En México, se originaron intensas lluvias en la Península de Yucatán y hubo 13,000 damnificados, un muerto y dos desaparecidos. IBARRA TURCIOS, Ángel. *La Tormenta Tropical Mitch en El Salvador: Valoraciones socio ambientales del desastre*. Edición: 1a. ed. Impreso en: San Salvador, El Salvador: Ediciones Heinrich Böll, 1999, pág.18.

239 CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): *Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, págs.7 y 8.

impacto no depende únicamente de las condiciones geológicas y climáticas del fenómeno sino también de la situación de vulnerabilidad de la población, el modelo de desarrollo implementado y la prevención y mitigación que se ha realizado en este campo”<sup>240</sup>. La magnitud de su impacto estuvo directamente relacionada con la pobreza, la vulnerabilidad social, económica y ambiental de los países afectados, la debilidad de las infraestructuras, las carencias de acceso a servicios básicos, la ausencia de recursos de las familias para hacer frente a los daños, la degradación medioambiental<sup>241</sup>. Esto responde a que los riesgos de los desastres están relacionados con la capacidad de respuesta de la población, comunidad afectada, o Estado. La Ecuación del Desastre validada por las organizaciones internacionales humanitarias en su trabajo de campo cuando se trata el tema de gestión de los desastres, muestra que el riesgo equivale a la amenaza multiplicada por la vulnerabilidad y dividida por la capacidad de respuesta (Riesgo= amenaza x vulnerabilidad / capacidad de respuesta)<sup>242</sup>. Esta ecuación está íntimamente relacionada con la resiliencia, con las capacidades que tienen las personas, las familias, las comunidades, y los Estados de responder y recuperarse ante los desastres. Esta ecuación se aplica claramente ante este desastre natural del Huracán Mitch que afectó tan gravemente a Centroamérica.

Habría que visibilizar las consecuencias que este desastre natural tuvo para las mujeres, como grupo específico de población, tal y como se observa por la CEPAL<sup>243</sup> y por las organizaciones de la sociedad civil. Por una parte, las mujeres centroamericanas sufrieron la globalidad del desastre, por otra parte, algunos de sus efectos se agravaron sobre ellas, como consecuencia de las desigualdades de género, y la discriminación histórica en la participación ciudadana, el acceso y control a los recursos, la inequidad en el ingreso y la precariedad de los servicios básicos y de la vivienda. Asimismo, el huracán Mitch alteró las estrategias de sobrevivencia y redes de apoyo de las mujeres en los ámbitos doméstico y

---

240 IBARRA TURCIOS, Ángel. *La Tormenta Tropical Mitch en El Salvador: Valoraciones socio ambientales del desastre*. Edición: 1a. ed. Imp. / Ed.: Ediciones Heinrich Böll, San Salvador, EL Salvador: 1999, págs.19 y siguientes.

241 Informe General 10 años después del Mitch. Aniversario Huracán Mitch. Cruz Roja Española. Octubre 2008, pág. 4.

242 SAVE THE CHILDREN: Ferradas, Pedro y Medina, Neptaly (coord). *Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe*. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Perú, 2003. ISBN 9972 47 103 9, págs. 14-19.

243 Cuando indica la CEPAL “Vale la pena destacar, dentro de la población afectada, el impacto sufrido por mujeres y niños, dado el alto porcentaje de afectados que representan y las características diferentes que asume la afectación en su caso”. CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio del 2004, pág. 5.

comunitario, destruyendo viviendas, comunidades, áreas productivas, servicios básicos, vías de acceso y medios de trabajo<sup>244</sup>. El impacto directo del huracán Mitch en la vida de las mujeres y sus familias condujo al desplazamiento temporal-permanente de sus lugares de residencia, al alojamiento en refugios y albergues en condiciones transitorias que se fueron convirtiendo en permanentes ante la falta de respuestas gubernamentales. En estos albergues como en el caso de Honduras, el país más afectado por el huracán Mitch, las mujeres estaban presentes en la distribución de la ayuda, pero no en el proceso de toma de decisiones, ni tampoco en la coordinación de los albergues<sup>245</sup>. Como indica la Cruz Roja Hondureña, responsable de la coordinación de algunos de estos albergues, se dieron un gran número de problemas sociales como violencia familiar, violencia entre pandillas, y falta de seguridad, que se agravaban debido a la situación de hacinamiento que prevalecía en los mismos<sup>246</sup>. En relación a la dimensión del desastre en materia de la salud de las mujeres, el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés de El Salvador denunció que “algunas mujeres embarazadas se vieron afectadas por amenazas de parto temprano, sin contar los refugios con recursos médicos y hospitalarios para atender este tipo de situaciones, también la toma de citologías se dificultó por la situación de emergencia, al no contar con las condiciones adecuadas, lo que generó que posteriormente se detectaran la existencia de enfermedades ginecológicas en un alto número de mujeres de algunas de las comunidades afectadas por el Huracán Mitch”<sup>247</sup>. En consecuencia, las mujeres centroamericanas durante este desastre natural sufrieron de

---

244 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, que fue organizado por el Centro de Estudios de la Mujer-Honduras, con el propósito de compartir entre las organizaciones de mujeres centroamericanas las experiencias vividas en el escenario de la emergencia, ocasionada por el huracán Mitch en la región, haciendo la lectura del impacto diferencial de género del desastre. Las organizaciones participantes fueron las siguientes: Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua, Movimiento Salvadoreño de Mujeres de El Salvador, Colectivo Feminista La Malinche de Nicaragua, Puntos de Encuentro de Nicaragua, Instituto de Estudios de la Mujer "Norma Virginia Guirola de Herrera", CEMUJER de El Salvador, y Centro de Estudios de la Mujer de Honduras.

245 Estudio con 281 albergues en Honduras. En: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles: Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, pág. 29.

246 Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, pág. 12.

247 Enfermedades específicas de las mujeres como vaginitis, enfermedades de las vías urinarias, gastrointestinales, respiratorias y enfermedades de la piel. Además, doscientas once mujeres de las que asistieron a la Clínica Isis Dagmar de Pro Vida y las Mélidas, situada en las cercanías de las zonas afectadas por el Mitch, mostraron una displacia de diferentes grados es decir la existencia de cáncer de cérvix fue diagnosticado en estas doscientas once mujeres. En: MATUS, Silvia (et al) ALEMANY, M., BATRES A., JOVEL A.M., PEÑA L. (Colaboradoras): *Investigación sobre la situación de las mujeres después de la tormenta tropical Mitch de las comunidades de Las Marías, Las Lucias, El Carmen y El Coco*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mélida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN.99923-76-64-3, págs. 77-79.

enfermedades específicas por su condición de género, además de las generales, como indica la Secretaría Nacional de la Familia de El Salvador que estimó que el 35% de mujeres jefas de núcleos de hogares resultaron afectadas. Por su parte, el Comité de Emergencia Nacional (COEN) declaró que, de 448 personas que recibieron atención médica, el 54,5% eran mujeres. Por eso el Movimiento Salvadoreño de Mujeres valora que “las mujeres han sido las más vulnerables pues han sufrido traumatismos, infecciones de tipo ginecológico, así como enfermedades respiratorias, diarreicas, conjuntivitis y de la piel”<sup>248</sup>.

En síntesis, siguiendo el informe de la CEPAL, deberíamos tomar distintas categorías de análisis desde una perspectiva de género en los desastres como: los daños materiales en las pérdidas de las viviendas considerando quienes son los jefes o jefas de hogar. Este dato no se encuentra desagregado por sexo en las fuentes estadísticas para este desastre natural y no nos permite realizar una valoración significativa, pero si cabe indicar que la mayoría de las mujeres carecían de la titularidad de la propiedad de sus viviendas, con lo que muchas veces los beneficios de las indemnizaciones no les correspondieron a ellas, beneficiándose solamente el sexo masculino y de forma añadida la mujer si está dentro del núcleo familiar. En lo que refiere a la infraestructura educativa habría que tomar en cuenta el impacto diferenciado en los hombres y en las mujeres, habría que indicar que no existe información suficiente para señalar en este ámbito un impacto diferenciado. Sin embargo, en lo que se refiere al trabajo productivo podemos señalar que el huracán Mitch perjudicó más gravemente a las mujeres. En el caso de Nicaragua, las mujeres sufrieron pérdidas más significativas y especialmente si se muestran datos que indican una disminución de las mujeres en el trabajo agrícola. En Honduras los daños en la industria de la maquila perjudicaron también más a las mujeres que son quienes participan en este sector frente a los hombres<sup>249</sup>.

Finalmente, es importante evidenciar que el trabajo reproductivo y comunitario si aumentó en todos los países de la región centroamericana para las mujeres, que al perder acceso al ámbito productivo se dedicaron más a las tareas domésticas, que además de ser un rol tradicional de las mujeres, fruto de la división sexual del trabajo, resulta invisibilizado y

---

248 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, organizado por el Centro de Estudios de la Mujer-Honduras. Honduras, 1999, pág. 10.

249 CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): *Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, págs. 25 y 28.

no valorado. Este trabajo doméstico, reproductivo, social y comunitario, voluntario en la mayoría de ocasiones, lo siguieron desempeñando las mujeres en un mayor número de horas porque existieron necesidades apremiantes en este ámbito tras este desastre natural, lo que significa que una vez más, el tiempo de las mujeres centroamericanas en términos económicos no fue retribuido ni valorado, a diferencia del de los hombres que participaron en labores de reconstrucción y rehabilitación, aunque también en algunas ocasiones apoyaron a las mujeres. Además, después del desastre aumentaron los procesos de migración de los hombres, quedándose las mujeres solas al cuidado del hogar, asumiendo solas toda la carga familiar y comunitaria.



### III.2. La Violencia contra las Mujeres y el Huracán Mitch en Centroamérica

Las fuentes que nos proporcionan mayores datos sobre las situaciones de violencia de género que sufrieron las mujeres durante este desastre natural provienen de Nicaragua, Honduras, y El Salvador, por lo tanto analizaremos los escenarios de violencia contra las mujeres en estos tres países, hubo más países afectados por este desastre natural, aunque también en menor grado que los anteriormente mencionados.

Comienzo este análisis en Nicaragua porque como indica el Fondo de Población de Naciones Unidas; “Nicaragua es tal vez uno de los países con información comparativamente más confiable sobre el impacto de los desastres y la violencia de género”<sup>250</sup>, aunque los estudios no son del todo claros, y a veces tampoco homogéneos. Como reitera UNFPA, “un estudio preliminar realizado por el Banco Mundial después que el Huracán Mitch golpeará a Nicaragua y a Honduras, describe un patrón en el cual la violencia familiar y sexual parece que disminuyó en el período inmediatamente después del desastre y que aumentó continuamente en la fase de reconstrucción. Sin embargo, de acuerdo con algunas redes locales y en base a información anecdótica recibida sobre violencia dentro de los albergues, se reporta que ésta se presentó tan temprano como en las primeras dos semanas después del huracán”<sup>251</sup>, de cualquier forma, a mi entender, lo importante es que habría que indicar que ambas fuentes están mostrando que aumentó la violencia de género después del Mitch tanto en Nicaragua como en Honduras se diera inmediatamente que se produjera este desastre natural o en un lapso de tiempo posterior.

Por otra parte, la valoración que hace de estos datos Sarah Bradshaw, en el estudio de la CEPAL partiendo de los informes de la Auditoría Social de Nicaragua<sup>252</sup>, mostrarían que

---

<sup>250</sup> UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género. 2012, pág. 20.

<sup>251</sup> UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género. 2012, pág. 20.

<sup>252</sup> La Auditoría Social realizó en Nicaragua una encuesta impulsada por la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción que tuvo dos fases. La primera, en febrero de 1999, incluyó todos los departamentos afectados por el huracán, a través de 10.000 entrevistas de hogares, focalizadas en el período de emergencia. Las preguntas estaban dirigidas a estimar los daños sufridos y especialmente a conocer las percepciones de las personas afectadas por el Mitch sobre la ayuda recibida (distribución, efectividad, utilidad). La segunda fase, en septiembre de 1999, apuntó al proceso de reconstrucción, tratando de cuantificar hasta dónde había llegado; a las acciones de los diferentes actores involucrados y a las percepciones de las personas sobre la ayuda. En: CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): *Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo

no hay una conexión clara entre el desastre natural del huracán Mitch y la violencia de género. Los datos que nos proporcionan esta Auditoria Social realizada en Nicaragua son los siguientes: el 27% de las mujeres sobrevivientes y el 21% de los hombres sobrevivientes denunciaron que había aumentado la violencia contra la mujer dentro de las familias<sup>253</sup> y dentro de las comunidades después del huracán Mitch, pero por otra parte el 32% dijo que no había cambios y el 34% restante expresó que había disminuido<sup>254</sup>. Consecuentemente, bajo mi punto de vista, según el estudio mencionado de la CEPAL, los datos de Nicaragua de la Auditoria Social no son concluyentes y muestran un cierto grado de inconsistencia, pero sin embargo como aprecia el UNFPA partiendo de otras fuentes como la Comisión Psicosocial sobre Recuperación Emocional establecida después del huracán, se evidencia que “el 60% de la personas que participaron en la misma mencionaron un aumento en la violencia intrafamiliar en el período subsiguiente al huracán”<sup>255</sup>, por lo que esta información refleja que si aumentó la violencia de género como consecuencia de este desastre natural en Nicaragua. El hecho de que los datos no sean del todo homogéneos y precisos sobre la violencia de género en este desastre natural responde a la falta de mecanismos de seguimiento y de análisis de datos que evidencien todas las manifestaciones de la violencia de género que se produjeron durante este desastre natural. Siguiendo este hilo conductor, podemos afirmar que, en el área geográfica de Nicaragua, el desastre del huracán Mitch provocó un aumento de la violencia de género, tal y como afirman otras fuentes, como los estudios de la Organización Mundial de la Salud, que indican que después del huracán Mitch de 1998 en Nicaragua hubo una cantidad creciente de denuncias en casos de violencia sexual y del compañero sentimental<sup>256</sup>.

---

Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, pág. 10.

253 También lo indica la Cruz Roja Canadiense en su informe de buenas prácticas después de los desastres. En: CRC: Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, pág.9.

254 CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): *Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, pág. 33.

255 UNFPA: Informe del UNFPA sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe y violencia de género. 2012, págs. 20 y 21.

256 OMS: Organización Mundial de la Salud (2005). Fact sheet: violence & disasters. Department of Injuries and violence Prevention.  
[http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/publications/violence/violence\\_disasters.pdf](http://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/violence_disasters.pdf). La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2018.

Según también los estudios de Puntos de Encuentro, organización de la sociedad civil de Nicaragua, que realizó distintos proyectos después del Mitch en Nicaragua como la “Campana de Violencia contra las mujeres: un desastre que los hombres sí podemos evitar” que fue el lema central de la campana contra la violencia conyugal financiado por el Banco Mundial<sup>257</sup> se visibilizó que después del desastre aumento la violencia contra las mujeres en Nicaragua<sup>258</sup>, lo que no se puede obviar es que ya se daba un alto índice de violencia de género contra las mujeres antes de los desastres<sup>259</sup> y que muchas veces, es difícil determinar el momento en que surge la violencia de género, o si es un continuum de una manifestación de violencia anterior que con los desastres y otras situaciones se agrava encontrándose sin mecanismos de respuesta o de protección. En esta misma línea, la Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua que fue fundadora de la Coordinadora Civil para la Emergencia y la Reconstrucción, nos advierte que se dieron graves situaciones de violencia en los albergues que sufrieron las personas damnificadas y especialmente las mujeres<sup>260</sup>.

En relación a las situaciones de violencia contra las mujeres en el Huracán Mitch en Honduras y en El Salvador, la información obtenida que revela el aumento de la violencia contra las mujeres después del desastre se fundamenta además de las fuentes señaladas con anterioridad, en estudios de informantes clave de organizaciones presentes en la distribución de la ayuda humanitaria tales como: la Cruz Roja Hondureña, la Cruz Roja Española o los movimientos de mujeres y feministas que atendían a mujeres sobrevivientes de este desastre natural. Estos estudios fueron publicados en distintos medios de difusión de estas organizaciones internacionales y los datos y análisis que arrojan sobre esta materia están

---

257 THE WORLD BANK, IDB, The Global Women’s Institute: Violence Against Women and Girls (VAWG) Resource Guide: Disaster Risk Management Brief. December, 2014.

258 De esta forma señalan en sus investigaciones: “efectivamente, reportes provenientes de grupos, colectivos de mujeres y lugares de refugios destacaban un incremento de la violencia hacia las mujeres días después del Huracán Mitch en Nicaragua”.

En:[http://www.jerez.es/fileadmin/Documentos/hombresxigualdad/fondo\\_documental/Violencia\\_masculina/Violencia.Un\\_desastre\\_que\\_los\\_hombres\\_si\\_podemos\\_evitar.\\_Ruben\\_Reyes\\_Giron..pdf](http://www.jerez.es/fileadmin/Documentos/hombresxigualdad/fondo_documental/Violencia_masculina/Violencia.Un_desastre_que_los_hombres_si_podemos_evitar._Ruben_Reyes_Giron..pdf). Fecha de consulta 17 de febrero del 2018.

259 Para más información sobre la situación de violencia en Nicaragua antes del Mitch consultar el estudio de ELLSBERG, M. (et al); PEÑA, R.; HERRERA, A.; LILJESTRAND, J.; y WINKVIST, A.: *Confites en el infierno: Prevalencia y características de la violencia conyugal hacia las mujeres en Nicaragua*. Red Nacional de Mujeres contra la Violencia, Departamento de Medicina Preventiva y Salud Pública, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León, Departamento de Epidemiología y Salud Pública, Umea University, Suecia. Nicaragua 1998.

260 Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua: “La Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua pasó ya varias pruebas de fuego”. Revista digital Envío. Universidad Centroamericana UCA, Nicaragua. <http://www.envio.org.ni/articulo/1214>. Fecha de consulta: 26 de febrero del 2018.

recogidos en esta tesis. Así como también se parte en este capítulo de los documentos de la cooperación española a través de las Oficinas Técnicas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo presentes en estos países.

En este sentido, en Honduras, en el contexto general del desastre natural del Mitch, la Cruz Roja Española, puso en marcha la mayor operación humanitaria de toda su historia, el Plan Especial Mitch, que no se basaba solamente en acciones de emergencia sino también en proyectos de medio y largo plazo para la rehabilitación y desarrollo de todas las zonas afectadas por este desastre natural<sup>261</sup>. La Cruz Roja Española junto con la Cruz Roja Hondureña, tomó la responsabilidad de dirigir los albergues que habían sido construidos para alojar 1,372 familias (6,676 personas), a solicitud del gobierno hondureño y con el apoyo de la cooperación internacional. Los informes de estas entidades nos ponen de relieve la necesidad inmediata de prevenir la violencia de género y otras manifestaciones de la violencia en los albergues denominados Centros Habitacionales Temporales (CHAT) que alojaron a un promedio de 600 familias (3,600 personas) afectadas por el huracán Mitch que vivieron en los albergues durante tres años y medio. De forma que como recuerda la que fue directora General de la Cruz Roja Hondureña, María Elisa Alvarado, “el modo de vida transitorio y las difíciles condiciones urbanas en que vivían las personas, surgieron un gran número de problemas sociales como violencia familiar, violencia entre pandillas e inseguridad, que se agravaban debido a la situación de hacinamiento que prevalecía y se manifestó que si esta problemática no se resolvía se incidía de manera negativa en todas las demás áreas de rehabilitación y de protección de los albergues”<sup>262</sup>. Por lo tanto, la Cruz Roja Hondureña junto con la Cruz Roja Española, promovieron comités comunitarios que facilitaran el diálogo, la respuesta comunitaria a la violencia en las pandillas juveniles hondureñas que se formaron en estos albergues, la prevención de la violencia de género y de la discriminación, así como se favorecieron las acciones de inserción social y de atención a la salud<sup>263</sup>. Con todo, no se puede negar el aumento de la violencia de género tras el desastre del huracán Mitch en

---

261 En esta tesis haremos referencia a los proyectos en materia del contexto habitacional por estar más relacionado con las situaciones de violencia de género. Véase: Informe General 10 años después del Mitch. Aniversario Huracán Mitch. Cruz Roja Española. Octubre 2008, pág.3.

262 Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, pág.12.

263 Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. ISBN: 978-1-55104-542-9. Cruz Roja Canadiense 2012, págs.12 y siguientes.

Honduras por distintas causas: las condiciones de hacinamiento de los albergues temporales de atención inmediata (albergues que se prolongaron en el tiempo), por los traumas vividos, la falta de trabajo, el aumento del alcoholismo y los patrones sexistas que continuaban en la población damnificada por este desastre natural. Cuando se dismantelaron estos Centros Habitacionales Temporales, el 90 % de sus habitantes fueron trasladados a Ciudad España, en febrero de 1999, en el Valle de Amaratéca, un proyecto habitacional de viviendas permanentes a iniciativa del Gobierno de Honduras, en respuesta al Plan Marco de Reconstrucción Nacional del Gobierno de Honduras que fue apoyado por la Cruz Roja Hondureña, la Cruz Roja Americana, la Cruz Roja Española y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Este proyecto se diseñó como respuesta a las personas damnificadas por el Huracán Mitch en Honduras que estaban viviendo en macroalbergues o centros habitacionales temporales y proporcionó una solución habitacional duradera a más de 500 familias incluyendo agua y saneamiento, centros médicos, educativos, atención social y otros servicios. Los estudios realizados por las distintas entidades dirigentes del proyecto reflejan que aumento de la violencia en esta zona, a pesar de todos los esfuerzos que se realizaron por la Cruz Roja Hondureña, Cruz Roja Española y por la AECID, en programas de atención social y de prevención de la violencia, que tuvieron en un principio un efecto positivo, sin embargo, esta zona habitacional se fue degradando por las condiciones de hacinamiento y al irse disminuyendo los programas de la cooperación internacional junto con la falta de un verdadero apoyo del gobierno aumento la violencia de pandillas, la violencia de género y la violencia social<sup>264</sup>. Este proyecto tuvo la oportunidad de visitarlo en distintos momentos de 2004 al 2005 durante mi estancia de trabajo en Honduras con la cooperación española y pude comprobar las condiciones de la población damnificada. Actualmente, las situaciones de violencia han ido aumentando junto con la precariedad de las condiciones de vida de la población, y está siendo considerado como una zona de alto riesgo en el país con un alto grado de violencia juvenil, maras (violencia de pandillas) y violencia de género<sup>265</sup>.

---

264 Cruz Roja Española, Cruz Roja Hondureña.: La intervención de Cruz Roja en el Valle de Amaratéca: el Plan Ciudad España. Octubre 2002, págs. 1 y 2.

265 Como señala el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC) en el Documento de Estrategia País del 2004 de la Cooperación Española en Honduras, cinco años después del Mitch, “en Tegucigalpa, el paso del Huracán Mitch puso de manifiesto la elevada vulnerabilidad de la ciudad ante desastres naturales. La ciudad sufre importantes problemas sociales y económicos, que en los últimos años se han agravado por la fuerte inmigración desde zonas rurales y las precarias condiciones de vida de dicha población desplazada desde el interior. Entre los problemas de la ciudad se encuentran la degradación ambiental, la presión poblacional, el empobrecimiento de la población, inadecuadas infraestructuras de servicios públicos, una gran vulnerabilidad ante catástrofes naturales y la inseguridad ciudadana” y sigue siendo una prioridad “apoyar el fortalecimiento institucional y la consolidación de leyes, políticas y planes en el sector público para promover la equidad de

Por otra parte, en El Salvador la incidencia del Huracán Mitch fue menor, los daños se localizaron en una sola área, frente a Nicaragua y Honduras en donde los daños fueron generalizados y se produjeron por todo el país. La Encuesta sobre Género en El Salvador realizada por iniciativa de la Asociación de Mujeres por la Dignidad y la Vida (Las Dignas), en 1999, en coordinación con otras organizaciones como el Movimiento de Mujeres “Mélida Anaya Montes” (Las Mélicas, MAM), y Equipo Maíz, nos proporciona resultados confiables acerca de las percepciones y opiniones de las mujeres, además de cifras básicas sobre las situaciones de violencia durante el Mitch y los daños materiales y psicológicos. Además, como indica CEPAL entre el 31 de octubre y el 18 de noviembre de 1998, el Ministerio de Salud registró 778 casos de traumatismos y 299 casos de trastornos psiquiátricos resurgiendo traumas de violencia y pérdidas de los años del conflicto<sup>266</sup>. Siguiendo esta línea de investigación también el Movimiento Salvadoreño de Mujeres, valora: “si bien es cierto que el huracán Mitch afectó a hombres, niños/as y mujeres, consideramos que las mujeres fueron mayormente afectadas, tanto en el momento de la inundación como cuando estuvieron en los albergues, quedando expuestas a violencia, violaciones y traumas psicológicos”<sup>267</sup>. Es importante resaltar los estudios e investigaciones en esta materia del Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés de El Salvador, organización de mujeres con la que trabajé desde 1999 al 2001 como Voluntaria de Naciones Unidas en El Salvador, en la investigación que realizamos sobre la situación y condición de las mujeres después de la tormenta tropical Mitch, se reflejan los siguientes datos cuantitativos “los delitos atendidos por la Policía sumaron 4059, el Instituto de Medicina Legal reconoció 2213 casos de delitos sexuales contra las mujeres y 675 casos de violencia intrafamiliar a nivel nacional, tomando en cuenta que no todos los casos de violencia son denunciados”<sup>268</sup> y por otra parte, también existe información

---

género, con especial énfasis en acciones para la prevención y tratamiento de la violencia de género, debido a la alta prevalencia de este fenómeno en Honduras”. Véase: MAEC: Documento de Estrategia País 2005-2008. Cooperación Española en Honduras. Secretaria de Estado de Cooperación. Oficina Técnica de la Cooperación Española en Honduras, 2005, págs. 19 y siguientes.

266 CEPAL. Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): *Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales*. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, ISBN: 9213225229, Santiago de Chile, 2004, pág. 32.

267 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, que fue organizado por el Centro de Estudios de la Mujer-Honduras, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, pág. 5.

268 MATUS, Silvia (et al) ALEMANY, M., BATRES A., JOVEL A.M., PEÑA L (colaboradoras): *Investigación sobre la situación de las mujeres después de la tormenta tropical Mitch de las comunidades de Las Marías, Las Lucías, El Carmen y El Coco*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mélida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN.99923-76-64-3, pág. 80.

cualitativa basada en diagnósticos y entrevistas a mujeres sobrevivientes del Mitch que evidenciaron el aumento de la violencia de género después del Mitch.

En suma, concluimos esta sección, reiterando que a pesar de que el análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales de la CEPAL señala que tanto en Nicaragua como en Honduras y El Salvador, no hay una evidencia clara que nos permitan indicar que las situaciones de violencia de género se dieran como consecuencia del desastre natural del Huracán Mitch, quiero constatar sin embargo, que desde mi punto de vista aunque no exista una evidencia científica estricta, si existen suficientes informes por parte de distintas organizaciones internacionales relevantes, como organizaciones humanitarias (UNFPA, Cruz Roja, OMS, AECID), y organizaciones de mujeres (Puntos de Encuentro, MAM, Las Dignas, entre otras) que nos permitan evidenciar que la violencia de género, si aumentó con el desastre natural del Huracán Mitch. Sin dejar con ello, de seguir afirmando como hilo conductor de nuestra investigación la tesis de la violencia contra las mujeres basada en un *continuum*, en la existencia de situaciones anteriores violentas que sufrían las mujeres que se ven agravada por el contexto de los desastres naturales.

### **III.3. Análisis de la perspectiva de género y de la prevención de la violencia en la Operación Humanitaria regional del Programa Mundial de Alimentos a las víctimas afectadas por el Huracán Mitch en Centroamérica**

Para realizar este análisis es importante tomar en cuenta que la ayuda internacional a las víctimas afectadas por el Huracán Mitch parte de una solicitud previa de los gobiernos de Centroamérica, que realizaron un llamamiento a la comunidad internacional ante la situación declarada por los distintos países afectados como “Estado nacional de emergencia o de calamidad pública o zona de desastre natural (en sus distintas variantes jurídicas según designaciones de cada gobierno)”, y específicamente para esta operación de ayuda alimentaria a los países donantes del Programa Mundial de Alimentos<sup>269</sup>, para la población afectada por el Huracán Mitch en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador.

La fundamentación que justifica la elección del Programa Mundial de Alimentos, como ejemplo de organismo internacional para la evaluación de la aplicación de la perspectiva de género y de la prevención de la violencia en su operación humanitaria, se basa en tres razones: la primera porque he querido escoger un organismo que no esté dedicado específicamente a la lucha por la igualdad de género o el empoderamiento de las mujeres, de forma que este tema no forme parte de su misión u objetivo fundamental de su trabajo; la segunda razón se fundamenta en que con la respuesta a los desastres es cuando se tiende a privar aún más de los derechos de propiedad a las mujeres y se tiende a modificar negativamente la asignación de alimentos con las correspondientes consecuencias negativas para las mujeres<sup>270</sup>, y la tercera razón es porque he participado con el Programa Mundial de

---

269 El Programa Mundial de Alimentos, en adelante PMA, es la agencia de asistencia humanitaria de Naciones Unidas fundada en 1961, conjuntamente por la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). En principio, el PMA tenía un carácter experimental por un período de tres años. Pero, en 1965, el Programa fue prorrogado para tanto tiempo como la ayuda alimentaria se considere posible y deseable y se constituyó como un organismo multilateral financiado por los distintos Estados donantes del Programa. Actualmente desarrolla su labor humanitaria junto con las agencias de las Naciones Unidas: la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), así como gobiernos, socios de las Naciones Unidas y organizaciones no gubernamentales. Sus objetivos estratégicos son: erradicar el hambre preservando el acceso a los alimentos, mejorar la nutrición, lograr la seguridad alimentaria, reforzar los medios de implementación y asociarse para obtener los resultados de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En: <http://es.wfp.org/quienes-somos>. Fecha de consulta 17 de febrero del 2018.

270 SAVE THE CHILDREN. Ferradas, Pedro y Medina, Neptaly (coord). Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Peru, 2003. ISBN 9972 47 103 9. Pág.55 y 56. Para más información sobre este tema, véase: RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones. *Tiempo de paz*, ISSN 0212-8926, N°. 96, 2010, págs. 13 y 14.



Alimentos junto con los organismos de mujeres en las operaciones de distribución de ayuda humanitaria en los terremotos que sufrió El Salvador en el año 2001.

Estudiare ahora con detenimiento la intervención del Programa Mundial de Alimentos (PMA), en la operación de emergencia del Huracán Mitch, programa organizado en dos fases: la primera fase comenzó el 15 de noviembre de 1998, con una duración de 180 días (6 meses)<sup>271</sup>, y finalizó el 15 de mayo de 1999 y la segunda fase que tendrá una duración de dos años, del 16 de junio de 1999 hasta el 15 de mayo del 2001. Esta primera fase fue la denominada Operación de Emergencia número: 6079.00 “Operación para la Emergencia Regional para las víctimas afectadas por el huracán Mitch en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador.” (Emergency Food Assistance for Households affected by Hurricane Mitch, EMOP). Se trata de una operación de urgencia, aprobada el 10 de noviembre de 1998, por la Dirección Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). La finalidad de la operación fue proveer 116,238 toneladas métricas de alimentos por un costo total de 58,389,930 dólares de EE.UU que asistió supuestamente los requerimientos alimentarios de 1,125,000 beneficiarios en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador por el período de seis meses señalado con anterioridad<sup>272</sup>. Esta primera operación fue proseguida por una segunda fase la Operación de Emergencia número: 6089,00 denominada Operación prolongada de Socorro y Recuperación de la región de América Central “Asistencia para la reconstrucción y rehabilitación destinada a familias de América Central afectadas por el Huracán Mitch en Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador” (PRRO). En esta segunda fase, se comenzó con una evaluación de la distribución de la ayuda alimentaria realizada por los distintos intermediarios, gobiernos, instituciones, y las organizaciones no gubernamentales firmantes del convenio de colaboración con el PMA. Esta operación prolongada de socorro y recuperación regional tuvo un costo total de 73.105.113 millones de dólares para distribuir 111,607 TM de alimentos valorados en el primer año

---

271 Hay que tener en cuenta que el huracán Mitch comenzó a afectar a los distintos países a finales de octubre, comenzando en Honduras, Nicaragua y siguiendo El Salvador el 30 de octubre de 1998, posteriormente afectó a Guatemala, México y El Caribe. La operación de distribución de la ayuda humanitaria, por parte del Programa Mundial de Alimentos, comenzó a gestionarse el 15 de noviembre de 1998 y la distribución de la ayuda por parte de las distintas contrapartes comenzó a finales de diciembre de 1998 y enero de 1999. El período fijado normalmente en las emergencias son seis meses según el Reglamento comunitario en materia de Ayuda Humanitaria de 1996 (Reglamento nº 1257/96 del Consejo del 20 de junio de 1996 concerniente a la Ayuda Humanitaria) vigente en ese momento.

272 <https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2018.

valorados en 43.093.120\$. Durante el primer año, se estima que se beneficiaron aproximadamente a 1.110.000 personas en situación de inseguridad alimentaria y un total de 893,000 personas, en el segundo año, utilizaron estos alimentos como ahorro en la adquisición de víveres y usaron estas economías para rehabilitar viviendas y cultivos en el ámbito de cuatro países: Honduras, Nicaragua, Guatemala y El Salvador. Las áreas técnicas de acción fueron: rehabilitación de la capacidad productiva, rehabilitación de la infraestructura social y económica, protección del medio ambiente, y capacitación para un sistema de prevención de desastres<sup>273</sup>.

En Honduras, la entidad gubernamental responsable fue la Secretaria Técnica para la Cooperación Internacional (SETCO) para la ejecución de la Operación de Emergencia del Programa Mundial de Alimentos junto con la Comisión Permanente de Contingencias (COPECO) a través de la Comisión de Emergencia Regional (CODER). Estas entidades coordinaron la distribución alimentaria con instituciones gubernamentales, la Cruz Roja Hondureña y ONGs<sup>274</sup>. En Nicaragua, la entidad principal de ejecutar la Operación de Emergencia del PMA fue la Vice-Presidencia (para darle mayor importancia a esta cuestión) integrada por los miembros de gabinete, la Secretaria de Acción Social y el Ministerio de Familia. La Vicepresidencia ejecutó el programa de ayuda alimentaria a través del Comité de Emergencia Nacional encargado de dar la primera respuesta a este desastre natural y a su vez se coordinó con las municipalidades, comités de emergencia locales, y ONGS que tenían presencia permanente en las áreas de distribución de ayuda alimentaria<sup>275</sup>. En el caso de El Salvador, la contraparte fue el gobierno del país a través de las entidades gubernamentales principales del Viceministerio de Cooperación Externa y la Secretaria Nacional de la Familia. Se inició esta respuesta humanitaria mediante reuniones permanentes con los representantes del Comité de Emergencia Nacional (COEN), dependiente del Ministerio del Interior del Gobierno de El Salvador. El COEN es la entidad encargada del manejo operativo de la emergencia en El Salvador, su estructura nacional está basada en comités de emergencia que

---

273 Programa Mundial de Alimentos: Operación Prolongada de Socorro y Recuperación de la región de América Central “Asistencia para la reconstrucción y rehabilitación destinada a familias de América Central afectadas por el huracán Mitch. Roma, Italia, enero 1999. <https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2018.

274 <https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2018.

275 <https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2018.

se dirigen y articulan alrededor de las gobernaciones departamentales y que estaba integrado por siete Ministerios del gabinete de gobierno. En este mismo sentido, en El Salvador, al igual que en Nicaragua, y en Guatemala, se decidió llevar a cabo la distribución de la ayuda alimentaria con organizaciones no gubernamentales<sup>276</sup>, con las que se firmaron convenios de colaboración, por ser estas entidades más pequeñas, con menos burocracia y que podían facilitar la distribución de la ayuda alimentaria a comunidades de difícil acceso y cuando estas organizaciones tenían contrapartes locales como organizaciones de mujeres se facilitaba la incorporación del enfoque de género en la distribución humanitaria. En Guatemala, la intervención del PMA se realizó con la Vicepresidencia de la República, el Gabinete Social y la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, como entes técnico normativos junto con el Fondo de Inversión Social como principal órgano operativo y también se llevó a través de las ONGs e iglesias, lo que significó una mayor cobertura de la EMOP y garantizó la seguridad de los materiales y recursos, en algunos casos sobre todo con aquellas ONGs solventes que movilizaban recursos financieros<sup>277</sup>.

Detallada la Operación Humanitaria regional del Programa Mundial de Alimentos a las víctimas afectadas por el Huracán Mitch en Centroamérica, podemos hacernos la siguiente pregunta; ¿Se dieron acciones de respuesta con enfoque de género o prevención a la violencia de género en la actuación del Programa Mundial de Alimentos durante el Huracán Mitch? Para contestar a esta pregunta tenemos que analizar el momento histórico en que aconteció esta operación humanitaria y revisar además como en ese momento y aunque continua sucediendo, en las operaciones de asistencia humanitaria, las agencias humanitarias se preocupaban sobre todo por salvar vidas, la reconstrucción de las viviendas, de los cultivos y se olvidaban de incorporar la perspectiva de género en los desastres, obviando en muchas ocasiones como afectan los desastres de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres, examinar los datos de forma desagregada por sexo mediante estadísticas, diagnósticos, mapas

---

276 Las contrapartes no gubernamentales (ONGs) con las que colaboró el PMA en El Salvador fueron: Care Internacional, CARE, Federación Luterana Mundial (FLM), Catholic Relief Services (CRS) y Cooperative Housing Foundation (CHF). En: Programa Mundial de Alimentos (PMA): Resumen Ejecutivo PMA/ELS/PRO-6089. Operación Prolongada de Socorro y Recuperación de la región de América Central “Asistencia para la reconstrucción y rehabilitación destinada a familias de América Central afectadas por el huracán Mitch. Roma, Italia, 30 de diciembre de 1998. <https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 23 de marzo de 2018.

277 ONGs solventes que movilizaban recursos financieros en esta materia y en ese momento que se produjo el desastre natural del Mitch fueron las siguientes: Movimondo, Fundaeco, Coopí y Cip. En: Programa Mundial de Alimentos, PMA y Fondo de Inversión Social, FIS: Evaluación de la Operación de Emergencia del Huracán Mitch en Guatemala. EMOP 6069. Guatemala, junio 1999, pág.48.

de riesgo, y otras metodologías que integran la perspectiva de género en los desastres. En esta misma línea, no todas las agencias humanitarias en ese momento, nos referimos a los años 1998-2000, incluían en su respuesta humanitaria programas específicos para las mujeres en situación de vulnerabilidad, programas que tomen en cuenta la atención nutricional o la atención en salud sexual y reproductiva para las mujeres en general y en particular para las mujeres embarazadas, en periodo de lactancia, para las niñas y adolescentes, demandas que siempre se han solicitado por los organismos de mujeres<sup>278</sup>. Igualmente se ha reivindicado desde los movimientos de mujeres centroamericanos después del Huracán Mitch, la necesidad de prevenir en los albergues y centros de refugio los riesgos de violencia contra las mujeres, violencia sexual y de género, y evitar que los trabajos de rehabilitación gestionados por programas de cooperación o por los gobiernos, especialmente los remunerados, se orienten preferencialmente hacia los hombres, incluyendo los referidos a los aspectos infraestructurales<sup>279</sup>. Asimismo, se ha evidenciado que es necesario formar en igualdad y en género para evitar que se recargue a las mujeres con una doble o triple jornada, y que se comparta responsablemente el trabajo doméstico, reproductivo y comunitario<sup>280</sup>. Sin embargo, como hemos desarrollado en la primera parte de esta tesis los registros creados en el momento de la emergencia en el huracán Mitch, no estaban desagregados por sexo, por lo que privilegiaban según valoraciones de las organizaciones de mujeres, los listados masculinos como: jefes de familia, propietarios, que reflejan una sobre representación de varones que fueron los destinatarios de la ayuda como garantes de la familia. Como afirman las organizaciones de mujeres cuando posteriormente se quería evitar la discriminación de las mujeres y hacerlas beneficiarias directas de la ayuda, resultaba extraordinariamente difícil, en algunos casos se logró, al realizarse nuevos registros de las personas damnificadas, pero no así en la mayoría de los casos. Los movimientos sociales recomendaron a las organizaciones

---

278 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, pág. 3.

279 Estas han sido algunas de las demandas de los movimientos de mujeres de distintos países como en Nicaragua a través de la Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua y del Movimiento Salvadoreño de Mujeres y el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés de El Salvador. Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras, del 14 al 16 de abril de 1999.

280 Recordemos si el trabajo productivo remunerado no viene acompañando con una redistribución del trabajo reproductivo y de trabajo de cuidados entre los géneros, repercute negativamente a las mujeres que se las recarga con una jornada laboral más prolongada, sin liberarse de la doméstica, ni de la de cuidados, ni valorándola.

humanitarias que en próximas crisis humanitarias se procese la información con perspectiva de género inmediatamente desde el inicio del período de la emergencia<sup>281</sup>.

El enfoque de género en los desastres se ha ido integrando en la investigación y en la práctica de las organizaciones internacionales a lo largo de los últimos años, la especialización de las organizaciones internacionales y de su personal en estos temas también, tenemos que recordar que el desastre del huracán Mitch fue a finales de 1998 y la consideración del riesgo de la violencia de género en las operaciones humanitarias no estaba ni tan estudiado ni tan avanzada su protección. El PMA elabora una Política de Género propiamente dicha en el año 2009<sup>282</sup>, once años después del Mitch, pero no se adopta una Estrategia de implementación de la Política de Género con enfoque de Protección Social hasta el año 2016 para América Latina y El Caribe. Por lo tanto, estas acciones de integración efectiva del enfoque de género no se dieron en un principio en las actuaciones realizadas por el Programa Mundial de Alimentos durante el Huracán Mitch, aunque si posteriormente en cierta medida en las siguientes fases con algunas limitaciones como desarrollaré posteriormente.

En verdad, comparto la valoración positiva que hace la CEPAL del Programa Mundial de Alimentos cuando afirma; “en cuanto a los organismos internacionales, la ayuda alimentaria resultó crucial en el momento mismo de la emergencia. El PMA amplió este programa, en la fase de la reconstrucción, mediante programas de alimentos por trabajo, apoyándose para la distribución a través de ONGs”<sup>283</sup>. En consecuencia, es importante indicar que al incluirse Organizaciones No Gubernamentales en los momentos de distribución de la ayuda alimentaria se pudo llegar a las comunidades de difícil acceso y se garantizaron algunos mínimos para que la ayuda no sólo llegara en titularidad a los hombres sino también a las

---

281 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999, pág. 20.

282 El PMA ha realizado una Política en materia de Género en el 2009 que como en el mismo del documento se señala significó un giro estratégico para la aplicación de la perspectiva de género desde un enfoque centrado en las mujeres hacia otro más amplio que tomara en consideración las diferencias sociales existentes en la vida de las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. La Política actual del PMA 2015-2020 adopta una Estrategia de implementación de la perspectiva de género para el período del 2016-2020 se basa en este legado, reconociendo las buenas prácticas utilizadas sobre el terreno y los enfoques innovadores dirigidos a transformar las relaciones de género en función de las realidades locales, y fomentando la difusión de esas prácticas por todo el PMA. Política del PMA en materia de género 2015-2020. Programa Mundial de Alimentos, Roma, Italia, 1 de abril de 2015, pág.2.

283 CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio de 2004, págs. 15-17.

mujeres. Aunque, como se ha hecho mención anteriormente, las organizaciones de mujeres criticaron al PMA y al resto de las organizaciones internacionales que intervinieron en la respuesta del desastre natural del huracán Mitch, por la falta de una integración efectiva de la perspectiva de género en la totalidad de sus programas y proyectos porque se privilegiaron los listados masculinos, siendo la mayoría de las veces, las contrapartes gubernamentales las que remitían estos listados por tener también sólo estas fuentes de información sin desagregar por sexo<sup>284</sup>. En Guatemala, en los propios informes del PMA se aprecia que también se entregó ayuda humanitaria a algunas personas no afectadas directamente por el Mitch, pero si por una situación de pobreza estructural y se valoró de forma positiva la participación de las mujeres en las acciones de asistencia a los desastres<sup>285</sup>. Es importante, desarrollar los efectos positivos de la acción humanitaria del PMA hacia la población beneficiaria femenina desde una perspectiva de género. En una segunda fase, el PMA se focalizó en programas específicos para mujeres embarazadas, en período de lactancia, y menores de cinco años con algún grado de desnutrición. En este sentido, cuando se implementó el programa de escuelas saludables posterior a la emergencia se aportaba una merienda escolar o una comida escolar que mejoraba los niveles de educación, salud, y nutrición de los niños y niñas, y que aseguraba la asistencia de los niños y niñas a la escuela.

Por otro lado, en relación al Programa de Alimentos por Trabajo<sup>286</sup> que incorporó el PMA después de la Tormenta Tropical Mitch en Centroamérica, que proporciona alimentos a las personas con necesidades alimenticias a cambio de trabajar en proyectos de desarrollo de

---

284 Esta información de la población receptora de la ayuda alimentaria sin desagregar por sexo conlleva a dos limitaciones importantes para garantizar la efectividad de la asistencia humanitaria. La primera limitación, si se trabaja solamente con las instituciones gubernamentales, pero no se coordina con las organizaciones de mujeres o con otras organizaciones de la sociedad civil, en las comunidades de difícil acceso se privilegiarán listados masculinos, por no contar con las fuentes comunitarias o las fuentes de las organizaciones de mujeres que serán más inclusivas. La segunda limitación, es la que acompaña al género en todos los ámbitos, que es la falta de datos estadísticos con enfoque de género sobre la situación y condición de las mujeres, se trata de la lamentable invisibilidad de las mujeres que origina discriminación a la hora de la distribución humanitaria, limitación que sólo puede ser paliada si se cuentan con los datos de las organizaciones de mujeres de la zona o se realizan nuevos censos estadísticos desagregados por sexo.

285 Programa Mundial de Alimentos, PMA y Fondo de Inversión Social, FIS: Evaluación de la Operación de Emergencia del Huracán Mitch en Guatemala. EMOP 6069. Guatemala junio 1999, pág.45.

286 Según define el PMA través del esquema de-Alimentos por trabajo-, la población recibe paquetes de alimentos como incentivo y remuneración por su participación en trabajos comunitarios, como plantación de granos básicos, la construcción de sus propias viviendas y la reforestación donde el sistema ecológico se destruyó, y otros proyectos. PMA <http://es.wfp.org/>.

construcción de viviendas, carreteras, proyectos agrícolas, obras comunitarias, y otros<sup>287</sup>, hay que señalar que no tiene siempre efectos positivos para las mujeres, porque puede prolongar su jornada laboral al no haber una redistribución de las tareas domésticas y del trabajo reproductivo que siguen realizando principalmente las mujeres en América Latina y el Caribe. Esto no implica que las mujeres no puedan trabajar en las actividades productivas o comunitarias, lo que significa es, que estas actividades tienen que diseñarse tomando en cuenta los roles que desempeñan las mujeres en el trabajo de cuidados, debiendo realizar una redistribución roles, y de las responsabilidades para no prolongar la jornada laboral de las mujeres. Cambiar los roles o redistribuirlos es un proceso largo, y las situaciones de crisis se consideran también una oportunidad para lograrlo, se pueden ir desempeñando acciones de formación en igualdad y en la valoración del trabajo de cuidados durante la respuesta humanitaria al mismo tiempo que se llevan a cabo otras acciones de organización de albergues, guarderías, escuelas, distribución de la ayuda, agua y saneamiento. En este mismo sentido, nos reitera la profesora Raquel Vanyó, en relación al programa de alimentos/dinero por trabajo, en situaciones postconflicto, “resulta a la larga perjudicial para las mujeres, porque no tienen en cuenta su carga de trabajo junto con el elevado grado de fuerza física que requieren estas actividades o las largas jornadas de trabajo que tiene un impacto nefasto sobre las mujeres. Además, no se toma en cuenta ni el uso ni la distribución de los alimentos/salarios que hacen la población beneficiaria”<sup>288</sup>. Desde mi punto de vista, si integráramos una perspectiva de género feminista y transformadora al Programa de Alimentos por Trabajo en momentos de crisis humanitarias, se debería reconocer el trabajo reproductivo y de cuidado de las mujeres, asignándoles un valor económico bien en alimentos o mediante un salario para las mujeres<sup>289</sup>. Pero para valorar este programa que se implementó con este desastre natural, tenemos que tomar en cuenta, de nuevo, el momento histórico en que nos encontrábamos con el Huracán Mitch que se produce a finales de octubre de 1998, y la operación de emergencia humanitaria del PMA desde noviembre de 1998 hasta el 2001 en su segunda fase, y no fue hasta cinco años después, en el 2006, que la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación ratificó la Política sobre

---

287 Véase Programa Mundial de Alimentos: Las mujeres y el PMA. Ayudar a las mujeres a ayudarse a sí mismas. Dirección de Comunicación, Políticas Públicas y Asociaciones con el sector privado. Roma, marzo, 2011.

288 VANYO VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi. 2016, pág. 201.

289 Estudiaré con mayor detenimiento esta perspectiva del reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo, en las conclusiones de esta tesis y como el PMA podría plantear acciones en este tema.

la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres para todo el sistema de las Naciones Unidas, en respuesta a la falta de avances en la incorporación sistemática de la perspectiva de género en todo el sistema<sup>290</sup>. El avance de la integración del enfoque de género en el PMA se muestra posteriormente al Huracán Mitch a través de la Política actual de género del PMA (2015-2020) que expone la importancia de una perspectiva transformadora en materia de género para los programas de asistencia alimentaria, que está basada en el reconocimiento de que la igualdad de oportunidades, el acceso a los recursos y la igualdad de género y el empoderamiento para superar la pobreza y para alcanzar su objetivo final el Hambre 0.

Actualmente, el PMA a través de sus equipos de Protección Social y de Género, pretenden poner en práctica la protección social sensible al género lo cual significa la promoción y protección de los derechos humanos para la prevención de la violencia de género, en el contexto de la región de América Latina y El Caribe, ofreciendo un marco general para asegurar que se integre la dimensión de género en el trabajo del PMA para el periodo 2017-2020 en esta región. No cabe duda, el PMA adopta al menos formalmente como objetivo fundamental transversal la Protección Social sensible al Género en su Plan Estratégico Regional para el período de 2017-2021, en el que se describe el conjunto de acciones dirigidas a reducir las vulnerabilidades y a aumentar las capacidades para superar los riesgos a los que se enfrentan hombres y mujeres en diferentes fases de sus vidas. Esto requiere la integración de la dimensión del género en cada etapa del diseño de la política y del programa, la implementación y el seguimiento y que la finalidad sea la consecución de la igualdad de género en todos los ámbitos<sup>291</sup>. Sin embargo, es necesario que la perspectiva que se adopte por el PMA en sus programas y proyectos, sea una perspectiva innovadora y feminista, que muchas veces no se llega a adoptar, sino que tiende a reproducir el papel estereotipado de las mujeres como madres de familia y cuidadoras<sup>292</sup>. Desde mi punto de

---

290 PMA, Programa Mundial de Alimentos: Política del PMA en materia de género 2015-2020. Programa Mundial de Alimentos, Roma, Italia, 1 de abril de 2015, pág.4.

291 PMA: Oficina Regional del PMA para América Latina y el Caribe (Unidad de Programas – Equipos de protección social y de género). Mariangela Bizzarri (Autora). Protección social sensible al género para Hambre Cero. El papel del PMA en América Latina y el Caribe, agosto 2017, págs. 8 y 9.

292 En el 2018 señala el Programa Mundial de Alimentos en sus campañas humanitarias de una manera clásica y tradicional para las mujeres: “si los alimentos se entregan en manos de las mujeres es más probable que lleguen a las bocas de los niños necesitados, las mujeres son el arma secreta para derrotar el hambre, son la clave para aumentar la seguridad alimentaria y el bienestar nutricional en el hogar.” En: <http://es.wfp.org/mujeres-en-la-primera-linea-contra-el-hambre>. Fecha de consulta: 30 de agosto del 2018. Considero positiva la connotación de que las mujeres como jefas de hogar son mejores administradoras que los hombres en la economía familiar para



vista, resultaría de todo innovador, reitero de nuevo, que una agencia humanitaria como es el PMA que no tiene en su mandato específico trabajar por la igualdad y el empoderamiento de las mujeres, porque su objetivo final es erradicar el hambre, pudiera integrar este enfoque de reconocimiento del trabajo doméstico como trabajo, asignándoles un valor económico, integrándolo en el Programa de Alimentos por Trabajo dado que las mujeres asumen una mayor participación en los roles tradicionales de cuidado y protección de la familia durante las crisis humanitarias.

Sobre el tema de la prevención de la violencia de género el PMA, en la actualidad, realiza programas de sensibilización contra la violencia de género hacia las mujeres y niñas junto con otras organizaciones internacionales como FAO, OIT, UNICEF, ONU-Mujeres. Es de destacar, las acciones realizadas por el PMA conjuntamente con estas otras entidades en el marco de la Campaña Naranja Únete de los 16 Días de Activismo contra la violencia basada en el género, estas acciones se llevan a cabo cada año por las Naciones Unidas en todo el mundo para promover la prevención de la violencia<sup>293</sup>. En esta misma línea, el PMA también pretende desempeñar una función importante durante el periodo de transición del socorro de urgencia al desarrollo y apoyar actividades relativas a la prevención de catástrofes, la preparación para afrontarlas y las actividades de alivio y reconstrucción posterior a las catástrofes, como parte de los programas de desarrollo. El objetivo final de la ayuda alimentaria, como indica el PMA, debe ser la eliminación de su propia necesidad, crear condiciones para la autosuficiencia y el autodesarrollo<sup>294</sup>.

En síntesis, para nuestra valoración final, habría que indicar que formalmente la integración efectiva del enfoque de género, fue incipiente en la Operación Humanitaria del Mitch por parte del PMA (1998-2001), debería haberse coordinado más con las

---

distribuir los contingentes de ayuda humanitaria porque así se ha demostrado a través de las evaluaciones de los distintos proyectos de cooperación. Aunque no me parece acertada la acepción de las mujeres como arma secreta, aunque sea una metáfora, porque si realmente queremos hacer verdaderos cambios en los programas de ayuda alimentaria para integrar la perspectiva de género y prevenir la violencia de género, las mujeres deben dejar de ser un arma secreta, y pasar a ser un arma de ámbito público, que se aplique y difunda en todos los sectores, para dejar de estar en el espacio de la invisibilidad que nos rodea a las mujeres y pasar a la acción de transformación social que asigne nuevos roles en claves de igualdad y de reconocimiento de las responsabilidades conjuntas en el hogar así como la valoración económica del trabajo de cuidados que realizan las mujeres. Es importante que el PMA se centre en las mujeres en sus campañas pero que propugne una transformación de los roles para llegar a una igualdad entre los géneros.

293 Para más información ver página web del PMA <http://es.wfp.org/>. Fecha de consulta: 19 de julio de 2018.

294 En: PMA. Programa Mundial de Alimentos: Crisis y Recuperación 1997, PMA, Servicio de Asuntos Públicos, Roma, Italia, 1997. Para más información ver página web del PMA <http://es.wfp.org/>

organizaciones de mujeres y organizaciones locales, hubieron algunas buenas prácticas y acciones mejorables, pero hubieron también aprendizajes, y debo indicar, que cuando El Salvador sufre los terremotos el 13 de enero del 2001 y el 13 de febrero del mismo año, el PMA si incluyó en mayor grado a las organizaciones de mujeres y a las organizaciones locales en las operaciones de distribución humanitaria<sup>295</sup>. Por lo tanto, considero que el PMA actualmente cuenta con los instrumentos formales adecuados para lograr una integración del género en sus operaciones humanitarias, y para llevar a cabo las coordinaciones necesarias con otras agencias humanitarias especializadas en el tema de género y el empoderamiento de las mujeres, con la finalidad de poder realizar acciones de atención, empoderamiento, y prevención de la violencia de género. Sin embargo, para una integración efectiva del enfoque de género y la prevención de la violencia, el PMA debe implementar las acciones señaladas en sus planificaciones estratégicas a través de sus Equipos de Protección Social y de Género. Además, algunos programas como el Programa de Alimentos por Trabajo y sus campañas de sensibilización deben reorientarse, y tomar en cuenta las situaciones y necesidades específicas de las mujeres, la asignación de nuevos roles en claves de igualdad, el empoderamiento de las mujeres y las necesidades de transformación social.

---

295 La participación de las organizaciones de mujeres no es una cuestión que depende únicamente de las organizaciones internacionales sino también de los contextos políticos. En El Salvador tras los terremotos de 2001, he de señalar que pude participar en estas distribuciones de ayuda alimentaria, con el PMA y el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés, donde pude observar como las organizaciones internacionales se coordinan con las instancias gubernamentales y deben contar también con su autorización para realizar las distribuciones de la ayuda humanitaria en determinadas zonas como prescribe la normativa humanitaria. A veces, incluso se dan conflictos políticos porque los gobiernos de los países centroamericanos son de una determinada ideología, que no coincide con las organizaciones comunitarias o las organizaciones de mujeres de determinadas zonas destinatarias de la ayuda humanitaria, o hay determinadas zonas geográficas más proclives a una ideología política frente a otra, lo que genera conflictos en el momento de la distribución humanitaria. Aunque actualmente se ha reivindicado por distintas organizaciones internacionales e incluso forma parte de los Códigos de Conducta, la no utilización política de la ayuda humanitaria, sin embargo, ha sido una cuestión que ha originado conflictos durante las crisis humanitarias con determinadas instancias gubernamentales dependiendo de la dirección política de los distintos países afectados por los desastres. En El Salvador durante los terremotos de 2001 estaba en el poder, el Partido Arena, gobierno conservador que no apoyaba a las organizaciones de mujeres que pertenecían o habían pertenecido a distintas facciones del FMLN, que eran la mayoría de organizaciones de mujeres de ese momento. Estos conflictos políticos también se interrelacionaron con las operaciones de distribución de la ayuda humanitaria, por ejemplo el Partido ARENA no dejaba participar algunas organizaciones de mujeres e incluso el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés tuvo problemas para participar en los procesos de distribución de ayuda humanitaria con el PMA, dado que el partido ARENA pretendía priorizar unas determinadas organizaciones más afines a su ideología, también a determinadas comunidades afectadas más afines a su política frente a otras. En consecuencia, la participación o no de las organizaciones de mujeres, incidirá en la aplicación del género y en la prevención de la violencia, como fue el caso de El Salvador, que la gran mayoría de organizaciones de mujeres, en ese momento formaban o habían formado parte del FMLN y el no dejarlas participar significaba que no se integraría plenamente el género en la distribución de la ayuda humanitaria. Las organizaciones internacionales deben velar para que se cumplan las normas humanitarias, la imparcialidad de la ayuda, la aplicación del enfoque de género en las operaciones humanitarias, la prevención de la violencia y la participación de las organizaciones de la sociedad civil en el contexto humanitario.

### **III.4. La Coordinación de los Organismos internacionales de Naciones Unidas intervinientes en la Operación Humanitaria del Mitch en el Salvador y en Honduras desde la perspectiva de género.**

Como hemos comentado anteriormente la respuesta de las organizaciones internacionales ante las situaciones provocadas por el huracán Mitch se llevó a cabo a solicitud de los gobiernos afectados por esta crisis humanitaria, los organismos pertenecientes a las Naciones Unidas actuaron teniendo en cuenta las necesidades y demandas prioritarias de los Estados afectados por el Huracán Mitch, realizándose distintas acciones conjuntas y de cooperación con los países afectados. Las agencias del Sistema de las Naciones Unidas elaboraron rápidamente proyectos de cooperación en sus áreas de especialización, y es importante mencionar que muchas de las organizaciones de las Naciones Unidas tenían sede en los países afectados por el Huracán Mitch por lo que resultó más fácil la evaluación de los daños y de las necesidades emergentes, así como la coordinación de los programas que se implementarían junto con las entidades gubernamentales de los países afectados tanto bilateral como regionalmente. Muchos de estos proyectos se ejecutaron inmediatamente por las agencias con cargo a financiamiento propio, determinado por sus reglamentos internos para casos de desastre y otros proyectos fueron presentados a los países donantes lográndose una alta financiación<sup>296</sup>.

Estudiaré comparativamente en esta sección dos casos prácticos de coordinación interagencial en materia de respuesta humanitaria, El Salvador y Honduras, por ser paradigmáticos en este ámbito de la coordinación y cooperación conjunta. En el caso de El Salvador, las primeras acciones de respuestas se dieron a través del Comité de Emergencia Nacional (COEN), dependiente del Ministerio del Interior, que ha sido la entidad salvadoreña que tomó a su cargo las acciones de prevención, mitigación y atención de la emergencia. Una de las primeras fases como indica la CEPAL fue la de organizar la evacuación de zonas de alto riesgo, con el respaldo de las fuerzas aéreas y militares, se improvisaron 147 albergues, 85 de ellos en zonas que eran escuelas, también iglesias y otros lugares<sup>297</sup>. Normalmente, se buscan zonas seguras con baja vulnerabilidad y amplias, que se encuentren en lugares sin riesgo de nuevos desastres y que sean conocidas por la población afectada, siendo también

---

296 Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. En: <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/8.4.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.

297 CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio de 2004, pág.14.

importante para que se aplique la perspectiva de género en estos alojamientos que incluyan espacios seguros para mujeres, espacios propios para mujeres donde puedan hablar, discutir temas y que incluyan también áreas de remisión con multiservicios para atender las violencias que pudieran darse en estos albergues, así como también incluyan baños para mujeres y hombres y otros servicios de salud y de seguridad para las mujeres, niños y niñas.

Posteriormente para evaluar los daños producidos por el Huracán Mitch y organizar la respuesta en El Salvador, el Comité Social de Gobierno decidió integrar un equipo de trabajo formado por la Secretaría Nacional de La Familia (SNF), el Vice-Ministerio de Vivienda, el Vice-Ministerio de Educación y el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU). La coordinación del grupo gubernamental le correspondió a la Secretaria Nacional de Familia, quien realizó un primer análisis de las personas alojadas en albergues desagregado por sexo, que dio como resultado 14.948 personas, de las cuales 7.342 eran mujeres (49,46%) y 7.606 hombres (50,88%). Los/as menores de 15 años representaron el 46,6% de esa población<sup>298</sup>. Es en los albergues donde se centró la ayuda humanitaria del gobierno, con el respaldo de los organismos internacionales y de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), además de la ayuda solidaria de la población local. La distribución de víveres, ropa y la atención médica se llevaron a cabo en estos refugios improvisados; únicamente se levantó en estos albergues un censo que sería determinante para programas posteriores de ayuda alimentaria y de vivienda, dentro del programa de los Paquetes de Ayuda Solidaria (PAS), promovido por la Secretaría Nacional de la Familia<sup>299</sup>. Es fundamental que se incluyera el ISDEMU como mecanismo de igualdad en El Salvador, así como también algunas ONGs y organismos de mujeres, deberían haberse incluido más organizaciones de la sociedad civil o haberse coordinado más con las organizaciones de mujeres para asegurar que en los patrones de distribución y coordinación de la ayuda se tuvieran en cuenta las necesidades y demandas estratégicas de las mujeres, para ellas mismas y para sus familias.

Las principales actuaciones de los organismos internacionales con sede en El Salvador se organizaron por el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, que realizó funciones de coordinación, difusión y distribución de las actuaciones de las distintas agencias del sistema de Naciones Unidas en el país y de la remisión de la información procedente de de

---

298 Sistematización del Encuentro Centroamericano Las Mujeres en la Reconstrucción, realizado en Tegucigalpa, Honduras del 14 al 16 de abril de 1999.

299 CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio de 2004, pág.15.

las distintas agencias de las Naciones Unidas durante la respuesta al desastre natural del Huracán Mitch. Así también se realizaron funciones de rehabilitación y reconstrucción iniciando un proceso de participación de la sociedad civil y de las demandas solicitadas por la comunidad internacional en Plan Nacional de Reconstrucción y Transformación del Grupo Consultivo de Estocolmo<sup>300</sup> que estudiaremos al final de este capítulo. Las funciones de las agencias de Naciones Unidas fueron acordes con la especialización de los distintos organismos internacionales en el país, así el Programa Mundial de Alimentos, el PMA en El Salvador, realizó como hemos indicado y analizado las operaciones de distribución de alimentos en coordinación con la Secretaría Nacional de la Familia y las distintas organizaciones no gubernamentales. Y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, (FAO), organización hermana del PMA, realizó funciones en coordinación con el Ministerio de Agricultura para la evaluación de daños y requerimientos para la producción agrícola. La contribución del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), se centró en un importante programa de potabilización de agua, promovido por el Ministerio de Salud Pública y asignaciones familiares de El Salvador dentro del Plan Nacional de Saneamiento Integral frente a la emergencia provocada por la Tormenta Tropical Mitch. Además, UNICEF contribuyó con la distribución de medicamentos, suministros humanitarios y llevar a cabo acciones de atención a la salud psicológica de los niños y niñas afectados directamente por el huracán<sup>301</sup>. Desde la Organización Panamericana de Salud, (OPS), se participó en el mismo plan de saneamiento, en los programas de agua potable, y manejo de desechos sólidos, se suministraron vacunas y medicamentos y se instaló el Sistema informático de Suministros Humanitarios (SUMA), para el control de suministros en caso de emergencia. Este sistema fue un instrumento de utilidad para las entidades salvadoreñas públicas y privadas encargadas de la cuantificación y control de la ayuda externa que llegó al país<sup>302</sup>.

Al igual que en El Salvador, en Honduras también se dio desde el inicio una respuesta inmediata a la emergencia basada en una actuación interagencial, con la realización de acciones conjuntas entre el PMA, UNICEF y PNUD con la participación de los/as

---

300 PNUD: Prelación del Plan Nacional de Reconstrucción para la Reunión del Grupo Consultivo en Estocolmo. El Proceso Salvadoreño. San Salvador, El Salvador, C. A., mayo 1998, pág. 1.

301 CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente, 16 de julio de 2004, pág. 16.

302 CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente, 16 de julio de 2004, págs. 16 y 17.

Voluntarios/as de las Naciones Unidas para la distribución de ayuda humanitaria, agua, acciones de limpieza y asistencia humanitaria. La vigilancia epidemiológica y el control vectorial en el post-Mitch fue coordinado por la OPS y UNICEF, también se fortaleció conjuntamente la Estrategia de Escuelas Saludables en Emergencia, y la salud sexual y reproductiva a través del Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP)<sup>303</sup>. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, (OCHA) desplazó un Equipo de Evaluación y Coordinación de Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC) a Honduras, para colaborar con las autoridades nacionales y locales en la determinación de las necesidades prioritarias en materia de agua y saneamiento. Además, se llevó a cabo una coordinación interagencial efectiva con la Organización Panamericana de la Salud y UNICEF con el fin de realizar un balance de los daños y necesidades prioritarias en el corto y mediano plazo. Asimismo, el gobierno hondureño solicitó la cooperación técnica del Sistema de las Naciones Unidas para el planeamiento, diseño, construcción y administración de albergues para aproximadamente 30 mil personas que se encontraban ocupando las escuelas<sup>304</sup>, ya que a diferencia del caso de El Salvador que estuvieron las personas damnificadas en los albergues, no más de dos meses, y posteriormente siguieron recibiendo ayuda en sus hogares, en Honduras los daños fueron mayores y las personas damnificadas no tenían un lugar donde vivir y necesitaron un mayor apoyo habitacional que El Salvador y se quedaron en los albergues largo tiempo como hemos visto anteriormente.

En suma, coincido con la valoración de la Organización Panamericana de la Salud, “todo el proceso de instalación de albergues temporales, desde la selección de los terrenos hasta la ocupación ordenada de los mismos por las familias beneficiadas, fue un excelente ejemplo de coordinación interagencial y de intercambio fluido de especialidades que culminaron con la inauguración de las llamadas Comunidades Habitacionales de Asentamiento Temporal (CHAT). La Organización Internacional para las Migraciones, OIM, dirigía la construcción de los CHAT, la OPS/OMS contribuía técnica y financieramente para la construcción de los módulos de agua y saneamiento y para garantizar la atención médica, UNICEF contribuyó con el saneamiento ambiental, el PMA aportando Alimentos por

---

303 OPS. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/8.4.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.

304 OPS. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/8.4.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.

Trabajo, la UNESCO, UNICEF, OPS y el PMA en la organización de la educación formal y no formal en apoyo a la Secretaría de Educación y al Instituto de Formación Profesional (INFOP) a través de las Escuelas Saludables y los programas de Educación Pre Escolar No Formal<sup>305</sup>. Por lo tanto, reitero que se dio un importante mecanismo de coordinación tanto en Honduras como en El Salvador con las agencias del sistema de Naciones Unidas, con los gobiernos y las ONGs internacionales y locales. Igualmente, en los cuatro países más afectados por la tormenta tropical Mitch Honduras, Nicaragua, El Salvador, y Guatemala se movilizaron los recursos de la Oficina de Coordinación para Asuntos Humanitarios (OCHA) y de las distintas agencias de las Naciones Unidas para examinar las necesidades específicas de la población receptora de la ayuda y los mecanismos de distribución de la ayuda. En verdad, las acciones de coordinación en materia de respuesta humanitaria de las agencias internacionales de las Naciones Unidas con las entidades gubernamentales, resultan fundamentales para la rehabilitación y reconstrucción después de un desastre. El problema es que pasada la emergencia se deben insistir en los procesos de rehabilitación y desarrollo que deben ser impulsados por los gobiernos y apoyados por la comunidad internacional, porque puede ocurrir como pasó en Honduras que proyectos habitacionales con viviendas amplias y definitivas se conviertan en zonas de riesgo, inseguridad con violencia de pandillas y donde se incremente la violencia de género por falta de una verdadera educación en claves de igualdad y empoderamiento para las mujeres. Además, para que estas acciones reduzcan las desigualdades de género, requieren de la consulta a las organizaciones de mujeres sobre sus necesidades, sobre las acciones más apropiadas, involucrando a las mujeres en el diseño y ejecución de las acciones junto con los hombres, integrando a las organizaciones de mujeres en los mecanismos de coordinación interagencial<sup>306</sup>, de forma que sean reconocidas por los donantes y por el sistema como actores importantes para la respuesta humanitaria y para los procesos de desarrollo que se deben ir implementando seguidamente a la situación de emergencia humanitaria.

---

305 OPS. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/8.4.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.

306 Véase sobre integración de las organizaciones de mujeres en los mecanismos de coordinación interagencial, el estudio de Vukojevic, Mia. En OXFAM: Vukojevic, Mia (Consultora): Un análisis crítico de la respuesta humanitaria desde las organizaciones de mujeres en Centroamérica. Enero-febrero 2013. OXFAM: <http://go.oxfam.ca/docs/critical-analysis-wriha-espanol.pdf>. Fecha de consulta: 20 de mayo del 2018, págs. 19 y 20.

### **III.5. El Plan Nacional para la Reconstrucción después del Mitch: enfoque participativo y de género**

En lo que se refiere a la fase posterior a la emergencia, tras el Huracán Mitch, se realizaron varias reuniones oficiales de los presidentes centroamericanos, la primera reunión se llevó a cabo el 9 de noviembre de 1998, donde los presidentes expresaron la necesidad de “un apoyo multinacional de gran envergadura que trascienda la etapa de emergencia”. En tal sentido, se solicitó al Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), la elaboración de un Plan de Rehabilitación y Reconstrucción de Centroamérica. Estas entidades constituirían lo que se denominaría como el Grupo Consultivo para la Reconstrucción de América Central<sup>307</sup>. El BID asumió la coordinación de la reunión del Grupo Consultivo que se celebró en Washington el 10 y 11 de diciembre de 1998, es ésta la primera reunión internacional para la reconstrucción donde la comunidad de cooperantes, junto con los países afectados por el desastre natural del Mitch, realizaron una primera evaluación de los daños ocurridos en cada uno de los países y prepararon el Plan Maestro para la Reconstrucción y la Transformación Nacional (PMRTN), en el que se identificaron las áreas prioritarias y se definieron, objetivos, metas, programas y proyectos<sup>308</sup>. La siguiente reunión del Grupo Consultivo se realizó en Estocolmo, en febrero de 1999, teniendo una mayor importancia porque en esta reunión se ratificó la denominada “Declaración de Estocolmo” que tiene un enfoque de mayor participación de los planes nacionales de los gobiernos centroamericanos y que establece como principios fundamentales los siguientes: mayor transparencia, rendición de cuentas, democracia, justicia social reducción de la vulnerabilidad ecológica y la deuda externa, promoción del respeto de los derechos humanos, la igualdad de género y los derechos de la niñez, y la participación de la sociedad civil<sup>309</sup>. A modo de ejemplo, para el cumplimiento de la Declaración del Grupo Consultivo de Estocolmo y la elaboración del Plan Nacional de Reconstrucción de El Salvador, se

---

307 OPS. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. De la reconstrucción a la transformación: El camino hacia Estocolmo. <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/3.1.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.

308 Gobierno de Honduras: Informe de la Reconstrucción Nacional 1998-2001. Tegucigalpa, 10 y 11 de junio del 2004. Página i.

309 OPS. Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras 2000. De la reconstrucción a la transformación: El camino hacia Estocolmo. <http://helid.digicollection.org/en/d/Jh0684s/3.1.html>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2018.



organizaron en El Salvador mesas técnicas de trabajo formadas por funcionarios de los Ministerios públicos (Medio Ambiente y Seguridad Alimentaria, Reconstrucción Local, Servicios Sociales, Prevención de Desastres y Mecanismos de crédito y financiamiento) junto con representantes de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres, así como de la cooperación internacional que propusieron la tarea de diseñar conjuntamente el enfoque estratégico y las subsiguientes intervenciones programáticas prioritarias para ser presentadas a la comunidad internacional. Asimismo, las organizaciones de mujeres integraron la perspectiva de género y la prevención de la violencia en los distintos documentos para que el género formara parte de uno de los tres enfoques centrales del análisis estratégico, juntamente con la pobreza y el manejo de los recursos naturales<sup>310</sup>. En estas reuniones que se realizaron en El Salvador puedo señalar que participaron organizaciones de mujeres relevantes como el Movimiento de Mujeres Mélida Anaya Montés de El Salvador donde yo trabajaba como Voluntaria de Naciones Unidas, siendo el PNUD, la entidad facilitadora y promotora de las reuniones con la sociedad civil para que se integrarán las consideraciones de las distintas organizaciones en los planes de reconstrucción del país. En Nicaragua, participaron entre otras organizaciones de mujeres, la Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua, con la finalidad de garantizar la erradicación de la violencia contra las mujeres y la salud de las mujeres, temas que fueron incluidos como indicadores de cumplimiento para los gobiernos centroamericanos en esta fase de reconstrucción<sup>311</sup>.

En síntesis, es importante resaltar que en El Salvador la implementación del enfoque de género en la reconstrucción tras el desastre natural de la tormenta tropical Mitch se pudo llevar a cabo de una forma más eficaz y exitosa, al localizarse los daños en una sola zona del país, a diferencia de Nicaragua y Honduras, donde los daños fueron mayores y más globales en todo el país, como indica Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles: “ aplicar el enfoque de género en la reconstrucción de todo un país, no es lo mismo que focalizarlo en una zona determinada”<sup>312</sup> . En este sentido, en El Salvador las zonas afectadas por el Huracán Mitch

---

310 Gobierno de El Salvador. *Transformando El Salvador para reducir sus vulnerabilidades. Plan Nacional de Reconstrucción*. Documento para la Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica. Estocolmo, Suecia, 25-28 de mayo de 1999. San Salvador, El Salvador. C.A., pág. 7.

311 La Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua pasó ya varias pruebas de fuego”. Revista digital Envío. Universidad Centroamericana UCA, Nicaragua. <http://www.envio.org.ni/articulo/1214>. Fecha de consulta: 26 de febrero de 2018.

312 CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales. Naciones Unidas, CEPAL, División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 2004. ISBN: 9213225229, pág.43.

estaban principalmente ubicadas en la zona de Bajo Lempa<sup>313</sup>, en comunidades de ex-combatientes que vivieron un contexto revolucionario, que presentaban comunidades organizadas y fortalecidas, donde las organizaciones locales, en muchas ocasiones, trabajan acompañando a los grupos de mujeres en sus comunidades y donde la distribución de la ayuda humanitaria fue más efectiva llegando a zonas de difícil acceso a través de los comités locales y de las organizaciones de mujeres de las comunidades afectadas. No obstante, se dieron mecanismos de seguimiento y monitoreo para la implementación de estos principios de Estocolmo y el desarrollo de los planes nacionales de reconstrucción y transformación, constituyéndose un Grupo de Seguimiento integrado por cinco países donantes (G-5): Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, España y Suecia. El G-5 progresivamente en Honduras se fue abriendo a más integrantes, hasta llegar a convertirse en lo que se conoció como el G-15, con la participación de 9 países donantes y 6 organismos multilaterales: Alemania, Canadá, España, Estados Unidos, Holanda, Italia, Japón, Reino Unido, Suecia, BCIE, BID, BM, FMI, PNUD y La Unión Europea<sup>314</sup>. Estos grupos de coordinación de los distintos países trataron de establecer mecanismos de participación y asegurar la aplicación del enfoque de género para los procesos de rehabilitación y desarrollo de los países afectados por esta emergencia humanitaria.

---

313 Principalmente la zona del Bajo Lempa (Chirilagua, Jiquilisco, Concepción Batres y San Dionisio) y también los departamentos de Ahuachapán, Sonsonante, San Vicente, Usulután, San Miguel y la Unión. CEPAL: El Salvador: Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio de 2004, pág. 11.

314 Gobierno de Honduras: Informe de la Reconstrucción Nacional 1998-2001. Tegucigalpa, 10 y 11 de junio de 2004. Página i.

**SEGUNDA PARTE**

**LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS  
HUMANITARIOS Y DE REFUGIO DESDE LA PERSPECTIVA  
JURÍDICA INTERNACIONAL**



## CAPÍTULO I

### ANÁLISIS JURÍDICO DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

#### I.1. Antecedentes y evolución de la perspectiva jurídica internacional

El fundamento de la tesis que ahora presentamos desde la perspectiva jurídica internacional reside en la consideración de que la violencia contra las mujeres es la violación de los Derechos Humanos más generalizada, socialmente más tolerada, y ejercida con gran impunidad contra la población en general y especialmente contra las niñas, las jóvenes y las mujeres en particular. La violencia contra las mujeres refleja la gravedad de la discriminación que sufren las mujeres y niñas en todo el mundo y refuerza simultáneamente la inequidad de género en todos los ámbitos sociales, políticos y económicos convirtiéndose en un obstáculo para el desarrollo de las propias mujeres y niñas. Esta vinculación entre la violencia y la discriminación, se encuentra señalada en la Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, del 29 de enero de 1992, cuando indica: “la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”<sup>315</sup>. Como afirma la consultora Ana Carcedo, en su estudio sobre la trata de mujeres de la Organización Internacional para las Migraciones; “la discriminación y la violencia contra las mujeres son por tanto dos problemas íntimamente relacionados. La violencia deriva de la discriminación pero también es un mecanismo para perpetuarla”<sup>316</sup>. Para entender bien el concepto de discriminación contra las mujeres tenemos que acudir a la Convención para la eliminación de todas las formas de la discriminación de la mujer de 1979, en adelante CEDAW por sus siglas en inglés o la Convención sobre la Mujer en español, que define la discriminación contra la mujer “como toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de la mujer..., sobre la base de la igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales”<sup>317</sup>, es decir como señala la Recomendación número 19 del Comité de la CEDAW “se incluye la violencia

---

315 Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 29 de enero de 1992. No 1.

316 CARCEDO, ANA (et al) con la colaboración de Guiselle Gutiérrez y Nioe Viquez. *Trata de mujeres: una manifestación de la violencia contra las mujeres*. Organización Internacional para las Migraciones. San José, Costa Rica. OIM, 2012. ISBN: 978-9968-542-39-5, pág. 25.

317 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en adelante CEDAW por sus siglas en inglés, de 18 de diciembre de 1979. Art.1.

basada en el sexo, dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”<sup>318</sup>. Como señalábamos con anterioridad, la violencia contra las mujeres, está íntimamente relacionada con las violaciones de los derechos humanos que sufren las mujeres, o dicho de otra manera con el ejercicio de sus derechos humanos. La violencia obstaculiza e impide derechos como la libertad y seguridad, igual protección ante la ley, el no sufrimiento de torturas o penas crueles o degradantes, el empleo, el acceso a la justicia, a la salud y terminando con el más fundamental su vida. En esta misma línea, señala la Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, “las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación de la mujer”<sup>319</sup>. Se trata de prácticas perjudiciales para la salud de las mujeres y niñas, o de otras formas de explotación o de violencia sexual, manifestaciones claras de las violencias que sufren mujeres y niñas, que surgen fruto de la discriminación y de las relaciones de dominación que se esconden tras la cultura, la tradición, la historia o religión de determinadas sociedades, elementos que bajo ningún concepto pueden invisibilizar estas formas de violencias contra mujeres y niñas que abordaremos detenidamente en la presente tesis y que deben ser objeto de erradicación.

Continuando con la perspectiva internacional de la violencia contra las mujeres, podemos indicar que es con la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena, del 14 a 25 de junio de 1993, cuando los derechos humanos de las mujeres comienzan a ser considerados como Derechos Humanos en su plenitud, así en la Declaración y Programa de Acción de Viena se proclama: “los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante, e indivisible de los derechos humanos universales. La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. La cuestión de los derechos humanos de la

---

318 Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 29 de enero de 1992. No 6.

319 Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 29 de enero de 1992. No 11.

mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer”<sup>320</sup>. De esta forma, hasta esta Conferencia Mundial de Derechos Humanos en 1993, la violencia contra las mujeres no era reconocida internacionalmente como una violación de los derechos humanos y tampoco se le había dado la atención que requiere por la comunidad internacional.

Después de la Conferencia de Viena de 1993, las agencias internacionales comienzan a propugnar que los derechos de las mujeres son derechos humanos que hay que proteger y respetar, en consecuencia, sin los derechos de las mujeres no hay derechos humanos<sup>321</sup>, estos lemas de las agencias internacionales y las organizaciones de mujeres que hoy en día resultan evidentes, en su momento fueron reivindicaciones novedosas y sensibilizadoras en pro de la igualdad y la no violencia hacia mujeres y niñas. Asimismo, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena insta a los gobiernos, a las instituciones intergubernamentales y a las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña<sup>322</sup>. Los avances respecto de la incorporación de los objetivos de igualdad de género en la agenda política de los gobiernos e instituciones no gubernamentales, han significado el reconocimiento de la amenaza que representa para la autonomía de las mujeres la violencia ejercida en su contra, la necesaria aceptación de la intervención de los Estados y de la comunidad internacional, al dejar de ser considerado un tema del ámbito privado, para pasar a formar parte del dominio público requiriendo entonces de su protección, sanción, y concienciación en todos los ámbitos

---

320 Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Punto 18. Viena, 14 a 25 de junio de 1993. Punto 18.

321 Alda Facio, jurista, feminista reconocida por su lucha por la igualdad y por la erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas, señala como en los meses preparatorios a la Conferencia de Derechos Humanos que se celebró en Viena, las mujeres latinoamericanas y caribeñas, aunaban sus esfuerzos por la reivindicación de que los derechos de las mujeres son derechos humanos y así citó textualmente las palabras de la misma: “Entender que las mujeres somos tan humanas como los hombres, es entender que la violencia y la discriminación contra nosotras es una violación a los derechos humanos. Entender esto en lo concreto, es entender que no puede haber paz en el país, si no hay paz en las familias; que no puede haber igualdad entre las razas, si no hay igualdad entre los hombres y mujeres; que no puede haber independencia entre los pueblos, si no la hay para las mujeres”. Alda Facio. Directora del Programa Mujer, Justicia y Género del ILANUD (Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito). En Prefacio del libro BUNCH, Charlotte (et al); HINOJOSA, Claudia; REILLY, Niamh (Editoras). *Los Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos. Crónica de una movilización mundial*. Center for women’s global leadership. México 2000. ISBN-970-661-108-8.

322 Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, del 14 a 25 de junio de 1993, punto 38 de la Declaración y Programa de Acción de Viena, pág. 8.

sociales, culturales, educacionales e incluso económicos. Esta Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993 subraya este tema: “la importancia de eliminar la violencia contra la mujer en la vida pública y privada, de eliminar todas las formas de acoso sexual, la explotación y la trata de mujeres, de eliminar los prejuicios sexistas en la administración de la justicia y de erradicar los conflictos que puedan surgir entre los derechos de la mujer y las consecuencias perjudiciales de ciertas prácticas tradicionales o costumbres, de prejuicios culturales y del extremismo religioso”<sup>323</sup>. La Conferencia pide a la Asamblea General que apruebe el Proyecto de Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer e insta a los Estados a que combatan la violencia contra la mujer de conformidad con las disposiciones de la Declaración. Así será aprobada por la Asamblea General, en virtud de la Resolución 48/104, la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en 1993, que proclama: “los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer”<sup>324</sup>.

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas dio cumplimiento a la Declaración de Naciones Unidas de 1993, designando el 4 de marzo de 1994, una Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de su causas y consecuencias<sup>325</sup>, la primera relatora será Radhika Coomaraswamy hasta julio de 2003 y continuarán la relatora Yakin Erturk hasta julio de 2009, Rashida Manjoo hasta julio 2015 y desde junio del 2015 hasta la actualidad ocupa el puesto Dubravka Šimonović. Todas las Relatoras han tenido una importante labor por la defensa de los derechos humanos de las mujeres y han elaborado importantes informes que visibilizan las violencias que sufren mujeres y niñas en todo el mundo. En este sentido, señala el profesor Victor Merino, la función primordial de la Relatora ha sido “la de interpretar el concepto de violencia contra las mujeres establecido en la Declaración de 1993 que ha contribuido a la configuración de dos elementos básicos de la violencia contra las mujeres como una cuestión de los derechos humanos. En primer lugar, el análisis de la violencia revirtiendo en el principio de igualdad bajo el cual se

---

323 Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, del 14 a 25 de junio de 1993, punto 38 de la Declaración y Programa de Acción de Viena.

324 La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en 1993. Art. 4.

325 Flinterman, Cees: “Los Derechos de las Mujeres y el Derecho de Petición. ¿Hacia un Protocolo Optativo a la Convención sobre la Mujer”, en Mariño F.M.: *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la conferencia de Pekín de 1995*. Universidad Carlos III. Boletín Oficial de Estado. Madrid 1996, pág.58.



construye este concepto. Y, en segundo lugar, ha evaluado el principio de responsabilidad estatal a la luz de la consideración de la violencia como una cuestión de los derechos humanos, especialmente a través de la concreción de la norma de debida diligencia”<sup>326</sup>.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing en 1995, marcó un hito importante para la agenda mundial de la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra la violencia hacia las mujeres y niñas, puesto que reafirma el principio fundamental, aprobado por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, de que los derechos humanos de las mujeres son una parte inalienable, integral, e indivisible de los derechos humanos. En su Plataforma de Acción de 1995 se establece: “la violencia contra la mujer impide el logro de los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. La violencia contra la mujer viola y menoscaba o impide su disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales. En todas las sociedades, en mayor o menor medida, las mujeres y las niñas están sujetas a malos tratos de índole física, sexual y psicológica, sin distinción en cuanto a su nivel de ingresos, clases y culturas”<sup>327</sup>, por lo tanto, en la Declaración de Beijing de 1995 adoptada de forma unánime por 189 países, se ratifica el compromiso de los gobiernos que la subscriben en la prevención y eliminación todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.

La Organización Mundial de la Salud, en su reunión de la 49 Asamblea Mundial de la Salud, de 1996, aprueba la Resolución denominada: Prevención de la violencia: una prioridad de salud pública (WHA49.25), que desde la visión de la salud, nos permite profundizar en el análisis de la violencia desde una perspectiva multidisciplinar, ya no solo la perspectiva jurídica es el fundamento para hacer frente a la violencia, sino también la sanitaria, la social, la psicológica, significa un avance relevante, dado que se proclama que la violencia es un importante problema de salud pública en todo el mundo, que debe incluirse en la agenda internacional de los distintos Estados y trascender a toda la comunidad internacional. Como se afirma en esta Resolución de la OMS de 1996: “se reconocen las graves consecuencias inmediatas y futuras a largo plazo que la violencia tiene para la salud y para el desarrollo

---

326 MERINO SANCHO, Víctor M: Aportaciones conceptuales de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer. *Anuario de Filosofía del Derecho*, Nº 24, 2007. ISSN 0518-0872, pág.391. También en MERINO SANCHO, Víctor M: La (re)configuración del concepto de violencia contra las mujeres en el sistema de derechos humanos. La labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. *Aequalitas*. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, Nº 22, 2008. ISSN 1575-3379, págs. 7 y 8.

327 Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas. New York. 2006. ISSN 92-1-330155-3, pág. 4.

psicológico y social de los individuos, las familias, las comunidades y los países; las consecuencias cada vez más importantes de la violencia en los servicios de salud en todas partes, así como su efecto perjudicial en los escasos recursos sanitarios para los países y las comunidades; y como son los agentes de salud los que se encuentran con frecuencia entre los primeros que ven a las víctimas de la violencia, teniendo una capacidad técnica sin igual y gozando de una posición especial en la comunidad para ayudar a las personas expuestas a ese riesgo; finalmente instando a los Estados Miembros que evalúen el problema de la violencia y que promuevan actividades para resolver este problema tanto a nivel internacional como de país<sup>328</sup>. Esta perspectiva de salud pública no pretende sustituir la perspectiva jurídica, de derechos humanos, sino complementarla, de forma que se entienda la complejidad de la violencia y la necesidad de un análisis multicausal del problema. Aunque desde mi punto de vista, el fundamento causal de la problemática de la violencia contra las mujeres no puede ser analizado primordialmente desde una perspectiva de salud, sin tomar en cuenta, el componente sociológico que tiene como origen la violencia de género: las relaciones de desigualdad, de *dominio*<sup>329</sup>, de subordinación que sufren las mujeres, teniendo como base una estructura global basada en relaciones de poder asimétricas entre los géneros y de dominio que discriminan a las mujeres. Además, tomando en consideración que esta situación de discriminación y subordinación que sufren las mujeres en la sociedad, el patriarcado<sup>330</sup>, como he señalado y profundizaré más en el tema, está íntimamente conectada con la violencia contra las mujeres y niñas.

---

328 Resolución denominada: Prevención de la violencia: una prioridad de salud pública. (WHA49.25). 1 49 Asamblea Mundial de la Salud, Sexta Sesión plenaria, 25 de mayo de 1996 - Comisión B, cuarto informe, Ginebra, 1996.

329 Sobre esta materia la profesora Ruth Mestre i Mestre ha visibilizado esta perspectiva de la violencia que ha sido especialmente considerada en sus estudios e investigaciones. De esta forma, nos expone en su Comparecencia en las Corts Valencianes, en la Comissió de Polítiques d'Igualtat de Gènere i del Col·lectiu LGTBI, que: “las mujeres estamos y vivimos en relaciones de dominio. Y ese es el problema. Nosotras estamos inmersas en relaciones de dominio, porque esta sociedad permite demasiados espacios de dominio, de los hombres hacia las mujeres. Y el patriarcado es un sistema social y político que permite que efectivamente, los hombres, tengan asegurado espacios de dominio sobre las mujeres en general, en todos los espacios”. Mestre, Ruth: *Comparecencia en la Sub-Comisión para la erradicación de las violencias machistas, Comisión de Políticas de Igualdad de Género y del Colectivo LGTBI*. Corts Valencianes. Valencia, 17 de mayo de 2016. En: Diario de Comisiones de les Corts Valencianes. [https://www.cortsvalencianes.es/ca-va/consulta\\_dscev](https://www.cortsvalencianes.es/ca-va/consulta_dscev)

330 Como señala la profesora María José Añón; “nos encontramos ante un fenómeno de carácter grupal que consiste en la desigualdad de status o de poder generado por un sistema dominante de normas esenciales que no aparecen explícitamente expresadas, sino en un sistema social generado de orden patriarcal, por ello se trata de una discriminación difusa. Estructuran el funcionamiento social y se reproducen sistemáticamente, es decir, al margen de la intencionalidad o voluntad de las personas individualmente consideradas. Se propaga institucionalmente, por cuanto dichas normas atraviesan todas las dimensiones, ámbitos e instituciones que rigen la vida social”. AÑÓN. M.J; *Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877. 2016, pág. 15.

Siguiendo este hilo conductor de los antecedentes jurídicos hay que señalar que el 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General de Naciones Unidas, en su Resolución de 54/134, declara el 25 de noviembre como el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer para visibilizar este problema que afecta a todas las mujeres y reclamar políticas para su erradicación en todos los países del mundo. Esta convocatoria que fue iniciada por el movimiento feminista latinoamericano en 1981, en conmemoración del brutal asesinato de las hermanas Mirabal, en República Dominicana, en el que se utilizó tal grado de violencia para perpetrar el crimen que conmocionó a la opinión pública latinoamericana, llegando a solicitar la declaración de este día como el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

En el 2006, siete años después, el Secretario General emitió dos informes emblemáticos sobre todas las formas de violencia contra la mujer: el Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, en julio del 2006, y el Estudio para la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las niñas, en diciembre del 2006. En el primer informe se realiza un estudio completo de la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, señalando sus distintas manifestaciones, las buenas prácticas y recomendaciones para su prevención y para poner fin a su impunidad. El Informe del Secretario General resalta que “mientras siga existiendo la violencia contra la mujer, no podremos afirmar que estamos logrando progresos reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz. El enfoque de la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos empodera a las mujeres, al posicionarlas no como receptoras pasivas de beneficios discrecionales, sino como activas titulares de derechos. Asimismo, realza la participación de otros promotores de los derechos humanos, inclusive hombres y niños, que pasan a ser interesados en el enfoque de la violencia contra la mujer como parte de la construcción del respeto por todos los derechos humanos”<sup>331</sup>. Y en el segundo Informe del Secretario General sobre Eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las niñas del 2006, se incide como “en las distintas áreas sociales, jurídicas, políticas, de salud, las niñas resultan más discriminadas que los niños, más desprotegidas, y con mayores riesgos de contraer enfermedades, el sida, de sufrir todo de tipo de manifestaciones de violencia, discriminación y prácticas nocivas. Como la normativa jurídica y las políticas y las estrategias en materia de igualdad de género tal vez no tengan siempre suficientemente en cuenta la edad, y las

---

331 Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas julio 2006, pág.11.

políticas específicas para los niños tal vez no reflejen de forma adecuada las situaciones, las necesidades y los riesgos especiales de las niñas “ y por lo tanto resultan ser las más desprotegidas en todos los ámbitos y es necesario: “incorporar el análisis de las cuestiones de género, prestando explícitamente atención a la situación de las niñas, en la formulación y aplicación de políticas y programas en todas las esferas, en particular en el contexto de la asistencia internacional para el desarrollo”<sup>332</sup>.

Es importante destacar, de nuevo, el aporte que hace la Asamblea Mundial de la Organización Mundial de la Salud en el 2014 en materia de violencia, señala a las mujeres como un grupo que corre un riesgo mayor de sufrir tipos específicos de violencia, se reconoce que los sistemas de salud no afrontan apropiadamente el problema de violencia, ni contribuyen a dar una respuesta multisectorial/integral de la violencia interpersonal en particular contra las mujeres y las niñas, y se encomienda a la OMS la elaboración de un plan de acción mundial para fortalecer la función del sistema de salud en el marco de una respuesta nacional multisectorial para abordar este tema<sup>333</sup>.

En el 2016 se realizan también dos informes relevantes para abordar este tema: un nuevo informe por parte de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias y por el Secretario General para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña donde se analizan los avances y retrocesos de la violencia contra las mujeres. En el Informe de la Relatora Especial de violencia contra la mujer del 2016 se observa que “no se han incorporado plenamente las normas internacionales y regionales en materia de violencia contra la mujer y se considera que se requieren medidas concretas para dar respuesta a este desfase entre lo dispuesto en las normas y la aplicación práctica” y se pide que se cree “un observatorio contra los femicidios como un modelo extensivo a otras formas de violencia contra la mujer, como la violación, la violencia sexual, el matrimonio

---

332 Informe del Secretario General. La eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: consecución de los objetivos estratégicos, adopción de medidas en las esferas de especial preocupación y medidas e iniciativas ulteriores. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 51º período de sesiones, 26 de febrero a 9 de marzo de 2007, págs. 6 y 7.

333 OMS: 67.ª Asamblea Mundial de la Salud. Fortalecimiento de la función del sistema de salud en la lucha contra la violencia, en particular la ejercida sobre las mujeres y las niñas, y sobre los niños en general. Punto 14.3 del orden del día. Ginebra, 24 de mayo de 2014.

precoz y forzado y la mutilación genital femenina”<sup>334</sup>. En el Informe del Secretario General del 2016 que se denomina Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, en su introducción, se evidencia como la erradicación de la violencia formará parte de los distintos Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Como aprecia literalmente el Informe de 2016: “en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible se afirmó la importancia de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres para el logro del desarrollo sostenible, para lo cual es fundamental eliminar la violencia contra la mujer”<sup>335</sup>. Huelga decir, que en ambos informes del 2016, tanto en el del Secretario General de las Naciones Unidas como en el de la Relatora Especial de violencia contra la mujer de las Naciones Unidas, se destaca el vínculo entre la eliminación de la violencia contra la mujer, la igualdad de género y el desarrollo sostenible. Por lo tanto, podemos afirmar que la violencia contra las mujeres y niñas constituye además de una violación de los derechos humanos, un obstáculo para el desarrollo de las niñas y mujeres, y de la humanidad, por lo que ocupa un lugar destacado en Agenda la 2030 de Desarrollo Sostenible. De esta forma, en el Objetivo 5 establece como Primera Meta: “la de poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las niñas en todo el mundo” y como Segunda Meta: “eliminar todas las formas de violencias contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”<sup>336</sup>, también se hace mención en el Objetivo 11 en relación a los espacios seguros y en el Objetivo 16, relativo a la paz y a la seguridad. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible intentan paliar todas las desigualdades integrando la perspectiva de género en todos sus objetivos con la finalidad lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, así como lograr una nueva oportunidad para una vida libre de violencias para las mujeres y niñas.

Por otra parte, para lograr la prevención de la violencia, la mejora de las respuesta y la atención a mujeres y niñas, la reparación y justicia, se requiere de un enfoque multidisciplinar y por lo tanto que sean distintas organizaciones internacionales, las que se coordinen en esta

---

334 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 16 de abril de 2016, pág. 1.

335 Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio de 2016, pág. 21.

336 Resolución aprobada por la Asamblea General 70/1: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del 25 de septiembre de 2015, pág.15.

tarea, así coincido por tanto con la afirmación de la Profesora Teresa Picontó cuando expone que “son cada vez más las agencias de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales que están centrando sus esfuerzos en llevar a cabo un trabajo conjunto de denuncia y de propuestas que acercan las esferas de las niñas y las mujeres como ámbitos conexos y complementarios”<sup>337</sup>. Consecuentemente se ha adoptado de forma conjunta la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, del 14 de noviembre de 2014, puesto que ambos Comités tienen mandatos y obligaciones compartidas en esta materia. Ambos Comités reconocen que además de los tipos de violencias mencionadas, con anterioridad, existen una serie de prácticas nocivas que varían en función de la cultura y el país que afectan negativamente a niñas y a mujeres adultas, bien sea de manera directa, o bien debido al impacto a largo plazo de las prácticas a las que se las sometió cuando eran niñas, o de ambas maneras<sup>338</sup>. Por ello, la profesora Teresa Picontó, comentando esta Recomendación advierte de una cuestión importante para la presente tesis, dado que nuestro objetivo está focalizado en las mujeres y niñas puesto que son las niñas las víctimas de una doble discriminación: por edad y por género<sup>339</sup>. Es esta referencia a la especificidad de la discriminación que sufren las niñas como consecuencia, por un lado, de su pertenencia al grupo social de los menores de edad y, por otro lado, de su pertenencia al grupo social de las mujeres, son estas las razones, por la que se ha elegido a las mujeres y niñas como sujetos específicos de esta investigación sin pretender menoscabar, ni dejar de señalar, como la violencia también afecta a niños y a hombres y a otros colectivos vulnerables que iremos indicando a lo largo de nuestra investigación.

Siguiendo con los antecedentes jurídicos es importante hacer alusión la Recomendación General número 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, sobre violencia contra las mujeres, del julio del 2017, por la que se actualiza la Recomendación General número 19 de la CEDAW, que amplía la protección de los derechos de las mujeres ante las distintas violencias que puedan sufrir y

---

337 PICONTO, Teresa; “Fisuras en la Protección de los Derechos de la infancia”. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 33 CEFD. ISSN: 1138-9877. 22 de junio de 2016, pág. 153.

338 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 3.

339 PICONTO, Teresa; “Fisuras en la Protección de los Derechos de la infancia”. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877, 2016, pág. 150.

establece medidas punitivas y resolutivas para asegurar la salvaguardia de los derechos de las mujeres y niñas, y la prevención de las distintas formas de violencias de género contra las mujeres y niñas. En este sentido, esta Recomendación 35 del Comité de la CEDAW del 2017, que se produce 25 años después de la Recomendación General número 1992, muestra que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio de derecho internacional consuetudinario, por los 25 años de práctica de los Estados de la interpretación del Comité de la Recomendación General número 19 y la *opinio iuris* también en pro de esta interpretación<sup>340</sup>.

Otro elemento importante que se pone de relieve en relación a las distintas manifestaciones de la violencia basada en el género que sufren las mujeres, es establecer la responsabilidad del Estado que sea sujeto de investigación en los distintos casos prácticos que veremos en esta tesis. Se trata de constatar si hubo o no, una política sistemática de violencia contra las mujeres y niñas, o bien si hubo una falta de diligencia o de prevención en relación a las distintas formas de violencias ejercidas contra las mujeres y niñas, con la correspondiente responsabilidad internacional por los actos perpetrados en su territorio por las propias fuerzas armadas del país o por los distintos sujetos armados ajenos al Estado, es decir, habrá que constatar si hubo una política de reiteración sistemática de actos violatorios de los derechos de las mujeres y niñas o en su caso una total impunidad en su persecución y penalidad para exigir la correspondiente responsabilidad internacional.

En la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, establece el deber de diligencia debida de los Estados que deben aplicar todos los medios apropiados encaminados a eliminar la violencia contra la mujer, sean los actos perpetrados por el Estado como por particulares<sup>341</sup>. Esta obligación de la debida diligencia se proclama en la Resolución 2003/45 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas donde se pone de manifiesto; “el deber que tienen los gobiernos de no emplear la violencia contra la mujer, actuar con la necesaria diligencia para prevenir, investigar y, de conformidad con la legislación nacional, castigar los actos de violencia contra la mujer y de adoptar medidas apropiadas y eficaces respecto de los actos de violencia contra la mujer, ya se trate de actos

---

340 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017. Introducción, pág.2.

341 La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en 1993. Art. 4.

perpetrados por el Estado, por particulares o por grupos armados o facciones en lucha, y proporcionar a las víctimas el acceso a unos medios de reparación justos y eficaces y a una asistencia especializada, incluida la asistencia médica”<sup>342</sup>. Y lo que es más importante, el estándar de la debida diligencia está integrado en las convenciones firmadas por los Estados partes, en materia de derechos humanos de las mujeres y de la niñez, que tienen el deber de cumplir las obligaciones de respetar, proteger y realizar los derechos de las mujeres, las niñas, y los niños. En esta línea, la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño de 2014 reitera que; “tienen la obligación de ejercer la diligencia debida para prevenir actos que menoscaben el reconocimiento, disfrute o ejercicio de derechos por parte de las mujeres, las niñas y los niños<sup>343</sup> y garantizar que las entidades del sector privado no cometan actos de discriminación contra las mujeres y las niñas, incluida la violencia por razón de género, en relación con la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, o cualquier forma de violencia contra las niñas y los niños, en relación con la Convención sobre los Derechos del Niño”<sup>344</sup>. En suma, desde los instrumentos jurídicos universales, corresponde jurídicamente no sólo a la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer de 1979, sino también al Protocolo Facultativo de 1999, como mecanismo jurídico adjunto de la CEDAW, que promueve la implementación efectiva de la Convención de la Mujer, a través de la ampliación de la interpretación y de la aplicación práctica de la misma. Además, el Protocolo permite dos procedimientos novedosos, por una parte, que mujeres o grupos de mujeres presenten quejas individuales ante el Comité alegando que sus países han incumplido la Convención y por otra parte, faculta al Comité a investigar violaciones graves o sistemáticas de derechos humanos de la mujer en los Estados partes<sup>345</sup>.

---

342 Resolución de la Comisión de Derechos Humanos 2003/45. La eliminación de la violencia contra la mujer. 59ª sesión, 23 de abril de 2003.

343 La Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas establece en su literalidad la palabra –niños- entiendo que con este término se engloba niñas y niños pero prefiero utilizar en la tesis diferenciadamente el término de niñas y niños, para utilizar un lenguaje no sexista y que incluya de forma diferenciada a las niñas y niños.

344 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas<sup>344</sup> del 14 de noviembre de 2014, pág. 6.

345 Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Protocolo Facultativo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer de 1979. ISBN:9968-778-58-3. San José de Costa Rica, 2000, pág. 121.



Siguiendo este hilo conductor en el contexto regional, en el ámbito latinoamericano, el estándar de la debida diligencia también está integrado en la Convención de Belém do Pará de 1994, cuando se señala en el Capítulo III de los Deberes de los Estados; “los Estados convienen en actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer”<sup>346</sup>, lo que significa que de no hacerlo conllevaría una responsabilidad internacional, generando acciones u omisiones de las entidades estatales correspondientes y evaluando el cumplimiento de las obligaciones internacionales<sup>347</sup> y además la Convención de Belém do Pará, impone a los Estados partes firmantes de la Convención, obligaciones inmediatas y progresivas para eliminar la violencia contra las mujeres y prevé asimismo el poder presentarse peticiones individuales o colectivas que contengan denuncias o quejas por el incumplimientos de estas obligaciones de los Estados partes<sup>348</sup>. En el ámbito regional europeo, la obligación de la diligencia debida, aparece también reflejada en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011, mencionando que se tomarán todas las medidas legislativas y necesarias para actuar con la diligencia debida tanto de los actores estatales como de los no estatales para prevenir, investigar, castigar los actos de violencias contra la mujer, y reparar a las víctimas. El acceso a la justicia y el principio de la debida diligencia constituyen un elemento central de las obligaciones de los Estados, quienes tienen que asegurar que las autoridades y las instituciones estatales, el personal funcionariado, técnico y administrativo que actúen en representación del Estado actúen conforme a esta obligación. El estándar de la debida diligencia parte del supuesto de que los Estados deben contar con sistemas de justicia adecuados que aseguren a las mujeres y niñas víctimas de la violencia, el acceso a los mecanismos de justicia penal y de justicia restaurativa cuando sus derechos humanos son vulnerados<sup>349</sup>. Como estudiaremos en esta tesis,

---

346 Art 7.b. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos.

347 Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres. Panamá, 2014, pág. 21.

348 Art 12. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos.

349 Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres. Panamá, 2014, pág. 22.

el estándar de la debida diligencia, el acceso a la justicia y otras cuestiones que veremos en nuestra investigación aparecen enlazadas como causas-consecuencias de las violencias que sufren las mujeres y se ven agravadas en contextos de crisis humanitarias como desastres naturales, emergencias, desplazamientos y conflictos armados.

Finalmente, quiero terminar este capítulo introductorio sobre la protección jurídica de las mujeres que sufren de violencia de género, con las palabras de mi directora de tesis, Consuelo Ramón: “la protección internacional de la mujer, como un camino sin retorno...es hora de ajustar, de acompañar las normas –el Derecho- a la realidad. Y de esta forma reconocer y posibilitar (o al menos, no obstaculizar como hasta ahora ha venido sucediendo), un progreso impulsado por las mujeres”<sup>350</sup>, y en consecuencia, con esta tesis pretendo avanzar en la protección internacional de las mujeres ante el problema de la distintas formas de violencias que las afecta en contextos humanitarios y de refugio, para mejorar las actuaciones de los Estados, de las agencias internacionales en materia de respuesta a la violencia de género, la reparación efectiva a las víctimas y la prevención de la violencia.

---

350 RAMON, Consuelo; “La protección internacional de la mujer: un camino sin retorno” en Mariño, F. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Tirant lo Blanch, Universidad Carlos III de Madrid, Valencia, 2013, pág. 85.

## **I.2. Conceptualización y clasificación de las distintas formas de violencias que sufren las mujeres y las niñas desde los instrumentos internacionales universales y regionales**

### **I.2.1. Violencia contra la mujer, violencia de género y violencia doméstica**

Como hemos señalado, la violencia que sufren las mujeres no solamente constituye por sí sola una de las violaciones más flagrantes de Derechos Humanos, sino que además impide que las mujeres y las niñas puedan disfrutar de otros derechos importantes para su desarrollo personal, educativo, económico, y social, siendo un obstáculo para su desarrollo. La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer aprobada el 20 de diciembre de 1993, de ámbito universal, definió la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”<sup>351</sup>. En esta declaración la definición de violencia viene determinada bajo la categoría de “la pertenencia al sexo femenino”, siguiendo la literalidad de los términos empleados, al hacer alusión, al concepto de “sexo femenino” es únicamente el componente biológico el que define el concepto de violencia contra las mujeres. En otros instrumentos regionales se estudia la violencia contra la mujer desde la categoría de género, analizando con más profundidad lo que caracteriza e identifica el problema de la violencia contra las mujeres, como en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, conocida como la Convención de Belém do Pará de 1994 de ámbito latinoamericano, y en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011, de ámbito europeo.

Es necesario definir el término *género* para comprender el concepto de violencia de género, y para evidenciar la importancia de que se incluya este término en los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional. En realidad el término “género” es una categoría más amplia, como una construcción simbólica, una categoría *bio-socio-psico-cultural* asignada al sexo, como lo define la investigadora Marcela Lagarde, donde las consideraciones biológicas, sociales, psicológicas y culturales nos afectan desde nuestro nacimiento, en el momento de la protección de nuestros derechos y donde se evidencia la

---

351 Resolución aprobada por la Asamblea General 48/104: Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer del 20 de diciembre de 1993. Artículo 1.

diferenciación entre hombres y mujeres y sus roles en la sociedad, así como las responsabilidades, prioridades y oportunidades de cada uno para lograr la equidad. La investigadora Marcela Lagarde, nos desarrolla esta materia; “cada mujer y cada hombre sintetizan y concretan en la experiencia de sus propias vidas el proceso sociocultural e histórico que los hace ser precisamente ese hombre y esa mujer: sujetos de su propia sociedad, vivientes a través de su cultura, cobijados por tradiciones religiosas o filosóficas de su grupo familiar y su generación, hablantes de su idioma, ubicados en la nación y en la clase en que han nacido o en las que han transitado, envueltos en la circunstancia y los procesos históricos de los momentos y de los lugares en que su vida se desarrolla”<sup>352</sup>. Como también afirma la profesora Isabel de la Cruz utilizando “esta diferenciación de carácter biológico se construye el género que es una categoría totalmente social que puede ser transformada. El género es una construcción cultural que define el conjunto de rasgos de lo que se considera masculino o femenino en un lugar y en un momento determinado. Es un sistema que engloba, no solo los roles, sino también las actitudes, comportamientos, valores, sistemas de pensamiento, y algo muy importante, las expectativas de las cuales una persona será socializada partiendo de la adscripción sexual que le haya otorgado”<sup>353</sup>. Lo que significa, en mi opinión, que cuando se analiza el problema de la violencia contra las mujeres y niñas, se debe tener en cuenta el contexto histórico, la cultura, la posición y condición como niñas y mujeres en la sociedad, y otras determinantes que nos afectan e identifican de forma diferenciada a las mujeres desde una perspectiva de género frente al género masculino, porque las mujeres sufrimos de violencia “por el mero hecho de ser mujeres”, los hombres no, los hombres sufren violencia por discriminación racial, discapacidad, orientación sexual, pero no directamente “por ser hombres”. En esta misma línea de argumentación se pronuncia la Recomendación General número 35, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, sobre violencia contra las mujeres, de julio de 2017, y se había establecido previamente en la Recomendación General número 19 de 1992, que manifiesta “la violencia por razón de género es la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o porque le afecta

---

352 El género es definido como esta categoría bio-socio-psico-cultural por Marcela Lagarde representante académica, antropóloga e investigadora mexicana, del feminismo latinoamericano en su obra: LAGARDE DE LOS RÍOS, Marcela: *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. Madrid. Horas y Horas, 1997. ISBN 8487715605, págs. 27 y 28.

353 DE LA CRUZ, ISABEL (Coord.) et al JOCILES, M.I; PIQUERAS, A.; RIVAS, A.M: Introducción a la antropología para la intervención social. Capítulo 6. *Antropología y Género*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2002. ISBN: 84-8442-684-X, pág.151.

desproporcionadamente, constituyendo una manifestación de la discriminación contra las mujeres y una violación de derechos humanos”<sup>354</sup>.

Por otra parte, hay que resaltar que esta definición de la violencia contra la mujer de la Declaración de 1993, está más conectada, en general, con los principios de los Derechos Humanos y en particular, está vinculada con cada uno de los derechos humanos que se violan como consecuencia de las distintas manifestaciones de la violencia de género que sufren las mujeres. Como afirma la profesora María José Añón, en sus investigaciones en relación a la violencia contra la mujer, “una aproximación basada en los derechos humanos revela así el alcance de la desigualdad de las mujeres y muestra la vinculación entre las violaciones de diversos derechos. Propicia una comprensión de las interrelaciones sobre los derechos humanos de las mujeres y la forma en la que la negación de tales derechos crea las condiciones para la violencia contra ellas. Los derechos humanos fundan de este modo las obligaciones del Estado de atacar las causas de la violencia contra la mujer y su prevención”<sup>355</sup>. En este sentido, es destacar como afirma la profesora Eva Díaz Peralta, la obligación de la debida diligencia que establece la Declaración de 1993, para prevenir, investigar, sancionar cualquier acto de violencia contra la mujer perpetrado por el Estado o por los particulares<sup>356</sup>.

En el contexto regional, la Convención de Belém do Pará de 1994, establece en consonancia con la Plataforma de Beijing<sup>357</sup>, el derecho a una vida libre de violencia, derecho que requiere de protección, tanto en el ámbito público como privado<sup>358</sup>, y definen la violencia

---

354 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017. Introducción 1.

355 AÑÓN, María José; Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877, 2016, pág. 5.

356 DIEZ PERALTA, Eva: "Los derechos de la mujer en el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 63, núm.2, 2011, pág.108.

357 Recordemos la noción de la violencia contra la mujer que se define en la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 también está basada en el término de género; “como todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual, o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada”. Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas. New York. 2006. ISSN 92-1-330155-3, pág.51.

358 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos. Art. 3.

contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”<sup>359</sup>. Por lo tanto, en esta Convención Interamericana, la violencia contra la mujer queda definida como violencia basada en su género, como afirma la jurista Alda Facio en relación a la materia de Género y Derecho; “el concepto de género, alude a la construcción social de una cierta identidad que reposa sobre el sexo. El género es una definición social de roles o funciones que aspira a poseer la naturalidad de la respiración, pero que bien mirado, equivale a uno de los varios relatos posibles de nuestro lugar en el mundo. No es posible, afirmar una perspectiva de género, decir que somos los seres humanos, sin una referencia a una cierta constelación cultural o histórica específica”<sup>360</sup>. Y para complementar este tema yo añadiría, que hay que tomar en cuenta que las relaciones de poder entre los géneros, son asimétricas porque se manifiestan en claves de discriminación, no de simetría, son estas situaciones basadas en relaciones de poder desiguales, de subordinación de las mujeres hacia los hombres, las que serán proclamadas en los instrumentos internacionales que estamos estudiando en este capítulo. En consecuencia, la Declaración para la Eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, como en la Convención de Belém do Pará de 1994<sup>361</sup>, se proclaman en su Preámbulo, como la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres; la subordinación de las mujeres, el patriarcado, la construcción de una desigualdad social que ha impedido el adelanto de la mujer como advierte la profesora Eva Díez Peralta<sup>362</sup>.

Siguiendo este hilo conductor en la normativa española, en el 2004 se define la violencia de género también en conexión con la discriminación, la desigualdad y la subordinación, en la Ley orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de 28 de diciembre de 2004, que manifiesta a la violencia de género

---

359 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos. Art. 1.

360 FACIO, Alda; Lorena Fries (Editoras). *Género y Derecho*. American University, Washington College of Law. LOM Ediciones. La Morada. Septiembre de 1999. ISBN: 956-282-224-9. Santiago de Chile, pág. 14.

361 Señala Ana Carcedo en relación a la Convención de Belem do Para de 1994, en *Trata de mujeres: una manifestación de la violencia contra las mujeres*. CARCEDO, Ana (et al) con la colaboración de Guísele Gutiérrez y Níoe Víquez. Organización Internacional para las Migraciones. San José, C.R.: OIM, 2012. ISBN: 978-9968-542-39-5, pág. 49.

362 DIEZ PERALTA, Eva: "Los derechos de la mujer en el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 63, núm.2, 2011, pág. 107.

como: “el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”<sup>363</sup>. Asimismo, desde el punto de vista doctrinal, la profesora María José Añón afirma; “la concepción sobre la violencia de género se centra en la subordinación o discriminación estructural derivada del sistema sexo/género de origen patriarcal y es esta subordinación o *subdiscriminación*<sup>364</sup> que comporta este sistema de dominación, el origen y causa de la violencia”<sup>365</sup>. En este mismo sentido, desde el ámbito latinoamericano, la investigadora Marcela Lagarde, trata el tema de las relaciones asimétricas de poder que implican la concordancia dominación-opresión y conflicto. Y, en efecto, nuestro orden de género asegura la dominación y se reproduce por ella<sup>366</sup> provocando la violencia contra las mujeres.

En materia de la clasificación de las distintas formas de violencias que sufren las mujeres, tanto la Declaración de Naciones Unidas de 1993, como la Convención de Belém do Pará de 1994, ambos instrumentos internacionales de ámbito universal y regional respectivamente, señalan las distintas formas de violencias que sufren las mujeres, clasificándolas en la violencia “física”, la violencia “sexual”, y la “violencia psicológica”, explícitamente el art 2 de la Declaración de Naciones Unidas de 1993 y de la Convención de Belém do Pará de 1994, tres manifestaciones de la violencia que se llevarán a cabo en la familia, en la comunidad, perpetrada o tolerada por el Estado, no incluyéndose la violencia

---

363 Ley orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de 28 de diciembre de 2004. Exposición de Motivos. BOE, número 313, de diciembre de 2004.

364 Este concepto como indicamos en la introducción deviene de los estudios e investigaciones de la profesora María Ángeles Barrère Unzueta para ampliar más sobre este concepto. Consultar: Barrère Unzueta, María Ángeles: ¿Vulnerabilidad vs. Subdiscriminación? Una mirada crítica a la expansión de la vulnerabilidad en detrimento de la perspectiva sistémica. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, ISSN: 1138-9877, N° 34, 2016 y Barrère Unzueta, María Ángeles y Morondo Taramundi, Dolores: “Subdiscriminación y discriminación interseccional elementos para una teoría del derecho antidiscriminatorio”. *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, ISSN 0008-7750, N° 45, 2011, págs.15-42.

365 AÑÓN, María José; “Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres”. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877. 2016. Pág.4. También en MERINO SANCHO, Víctor M: Aportaciones conceptuales de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer. *Anuario de Filosofía del Derecho*, N° 24, 2007. ISSN 0518-0872. Pág.395. También en MERINO SANCHO, Víctor M: La (re)configuración del concepto de violencia contra las mujeres en el sistema de derechos humanos. *La labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. Aequalitas*. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, N° 22, 2008. ISSN 1575-3379, pág. 8.

366 LAGARDE DE LOS RÍOS, Marcela: *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. Madrid. Horas y Horas, 1997. ISBN 8487715605, pág. 68.

económica que como veremos posteriormente queda reflejado en otros instrumentos internacionales regionales. Desde el ámbito regional africano, haremos referencia al Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativos a los Derechos de la Mujer en África de 2003, que establece que la violencia contra la mujer se define como “todos los actos cometidos contra las mujeres que causen o puedan causar daño físico, sexual, psicológico y daño económico, incluida la amenaza de tomar tales actos”<sup>367</sup>. En este instrumento regional, la inclusión de la violencia económica supone un avance significativo, respecto de la Declaración de Naciones Unidas de 1993 y la Convención de Belém do Pará de 1994. Por otra parte, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y la Violencia contra los niños en la Asociación de las Naciones de Asia Sudoriental de 2013 recoge la definición de la violencia basándose en los instrumentos de ámbito universal y reconoce la necesidad de mayores esfuerzos en la lucha contra determinadas situaciones como la trata de mujeres, el matrimonio infantil, y la explotación sexual.

En relación al ámbito regional europeo, los conceptos jurídicos sobre violencia contra la mujer avanzan en su definición y conceptualización con la normativa europea, se elabora el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul del 2011<sup>368</sup>, que es el primer tratado europeo que aborda específicamente la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia doméstica, el acoso sexual, la violación, los matrimonios forzados, las mutilaciones genitales femeninas y los crímenes cometidos supuestamente en nombre del “honor”, que constituyen una violación grave de los derechos humanos de las mujeres y un obstáculo fundamental para la consecución de la igualdad y el desarrollo de las mujeres y niñas. En primer lugar, me llama la atención que en esta Convención de Estambul de 2011 se defina la “violencia contra las mujeres”, como un concepto en plural, en vez de

---

367 Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativos a los Derechos de la Mujer en África del 2003. Adoptada por la Organización de la Unidad Africana. Maputo, 11 de julio de 2003. Artículo 1j). La traducción es nuestra.

368 Esta Convención tiene también esta denominación porque resulta proclamada para su firma el 11 de mayo de 2011, en Estambul, Turquía, aunque no entró en vigencia hasta el 1 de agosto de 2014. A fecha de noviembre del 2015, ha sido firmado por 40 países. El 12 de marzo de 2012, Turquía se convirtió en el primer país en ratificar la Convención, seguida por dieciocho otros países entre 2013 y 2015 (Albania, Andorra, Austria, Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, Finlandia, Francia, Italia, Malta, Mónaco, Montenegro, Países Bajos, Polonia, Portugal, Serbia, Eslovenia, España y Suecia). Lamentablemente pocos Estados han ratificado la Convención, si bien en gran parte la han firmado, España lo ha firmado, ratificado y publicado oficialmente, y no se conoce con certeza si la propia Unión Europea, que tiene capacidad para jurídica para la firma y ratificación, de compromisos internacionales desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, tiene la intención de hacerlo.



“violencia contra la mujer” tal y como aparece en la Declaración de Naciones Unidas de 1993 y en la Convención de Belém do Para de 1994. Es positivo que se trate el tema de las mujeres en plural, porque se amplía el ámbito de la protección, incluyéndose a las mujeres en toda su diversidad<sup>369</sup>. En segundo lugar, en la Convención de Estambul se define la violencia contra las mujeres como una violación de los derechos humanos, y una forma de discriminación contra las mujeres; “que designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública privada”<sup>370</sup>, incluyéndose también en este marco regional de forma novedosa frente a otras convenciones de ámbito universal la violencia económica<sup>371</sup> como una manifestación de violencia contra las mujeres”<sup>372</sup>. Como advierte el profesor Ángel Chueca Sancho, “constituye la novedad más significativa del Convenio europeo, estos daños económicos pueden formar parte de la violencia psicológica”<sup>373</sup>, daños que no aparecen en otros instrumentos internacionales de ámbito

---

369 Desde el punto de vista sociológico y político, se utiliza el concepto de violencia contra las mujeres (en plural), de forma más idónea que el concepto de violencia contra la mujer, porque significa incluir a las mujeres en su diversidad, igualmente hemos visto que la Convención de Estambul del 2011 también utiliza el término de violencia contra las mujeres y violencia contra las mujeres por razón de género, en esta tesis utilizaremos indistintamente tanto uno como en otro, pero preferentemente refiriéndonos a las mujeres en plural por considerar que se recoge el problema de la violencia de acuerdo con esta categoría social, que es también jurídica.

370 Art.3 a) del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

371 Podemos señalar que se entiende por violencia económica en el ámbito de la pareja, tomando en consideración el concepto que señala la ley valenciana integral contra la violencia sobre la mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana “toda aquella limitación, privación no justificada legalmente o discriminación en la disposición de sus bienes, recursos patrimoniales o derechos económicos, comprendidos en el ámbito de convivencia de la pareja o en los casos de ruptura de la relación”. Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunidad Valenciana. BOE, número 297 de diciembre del 2012. Artículo 3.4.

372 La manifestación de la violencia económica que sufren las mujeres, aparece señalada en la Convención de Estambul del 2011 cuando hace alusión “a los daños o sufrimientos de naturaleza económica” y la Directiva del 2012 cuando menciona “los perjuicios económicos”, aparece también en el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos cuando menciona “el daño económico”. Lo que significa un avance significativo en cuanto a la protección de las mujeres en esta área, en tanto que ni en la Convención de Belém do Para de 1994, de ámbito también regional, pero para América Latina y el Caribe, ni en la Declaración para la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993 de ámbito universal, no se aludía explícitamente a este tipo de violencia contra las mujeres.

373 CHUECA SANCHO, Ángel G.: “El Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha sobre la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”. En: Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5, pág. 215.

universal, como hemos visto, ni en la Convención de Belém do Pará de 1994. En suma, asimismo se define la violencia doméstica en la Convención de Estambul de 2011, aunque no le dedicaremos un desarrollo tan amplio en esta tesis, por referirse al ámbito privado, pero si queremos dejar constancia de la acertada y completa definición que se realiza desde esta Convención. De esta forma, se entiende por violencia doméstica “todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima”<sup>374</sup>, esta manifestación de la violencia contra las mujeres se incrementa en los contextos humanitarios y de refugio como hemos visto en la primera parte de esta tesis.

---

374 Art.3 b) del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

## **I.2.2. Violencia contra las mujeres por razón de género y violencia por razón de género contra la mujer**

Aparecen dos conceptos nuevos en la normativa más actualizada sobre este tema, por una parte, el de “violencia contra las mujeres por razones de género” expuesto en el Convenio de Estambul del 2011, y el de “violencia por razón de género contra la mujer” que viene desarrollado en la Recomendación número 35 del Comité General de la CEDAW de 2017 que actualiza la Recomendación número 19 de 1992. El concepto de violencia contra las mujeres por razones de género se define “como toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”<sup>375</sup>, este concepto al hacer referencia a la condición específica de ser mujer como veremos posteriormente se utiliza también desde la normativa regional latinoamericana para penalizar el feminicidio o femicidio que estudiaremos en el capítulo siguiente de esta tesis. Desde mi punto de vista, parece que se quieren entremezclar ambos conceptos el de violencia contra la mujer y el de violencia de género, porque se consideran ambos válidos, siendo necesario que se incluya el término “género” en la definición, porque significa profundizar en las relaciones de género entre los sexos. Como expone la profesora Raquel Vanyó “la mujer, como sujeto activo de derecho, pierde interés a favor de una concepción más amplia, la de género, que permite enfocar el tema de la discriminación estructural al examinar las relaciones de poder que se articulan opuestamente entre sexos”<sup>376</sup>. Por otra parte, es con la Directiva 2012/29/UE por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, se avanza aún más en el concepto de violencia de género y se incorporan ambos conceptos sexo y género, así se indica que se entiende por «violencia por motivos de género» la violencia dirigida contra una persona a causa de su sexo, identidad o expresión de género, o que afecte a personas de un sexo en particular de modo desproporcionado; que dicha violencia puede causar a las víctimas daños físicos, sexuales, emocionales o psicológicos, o perjuicios

---

375 Art.3 d) del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul, 2011.

376 VANYÓ VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi. 2016, pág.88.

económicos y que se entiende como una forma de discriminación y una violación de las libertades fundamentales de la víctima”<sup>377</sup>.

La Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer introduce también un nuevo concepto -la violencia por razón de género contra la mujer- que como se muestra en la Recomendación es “un término más preciso que pone de manifiesto las causas y efectos relacionados con el género de la violencia” además se indica que con este concepto se refuerza a la violencia como “problema más social que individual” que “exige de respuestas integrales”<sup>378</sup>. Podríamos incluso ampliar el concepto de violencia por razón de género contra las mujeres al de también contra las niñas, porque como indica la Recomendación General número 35: “la violencia de género afecta a las mujeres a lo largo de todo su ciclo de vida”<sup>379</sup>, y en consecuencia se refiere también a la violencia por razón de género contra las niñas<sup>380</sup>.

---

377 Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo (DOL 315 de 14.11.2012, p. 57).

378 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017. Alcance 8, pág.4.

379 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017. Alcance 14, pág. 6.

380 También quedan incluidas las niñas, como se indica en el artículo 3f) del citado Convenio de Estambul: “el término mujer incluye a las niñas menores de 18 años “, de la misma forma en el ámbito africano, lo que les asegura la protección a las niñas mediante estos instrumentos internacionales regionales.

### **I.2.3. Violencia de género en los contextos de los desastres: violencia económica basada en el género**

Coincidiendo con los instrumentos jurídicos como las Conclusiones de la Comisión de la Condición Jurídica del 2013 sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña, es necesario destacar que esta subordinación universal expone a las mujeres a más situaciones de violencia durante las crisis humanitarias, tal y como hemos desarrollado, en la primera parte de esta tesis, con los casos prácticos expuestos sobre los desastres y los escenarios de la violencia de género en estos contextos. En este mismo sentido, el IASC en sus Directrices de 2015, advierte que: “si bien los actores humanitarios deben analizar las diversas vulnerabilidades de género que elevan el riesgo de que los hombres, las mujeres, los niños y las niñas sean víctimas de la violencia, así como velar por que todos los sobrevivientes reciban atención y apoyo, debe prestarse especial atención a las mujeres, dada su mayor vulnerabilidad documentada a la violencia de género, la discriminación generalizada de la que son objeto y la falta de acceso seguro y equitativo a la asistencia humanitaria<sup>381</sup>”. Sin embargo, como indica la FICR<sup>382</sup> también se le deberá prestar atención a la población específica que sufre de una alta vulnerabilidad como las personas adultas mayores, enfermas, población LGTBI<sup>383</sup>, lo que no significa, bajo mi punto de vista, no priorizar a las mujeres y a las niñas en los programas humanitarios y seguir el criterio indicado por el IASC<sup>384</sup>. Además, cuando la distribución de la ayuda humanitaria no

---

381 IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015, pág. 6.

382 La Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja toma la definición de violencia partiendo de la Estrategia para la Mitigación Prevención y Respuesta, considerándola como: “el uso de la fuerza o el poder, ya sea como una acción u omisión, en cualquier entorno, en forma de amenaza, percibida o real contra uno mismo otra persona, un grupo o una comunidad, que resulte o que tenga una alta probabilidad de resultar en muerte, lesión física, psicológica o daño emocional, desarrollo anómalo o privación”. INTERNATIONAL FEDERATION OF RED CROSS AND RED CRESCENT SOCIETIES, IFRC: Strategy on Violence Prevention, Mitigation and Response 2011-2020. International Federation of Red Cross. IFRC Strategy. Geneva 2011.

383 Se refiere este término a personas lesbianas, gais, lesbianas y transgénero y también se incluye a personas con condiciones intersexuales, por eso sus siglas son LGTBI. Glosario de Términos relativos a la orientación sexual y la identidad de género. Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. Anexos. 2015, pág. 319.

384 Recordemos la discusión dialéctica que evidenciamos en la introducción de esta tesis entre Chris Dolan y Jean Ward, donde Chris Dolan se muestra en contra de la priorización de las mujeres y niñas en los programas humanitarios, aludiendo a que existe otra población como la LGTBI, y otras víctimas y sobrevivientes que también sufren de violencia sexual en un alto grado. A mi juicio, esto no significa dejar de prestar una especial

contempla la perspectiva de género, se produce lo que se denomina: la violencia económica basada en el género en contextos humanitarios o de refugio<sup>385</sup>, que en inglés se denomina como Economic Gender-based violence, es decir se refiere a cuando a las mujeres se les priva de los recursos por ser mujeres y por considerarlas en una relación de subordinación frente al hombre, que a su vez, no es capaz de hacer un uso adecuado de los recursos humanitarios, en su caso de la ayuda alimentaria u otros bienes con los que se les asiste<sup>386</sup>. Por esta razón, las agencias internacionales tienen que ser cuidadosas en el momento de la distribución de la ayuda humanitaria tomando en cuenta los roles de género, previniendo la discriminación y asegurando el empoderamiento de las mujeres, haciendo también participes a las organizaciones de mujeres que trabajan en contextos humanitarios para evitar esta manifestación de la violencia en los contextos humanitarios.

---

atención a las mujeres, dado que las estadísticas siguen relevando un mayor grado de violencia hacia las mujeres y niñas, mayor discriminación y menor acceso a la justicia y a la asistencia humanitaria. En: Dolan, Chris: "Letting go of the gender binary: Charting new pathways for humanitarian interventions on gender-based violence". *International Review of Red Cross*, International Committee of Red Cross, Vol: 96 N° 894, Sexual Violence in armed Conflict. Cambridge University Press 2014. págs. 485-501. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra. Pág. 486. Y la replica fue de WARD, Jean: "It's not about the gender binary, it's about the gender hierarchy: A reply to "Letting Go of the Gender Binary". *International Review of Red Cross*, Vol:98 1 275-298. War in Cities. Cambridge University Press 2016. págs.275-298. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra.

385 También puede referirse a las situaciones de conflictos armados, se denomina socio-economic violence y se refiere a una manifestación de la violencia de género que conlleva una grave discriminación que se produce en el lugar de trabajo; negando o impidiendo los suministros alimentarios durante los conflictos armados. En: Geneva Call. Workshop Report: Improving the protection of women and girls during armed conflict. Asia Regional Workshop. Geneva, 6-9, December, 2010. La traducción es nuestra, pág.9.  
[https://genevacall.org/wpcontent/uploads/dlm\\_uploads/2013/11/20101209\\_protection\\_of\\_women\\_and\\_girls.pdf](https://genevacall.org/wpcontent/uploads/dlm_uploads/2013/11/20101209_protection_of_women_and_girls.pdf)

386 Se define la Violencia Económica Basada en el género, Economic Gender-based Violence en los contextos humanitarios, como un acto en que el agresor controla a la víctima a través de sus recursos y actividades económicas como consecuencia de una estructura patriarcal, jerárquica y de subordinación que puede darse en contextos humanitarios y de refugio. La traducción es nuestra. En: The Centre for Gender Rights. London Centre of International Law Practice. <https://cgrcilpglobal.org/2016/11/26/an-introduction-to-economic-gender-based-violence/>. Fecha de consulta: 15 de octubre del 2018. La traducción e interpretación es nuestra.

## I.2.4. Violencia sexual contra mujeres y niñas

Desde una valoración jurídica y personal, analizar, y profundizar sobre la violencia sexual que sufren específicamente las mujeres y las niñas<sup>387</sup>, tomando en cuenta los relatos estremecedores de las mujeres sobrevivientes de la violencia sexual, me lleva a la consideración de que la violencia sexual constituye una de las violaciones más graves de los derechos humanos de las mujeres y está intrínsecamente conectada con otros tipos de violencias, porque la violencia sexual, es física, psicológica, y está íntimamente relacionada con el femicidio o feminicidio u homicidio agravado. Dado que estos crímenes contra las mujeres conllevan el asesinato de las mujeres por el mero hecho ser mujeres y antes de que se cometan, provocan en la mayoría de las ocasiones, actos de violencia sexual, abusos y otras vejaciones contra las mujeres. En este mismo sentido, la violencia sexual es la manifestación de la violencia de género que produce la mayor invisibilidad e impunidad de los crímenes cometidos, crímenes que constituyen graves violaciones de los derechos de las mujeres y del Derecho Internacional Humanitario, donde las mujeres ante estos delitos tienen más miedo o vergüenza a denunciar frente a otros delitos para no hacerlos públicos, para no tener que pasar por el proceso de judicialización o criminalización de los mismos.

La definición de la violencia sexual se encuentra recogida en la Declaración de las Naciones Unidas de 1993, cuando se exponen los distintos tipos de violencias que sufren las mujeres, así se indica literalmente; “se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos: la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexual en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada”<sup>388</sup>. Por tanto, a los efectos de la presente Declaración de Naciones Unidas de 1993, la violencia sexual comprende como mínimo, la violación, el abuso

---

387 En nuestra investigación tenemos que dar prevalencia al sujeto principal de nuestra investigación, las mujeres y las niñas, tal y como indica desde el Informe de la OMS de 2002 y otras fuentes estadísticas donde se concluye que “la mayor parte de las agresiones sexuales tienen como víctimas a mujeres y niñas, y son perpetradas por hombres y niños “, aunque el abuso sexual también afecta al sexo masculino es siempre en menor medida que a las niñas y mujeres y son las relaciones de *subdiscriminación*, las que provocan en la mayoría de los casos las distintas manifestaciones de la violencia sexual contra las mujeres. En: OMS: Informe mundial sobre la violencia y la salud. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. 2002. Pág. 21. También en otros estudios internacionales realizados por la Organización Mundial de la Salud indican que aproximadamente el 20% de las mujeres y el 5%-10% de los hombres refieren haber sido víctimas de violencia sexual en la infancia. Nota Descriptiva. Noviembre 2016. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>. Fecha de consulta 2 de febrero del 2018.

388 Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993. Art. 2b).

sexual, el acoso sexual, la intimidación sexual, la trata de mujeres y la prostitución forzada, e incluso el abuso sexual de niñas en el hogar que aparece mencionado específicamente al principio del articulado de esta Declaración. El marco jurídico de la violencia sexual en relación a la niñez, se reconoce en los distintos instrumentos internacionales, como la Convención de los Derechos del Niño de 1989, donde se establece la obligación de los Estados para proteger al niño y a la niña, contra todas las formas de explotación y abusos sexuales<sup>389</sup> o el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía del 2000, en donde también se establece la prohibición de estas prácticas así como la exigencia de su penalización.

Por otro lado, la violencia sexual está íntimamente relacionada con la salud de mujeres, como advierte el CICR “ la violencia sexual es una emergencia médica, que puede derivar en consecuencias graves para la salud física y psicológica de las víctimas”<sup>390</sup> y como recalca Médicos Sin Fronteras “la atención oportuna de una agresión sexual es una carrera contra el tiempo”<sup>391</sup>, que recuerda que esta atención debe brindarse “con celeridad” dentro de las 72 horas del ataque para reducir el riesgo de enfermedades de transmisión sexual y embarazos no deseados, y esto no ocurre en la mayoría de ocasiones. En materia de salud, las distintas manifestaciones de la violencia sexual, están claramente definidas como prácticas perjudiciales para la salud, y se reflejan en el Informe Mundial de la Salud de la Organización Mundial de la Salud, de 2002, cuando afirma: “la violencia sexual comprende una gran diversidad de actos, como las relaciones sexuales bajo coacción en el matrimonio y en las citas, las violaciones por parte de extraños, las violaciones sistemáticas durante los conflictos armados, el acoso sexual (incluida la petición de favores sexuales a cambio de trabajo o calificaciones escolares), los abusos sexuales de menores, la prostitución forzada y la trata de personas, los matrimonios precoces y los actos violentos contra la integridad sexual de las mujeres, como la mutilación genital y las inspecciones obligatorias de la virginidad”<sup>392</sup>. La

---

389 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 34. Y también se hace referencia a este tema en el artículo 19 de la citada Convención.

390 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Fecha de consulta: 13 de febrero de 2018.

391 Médicos Sin Fronteras: Informe a la sombra del proceso. Noticia. [http://www.eldiario.es/desalambre/sacar-alguien-piensa-bobadas-quitarse\\_0\\_676832715.html](http://www.eldiario.es/desalambre/sacar-alguien-piensa-bobadas-quitarse_0_676832715.html). Eldiario.es. Fecha de consulta: 17 de agosto de 2017.

392 OMS: Informe mundial sobre la violencia y la salud. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. 2002. pág. 21.



mutilación genital femenina se encuentra íntimamente relacionada con la violencia sexual y también es considerada como una práctica nociva contra la salud de las mujeres y niñas porque viola claramente los derechos a la salud sexual, la integridad física, el derecho a no ser sometido a torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros derechos de las mujeres. Asimismo, los matrimonios infantiles o forzados pueden también llevar consigo a distintas manifestaciones de la violencia sexual contra mujeres y niñas, de forma que se consideran también como esclavitud conyugal, por llevar consigo a situaciones de abuso sexual, explotación sexual, embarazos no deseados, partos con complicaciones que pueden llevar a la muerte de las niñas embarazadas por su corta edad y a la limitación de otros derechos como la educación, la salud y el poder decidir sobre sus cuerpos y sus vidas<sup>393</sup>.

En relación al ámbito de protección del refugio, la violencia sexual también aparece como una causa que obliga al desplazamiento de las mujeres, tal y como se señala en el Informe del Comité Ejecutivo del ACNUR de 1993, donde se “condena enérgicamente la persecución por motivos de violencia sexual, que no solo constituye una violación de los derechos humanos sino del Derecho Internacional Humanitario y también una ofensa grave a la dignidad humana”<sup>394</sup>, posteriormente lo señalaremos en la sección dedicada a las mujeres y niñas refugiadas en el capítulo siguiente.

Por otra parte, la violencia y otras formas de violencia sexual en los conflictos armados como proclama el CICR, están prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario y por el derecho consuetudinario aplicable a los conflictos armados internacionales y no internacionales<sup>395</sup>. Coincido con lo sostenido por la profesora Alicia Cebada y un amplio sector doctrinal, cuando expone que esta prohibición amplia en materia de violencia sexual, está recogida en una norma de *ius cogens* internacional, que no admite ningún tipo de derogación<sup>396</sup>.

---

393 No desarrollaré tanto esta parte sobre matrimonios infantiles, forzados, o esclavitud conyugal en esta sección, porque lo hago con más detenimiento en la parte de prácticas nocivas contra la salud para mujeres y niñas, en la sección siguiente de esta segunda parte de mi tesis, pero si quería destacar la conexión existente con la violencia sexual y estas prácticas porque los matrimonios infantiles o forzados son manifestaciones de violencia sexual agravada por un estatus de supuesta legalidad al estar las niñas y mujeres sometidas por este vínculo matrimonial.

394 ACNUR: Informe 44<sup>a</sup> del período de sesiones sobre “Protección de los refugiados y violencia sexual” del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra 1993, pág. 13.

395 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Fecha de consulta: 13 de febrero del 2018.

396 CEBADA ROMERO, Alicia: La violencia sexual en el conflicto de Mali: la mujer como víctima y como protagonista de la lucha contra la impunidad. *Anuario español de Derecho Internacional*, ISSN 0212-0747, N° 30, 2014, pág. 48.

Sin embargo, a pesar de esta prohibición en el Derecho Internacional Humanitario, la violencia sexual contra las mujeres se ha utilizado como una arma de guerra contra el enemigo, una forma de lucha donde las mujeres se convierten en objetivo directo de la estrategia o táctica de guerra, donde como afirma la profesora Raquel Vanyó, los crímenes de violencia sexual contra las mujeres se convierten en una forma de control de la comunidad, de las familias, que atemoriza a la población civil y que funciona para controlarla y someterla, y para la destrucción psicológica y moral del enemigo, desde los patrones más dominantes y sexistas<sup>397</sup>. En este ámbito el Derecho Internacional Humanitario protege específicamente a las mujeres contra la violación y otras formas de violencia sexual como se señala en el artículo 27(2) del Cuarto Convenio de Ginebra de 1977 cuando indica: “las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor” y en los mismos términos en el artículo 76 del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra. Como expone también el profesor Valentín Bou en el Protocolo Adicional II artículo 4.2 y, “este Protocolo también prohíbe de manera implícita la violación y la violencia sexual en el artículo 4.1, en el que reconoce el derecho de todas las personas a que se respete su persona y su honor”<sup>398</sup>. A mi juicio, el bien jurídico protegido del “honor” y “pudor” no refleja la gravedad del daño que produce la violencia sexual para las mujeres, porque la violencia sexual no atenta meramente contra el pudor o la castidad de las mujeres, sino contra su bienestar físico, psicológico, o libertad sexual. Al protegerse el bien jurídico del honor y del pudor, no se está protegiendo a las mujeres, sino a la familia y se invisibilizan los efectos del crimen y dificultan su persecución<sup>399</sup>.

Por otra parte, en materia de las manifestaciones de la violencia sexual, en relación a los avances en los Protocolos Adicionales de 1977 de los Convenios de Ginebra de 1949, hay un capítulo específico en favor de las mujeres y de los niños, el capítulo II, en el Protocolo I, específicamente el artículo 76 anteriormente desarrollado. En esta misma línea, en el Protocolo II, artículo 4.2e), se añade como atentados contra la *dignidad personal*: la violación,

---

397 VANYÓ VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi, 2016, págs. 172-174.

398 BOU FRANCH, V., “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 24, 2012, pág. 2.

399 Para más información sobre el Derecho Internacional Humanitario y la violencia sexual, se puede consultar: Patricia Viseur Sellers, “Sexual Violence and Peremptory Norms: The Legal Value of Rape”, 34 Case W. Res. J. Int'l L. 287 (2002). En: <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol34/iss3/>

la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor, referencia que no aparecía en el artículo 3 común en los cuatro Convenios de Ginebra de 1949. Sin embargo, de nuevo, a pesar de esta inclusión sobre la dignidad personal, desde mi punto de vista, las mujeres en los Protocolos Adicionales de 1977 de los Convenios de Ginebra de 1949, no resultan suficientemente protegidas<sup>400</sup>, porque se les protege en relación a los hombres o a su familia, no se les está protegiendo como sujetos de derecho, en su individualidad, con sus particularidades y necesidades específicas acordes a su género, a su libertad sexual, a su salud sexual, y a su consentimiento. En consecuencia, la normativa humanitaria no aplica una perspectiva de género que proteja eficazmente a las mujeres en los conflictos armados.

En el ámbito jurisprudencial, el profesor Valentín Bou, nos recalca como la jurisprudencia de los Tribunales Penales Internacionales, ad hoc, por crímenes cometidos durante la guerra en la antigua Yugoslavia en 1993, y en Ruanda en 1994, “han supuesto un giro copernicano respecto de la relativa pasividad de los tribunales penales internacionales previos en la persecución de los crímenes de naturaleza sexual (...) y que han determinado que el Estatuto de la Corte Penal Internacional sea el primer tratado internacional que tipifica a los crímenes sexuales con carácter autónomo, considerados tanto como crímenes de guerra como crímenes de lesa humanidad, contribuyendo de esta manera al desarrollo progresivo del Derecho Internacional”<sup>401</sup>. En esta misma línea, la profesora Alicia Cebada expone que ha sido decisiva la jurisprudencia de Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia y para Ruanda para visibilizar y castigar la violencia sexual perpetrada en el marco de los conflictos y para impulsar la evolución del ordenamiento jurídico internacional<sup>402</sup>. Asimismo, la profesora Raquel Vanyó, afirma que estos Tribunales han marcado hitos en materia de jurisprudencia para juzgar la violencia sexual en tiempo de guerra, junto con los de la Corte Penal Internacional permanente que entró en vigor en el año 2002, y los tribunales penales internacionalizados, mixtos o híbridos, que han ido considerado los crímenes de agresión sexual como graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres, crímenes de lesa

---

400 En este mismo sentido la profesora Eva Díez Peralta, también ha señalado los Convenios de Ginebra resultan “hoy resultan del todo insuficientes y revelan algunas deficiencias, puesto que no proporcionan una respuesta satisfactoria a todos los problemas y dificultades específicas a los que se enfrentan las mujeres en situaciones de conflicto armado”. DÍEZ PERALTA, Eva: “La defensa de los derechos de las mujeres y la violencia de género en el derecho internacional”. *Conflictos armados, género y comunicación*. (Marrero Rocha, Inmaculada Coord.), 2015, ISBN 978-84-309-6708-7, pág.170.

401 BOU FRANCH, V., “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 24, 2012, pág. 43.

402 CEBADA ROMERO, Alicia: La violencia sexual en el conflicto de Mali: la mujer como víctima y como protagonista de la lucha contra la impunidad. *Anuario español de Derecho Internacional*, ISSN 0212-0747, N° 30, 2014, pág. 52.

humanidad, crímenes de guerra y genocidio, en distintas partes del mundo, desarrollando también la categoría de los denominados *crímenes de género*, terminología que se utiliza actualmente por la comunidad internacional<sup>403</sup>.

Es de resaltar que el Tribunal Penal Internacional de Ruanda emite el 2 de septiembre de 1998, la primera condena internacional por genocidio<sup>404</sup>, y es la primera vez que se reconoce a la violación como un acto constitutivo de genocidio, considerándola como una lesión grave a la integridad física y mental de los miembros del grupo, y con el propósito de destruir a un grupo étnico o racial<sup>405</sup>. A este respecto afirman el profesor Valentín Bou, y la profesora Mireya Castillo que “debe existir la intención de destruir, en todo o en parte, al grupo protegido. En consecuencia, la víctima última del crimen de genocidio es el grupo protegido”<sup>406</sup>. La condena fue realizada a Jean-Paul Akayesu<sup>407</sup> quien también fue sancionado por crímenes contra la humanidad, esta primera condena fue un importante avance para la jurisprudencia penal internacional en esta materia, como expone la profesora Consuelo Ramón Chornet “desde la sentencia del Tribunal Penal Internacional para Ruanda contra Jean-Paul Akayesu, la violación puede y debe considerarse acto genocida cuyas consecuencias se extienden no sólo a las víctimas (mujeres y niñas violadas, hijos nacidos de estas violaciones) sino que afectan profundamente a las comunidades implicadas desde el

---

403 VANYÓ VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi. 2016, pág. 253.

404 Caso No ICTR-96-4-T Fiscal vs. Jean Paul Akayesu. Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Sentencia del 2 de septiembre de 1998. Sentencia Akayesu.

405 La definición de genocidio, como se señala en el artículo 2 del Estatuto del Tribunal de Ruanda, “ se entenderá por genocidio cualquiera de los siguientes actos perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente a un grupo nacional, étnico, racial o religioso; (a) Matanza de miembros del grupo (b) Lesiones graves a la integridad física o mental grave a miembros del grupo; c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de vida que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Imposición de Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por la fuerza de niños del grupo a otro grupo“. Resolución 955 sobre el Estatuto del Tribunal Internacional Penal para Ruanda de 1994. Aprobada por el Consejo de Seguridad celebrada el 8 de noviembre de 1994.

406 BOU FRANCH, Valentón y CASTILLO DAUDI, Mireya “*Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*”, Tirant Monografías. Valencia 2014, pp 404-405. También lo señala la profesora Eva Diez Peralta en DIEZ PERALTA, Eva: "Los derechos de la mujer en el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 63, núm.2, Madrid, julio-diciembre 2011. ISSN: 0034-9380, vol. LXIII/2, 2011, pág.174.

407 Podemos indicar que también lo importante de esta Sentencia de 1998 del Tribunal Penal Internacional para Ruanda es porque declaró al acusado Akayesu culpable de violación, por no haber impedido ni detenido distintas violaciones en su calidad de oficial, y aun no habiendo cometido personalmente el delito, si se le condeno por incitación directa y pública a cometer genocidio y crímenes de lesa humanidad. Caso No ICTR-96-4-T Fiscal vs. Jean Paul Akayesu. Tribunal Penal Internacional para Ruanda. Sentencia del 2 de septiembre de 1998. Sentencia Akayesu.

punto de vista psico-social, pero también socio-económico”<sup>408</sup>. En este mismo sentido, afirma el profesor Valentín Bou; “cabe reconocer al Tribunal Penal Internacional de Ruanda, en su Sentencia Akayesu, el mérito de haber sido el primer tribunal internacional en formular y definir este crimen sexual, pese no estar tipificado expresamente en su Estatuto y con anterioridad a su codificación internacional realizada por primera vez en el Estatuto de la Corte Penal Internacional”<sup>409</sup>. De la misma forma que la violación puede constituir genocidio como se señala en esta sentencia del Tribunal Penal Internacional de Ruanda, cuando se trata de otras manifestaciones graves de violencia sexual como medidas destinadas a impedir nacimientos en el seno del grupo como son: la mutilación sexual, la práctica de esterilización, el control forzado de nacimientos, la separación de sexos y la prohibición de matrimonios, podrán también constituir actos de genocidio<sup>410</sup>.

Como hemos dicho el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, en adelante ECPI, marca un momento importante para la violencia sexual porque se considera también como un crimen de lesa humanidad, cuando indica el artículo 7 del ECPI: “que se entenderá por crimen de lesa humanidad: cualquiera de los actos que se cometan como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque, refiriéndose a la violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”<sup>411</sup>. En esta misma línea, la violación y otras formas graves de violencia sexual en los conflictos armados constituyen crímenes de guerra<sup>412</sup>, tal y como indica, el artículo 8.2bxxii) del Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1988 para los conflictos internacionales y el artículo 8.2evi) para los conflictos no internacionales del ECPI y también lo dispuesto en los Convenios de Ginebra de 1949 con respecto a las infracciones graves que violen estos

---

408 RAMÓN CHORNET, Consuelo: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: condición de género como factor de riesgo” en *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch, Valencia 2014, pág.171.

409 BOU FRANCH, Valentín: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 24, 2012, pág. 45.

410 Como señalan los profesores Valentín Bou y Mireya Castillo también en estos delitos “las pruebas deben establecer tanto que los actos que se señalan se realizaron con la intención de impedir nacimientos en el seno del grupo, como que la intención última era la de destruir el grupo como tal, en todo o en parte “. En: BOU FRANCH, Valentín y CASTILLO DAUDI, Mireya: *Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, Tirant Monografías. Valencia 2014, págs. 404-405.

411 Estatuto de Roma la Corte Penal Internacional de 1998. Roma, 17 de julio de 1988.Art. 7.1. Sección g).

412 BOU FRANCH, Valentín, “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 24, 2012, pág. 15.

Convenios<sup>413</sup>. Sin embargo, como resalta el profesor Valentín Bou, “el Estatuto de la Corte Penal Internacional no proporciona una definición auténtica de lo que debe entenderse por violación, ni como crimen de lesa humanidad ni como crimen de guerra” y como recalca la profesora Raquel Vanyó “lo que verdaderamente llama la atención es la falta de referencia absoluta al factor del consentimiento”<sup>414</sup> en la definición de este tipo penal en el Estatuto de Roma. En consecuencia, en materia del consentimiento, habrá que esperar como veremos posteriormente hasta el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica del 2011 (Convención de Estambul de 2011), para que haya un instrumento internacional de ámbito regional que incida en la adopción de medidas legislativas o de otro tipo para tipificar la violencia sexual incluida la violación, como toda una serie de conductas típicas como delitos<sup>415</sup>, basadas en la ausencia de consentimiento de la víctima y en el atentado contra la libertad sexual<sup>416</sup>.

Por otra parte, es importante también destacar las Resoluciones del Consejo de Seguridad en esta materia, especialmente la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de 2000 que además de señalar las consecuencias desproporcionadas y únicas de los conflictos armados para las mujeres, insta a todas las partes en un conflicto a que adopten “todas las medidas especiales para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia por razón de género, particularmente la violación y otras formas de abusos

---

413 Violencia Sexual como Crímenes de Guerra en Conflictos Armados internacionales. Art. 8.2.b.xxii) “Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados internacionales dentro del marco establecido de derechos internacional: cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado (...), esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave de los Convenios de Ginebra”. Violencia Sexual como Crímenes de Guerra en Conflictos Armados no internacionales. Art. 8.2.e.vi) “Otras violaciones graves de las leyes y usos aplicables en los conflictos armados que no sean de índole internacional dentro del marco establecido de derechos internacional: cometer actos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado (...), esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual que también constituya una infracción grave del artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra”.

414 VANYO VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi. 2016, págs. 254-255.

415 Artículo 36 – Violencia sexual, incluida la violación- Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa intencionadamente... Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011 (Convención de Estambul de 2011).

416 En este mismo sentido señala CHUECA SANCHO, Ángel G.: “El Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha sobre la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”. En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia 2014, pág. 227.

sexuales”<sup>417</sup> y además subraya la responsabilidad de todos los Estados “de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y niñas”<sup>418</sup>. En el 2008, el Consejo de Seguridad también aprueba la Resolución 1820 que tiene igualmente importancia para la temática de violencia sexual que estamos abordando en este capítulo cuando señala que: “ la violencia sexual, cuando se utiliza o se hace utilizar como táctica de guerra dirigida deliberadamente contra civiles o como parte de un ataque generalizado o sistemático contra las poblaciones civiles, puede agudizar significativamente las situaciones de conflicto armado y constituir en algunos casos un impedimento para el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, y se afirma en ese sentido que la adopción de medidas eficaces para prevenir los actos de violencia sexual y reaccionar ante ellos puede contribuir considerablemente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”<sup>419</sup>. Además, la Resolución 1820 del Consejo de Seguridad reafirma la Resolución 1325, ampliando las medidas y la transversalidad de género en todas las actividades de los sujetos intervinientes en un conflicto que sin embargo en la Resolución 1325 quedaba matizadas las acciones en algunas ocasiones con el uso del binomio mujeres y niños en condiciones de vulnerabilidad “por la exigencia que se adopten medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual”, en esta resolución posterior se hace mayor hincapié en la cuestión de género, utilizando en exclusividad la categoría de mujeres y niñas que le da una mayor fuerza a la condición específica de género y a las necesidades y estrategias idóneas para las mujeres y niñas.

En términos más prácticos, es importante mencionar el caso de Colombia porque se logra la aplicación efectiva de la Resolución 1820 del Consejo de Seguridad que reitera formalmente que “ la violación puede constituir un crimen de guerra, de lesa humanidad o un acto constitutivo con respecto al genocidio” y se enfatiza con mayor fuerza la necesidad ya señalada en la Resolución 1325 de que “ los crímenes de violencia sexual queden excluidos de

---

417 S/Res/1325 (2000). Resolución 1325 del Consejo de Seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000, pág. 3.

418 S/Res/1325 (2000). Resolución 1325 del Consejo de Seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000, pág. 4.

419 S/Res/1820 (2008). Resolución 1820 del Consejo de Seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5916, celebrada el 19 de junio del 2008, pág. 2.

las disposiciones de amnistía en el contexto de los procesos de solución de conflictos”<sup>420</sup>. Como afirma la jurista colombiana Adriana Benjumea; “uno de los logros de los Acuerdos de Paz de La Habana de julio del 2016, entre el Gobierno de Colombia y las FARC, ha sido la aplicación de la Resolución 1820 del 2008 del Consejo de Seguridad al conseguir un tratamiento diferenciado para las víctimas de violencia sexual, de forma que la violencia sexual no puede entenderse como una conducta conexa al delito político y, por ende, no es posible aplicar amnistías ni indultos de iure o de facto”<sup>421</sup>. Sin embargo, muchas de estas niñas y mujeres colombianas, víctimas de violencia sexual y de género, están aún pendientes de procesos de garantía del derecho a la verdad, a la justicia<sup>422</sup> y a la reparación integral y efectiva<sup>423</sup>.

De este modo, en lo que se refiere a las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Resolución 1888 del Consejo de Seguridad del 2009, se establece la implementación de asesores para la protección de la mujer y para las cuestiones de género, importante medida para la protección de las mujeres y para la prevención de la violencia de género<sup>424</sup> en situaciones de conflicto armado o post-conflicto. En este mismo sentido, la Resolución 1960 aprobada por el Consejo de Seguridad del 16 de diciembre del 2010 exhorta: “a las partes en conflictos armados

---

420 S/Res/1820 (2008). Resolución 1820 del Consejo de Seguridad titulada las mujeres, la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5916, celebrada el 19 de junio del 2008, pág.3.

421 BENJUMEA, Andrea, *Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia*. En: Jornadas Centro Cultural La Nau. Universidad de Valencia. (6 de junio del 2017). Atelier: Jornadas sobre Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia. Universidad de Valencia. Dossier de Violencia Sexual en el Conflicto Armado de Colombia. Generalitat Valenciana y Consellería de Transparencia. Valencia, enero del 2019.

422 Como advierte la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer en el 2002 “El hecho de que no se investiga, enjuicia y castiga a los responsables de violaciones y otras formas de violencia basada en el género ha contribuido a un entorno de impunidad que perpetua la violencia contra la mujer, incluso la violación y la violencia intrafamiliar. Es fundamental que los casos de violencia basada en el género se investiguen y que los perpetradores comparezcan ante la justicia “. Informe de la misión a Colombia presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58° período de sesiones 2002, pág. 26.

423 Para más información sobre este tema, véase: Salcedo López, Diana María: El derecho a la reparación de las mujeres víctimas de violencia sexual. El conflicto armado: la huella en el cuerpo de las mujeres. Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica Universidad de Alcalá. Documento de Trabajo. No 09-2010. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, 2010.

424 Cuando señala la S/Res/1888 (2009) que es necesario; “incluir en los mandatos de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y los niños de la violación y otros actos de violencia sexual, designando en cada caso a los asesores para la protección de la mujer entre los asesores sobre cuestiones de género y las dependencias de protección de los derechos humanos (...) y solicita al Secretario General que asegure que se evalúe sistemáticamente la necesidad de asesores para la protección de la mujer, su número y sus funciones durante la preparación de cada operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. S/Res/1888 (2009). Resolución 1888 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 5 de octubre del 2009.



a que asuman y cumplan compromisos concretos con plazos definidos para combatir la violencia sexual, entre los que figuren el de impartir órdenes inequívocas a través de las líneas de mando que prohíban la violencia sexual y el de prohibir la violencia sexual en los códigos de conducta, manuales de operaciones militares o reglamentos equivalentes, y exhorta también a las partes a que asuman y cumplan compromisos concretos con respecto a la investigación oportuna de los presuntos abusos con el fin de exigir cuentas de sus actos a los responsables”<sup>425</sup>.

En síntesis, en relación a la violencia sexual en los conflictos armados se han dictado hasta el 2015, ocho Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad<sup>426</sup>, que tratan el tema de la violencia sexual contra las mujeres en los conflictos armados, como son las siguientes: las Resoluciones del Consejo de Seguridad 1888 y 1889 en el año 2009, la Resolución Consejo de Seguridad 1960 en el año 2010, que se fundamenta en el fortalecimiento del Programa Mujeres, Paz y Seguridad sobre la violencia sexual del Consejo de Seguridad, la Resolución Consejo de Seguridad 2016 del 2013, que reitera los compromisos adquiridos por los Estados Miembros y el de combatir la impunidad de la violencia sexual en los conflictos armados y la Resolución 2122 del Consejo de Seguridad del 2013, que hace hincapié sobre la rendición de cuentas sobre la aplicación de la Resolución 1325, y la importancia de la participación de las mujeres en todas las fases de la prevención de conflictos, resolución y recuperación, sin embargo, resulta necesario una verdadera aplicación de las mismas, de los mecanismos de protección, de prevención y de sanción de los agresores para que realmente se hagan efectivas, así como la implementación de planes de acción nacionales, promoviendo programas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres a través de organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, tal y como señala la Resolución de Consejo de Seguridad 2242 del 2015<sup>427</sup>.

No obstante, todas estas resoluciones en materia de los conflictos armados, y la ausencia de las mismas en el ámbito humanitario, aunque si existen otros informes del Secretario General o Relatorías especiales relevantes, es importante destacar que estas situaciones específicas de violencias de género en los conflictos armados, se dan también en

---

425 S/Res/1960 (2010). Resolución 1960 sobre la mujer, la paz y seguridad aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6453<sup>a</sup>, celebrada el 16 de diciembre del 2010, pág. 4.

426 Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz. <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>. Fecha de consulta: 10 de mayo del 2018.

427 Naciones Unidas. Mantenimiento de la Paz. <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/wps.shtml>. Fecha de consulta: 2 de febrero del 2018.

las crisis humanitarias o en situaciones de refugio, y no se trata únicamente de situaciones aisladas en un conflicto armado o en una crisis humanitaria determinada, que reúne una serie de condiciones específicas o de vulnerabilidades, sino que me atrevería a decir que en la totalidad de los conflictos armados y de crisis humanitarias ha habido, en mayor o menor medida, distintas manifestaciones de violencia sexual contra las mujeres y niñas, crímenes de género considerados como crímenes de guerra y otros abusos y vejaciones contra las mujeres. De la misma forma, lamentablemente, la violencia sexual contra las mujeres y niñas se desarrolla finalizado el conflicto armado o la crisis humanitaria, *continua* en los campamentos de refugiados o en los hogares de las familias receptoras de la ayuda, donde la violencia doméstica o intrafamiliar se acrecientan por la situación de crisis, por las condiciones de hacinamiento, sin iluminación, sin seguridad, sin espacios de privacidad y sin apoyo psicosocial como un *continuum* donde el ciclo de la violencia parece no tener final.

Para paliar esta cuestión, es muy interesante la vinculación que hacen las profesoras Beatriz Frieyro de Lara y Margarita Robles Carrillo, sobre la violencia sexual en los conflictos armados reconocida como un problema de seguridad internacional, como muestran las autoras: “el binomio género y seguridad, como interpreta una parte mayoritaria de la doctrina analiza este vínculo aplicando un axioma genérico en virtud del cual mayor igualdad de género implica menor violencia”<sup>428</sup>, criterio que se ha argumentado en esta tesis desde las Recomendaciones Generales de la CEDAW<sup>429</sup>, y que nos hace fundamentar como respuesta a la violencia de género algunas de las acciones proclamadas por estas autoras: “la interacción del tríptico de información, educación y formación, y concienciación de la opinión pública internacional sobre la gravedad de los crímenes internacionales cometidos por razón de género”<sup>430</sup>, estas acciones serán desarrolladas posteriormente junto con otras, en la parte final de esta tesis, aplicándose no sólo en materia de los conflictos armados sino también en las crisis humanitarias objetivo principal de esta tesis.

---

428 FRIEYRO DE LARA, Beatriz y ROBLES CARRILLO, Margarita: La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad. *Cuadernos de estrategia*, ISSN 1697-6924, N.º. 157, 2012 (Ejemplar dedicado a: El papel de la mujer y el género en los Conflictos), pág. 69.

429 La Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la CEDAW, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 29 de enero de 1992, ha sido desarrollada en esta tesis en la segunda parte examinando la conexión entre violencia de género y discriminación. Véase esta parte para profundizar en este tema.

430 FRIEYRO DE LARA, Beatriz y ROBLES CARRILLO, Margarita: La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad. *Cuadernos de estrategia*, ISSN 1697-6924, N.º. 157, 2012 (Ejemplar dedicado a: El papel de la mujer y el género en los Conflictos), págs. 81 y 82.

## **I.2.5. La trata de mujeres y niñas**

Otra de las más graves manifestaciones de la violencia contra las mujeres y niñas, es la trata de mujeres y niñas, que se refiere a los elementos específicos que tiene la trata de personas cuando las víctimas son escogidas por su condición de género, por ser mujeres y por la condición de género y edad, por ser niñas. La Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, como ya indicamos en la introducción de esta tesis, hace referencia también a la trata de mujeres y niñas cuando señala que “la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas”<sup>431</sup>. En esta misma línea, la Plataforma de Acción de Beijing de 1994, define la trata como una forma de violencia basada en el género, al igual que lo hace posteriormente el Informe del ex-Secretario General, Kofi Annan, elaborado por la División para el Adelanto de la Mujer, en el Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer de 2006, que advierte como la trata afecta de manera desproporcionada a mujeres y niños, y niñas.

Además, de estas conferencias internacionales e informes internacionales fuentes de soft law, es necesario también indicar el derecho positivo, la normativa jurídica que menciona específicamente el concepto de la trata de mujeres, como es la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer de 1979 que manifiesta como una obligación de los Estados firmantes: erradicar la trata de mujeres y la explotación de la prostitución de la mujer. Así siguiendo la literalidad del precepto indica: “los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer”<sup>432</sup>. En materia de la niñez, en relación a la trata de niños y niñas, se establece en la Convención de los derechos del niño de 1989, la obligación de los Estados firmantes, de tomar todas las medidas necesarias para prevenir la venta o la trata de niños para cualquier fin o en cualquier forma<sup>433</sup>, y la clara obligación de los Estados firmantes del Protocolo facultativo sobre la venta de

---

431 Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Punto 18. Viena, 14 a 25 de junio de 1993.

432 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979. Artículo 6.

433 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 35. Y también en el Protocolo facultativo sobre la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2000.

niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía del 2000 para la prevención de la venta y trata de niños. Esta obligación jurídica junto a la referencia de la trata de personas en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, indican tal y como señala el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en el 2010, que existe un consenso general entre los Estados en cuanto a que la trata de personas supone, en todas sus formas, una grave violación de los derechos humanos<sup>434</sup>.

El concepto de trata de personas es un concepto amplio que aborda no sólo la trata de mujeres, sino que incluye a todas las personas, este concepto se encuentra recogido en el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, también conocido como Protocolo de Palermo de 2000, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. De esta forma, se define la trata de personas como: "la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, con la consideración de que la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un/a niño/a con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el párrafo anterior"<sup>435</sup>. De esta definición del Protocolo de Palermo de 2000, podemos entender que la trata de mujeres como indicó la Relatora especial sobre la trata de personas Joy Ngozi Ezeilo, en su informe de trata de personas, especialmente de mujeres y niños de 2014, se refiere a tres elementos fundamentales: el primero alude a la acción que es la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de mujeres, el segundo constituye el medio que se refiere en el Protocolo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, y el tercero lo

---

434 Véase: Comentario y Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos. New York y Ginebra. 2010. ISBN 978-92-1-354122-7.

435 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional también conocido como Protocolo de Palermo de 2000. Artículo 3.

constituye el propósito o fin del acción que son los fines de explotación sexual o laboral de mujeres y niñas, entre otros<sup>436</sup>. Los tres elementos deben estar presentes para que exista –Trata de personas- según el derecho internacional. La única excepción es que, cuando la víctima, es un niño/a, el “medio” no forma parte de la definición<sup>437</sup>. Este Protocolo de Palermo de 2002, como manifiesta la investigadora Ana Carcedo, en su estudio Trata de mujeres de la Organización Internacional para las Migraciones: “representa un referente conceptual, jurídico e histórico central para comenzar a entender y enfrentar la trata de mujeres, y en particular la trata para explotación sexual, como una gravísima violación de los derechos humanos de las mujeres atrapadas por las redes. Este instrumento internacional es sin duda un referente imprescindible para establecer ciertas garantías para las personas tratadas, pero no plantea las estrategias por las que los Estados deben procurar la erradicación del problema”<sup>438</sup>. Como afirma la profesora Ruth Mestre la trata de personas “se ha convertido en una de las violaciones más graves de derechos humanos vinculada a la globalización, se habla así de la esclavitud del siglo XXI y del surgimiento de nuevas formas de servidumbre y de sufrimiento humano”<sup>439</sup>. De todo ello se puede extraer que la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), señala el concepto específico de la trata de mujeres, como sustentada en distintas formas de discriminación y explotación, refiriéndose principalmente a la explotación sexual y laboral que mantiene a las mujeres en una situación de esclavitud y que son las formas de explotación que afectan en mayor grado a las mujeres y niñas por su condición de género y por la discriminación que sufren que las vuelve extremadamente vulnerables frente a las acciones de traficantes y

---

436 Como se muestra en el Informe de la Relatora Especial sobre la trata del 2009 es “cuando se les obliga a trabajar en servicios de explotación laboral o servidumbre, como en el servicio doméstico cuando están sujetas a estas condiciones de explotación laboral también en minas, fábricas y otras formas de trabajo”. Informe de la Sra. Joy Ngozi Ezeilo, Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, presentado de conformidad con la resolución 17/1 del Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Sexagésimo noveno período de sesiones. 6 de agosto del 2014. Pág 4. Por lo tanto, la trata de mujeres como advierte la Relatora Especial sobre la trata de personas, está íntimamente relacionada no solo con la explotación sexual sino también con la explotación laboral que sufren mujeres y niñas. Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General. 2009, pág.7.

437 Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional también conocido como Protocolo de Palermo del 2000. Artículo 3.

438 CARCEDO, Ana (et al) con la colaboración de Guiselle Gutiérrez y Nioe Viquez. Trata de mujeres: una manifestación de la violencia contra las mujeres. Organización Internacional para las Migraciones. San José, C.R.: OIM, 2012. ISBN: 978-9968-542-39-5, pág. 25.

439 MESTRE MESTRE, Ruth; “Proteger cuando se trata de trata “. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana - Rev. Inter. Mob. Hum.*, Brasília, Ano XIX, Nº 37, p. 27-42, jul./dez. 2011. ISSN 2237-9843 versión on-line.p.27.

tratantes<sup>440</sup>. El continuum de las violencias se señala en la trata de mujeres desde el momento previo y captación pasando por su destino y explotación e incluso en la etapa final de reasentamiento e integración.

En materia refugio, en las Directrices referidas a la trata de personas con fines de explotación del ACNUR de 2006 se determina: “las mujeres y los niños pueden ser especialmente susceptibles a enfrentar represalias graves por parte de los tratantes como consecuencia de su huida o con posterioridad a su regreso, así como enfrentar una posibilidad real de volver a convertirse en víctimas de trata o de sufrir situaciones severas de ostracismo o discriminación por la familia o la comunidad”<sup>441</sup>. Como advierte la profesora Carmen Pérez González, en estos casos, “los Estados deben proporcionar a las víctimas de la trata de seres humanos, la garantía del derecho de asilo o de otra forma de protección internacional. En cualquier caso, el Estado deberá asegurar el principio de no devolución, de tal manera que no sea retornada a su país de origen una víctima cuya vida, seguridad o libertad puede peligrar como consecuencia de su retorno”<sup>442</sup>.

Por otra parte, es importante destacar que la trata de personas no solo constituye una flagrante violación de los derechos humanos, sino que además puede constituir según los casos un crimen de lesa humanidad<sup>443</sup>, tal y como afirma la profesora Carmen González, “no cabe duda, de que las víctimas de la trata de seres humanos, con fines de explotación sexual, laboral u otros, lo son a su vez de algunos de los actos enumerados en el artículo 7.1 del Estatuto de Roma”<sup>444</sup>. La trata de personas es además un crimen de guerra, como se establece en el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998 cuando se refiere a la “esclavitud”,

---

440 CARCEDO, Ana (et al) con la colaboración de Guiselle Gutiérrez y Nioe Víquez. Trata de mujeres: una manifestación de la violencia contra las mujeres. Organización Internacional para las Migraciones. San José, C.R.: OIM, 2012. ISBN: 978-9968-542-39-5, pág. 51.

441 ACNUR: Directrices sobre la Protección Internacional la aplicación del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 en relación con las víctimas de la trata de personas y personas que están en riesgo de ser víctimas de trata. Párrafo 19. Ginebra, 2006.

442 PÉREZ GONZALEZ, Carmen: "Las víctimas de la trata de seres humanos: La protección frente a la devolución del país de origen". *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5, pág. 206.

443 Cuando se refiere a los crímenes de lesa humanidad art.7g del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional del 17 de julio de 1998.

444 PÉREZ GONZALEZ, Carmen “La tipificación de la trata de seres humanos como crimen contra la humanidad: Una contribución al debate en torno al elemento político de los crímenes”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2016, núm. 31, DOI: 10.17103/reei.31.05, págs. 8 y siguientes.

“esclavitud sexual”, y “prostitución forzada”<sup>445</sup>. Como advierte la profesora Carmen Pérez González, el artículo 7.1c) del Estatuto de Roma de 1998, donde se define “esclavitud” como el ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre una persona, o de algunos de ellos, incluido el ejercicio de esos atributos en el tráfico de personas, en particular mujeres y niños, aquí hay un error de traducción y debería indicar trata, además ciertas conductas de la trata podrían considerarse como conducta típicas de esclavitud como analiza la autora a través de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Por lo tanto, en determinados casos la trata de seres humanos puede calificarse como esclavitud, tortura o como una práctica similar a la misma, constituyendo un crimen contra la humanidad<sup>446</sup>.

En suma, como advierte el ACNUR la trata de personas que se materializa en la explotación de seres humanos para obtener una ganancia económica está prohibida por el derecho internacional y ha sido penalizada en distintos países en su legislación nacional. Los Estados tienen la responsabilidad de combatir la trata, así como dar protección y asistencia a las víctimas de la trata<sup>447</sup>. Además, la trata es junto el resto de manifestaciones de violencia contra las mujeres constituye una cuestión fundamental para el desarrollo<sup>448</sup> ocupando un lugar destacado en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para su eliminación, instando a que “todas las mujeres y niñas, independientemente de su ubicación, situación y circunstancia o condición migratoria, deberían tener derecho a una vida libre de violencia y de sus consecuencias”<sup>449</sup>. En el Objetivo 5 de la Agenda 2030 se establece en su Segunda Meta:

---

445 Cuando se refiere a los crímenes de guerra art 8.2 xxii) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, Estatuto de la Corte Penal Internacional, del 17 de julio de 1998.

446 PÉREZ GONZALEZ, Carmen “La tipificación de la trata de seres humanos como crimen contra la humanidad: Una contribución al debate en torno al elemento político de los crímenes”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2016, núm. 31, DOI: 10.17103/reei.31.05. págs.10, 11 y 14. La misma argumentación señala Carmen Pérez serviría para señalar que en determinados caso la trata de seres humanos podría constituir un crimen contra la humanidad como “deportación o traslado forzoso de población” cuando concurren el resto de elementos del tipo del Art.7.2d) del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional de 1998 que define el desplazamiento forzoso de las personas afectadas, como la expulsión u otros actos coactivos, de la zona en que estén legítimamente presentes, sin motivos autorizados por el derecho internacional. *Ibidem*, pág.15. En consecuencia, también en determinadas circunstancias podría considerarse tortura en virtud del artículo 7.1f) y por lo tanto también constituir un crimen contra la humanidad. *Ibidem*, pág.18.

447 Directrices sobre Protección Internacional: ACNUR: La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 en relación con las víctimas de la trata de personas y personas que están en riesgo de ser víctimas de trata. Ginebra, 2006, pág. 2. Introducción.

448 Informe del Secretario General. Trata de mujeres y niñas. Asamblea General de Naciones Unidas. Septuagésimo primer período de sesiones de Adelanto de la mujer.27 de julio de 2016, pág. 2.

449 Informe del Secretario General. Trata de mujeres y niñas. Asamblea General de Naciones Unidas. Septuagésimo primer período de sesiones de Adelanto de la mujer.27 de julio de 2016, pág. 2.

“eliminar todas las formas de violencias contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privados, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación “. También en el Objetivo 8. 7 donde se menciona como Meta “poner fin a las formas modernas de esclavitud y la trata de seres humanos” y en el Objetivo 16.2 que indica: “poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños”

En el contexto regional, en el ámbito latinoamericano, la Convención de Belem do Para de 1994, señala específicamente a la trata de personas como una forma de violencia contra la mujer<sup>450</sup>, en el ámbito regional europeo podemos también mencionar el Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos del año 2005 que como aprecia el profesor Castor Díaz, se trata de un instrumento jurídico convencional que “tanto por lo que respeta al proceso y elementos conducentes a su adopción como en lo relativo a los fines objetivos y dimensiones que lo definen podemos considerarlo como una expresión de la comunidad internacional en favor de la defensa de la víctimas de la trata de seres humanos y por ende, de los derechos que les corresponde”<sup>451</sup>. Dentro del ámbito europeo, también es importante señalar, la Convención del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011, que van más allá de los estándares mínimos previstos en otros instrumentos internacionales y refuerzan la protección a las víctimas de trata<sup>452</sup> estableciendo permiso de residencia a las víctimas cuando se den unos supuestos específicos<sup>453</sup>, sin embargo a pesar de estos avances

---

450 Según la literalidad del precepto el artículo 2g de la Convención de Bélem do Para, se indica que “se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica: que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo”.

451 DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: “La lucha contra la trata de seres humanos en la Unión Europea: los componentes para una política propia “. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, ISSN 1138-4026, n° 17, N° 45, 2013, pág.476.

452 En: ¿Qué aporta el Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la Trata para los Estados? Proyecto Esperanza-Adoratrices del Preámbulo del Informe de GRETA sobre el cumplimiento por parte de España del Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la Trata. Ver: <http://www.proyectoesperanza.org/%C2%BFque-aporta-el-convenio-del-consejo-de-europa-de-lucha-contra-la-trata-para-los-estados/>. Fecha de consulta: 15 de marzo de 2018.

453 Artículo 14 – Permiso de residencia. 1. Las Partes expedirán un permiso de residencia renovable a las víctimas, cuando se den uno o ambos de los dos supuestos siguientes: a) la autoridad competente considera que su estancia es necesaria a causa de su situación personal; b) la autoridad competente considera que su estancia es necesaria a causa de su cooperación con las autoridades competentes para los fines de la investigación o de las acciones penales. 2. Cuando sea necesario desde el punto de vista jurídico, el permiso de residencia para los niños víctimas se expedirá teniendo en cuenta su interés superior y, en su caso, se renovará en las mismas condiciones. Convenio del Consejo de Europa de Lucha contra la Trata. Varsovia, 16.V.2005. También en la Convención de Estambul del 2011. Artículo 60 del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha



jurídicos sigue siendo la trata una realidad dramática en nuestras fronteras, tanto en los países de origen, tránsito y destino.

Aparentemente la normativa más novedosa de los últimos años han reforzado la protección de la víctima pero en la práctica las políticas europeas se preocupan más por los controles de seguridad y la condición de extranjería, que por dar una verdadera protección a las mujeres tratadas. De esta forma, siguiendo este hilo argumentativo señala la profesora Ruth Mestre: “la política de la Unión Europea deja de lado la protección de las víctimas para priorizar, claramente, una política de control de fronteras, condicionado la protección a la denuncia significativa y alterando así la lógica de los derechos”<sup>454</sup>. Desde mi punto de vista, el problema fundamental de la trata radica en que no hay datos sobre las mujeres y niñas tratadas, estas mujeres y niñas tratadas son invisibles a la luz de las estadísticas, de los registros de los países y muchas veces las mismas víctimas de trata con fines de explotación sexual, especialmente las mujeres adultas, no denuncian por miedo a represalias, como sucede en otras manifestaciones de la violencia, y quedan invisibilizadas y desprotegidas. No cabe duda de que, en un gran número de casos, algunas actuaciones de trata no son consideradas como tales, se confunden con actos del crimen organizado o con acciones de tráfico ilegal de migrantes, lo que provoca que las mujeres tratadas sean deportadas o penalizadas, antes incluso de ser identificadas como víctimas de trata. Por lo tanto, uno de los graves problemas de la trata además de que las mujeres y niñas tratadas son invisibles, es el de la identificación de las víctimas de trata<sup>455</sup>, tal y como señalan, los distintos informes de las organizaciones de Naciones las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la OIM, el UNICEF y

---

contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011 indica que: Las solicitudes de asilo basadas en el género. 1 Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que la violencia contra las mujeres basada en el género pueda reconocerse como una forma de persecución en el sentido del artículo 1, A (2) del Convenio, relativo al estatuto de los refugiados de 1951 y como una forma de daño grave que da lugar a una protección complementaria o subsidiaria. 2 Las Partes velarán por la aplicación a cada uno de los motivos del Convenio de una interpretación sensible con respecto al género y porque los solicitantes de asilo puedan obtener el estatuto de refugiado en los casos en que haya quedado establecido que el riesgo de persecución está basado en uno o varios de esos motivos, conforme a los instrumentos pertinentes aplicables. 3 Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para desarrollar procedimientos de acogida sensibles al género y servicios de apoyo a los solicitantes de asilo, así como directrices basadas en el género y procedimientos de asilo sensibles al género, incluidos los relativos a la obtención del estatuto de refugiado y a la solicitud de protección internacional.

454 MESTRE, Ruth; “Proteger cuando se trata de trata “. *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana - Rev. Inter. Mob. Hum*, Brasília, Ano XIX, Nº 37, jul./dez. 2011. ISSN 2237-9843 versión on-line, págs. 27-42,

455 También en PÉREZ GONZALEZ, Carmen: "Las víctimas de la trata de seres humanos: La protección frente a la devolución del país de origen". *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5, págs. 201 y 202.

especialmente en el Informe del Secretario General sobre Trata de mujeres y niñas del 2016<sup>456</sup>. En este mismo sentido, valora el profesor Castor Díaz que la lucha contra la trata de seres humanos debe ser enfocada desde la perspectiva de la defensa y protección de los derechos humanos, aunque a veces se confunde con otras figuras afines como la lucha contra la inmigración irregular y con la lucha contra la delincuencia organizada con quienes guarda similitudes, sin embargo, debe primar la defensa y la protección de los derechos humanos<sup>457</sup>, siendo también “esencial disponer de mecanismos que permitan abordar la prevención y erradicación de este fenómeno desde la perspectiva de género”<sup>458</sup>. Finalmente, concluiremos indicando que la trata de mujeres y niñas se ha convertido actualmente en uno de los principales desafíos humanitarios del ámbito globalizado, transnacional y nacional, porque aunque no hemos incidido tanto en este punto, se produce también en el ámbito interno en los distintos países, por lo tanto, solamente una política pública con enfoque de género y de derechos que se centre en las niñas y mujeres tratadas, con estándares humanitarios, de protección de su derechos y no de persecución, que no las victimice podrá contribuir a su identificación, protección y una reparación efectiva<sup>459</sup>.

---

456 Informe del Secretario General. Trata de mujeres y niñas. Septuagésimo primer período de sesiones de Adelanto de la mujer. Asamblea General de Naciones Unidas. 27 de julio de 2016, pág. 3.

457 DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: “La lucha contra la trata de seres humanos en la Unión Europea: los componentes para una política propia “. Revista de Derecho Comunitario Europeo, ISSN 1138-4026, n° 17, N° 45, 2013, págs.464-467.

458 DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: “La lucha contra la trata de seres humanos en la Unión Europea: los componentes para una política propia “. Revista de Derecho Comunitario Europeo, ISSN 1138-4026, n° 17, N° 45, 2013, pág.474.

459 Para más información sobre la protección y reparación efectiva. Ver Anexo I. Principios básicos sobre el derecho de las víctimas a una reparación efectiva en el Informe de la Sra. Joy Ngozi Ezeilo, Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, presentado de conformidad con la resolución 17/1 del Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Sexagésimo noveno período de sesiones. 6 de agosto del 2014, págs. 20 y siguientes.

## I.2.6. Prácticas nocivas contra las mujeres y niñas

En primer lugar, habría que señalar que las prácticas nocivas contra mujeres y niñas, constituyen una violación de los derechos humanos y libertades fundamentales consagrados en la Declaración de Derechos Humanos de 1948, en segundo lugar, específicamente para las mujeres en la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación de la Mujer de 1979, en adelante CEDAW, y para las niñas en la Convención de los Derechos del Niño de 1989. Estas prácticas muestran el dominio del sexo masculino y la desigualdad, el control sobre los cuerpos y la sexualidad de mujeres y niñas<sup>460</sup>, están además interrelacionadas con otros factores, como el venir impuestas por la costumbre, la cultura, la sociedad o la religión<sup>461</sup>, que en ningún caso deberían justificar violaciones de los derechos humanos de mujeres y niñas y de los derechos y deberes proclamados en estas convenciones internacionales.

En la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación de la Mujer de 1979, se manifiesta que los Estados partes firmantes de la misma, “deberán abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación”<sup>462</sup>. Al mencionar la CEDAW - acto o práctica de discriminación hacia la mujer- podemos entender que también se incluyen las prácticas nocivas contra las mujeres, que a continuación vamos a desglosar señalando las prácticas más importantes que discriminan en mayor gravedad a las mujeres basadas en la desigualdad y discriminación. En esta misma línea, la CEDAW advierte sobre la obligación de los Estados de modificar la eliminación de prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o en funciones estereotipadas<sup>463</sup>. En consecuencia, al referirse a prácticas consuetudinarias basadas en la idea de inferioridad de la mujer, o en funciones estereotipadas que se atribuyen a las mujeres, asignándoles roles que las discriminan porque limitan su derecho de acceso a la

---

460 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 5.

461 En la Declaración de 1993 sobre la eliminación de la violencia contra la mujer Artículo 4 se dispone que los Estados no deben invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de eliminar la violencia contra la mujer.

462 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979. Artículo 2d.

463 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979. Artículo 5a.

educación, a la salud y a poder elegir libremente sobre sus cuerpos y sus vidas, nos denota que la CEDAW se está refiriendo también a estas prácticas nocivas contra las mujeres y niñas.

En relación a la Convención de los derechos del niño de 1989 se expone que “los Estados Partes adoptarán todas las medidas eficaces y apropiadas posibles para abolir las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para la salud de los niños<sup>464</sup> “ y niñas. Esta Convención hace una mención específica a estas prácticas nocivas desde la perspectiva de salud, que se desarrollará posteriormente con las consideraciones del concepto de violencia por la Organización Mundial de la Salud. Además, esta Convención de 1989 y sus Protocolos del 2000, establecen de forma general, las garantías de protección en contra de estas prácticas nocivas contra niños y niñas, cuando se refieren a la protección contra la discriminación<sup>465</sup>, el interés superior del niño<sup>466</sup> o la niña y el derecho de los niños y niñas a ser sujetos activos en defensa de sus derechos, a poder tomar decisiones y ser partícipes en sus procesos de desarrollo.

Estas prácticas nocivas contra las mujeres y niñas vienen también mencionadas en la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993, que señala también como actos de violencia contra las mujeres y las niñas los siguientes: “el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación<sup>467</sup>. En esta Declaración de 1993 se mencionan claramente “otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer” aunque posteriormente no se desarrollen, pueden tomarse en consideración para su profundizar en su concepto, desarrollo, y clasificación acudiendo a otros instrumentos internacionales como la Convención de la Mujer de 1979, la Convención de Derechos del Niño de 1989, y sus Protocolos y especialmente las Recomendaciones y Observaciones de los Comités de ambas Convenciones. De esta forma, podemos afirmar como indica la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los

---

464 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 24.3.

465 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 2.

466 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 3.

467 Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993. Art. 2.

Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014: “las prácticas más prevalentes y mejor documentadas son la mutilación genital femenina, el matrimonio infantil o forzoso, la poligamia, los delitos cometidos por motivos de honor y la violencia por causa de dote”. También existen otras prácticas, como son entre otras, el abandono de niñas (dando preferencia a los varones), castigos corporales, lapidación, prácticas relativas a la viudez, infanticidio e incesto<sup>468</sup>. En esta misma línea, la Recomendación 35 del Comité de la CEDAW del 2017, advierte que deberán “derogarse todas las disposiciones legales que discriminan a la mujer y, de este modo, consagrar, alentar, facilitar, justificar o tolerar cualquier forma de violencia de género en su contra; incluso en las leyes consuetudinarias, religiosas e indígenas “ y su objetivo fundamental será “velar por que todas las formas de violencia de género contra la mujer en todas las esferas, que constituyan una violación de su integridad física, sexual o psicológica, sean penalizadas e introduzcan sin demora o fortalezcan sanciones legales proporcionadas a la gravedad del delito como así como los recursos civiles”<sup>469</sup>.

En la normativa regional europea, en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul del 2011, se ha tipificado como delitos los matrimonios forzosos<sup>470</sup> y las mutilaciones genitales femeninas, y los delitos cometidos supuestamente en nombre del “honor”, donde se señala que no se considerara la cultura, la costumbre, la religión, la tradición o el supuesto “honor” como justificación de dichos actos<sup>471</sup>. Nos referiremos a la mutilación genital femenina, a los matrimonios infantiles o forzados, junto con la poligamia y los delitos cometidos por motivos de honor específicamente en capítulos propios por ser las prácticas más íntimamente relacionadas con nuestra investigación, por su conexión con el tema de asilo o refugio al constituirse como causas que obligan a las mujeres a huir de sus países de origen.

---

468 En esta Recomendación se señalan más ejemplos de prácticas nocivas, pero indicamos las más relacionadas con nuestro objeto de estudio e investigación. Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág.5.

469 Recomendación general número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017, pág. 13.

470 Los matrimonios forzados que vienen establecidos en el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, parece que se trata de una mala traducción y debería indicar forzados, pero cuando me refiera a esta convención aludiré al término tal y como viene en esta convención.

471 Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, 2011. Art.42.

## ***a) Mutilación genital femenina***

En relación a la mutilación genital femenina, la Organización Mundial para la Salud, señala que la mutilación genital femenina<sup>472</sup> es reconocida internacionalmente como una violación de los derechos humanos de las mujeres y niñas, viola los derechos a la salud, la seguridad y la integridad física, el derecho a no ser sometido a torturas y tratos crueles, inhumanos o degradantes, y el derecho a la vida en los casos en que el procedimiento acaba produciendo la pérdida de la vida<sup>473</sup>. La mutilación genital femenina refleja la grave desigualdad existente entre los sexos fuertemente muy arraigada en determinadas sociedades y culturas, constituyendo una forma extrema de discriminación hacia las mujeres y niñas. Es practicada casi siempre durante la infancia, y ocasionalmente en la edad adulta, con lo que son las niñas las que se ven más afectadas o en riesgo de padecerla<sup>474</sup>.

La lucha internacional contra la mutilación genital femenina es relativamente reciente. La Plataforma de Acción de la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres de Naciones Unidas, de 1995, señaló que la mutilación genital femenina es una forma de violencia contra las mujeres, por lo que los Estados tienen el deber de reducir este tipo de violencia. En 1997, diferentes organismos internacionales –OMS, UNICEF, y UNFPA– elaboraron una declaración conjunta que denunciaba la violación de derechos que comporta la práctica y su impacto sobre la salud y desarrollo de mujeres y niñas. En el 2008 se comprometieron además diez organismos de Naciones Unidas con programas y acciones para la erradicación de la mutilación genital femenina<sup>475</sup>.

---

472 La mutilación genital femenina, la circuncisión de la mujer o la ablación genital femenina es la práctica consistente en extirpar de forma parcial o total los órganos genitales femeninos externos o en causar otros daños a los órganos genitales de la mujer que no se realice por motivos médicos ni de salud. Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 8.

473 Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Mutilación Genital Femenina (MFG). Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Madrid 2015. Pág. 11. También en Organización Mundial de la Salud. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/es/>. Fecha de consulta: 27 de octubre de 2018.

474 Organización Mundial de la Salud. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs241/es/>. Fecha de consulta: 6 de abril de 2018.

475 Posteriormente, las organizaciones de las Naciones Unidas que se comprometieron con la lucha contra la mutilación genital femenina fueron las siguientes: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Comisión Económica para África, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer y Organización Mundial de la Salud. Resolución 67/146

En relación a los instrumentos de ámbito regional, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica del 2011 en materia de mutilación genital femenina manifiesta que: las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para tipificar como delito, cuando se cometa de modo intencionado: a la escisión, infibulación o cualquier otra mutilación de la totalidad o parte de los labios mayores, labios menores o clítoris de una mujer<sup>476</sup>. En la normativa regional africana, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativos a los Derechos de la Mujer en África de 2003, solamente firmado por 15 Estados, también contiene disposiciones dirigidas a la eliminación de estas prácticas tradicionales perjudiciales, incluidas la mutilación genital femenina, la escarificación y la medicalización de prácticas tradicionales perjudiciales para la salud<sup>477</sup>. Dado que la OMS exhorta a los profesionales de la salud a abstenerse de efectuar tales intervenciones puesto que la mutilación genital femenina no es más seguro si se realiza en condiciones medicalizadas, produce igualmente graves daños para las mujeres y niñas<sup>478</sup>. El Parlamento de la Unión Africana ha avalado en el 2016 la prohibición de la mutilación genital femenina en todo el continente, a través de un Plan para su erradicación con el UNFPA, aunque lamentablemente este Parlamento sólo tiene carácter consultivo. Pese a que se considera que se trata de una práctica en retroceso se sigue realizando en una treintena de países sobre todo en la banda del Sahel, desde Somalia hasta Senegal<sup>479</sup>. Por otro lado, la Asamblea General de la ONU aprobó el 20 de diciembre de 2012, por unanimidad, la Resolución 67/146, denominada - Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina-, que advierte: “la mutilación genital femenina es una práctica nociva, que constituye una grave amenaza para la salud de mujeres y niñas, incluida su salud mental, sexual y reproductiva, que puede incrementar su vulnerabilidad al VIH y tener resultados

---

aprobada por la Asamblea General de la ONU Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina. 20 de diciembre de 2012.

476 Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011. Art.38.

477 Protocolo de la Carta africana de derechos humanos y de los pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio de 2003. Art.5.

478 <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/female-genital-mutilation>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2018.

479 En: [https://elpais.com/internacional/2016/08/09/actualidad/1470746651\\_803060.html](https://elpais.com/internacional/2016/08/09/actualidad/1470746651_803060.html);  
[https://www.lasexta.com/noticias/internacional/union-africana-aprueba-prohibicion-mutilacion-genital-femenina-sus-estados\\_2016080857a8d5bf6584a8469ef8cdb6.html](https://www.lasexta.com/noticias/internacional/union-africana-aprueba-prohibicion-mutilacion-genital-femenina-sus-estados_2016080857a8d5bf6584a8469ef8cdb6.html). Fecha de consulta: 20 de octubre de 2018.

adversos desde el punto de vista obstétrico y prenatal, así como consecuencias fatales para la madre y el recién nacido”<sup>480</sup>. Además, se ratifica con la Resolución 69/150 de 2014, que manifiesta la existencia de una preocupación real a nivel internacional y una implicación política y moral de la comunidad internacional con objeto de poner fin a esta práctica.

Es importante también exponer que la mutilación genital femenina ha sido reconocida por el Comité Ejecutivo del ACNUR como una forma específica de persecución de las niñas, tal y como, se indica en las Directrices de Protección Internacional para la niñez del 2009, es considerada como una forma y manifestación de persecución específicamente infantil, que pueden justificar la concesión de la condición de refugiado si esos actos son subsumibles en uno de los motivos estipulados en la Convención de 1951<sup>481</sup>. Además, estas prácticas por el aumento de los flujos migratorios se han incrementado en países donde no eran habituales debido a que las personas practicantes que han emigrado a distintos países las han puesto en práctica en sus países de destino<sup>482</sup>. Como señala el profesor Víctor Merino, “la regulación jurídica de la mutilación genital femenina tiene serias implicaciones en el ámbito del derecho de asilo. La necesidad de reconfigurar esta institución ha sido advertida por diversas autoras que destacan las insuficiencias de un sistema de protección de derechos, en el mismo sentido que se plantearon las demandas de inclusión de los derechos de las mujeres”<sup>483</sup> concediéndose el asilo por esta causa. A modo de ejemplo, tomando en consideración la mutilación genital femenina en España, podemos indicar en el Protocolo común de actuación sanitaria aprobado por el Pleno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud de España, del 14 de enero de 2015, se aprecia que “la población en riesgo de sufrir mutilación genital en España llegaría, aproximadamente, a diecisiete mil niñas de 0 a 14 años. De este número total, se

---

480 Resolución AG 67/146 denominada - Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina- de la Asamblea General de la ONU aprobada el 20 de diciembre de 2012, pág. 2.

481 ACNUR: Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra, diciembre, 2009, pág. 4.

482 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 8.

483 MERINO SANCHO, Víctor M: Derecho de asilo y género. ¿Ha evolucionado el derecho de asilo? *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, Nº. 17, 2008 (Ejemplar dedicado a: Textos del Seminario "Mutilación Genital Femenina: aplicación del derecho y desarrollo de buenas prácticas en su prevención". Valencia, 30 y 31 de octubre de 2008. ISSN-e 1138-9877, pág.3.



calcula que mil quinientas estarían en la Comunidad Valenciana”<sup>484</sup>. La mutilación genital femenina se encuentra penalizada en España e incluso esta perseguida extraterritorialmente su práctica en virtud de la Ley Orgánica 3/2005 del 8 de julio. Los Parlamentos autonómicos en España se han visto obligados a legislar en esta materia para proteger a mujeres y niñas provenientes de países de origen donde la mutilación genital femenina es práctica habitual.

Finalmente, es necesario que esta práctica se vaya suprimiendo en su totalidad, tal y como, establecen las convenciones internacionales en materia de protección de los derechos de las mujeres. Ahora bien, el proceso debe ser lento y lo más respetuoso con las tradiciones del país, comenzando por la sensibilización de las personas encargadas de ponerlo en práctica, y con las personas destinatarias de estas prácticas y la población en general, poniendo un especial hincapié en la población masculina, siendo deseable que sean los propios agentes de ponerlas en práctica, quienes una vez sensibilizados sobre las consecuencias negativas de esta prácticas, lo trasmitan al resto, constituyéndose así en verdaderos agentes de cambio que señalan la necesidad de su erradicación para el bien de las población en general y especialmente para las mujeres y niñas.

---

484 Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Mutilación Genital Femenina (MFG). Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Madrid 2015, págs. 11 y 45.

## ***b) Matrimonio infantil, matrimonio forzado o también denominado como esclavitud conyugal***

Las primeras referencias normativas de los matrimonios forzados podemos encontrarlas dentro de las modalidades señaladas en la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud de 1956, en el artículo 1i), cuando se definen las distintas manifestaciones de la esclavitud<sup>485</sup>: “una mujer, sin que la asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas”<sup>486</sup>. Además de otras formas de matrimonios forzados como indica esta Convención de 1956 son las siguientes: “la ii) el marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera; iii) la mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona”<sup>487</sup>. En este sentido, en el 2014, también manifestará la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en relación a otras formas de matrimonios forzados: las formas serviles de matrimonio y el levirato (obligación de una viuda de casarse con un familiar de su difunto marido). En algunos contextos, se puede producir un matrimonio forzado cuando se permite a un violador eludir las sanciones penales casándose con la víctima, normalmente con el consentimiento de la familia de ella<sup>488</sup>.

---

485 Aunque la primera definición de esclavitud es la contenida en la Convención de Ginebra del 25 de septiembre de 1926 sobre la esclavitud, entiendo que la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, recoge más fielmente el concepto de algunas de las manifestaciones de lo que podríamos entender como matrimonios forzados. También lo señala, PEREZ GONZALEZ, Carmen en “La tipificación de la trata de seres humanos como crimen contra la humanidad: Una contribución al debate en torno al elemento político de los crímenes”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2016, núm. 31, 37 págs., DOI: 10.17103/reei.31.05. Pág. 10. Igualmente, BOU FRANCH, V., “El crimen internacional de esclavitud sexual y la práctica de los «matrimonios forzados»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, 2015, pág. 69, en referencia a la Convención de Ginebra del 25 de septiembre de 1926 sobre la esclavitud.

486 Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956. Artículo 1i).

487 *Ibíd.*, 1ii) y 1iii).

488 En esta Recomendación se señalan más ejemplos de prácticas nocivas, pero indicamos las más relacionadas con nuestro objeto de estudio e investigación. Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág.5.

La Convención para la eliminación de la discriminación de la mujer de 1979, establece que los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares, protegiendo a las mujeres de este tipo de matrimonios<sup>489</sup>. En este mismo sentido, la Convención de los derechos del niño de 1989, establece el deber de los Estados de tomar todas las medidas necesarias para impedir el secuestro, la venta o la trata de niños<sup>490</sup>. Como afirma la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño, sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014: “el matrimonio infantil, también denominado matrimonio a edad temprana, es cualquier matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes sea menor de 18 años. La inmensa mayoría de los matrimonios infantiles, tanto de derecho como de hecho, afectan a las niñas, aunque a veces sus cónyuges también son menores de 18 años”<sup>491</sup>. Por lo tanto, son mayoritariamente las niñas, las que no otorgan su consentimiento pleno, libre e informado en el momento de contraer matrimonio, e incluso dando su consentimiento normalmente, normalmente no están preparadas para la vida adulta, y menos para ser madres, lo que provoca altas tasas de mortalidad y morbilidad materna por embarazos o partos riesgosos, además de embarazos no deseados, infecciones y enfermedades de transmisión sexual. Asimismo, resulta importante señalar que muchas veces al casarse las niñas ven limitado su derecho a la educación o quedando incluso completamente anulado e igualmente se limita su derecho de elegir sobre su proyecciones, desarrollo y condiciones de vida. Las consecuencias de estos matrimonios forzados pueden ser más graves porque se utilizan para que las niñas y las mujeres obtengan documentos para emigrar o para ser usadas como esclavas sexuales en los conflictos armados.

---

489 Artículo 16. Los Estados Partes adoptaran todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: 1. El mismo derecho para contraer matrimonio; 2. El mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio solo por su libre albedrío y su pleno consentimiento. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, del 18 de diciembre de 1979.

490 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 35.

491 La Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño establece esta denominación y me parece más adecuada esta terminología para definir esta materia. Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág.9.

En relación al pago de dotes o de precio de la novia, como señala la Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño; “el pago de dotes y de un precio por la novia, que varía entre las comunidades practicantes, puede incrementar la vulnerabilidad de las mujeres y las niñas a la violencia y a otras prácticas nocivas. El marido o sus familiares pueden participar en actos de violencia física o psicológica, incluso asesinatos, inmolaciones y ataques con ácido, si no se satisfacen las expectativas relacionadas con el pago de una dote o su cuantía”<sup>492</sup>. En consecuencia, al establecer una dote o dinero como entrega de la novia, denota una venta de la misma, y habría que profundizar en el origen de la dote, deberíamos preguntarnos: ¿Por qué son sólo a las mujeres y niñas a las que se le pone precio y no a los hombres o niños? Al hacerlo se están reproduciendo roles estereotipados que provocan una grave discriminación hacia las mujeres y niñas, al considerarlas como un objeto al que se le puede poner precio, que deberá pagar el mejor postor, o que tendrán que pagar también los padres de las niñas, para poder casarlas, despendiendo de las relaciones familiares que se establezcan sin tomar en consideración la libertad de elección de las mujeres o de las niñas o si quieren o no hacerlo.

Los matrimonios precoces, que también se denominan como infantiles o forzados incluso como señala Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo, en el 2009, son considerados como *esclavitud conyugal*, “cuando se les obliga a mujeres y niñas a casarse y son explotadas sexualmente”<sup>493</sup>. En esta línea, coincido con la Relatora Especial sobre la trata de personas así como también con la Consejera Especial de la Corte Penal Internacional en materia de violencia sexual, Patricia Sellers, que reitera esta consideración de los matrimonios infantiles o forzados como *esclavitud conyugal* dado que llevan consigo distintas manifestaciones de la violencia sexual contra mujeres y niñas, como la violación, el abuso sexual, y otras consecuencias negativas principalmente en los conflictos armados pudiendo ser utilizadas como esclavas sexuales por las distintas partes intervinientes en el conflicto<sup>494</sup>.

---

492 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág.10.

493 Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Joy Ngozi Ezeilo: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General, 2009, pág. 9.

494 SELLERS, Patricia: *Justicia y reparación para las mujeres víctimas de la violencia sexual*. En: Atelier: Jornadas sobre Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia. (6 de

En el ámbito jurisprudencial como ampliamente estudia el profesor Valentín Bou, el crimen de esclavitud sexual ha sido planteado como crimen de lesa humanidad por el Tribunal Penal Internacional para la ExYugoslavia en la acusación de esclavitud sexual considerándola como crimen de lesa humanidad en el Asunto Kunarac y otros, y “la configuración del crimen de lesa humanidad de esclavitud sexual en la jurisprudencia del Tribunal Especial para Sierra Leona, en adelante TESL, ha seguido muy de cerca la jurisprudencia del TIPY”<sup>495</sup>. Por otra parte, sigue advirtiendo el profesor Valentín Bou, la jurisprudencia del TESL ha resultado altamente controvertida<sup>496</sup>; la concepción latente en esta jurisprudencia es, en definitiva, que la práctica de los «matrimonios forzados» es más amplia, en los elementos criminales que la definen, que el crimen de esclavitud sexual. De ahí que, en su configuración como crimen de lesa humanidad, la sala de Apelaciones del TESL considerara que lo correcto era calificar esta práctica como un doble crimen internacional de lesa humanidad<sup>497</sup>, que finalmente cambió al considerar que la calificación de *-esclavitud conyugal-* de los matrimonios forzados o de las asociaciones conyugales forzadas satisface los elementos definitorios del crimen de esclavitud sexual<sup>498</sup>. Por lo tanto, resulta fehaciente, la conexión existente entre los matrimonios forzados y la esclavitud sexual por las referencias normativas señaladas y la jurisprudencia del

---

junio del 2017). Universidad de Valencia. Dossier de Violencia Sexual en el Conflicto Armado de Colombia. Generalitat Valenciana y Consellería de Transparencia. Valencia, enero de 2019.

495 BOU FRANCH, Valentín, “El crimen internacional de esclavitud sexual y la práctica de los «matrimonios forzados»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, 2015, pág. 77 y 83.

496 Como indica el profesor Valentín Bou, “el Fiscal, en un primer momento, calificó los matrimonios forzados no sólo como crímenes de lesa humanidad de esclavitud sexual y de otra forma de violencia sexual como indica el Estatuto del TESL, sino también como un crimen de lesa humanidad de otros actos inhumanos de gravedad similar y como un crimen de guerra de ultrajes contra la dignidad personal de este Estatuto”, BOU FRANCH, V., “El crimen internacional de esclavitud sexual y la práctica de los «matrimonios forzados»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, 2015, pág. 86. Como crimen de guerra finalmente el TESL no lo considero, afirma el profesor Valentín Bou al no haberse incluido en el Estatuto del TESL el crimen de guerra de esclavitud sexual se entendió que el crimen de guerra de atentados contra la dignidad personal cubre todos los elementos criminales sean o no de naturaleza sexual, existentes en la práctica de matrimonios forzados. *Ibíd.*, pág. 93.

497 Como señala el profesor Valentín Bou, “con la calificación de crimen de lesa humanidad de esclavitud sexual se castigaban en definitiva los elementos criminales de naturaleza sexual latentes en la práctica de los «matrimonios forzados». Por su parte, con la calificación adicional como un crimen de lesa humanidad de otros actos inhumanos resultantes de la práctica de los «matrimonios forzados» o de las «asociaciones conyugales forzadas» se castigaban los elementos criminales de naturaleza no sexual existentes en esta misma aborrecible práctica”. *Ibíd.*, pág. 92.

498 Como reitera el profesor Valentín Bou; “Considerando, en definitiva, que el crimen de esclavitud sexual abarca a todos los elementos criminales resultantes de la práctica de los «matrimonios forzados» o, como prefirió denominarlos, de las «asociaciones conyugales forzadas», la Sala Segunda de Primera Instancia del TESL concluyó su argumentación oponiéndose frontalmente a la aparición de un nuevo crimen de lesa humanidad de otros actos inhumanos de gravedad similar resultante de esta aborrecible práctica. *Ibíd.*, pág. 98.

Tribunal Especial para Sierra Leona que tan bien desarrolla y argumenta el profesor Valentín Bou sobre esta materia.

En el ámbito regional europeo en materia de los matrimonios forzados como indica el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011 establece medidas que establecen como delito esta práctica, indicando que; las Partes tomaran las medidas legislativas u otras necesarias para que los matrimonios contraídos recurriendo a la fuerza puedan ser anulables, anulados o disueltos sin que esto suponga para la víctima cargas económicas o administrativas excesivas, tipificándolos como delito en el caso de que sean cometidos intencionalmente<sup>499</sup>. En el ámbito regional africano en materia de los matrimonios forzados, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos estipula que la edad mínima para contraer matrimonio es de 18 años<sup>500</sup>. Huelga decir que al profundizar en las causas fundamentales de la mutilación genital femenina y los matrimonios forzados o infantiles estamos profundizando, de nuevo, en las relaciones de inferioridad y de dominio del sexo masculino, la denominada subdiscriminación, las relaciones de dominio a las que aludíamos en el primer capítulo, sin que puedan considerarse como atenuantes el hecho de que se trate de una costumbre milenaria o de la cultura o historia de un país, si con ellas se violan los derechos más fundamentales de mujeres y niñas.

---

499 Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011. Art. 32, 37, y 59.

500 Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio de 2003. Art.6.

### ***c) Poligamia y Delitos cometidos por motivos de “honor”***

Tanto la poligamia como los delitos cometidos por motivos de “honor” se trata de prácticas nocivas también adoptadas por el Comité para la eliminación de la Discriminación de la Mujer y por el Comité de los Derechos del Niño, que van en contra de la dignidad de las mujeres y las niñas, y vulneran sus derechos humanos y libertades, incluidas la igualdad y la protección en el seno de la familia, y que provocan graves daños a la salud, y en el caso de la poligamia también daños materiales y emocionales a las esposas y a los hijos<sup>501</sup>. En el caso de la poligamia las niñas tienen más probabilidades de verse casadas con hombres mucho mayores que ellas, lo que les incrementa el riesgo de violencia y violaciones a sus derechos. En relación a los delitos cometidos por motivos de “honor”, son delitos que incluyen el asesinato y otros actos de violencia que son aprobados por la comunidad o considerados con eximentes o atenuantes por la justificación de la salvaguardia de determinadas normas culturales, tradicionales, consuetudinarias o religiosas<sup>502</sup>.

En el ámbito regional europeo en materia de los delitos contra el “honor”, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011; “establece la justificación inaceptable de los delitos penales, incluidos los delitos cometidos supuestamente en nombre del honor”<sup>503</sup>. En el ámbito regional africano en materia de poligamia, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos establece que: “ningún matrimonio tendrá lugar sin el pleno consentimiento de ambas partes, la edad mínima del matrimonio será 18 años, se incentivara la monogamia como forma preferible de matrimonio y los derechos de las mujeres en el matrimonio y familia, incluyendo cuando la forma de relación marital sea la de poligamia”<sup>504</sup>, lo que muestra que

---

501 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 12.

502 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág. 11.

503 Artículo 42 –Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para garantizar que, en los procedimientos penales abiertos por la comisión de uno de los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del presente Convenio, no se considere a la cultura, la costumbre, la religión, la tradición o el supuesto “honor” como justificación de dichos actos. Ello abarca, en especial, las alegaciones según las cuales la víctima habría transgredido las normas o costumbres culturales, religiosas, sociales o tradicionales relativas a un comportamiento apropiado.

504 Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio del 2003. Art.6.

aunque no se prohíbe la poligamia, si deben protegerse los derechos de las mujeres en todo caso.

En suma, todas estas prácticas nocivas tanto los matrimonios forzados, la mutilación genital femenina, como la poligamia y los posibles delitos cometidos por “honor” que se cometen contra las mujeres y niñas, además de ser prácticas perjudiciales para la salud, son graves violaciones de los derechos humanos de las mujeres, y se constituyen en factores determinantes para la huida de las mujeres a otros países buscando refugio y espacios más seguros para poder vivir una vida libre de violencia.



### ***1.2.7. El Femicidio/El Feminicidio***

En relación al término femicidio y feminicidio, es importante reconocer que ambos conceptos son considerados como una de las manifestaciones más flagrantes de la violencia de género, de la violencia contra las mujeres, expresión de su gravedad extrema, símbolo de la mayor misoginia hacia las mujeres terminando con la vida de las mismas. El femicidio o el feminicidio es la vulneración más flagrante a la violencia física contra las mujeres, contra su dignidad, su cuerpo, su vida, hasta el extremo de provocar la muerte de las mujeres por el mero hecho de ser mujeres, muerte habitualmente precedida de torturas, graves daños contra su integridad o desapariciones forzadas. Esta es la razón por la que jurídicamente en algunos países se ha creado esta categoría diferente para el asesinato de las mujeres por su condición de género, para poder visibilizar y profundizar en esta criminalidad de género, sus causas, consecuencias y sanción.

Para diferenciar ambos conceptos incluimos las definiciones de las investigadoras, Jill Radford y Diane Russell, que son quienes por primera vez señalan el concepto de femicidio y Marcela Lagarde, que es quien introduce el concepto de feminicidio, estas autoras les asignan elementos comunes y también algunas características diferenciadores a los mismos. Aunque actualmente se utiliza más el término de feminicidio para englobar ambos conceptos, considero importante visibilizar los antecedentes históricos de ambos conceptos que nos permitirá apreciar los elementos comunes de estos crímenes contra las mujeres. El concepto de la muerte violenta de una mujer por el mero hecho de ser mujer, el denominado –femicidio/femicide- surge para mostrar una diferenciación con respecto a otro tipo de asesinatos, teniendo este tipo de asesinatos contra las mujeres como elementos constitutivos: la opresión, la desigualdad y la violencia sistemática contra la mujer que, en su forma más extrema, culmina en la muerte, en las formas de un asesinato sexista. Este concepto fue definido por primera vez, como ya hemos señalado por Diana Russell, en 1970, considerando a los –femicide- como, “los asesinatos realizados por varones motivados por un sentido de tener derecho a ello o superioridad sobre las mujeres, por placer o deseos sádicos hacía ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres”<sup>505</sup>. Posteriormente, un importante sector del movimiento feminista desarrolló este concepto, teniendo distintas acepciones y variaciones, que no trataremos tan específicamente en esta investigación, aunque si es

---

505 Radford Jill and Russell, Diana E. H. (eds): *Femicide: The Politics of Women Killing*, Nueva York, Twayne, 1992, pág. 247. La traducción es nuestra.

importante resaltar algunas especificaciones en el ámbito latinoamericano, que es nuestro objeto de estudio. De este modo, Ana Carcedo, calificará a los femicidios como “la manifestación más extrema de este continuum de la violencia contra las mujeres, y como esta violencia contra las mujeres es de hecho la piedra angular de la dominación de género”<sup>506</sup>. Esta connotación nos sirve para reafirmar la línea de investigación de la presente tesis sobre las relaciones de subdiscriminación o de dominio como causa principal de la violencia contra las mujeres.

Por otra parte, el concepto de feminicidio acuñado por la investigadora y activista mexicana Marcela Lagarde, quien definió el término<sup>507</sup> con el propósito de denunciar la falta de respuesta del Estado en esos casos y el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de garantía, incluso el deber de investigar y de sancionar. Por esta razón, Marcela Lagarde considera que el feminicidio es un crimen de Estado dado que se trata de “una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad”<sup>508</sup>. Lo que vendría a diferenciar este término - *el feminicidio*- señalado por Marcela Lagarde del *-femicidio-*, es la impunidad del Estado. A modo de ejemplo, en México, se consolida el término de feminicidio en la normativa, por el caso del asesinato de las mujeres en la Sierra de Juárez y el de femicidio en el caso de Panamá<sup>509</sup> por no constatarse esta impunidad del Estado y así lo verifican las diferentes leyes

---

506 CARCEDO Ana, con la colaboración de Montserrat Sagot: *Femicido en Costa Rica 1990-1999*, Organización Panamericana de la Salud, OPS, Programa mujer, salud y desarrollo e Instituto Nacional de la Mujer, San José, Costa Rica 2000, pág. 10.

507 Así nos clarifica Marcela Lagarde: “cuando traduje el texto de Diana Russell, me tomé la libertad de modificar el concepto, ella lo llama femicidio y entonces yo lo traduje desde hace ya varios años como feminicidio, precisamente para que no fuera a confundirse en castellano como femicidio u homicidio femenino; yo quería que fuera un concepto claro, distinto, para que entonces viniera junto con todo el contenido del concepto, que es, como ya lo expliqué, muy complejo. Diana Russell me dio permiso de usarlo así, traducido como feminicidio”. LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: Del femicidio al feminicidio. Desde el jardín de Freud. *Revista de Psicoanálisis*. Universidad Nacional de Colombia. Núm. 6. Págs:216-225. 2006. ISSN: 1657-3986, pág. 221.

508 LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, cita en Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por OACNUDH con el apoyo de ONU Mujeres. Panamá, 2006. Véase también LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: Del femicidio al feminicidio. Desde el jardín de Freud. *Revista de Psicoanálisis*. Universidad Nacional de Colombia. Núm. 6. Págs. 216-225. 2006. ISSN: 1657-3986. También LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México: Postgrado en Ciencias Políticas y Sociales. Vol. 49.2007, págs.143-165.ISSN: 0185-1918.

509 En Panamá se regula este tema por la Ley 82 que se denomina: Ley 82 del 24 de octubre de 2013 que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer, como vemos el término que se utiliza es el de femicidio y no el de feminicidio.

de estos países como veremos posteriormente estableciéndose la distinta terminología específica. En consecuencia, la investigadora Urania Ungo en su investigación sobre femicidio en Panamá expone que el femicidio puede adoptar distintas formas: *femicidio íntimo* que se refiere a los asesinatos o muertes intencionales cometidos por hombres con quien la víctima había tenido una relación íntima, bien porque era una relación familiar, de convivencia o afines a éstas y *femicidio no íntimo* que se refiere a los asesinatos o muertes intencionales cometidos por hombres con quienes la víctima no había tenido una relación íntima, familiar, de convivencia o afines a éstas<sup>510</sup>. Y el *femicidio por conexión*, categoría que añade Ana Carcedo, donde se hace referencia a las mujeres que fueron asesinadas “en la línea de fuego” de un hombre tratando de matar a una mujer. Este es el caso de mujeres parientes, niñas u otras mujeres que trataron de intervenir o que simplemente fueron atrapadas en la acción del femicida<sup>511</sup>.

Desde el ámbito internacional, como señala el profesor Fernando Mariño, el crimen internacional de feminicidio actualmente aún no se ha tipificado como un delito propio en el ámbito internacional, “tanto considerado como un hecho internacionalmente ilícito atribuible a un Estado, como considerado autónomo en el derecho internacional”. No obstante, como advierte igualmente el mismo autor; “cuando la perpetración del feminicidio adquiriera un carácter generalizado en varios Estados y conflictos, es necesario que la comunidad internacional sea impulsada y por así decirlo forzada, a dar pasos hacia su tipificación convencional, como hecho internacionalmente específico y crimen internacional”<sup>512</sup>. En esta misma línea, la Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina, del 29 de marzo de 2014, también “incita vivamente a los Estados a eliminar todo concepto discriminatorio hacia las mujeres de sus leyes; y tipificar como delito la violencia de género contra las mujeres en todas sus formas y en particular los feminicidios y el acoso sexual, en todos los ámbitos de la vida pública y privada; pide establecer los marcos

---

510 UNGO, Urania (et al); MARTINEZ, N.; PIZARRO A. y UNGO, Venus (colaboradoras): *Femicidio en Panamá*. Asociación Centro Feminista de Información y Acción, 2008. San José de Costa Rica, 2008. ISBN: 978-9968-857-19-0, pág. 13.

511 CARCEDO, Ana, con la colaboración de Montserrat Sagot: *Femicidio en Costa Rica 1990-1999*, Organización Panamericana de la Salud, OPS, Programa mujer, salud y desarrollo e Instituto Nacional de la Mujer, San José, Costa Rica 2000, pág. 11.

512 MARIÑO, Fernando: “Una reflexión sobre la posible configuración del crimen internacional de feminicidio” en *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Tirant lo Blanch, Universidad Carlos III de Madrid, Valencia 2013, pág. 109.

legislativos y políticas públicas que contribuyan eficazmente a erradicar estas prácticas<sup>513</sup>. Además de la necesidad de su tipificación que se pone de relieve en esta Resolución de la Asamblea Euro-Latinoamericana sobre feminicidio, también se evidencia la necesidad de que se realicen todos los esfuerzos para contar con información estadística oficial, completa y accesible sobre el feminicidio en todos los países, elaborada conjuntamente con las organizaciones feministas y de mujeres que trabajan activamente en este ámbito<sup>514</sup>.

Con todos estos argumentos, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Dubravka Simonovic, pidió formalmente a todos los Estados, en su Informe de Relatoría, presentado al Consejo de Derechos Humanos en el año 2016, que se estableciera: “a nivel mundial, nacional y regional un observatorio contra el feminicidio o un observatorio contra los homicidios de mujeres por razones de género y observatorios sobre la violencia contra la mujer”<sup>515</sup>, esta petición que ya se viene formulando desde el 25 de noviembre de 2015 y reiterando nuevamente sus propuestas<sup>516</sup> ante la celebración de un nuevo Día Internacional contra la Violencia contra la Mujer o de género en el 2016<sup>517</sup>. La necesidad

---

513 Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raül Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014. Número 10, pág.6.

514 Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raül Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014. Número 10, pág. 7.

515 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General de Naciones Unidas del 16 de abril del 2016, pág.1.

516 De esta forma, advierte en su Informe la Relatora Especial contra la violencia, que además de respaldar la creación de un Observatorio contra los Asesinados de Mujeres por razones de Género, propuso también “ que se publique, cada año, en este 25 de noviembre, el número de feminicidios u homicidios de mujeres por razones de género en el mundo con datos precisos como: edad y sexo de los autores, la relación entre el autor y la víctima e información sobre el enjuiciamiento y castigo a los autores, (...) que cada feminicidio debe ser examinado cuidadosamente para identificar cualquier falta en la protección, con el fin de mejorar y seguir desarrollando nuevas medidas preventivas”. La mera existencia de un organismo como el Observatorio sostiene: “haría hincapié en el análisis de los datos y estadísticas como factor catalizador para la prevención y el cambio”. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Dubravka Simonovic, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril de 2016, pág.16.

517 Recibiendo el respaldo explícito a esta iniciativa del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), de la Relatora especial sobre los derechos de las Mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), Margarette May Macaulay, de su par para las mujeres en África, Lucy Asuagbor, y de otros organismos internacionales. Todas coinciden en la necesidad de “intensificar los esfuerzos internacionales, regionales y nacionales para la prevención de los feminicidios y la violencia de género”.

de estos Observatorios nacionales y regionales contra el feminicidio y observatorios sobre la violencia contra la mujer en distintas materias se encuentran fundamentadas en la Resolución 70/176 aprobada por la Asamblea General de Naciones el 17 de diciembre de 2015 que debido a la falta de datos en el ámbito mundial sobre el asesinato de mujeres solicita: “a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito que prepare, en colaboración con los Estados Miembros, un estudio analítico sobre el asesinato de mujeres y niñas por razones de género a nivel mundial, en el que figuren datos desglosados sobre ese fenómeno, incluidos los datos de los interesados pertinentes, para ilustrar sus diversas formas y tendencias”<sup>518</sup> y resultan más desarrollados en las conclusiones de esta tesis.

---

En:[http://internacional.elpais.com/inernacional/2016/11/24/estados\\_unidos/1480026645\\_075900.html](http://internacional.elpais.com/inernacional/2016/11/24/estados_unidos/1480026645_075900.html). Fecha de consulta: 6 de abril de 2018.

518 En el mismo sentido también se solicita la realización de investigaciones sobre asesinatos de mujeres y niñas cuando indica la Asamblea General que “solicita a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y a los institutos de la red del programa de las Naciones Unidas en materia de prevención del delito y justicia penal que sigan realizando y coordinando investigaciones pertinentes sobre el asesinato de mujeres y niñas por razones de género, especialmente en lo que atañe a uniformizar los procedimientos de reunión, desglose, análisis y comunicación de datos “. Resolución 70/176 aprobada de la Asamblea General de Naciones sobre la “adopción de medidas contra el asesinato de mujeres y niñas por razones de género” del 17 de diciembre de 2015.

## a) Regulación y datos en América Latina y el Caribe

El Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL nos muestra que al menos 2.795 mujeres fueron asesinadas en el 2017 por razones de género en 23 países de América Latina y el Caribe, en el 2016 se registraron 1831 casos de femicidio o feminicidio, en 13 países de América Latina y 3 en el Caribe mientras que en 2015 se registraron 1661, lo que significa que el asesinato de mujeres por su condición de género sigue aumentando en la región. Honduras sigue siendo, para todos los años de la serie histórica, el país de la región con el mayor número total de femicidios (466 en el 2016), alcanzando una preocupante tasa de un 10.2 femicidios por cada 100.000 mujeres. Actualmente, El Salvador es el país que presenta la mayor tasa de feminicidios: 11.2 por cada 100.000 mujeres, lo que da cuenta de un total de 371 muertes en el año 2016<sup>519</sup> mientras, por ejemplo, Panamá, en el período del 2014 al 2017, tiene un registro de 139 femicidios, 92 consumados y 47, en grado de tentativa según datos del Ministerio Público y del Observatorio Panameño contra la violencia de género<sup>520</sup>. Sin embargo, según ONU-Mujeres estos datos no reflejan las cifras de algunos países de la región como Brasil, Colombia, o México que registran un elevado número de casos de femicidio o feminicidio, por lo que las dimensiones del problema son mucho mayores. A esto debe sumarse el subregistro de los casos que no son adecuadamente tipificados como femicidios o feminicidios<sup>521</sup>.

Las primeras referencias jurídicas de contenido vinculante vienen señaladas en la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (Campo Algodonero), versus México del 16 de noviembre del 2009, que constituye una referencia internacional obligatoria por su mención a la debida diligencia de los Estados por las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y los actos de violencia contra las mujeres y niñas, las obligaciones específicas de los Estados en la prevención, investigación, sanción y reparación de los asesinatos de mujeres por razones de género, es decir por los

---

519 El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>. Fecha de consulta: 29 de abril de 2018.

520 Datos del Ministerio Público y del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género: Situación de violencia contra las mujeres: estadísticas sobre los principales delitos, año 2014-2017. Defensoría del Pueblo, Panamá, 2018.

En:[http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=3815&Itemid=290](http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=3815&Itemid=290). Fecha de consulta: 30 de abril de 2018.

521 ONU-Mujeres.<http://lac.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2017/12/alto-al-femicidio>. Fecha de consulta: 29 de abril de 2018.

femicidios o feminicidios, como se refleja en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (Campo Algodonero) donde se sanciona a México, el 16 de noviembre de 2009, por el incumplimiento del deber de diligencia de protección de las víctimas en materia de violencia contra las mujeres.

En el ámbito de América Latina y el Caribe, los distintos Estados han decidido legalmente considerar a estos asesinatos de mujeres como femicidios, feminicidios o homicidios agravados en consecuencia podemos señalar esta diferenciación en la normativa latinoamericana. Entre otros países, que tienen regulado el *feminicidio* en sus normativas internas podemos mencionar los siguientes: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 2007, reformada en el 2017, de México; Ley de Penalización de la Violencia Contra las Mujeres de Costa Rica del 2007; Ley 520, Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, de El Salvador de 2010; la Ley 348, Ley Integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia de Bolivia de 2013; la Ley 30.068, Ley que incorpora el Art.108.a al Código Penal y modifica los Arts.107, 46.b y 46.c del Código Penal y el Art. 46 del código de ejecución penal, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio de Perú; la Ley 550/14 que establece el Código Penal de la República Dominicana de 2014 (recoge el feminicidio en su Art.100) y la Ley 1761 de 2015, Rosa Elvira Cely, de Colombia y la Ley 13.104 para prevenir el feminicidio de 2015, de Brasil. Y no es casualidad, que en estos países de América Latina se hayan aprobado estas normativas que penalizan el feminicidio, empezando por México por toda la influencia de Marcela Lagarde, quien define el concepto y lo desarrolló en América Latina y el Caribe, que posteriormente se fue extendiendo en el ámbito mundial. El feminicidio queda reflejado como una figura jurídica en los textos legales con individualidad específica, como un tipo penal propio, porque lo que se muestra es una evidencia de una realidad empírica caracterizada por la gravedad de las muertes violentas por razones de género y que evidencia en algunos de estos países de América Latina la impunidad de estos crímenes de género contra las mujeres. Como en el caso de México, donde el concepto de *feminicidio* se expide la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del 2007, reformada en el 2017, que define la *violencia feminicida* “como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres” y lo más innovador es que establece el procedimiento de la Alerta de Violencia de Género que se

refiere al conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad<sup>522</sup>.

Existen igualmente otros que países que tipifican el *femicidio* como figura jurídica, como un tipo penal que comprende la forma extrema de la violencia fundada en las desigualdades de género, pero en el que no se agudiza tanto la impunidad del Estado. Por otra parte, los países de América Latina y el Caribe que penalizan como *femicidio*, son los siguientes; en Guatemala con el Decreto 22/2008 del 2 de mayo de 2008, la Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer; en Chile con la Ley 20.480 del 14 de diciembre de 2010 que modifica el Art.390 del Código Penal y la Ley 20.066 sobre violencia intrafamiliar, estableciendo el femicidio; en Panamá con la Ley 82, que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer, del 2013; en Nicaragua con la Ley 779 del 20 de febrero de 2012, Ley Integral contra la Violencia hacia las Mujeres y de reforma de la Ley 64 y en Honduras con el Decreto 23/2013, Ley de penalización del femicidio de 2013. Actualmente se utiliza más el concepto de feminicidio por las distintas legislaciones y fuentes estadísticas o no se hace la diferenciación en todas las normas de los distintos países, el Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL mencionan un total de 18 países latinoamericanos que han modificado sus leyes para sancionar el crimen de feminicidio<sup>523</sup>.

Todas estas leyes dan cumplimiento a la Resolución de Urgencia sobre el Femicidio en la Unión Europea y en América Latina de 2014 señalada con anterioridad, donde además de incitar vivamente a los Estados a tipificar como delito los feminicidios, se pide a los Estados: “establecer los marcos legislativos y políticas públicas que contribuyan eficazmente a erradicar estas prácticas, dotándolas de los adecuados recursos humanos y financieros para su implementación, en particular los relacionado con la formación de personal jurídico,

---

522 Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Art. 21 y 22. En: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4961209&fecha=01/02/2007). Fecha de consulta: 31 de octubre de 2018.

523 <https://www.cepal.org/es/comunicados/cepal-al-menos-2795-mujeres-fueron-victimas-femicidio-23-paises-america-latina-caribe>. Fecha de consulta: 14 de enero de 2019.



administrativo y policial y sanitario<sup>524</sup>”. En este mismo sentido, son también las agencias del sistema de Naciones Unidas las que indican la necesidad de que se tomen acciones en esta materia para visibilizar los datos de los femicidios o feminicidios, tal y como veremos en la segunda parte de esta tesis. El UNFPA lo propone en su Estándar 4, el IASC en sus Directrices de 2015, y también han impulsado este tipo de acciones las agencias bilaterales de cooperación, como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo que ha apoyado el establecimiento de Observatorios nacionales en América Latina y el Caribe, como el establecimiento del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG) en el 2009<sup>525</sup>, coordinado por la Defensoría del Pueblo y el Ministerio Público, cuya finalidad es la de publicar estadísticas, estudios e investigaciones para hacer visibles la violencia basada en el género y los femicidios. Sin embargo, a pesar de que en América Latina y el Caribe se tipifica el femicidio o el feminicidio u homicidio agravado en un gran número de países, y asimismo existen en algunos países Observatorios nacionales para visibilizar los datos de los femicidios o feminicidios, aún no está suficientemente tipificado el feminicidio en la región de América Latina y el Caribe, tal y como indica el Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL que señala: “aunque siendo la única región del mundo que tiene una convención regional para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer —la Convención de Belém do Pará— y que las leyes contra la violencia han producido importantes avances en los países que las promulgaron, sigue siendo necesario enfatizar lo planteado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que advierte acerca de la necesidad de dar seguimiento a la aplicación del tipo penal y a los agravantes contemplados en las leyes por parte de los órganos

---

524 Resolución de Urgencia sobre el Feminicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raül Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014. Sección 5, pág. 6.

525 Como se indica en el Boletín del OPVG de 2017 “El Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG), en sus inicios, centralizó sus esfuerzos en la compilación de información sobre muertes violentas de mujeres, para identificar cuáles de ellas se daban en contexto de violencia de género, es decir, podían ser clasificadas como femicidios. Esta labor coadyuvó en la visibilización de esta problemática y sirvió como insumo para demandar la aprobación de una legislación que tipificase el delito, que finalmente se logró en el año 2013, con la Ley 82 “Que adopta medidas de prevención contra la violencia en las mujeres y reforma el Código Penal para tipificar el femicidio y sancionar los hechos de violencia contra la mujer”. A partir del año 2014, se prioriza la información publicada por el Ministerio Público, como entidad oficial que investiga los delitos de femicidios. En base a esos datos, podemos indicar que en el período 2014 – 2017, se han registrado 139 femicidios, 92 consumados y 47, en grado de tentativa”. Boletín Observatorio Panameño contra la Violencia de Género (OPVG), OPVG, Defensoría del Pueblo, Panamá, 2017. [http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/index.php?option=com\\_k2&view=item&layout=item&id=3815&Itemid=290](http://www.defensoriadelpueblo.gob.pa/index.php?option=com_k2&view=item&layout=item&id=3815&Itemid=290). Fecha de consulta: 10 de noviembre del 2018.

de administración de justicia, garantizando mejores herramientas para la recolección de sus datos y la sanción de los crímenes”<sup>526</sup>.

---

526 El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL ha construido con esta información el indicador de muerte de mujeres ocasionada por su pareja o ex pareja íntima, sin embargo, dado que varios países no procesan la información de femicidios o feminicidios, la construcción del indicador ha sido compleja y solo cubre algunos países, por lo que no nos permite dar datos exactos. En: El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/femicidio>. Fecha de consulta: 29 de abril de 2018.

### **I.3. Cuestiones específicas desde los organismos internacionales más relevantes sobre la violencia contra la mujer en contextos humanitarios**

Una vez he desarrollado los principales instrumentos jurídicos universales y regionales que definen y regulan el marco de la violencia contra las mujeres, en esta sección se estudiarán las consideraciones específicas de algunas organizaciones internacionales más relevantes en esta materia para continuar con el proceso de conceptualización de la violencia contra la mujer desde una visión multidisciplinar y multicausal. De esta manera, expongo el enfoque ecológico de la Organización Mundial de la Salud, en adelante OMS, que justifica las causas de la violencia contra las mujeres partiendo de este enfoque y desde una perspectiva de salud pública, perspectiva que seguirán otras entidades como la Federación de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja entre otras entidades afines.

Por otra parte, se analiza desde la perspectiva más feminista de las organizaciones internacionales, partiendo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, en adelante ONU-Mujeres, que señala que las causas de la violencia contra las mujeres se encuentran en la discriminación de género, las normas sociales y los estereotipos de género que la perpetúan, el patriarcado, la subdiscriminación y las relaciones de dominio que es la línea de investigación de esta tesis partiendo de las posiciones de la academia mencionadas y considerando desde la perspectiva de derechos a la violencia como una flagrante violación de los derechos humanos de las mujeres.

También quiero resaltar la perspectiva del UNFPA, del Fondo de Población de las Naciones Unidas, porque es importante enfatizar las consecuencias de la violencia en la salud sexual y reproductiva de las mujeres, para dar una respuesta integral a la violencia de género que sufren las mujeres y especialmente a la violencia sexual, el abuso y la explotación sexual. Finalmente indicó las consideraciones del Comité Permanente entre Organismos, IASC, como entidad coordinadora interagencial que como veremos a lo largo de esta tesis nos dota de importantes herramientas, guías y buenas prácticas de coordinación de los distintos organismos que dan respuesta a las situaciones de violencia contra las mujeres en contextos humanitarios.

### **I.3.1. Consideraciones por la Organización Mundial de la Salud, (OMS)**

La Organización Mundial de la Salud (OMS) además de ser el organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encargado de la salud<sup>527</sup>, de elaborar directrices y normas sanitarias, gestionar políticas de prevención, promoción e intervención en salud pública en el ámbito mundial<sup>528</sup> es también un actor importante para el análisis de la violencia contra las mujeres basada en el género. Tal y como mencionamos, es en 1996, con la 49 Asamblea Mundial de la Salud<sup>529</sup>, donde la violencia contra las mujeres, se manifiesta como un importante problema de salud pública siendo necesario su tratamiento, respuesta y prevención desde una perspectiva multidisciplinar y multicausal, pero tomando en consideración específicamente las consecuencias para la salud de las mujeres, desde el inicio de su vida y durante todo el proceso de su desarrollo. Recordemos como citamos en la introducción de esta tesis, que las consecuencias negativas para la salud de las distintas violencias que sufren mujeres y niñas señaladas por la OMS son entre otras las siguientes: los daños físicos, las lesiones, los embarazos no deseados, los abortos provocados o involuntarios, los problemas ginecológicos, las infecciones de transmisión sexual, entre ellas la infección por VIH, la depresión, el trastorno de estrés postraumático, de ansiedad, la fibromialgia, los trastornos gastrointestinales, las limitaciones de la movilidad y como última y más grave la pérdida de la vida<sup>530</sup>.

---

527 Se establece en el art.1 de la Constitución de la OMS la finalidad de esta entidad de alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud. La Constitución fue adoptada por la Conferencia Sanitaria Internacional, celebrada en Nueva York del 19 de junio al 22 de julio de 1946, firmada el 22 de julio de 1946 por los representantes de 61 Estados. La Organización Mundial de la Salud entró en vigor el 7 de abril de 1948, está constituida actualmente por 194 Estados Miembros, que gobiernan la Organización por medio de la Asamblea Mundial de la Salud, órgano y dos Estados asociados. Mencionamos este tema sobre el número de Estados miembros, porque es una de las Organizaciones Internacionales, constituida por un mayor número de Estados, y de referencia en todos los temas de salud y de ahí su importancia en la definición que aporta de la violencia en el contexto internacional.

528 OMS: Informe mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. ISBN 92 75 32422 0. Washington, D.C, 2002. Para más información [http://www.who.int/about/brochure\\_es.pdf?ua=1](http://www.who.int/about/brochure_es.pdf?ua=1).

529 Tal y como indicamos en la parte introductoria de esta tesis es cuando se aprueba la Resolución denominada: Prevención de la violencia. Una prioridad de salud pública es cuando se dota de importancia a la violencia como un problema grave de salud pública, como una pandemia que afecta a la población mundialmente y que requiere de soluciones urgentes para paliarla y erradicarla.

530 Para obtener más información sobre las consecuencias graves de la violencia en el ámbito de la salud. Consultar: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/> Fecha de consulta: 24 de septiembre de 2017.

En el 2002 la OMS define el concepto de violencia como: “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo<sup>531</sup>, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones “<sup>532</sup>. Las raíces de la violencia parten según la OMS de un modelo ecológico, que plantea que no es sólo una causa la que provoca la violencia, si no que se trata de un fenómeno multicausal y complejo, aseveración que compartimos en esta tesis, con lo que se fundamenta la necesidad de una respuesta multidisciplinaria a la misma. Sin embargo, desde mi punto de vista, la OMS a diferencia de otras organizaciones internacionales no enfoca el análisis de las causas de la violencia contra las mujeres y niñas partiendo de las relaciones de subordinación y discriminación entre los géneros, el análisis de la OMS es desde el modelo ecológico<sup>533</sup>, no niega la *subordiscrimación*, pero no parte de un análisis feminista, ni tampoco se visualiza tanto la mirada de género, sino que se incide más en la perspectiva de salud pública y en las consecuencias de las violencias para la salud de mujeres y niñas. Pero es importante recalcar que la OMS hace un aporte positivo para la protección de las mujeres y niñas, señalando que las acciones que se llevan a cabo por descuido, la negligencia, la falta de protección son consideradas como violencia, esto es muy importante para nuestro estudio de la violencia basada en el género contra las niñas, porque son ellas las que sufren este tipo de acciones en mayor grado y proporción, especialmente en contextos humanitarios y al ser considerado también la negligencia o descuido o falta de protección como violencia se amplía significativamente el marco de protección para las niñas y niños.

---

531 La violencia auto-infligida, ejercida contra uno mismo, no será objeto de nuestra tesis, porque constituiría otro tema de investigación, con connotaciones y calificativos distintos, y dependiendo de los casos tendría otra denominación y podría no ser considerada como violencia en sí misma, dependiendo de las situaciones en que fuera analizada y las circunstancias de cada caso.

532 Informe mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. Washington, D.C 2002. ISBN 92 75 324220, pág. 5.

533 El Enfoque Ecológico instituido por Lory L. Heise (1998) para dar una explicación a las causas de la violencia contra las mujeres parte del supuesto de que la violencia contra las mujeres se conceptualiza como la misma autora indica como un fenómeno polifacético que se asienta en la interacción entre los factores personales, situacionales y socioculturales que pueden actuar como determinantes en este problema. Lo que se traduce en que cada persona está inmersa, cotidianamente, en una multiplicidad de niveles relacionales – individual, familiar, comunitario y social– en los cuales se pueden producir distintas expresiones y dinámicas de violencia. El planteamiento de Heise fue asumido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) desde 2003. En: Vives Cases, Carmen: “Un modelo ecológico integrado para comprender la violencia contra las mujeres”. Referencia del artículo comentado HEISE, Lory L. «Violence against women: An integrated, ecological framework». Violence against Women. Revistas - Feminismo/s - 2011, N. 18 - Salud pública desde la perspectiva de género: hitos e innovación. Universidad de Alicante. ISSN: 1696-8166.

Los tipos de violencias para la OMS se clasifican bajo tres categorías: auto-infligida, interpersonal y colectiva. Dentro de cada categoría existen varios tipos de violencias. A su vez, diferentes formas de violencia atraviesan estas categorías y tipos: psicológica, física, sexual y abandono. La violencia auto-infligida para la OMS se refiere a la violencia que ejerce una persona contra sí misma, el comportamiento suicida y las autolesiones. La violencia interpersonal comprende la violencia que se ejerce entre personas que se conocen entre sí, puede ocurrir en los hogares, escuelas, lugares de trabajo e instituciones y se subdivide entre violencia intrafamiliar o de pareja y la comunitaria. Por último, la OMS considera que la violencia colectiva hace alusión al uso de la violencia ejercida por personas que se identifican en un grupo contra otro grupo para lograr objetivos políticos, económicos o sociales y se refiere por ejemplo al genocidio, conflictos armados, al terrorismo<sup>534</sup>. Dentro de esta clasificación que realiza la OMS, tenemos que considerar que la violencia interpersonal es la que está más relacionada con las violencias que sufren mujeres y niñas, porque se refiere a las violencias que se producen entre los miembros de una misma familia, en la pareja, entre amigos, y que incluye el maltrato infantil, la violencia sexual, y la violencia doméstica. La violencia interpersonal es considerada como “un factor de riesgo para la salud a lo largo de toda la vida y para los problemas sociales”<sup>535</sup>. Posteriormente, en el 2014, la Asamblea Mundial de la Organización Mundial de la Salud emite una Resolución titulada: Fortalecimiento de la función del sistema de salud en la lucha contra la violencia, en particular la ejercida sobre las mujeres y las niñas, donde se señala a las mujeres como un grupo que corre un riesgo mayor de sufrir tipos específicos de violencia y se encomienda a la OMS la elaboración de un plan de acción mundial para fortalecer la función del sistema de salud.

Finalmente son también pertinentes las Recomendaciones del Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia de 2014 de la OMS, en los ámbitos regional y mundial que son las siguientes: reforzar el programa mundial de prevención de la violencia; reforzar el apoyo al establecimiento de programas amplios e integrados de prevención de la violencia; reforzar las iniciativas de las organizaciones regionales y subregionales para que colaboren con las oficinas nacionales a fin de compilar datos y

---

534 Informe mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. Washington, D.C., 2002. ISBN 92 75 32422 0, pág. 6.

535 Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014. Resumen de orientación. Organización Mundial de la Salud, OMS con la colaboración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Campaña Mundial para la Prevención de la Violencia, Departamento de Manejo de Enfermedades No Transmisibles. Ginebra 2014, pág.1.

difundir los datos reunidos; y potenciar la colaboración entre las organizaciones internacionales y los organismos donantes<sup>536</sup>.

---

536 Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014 de la Organización Mundial de la Salud, OMS con la colaboración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Campaña Mundial para la Prevención de la Violencia, Departamento de Manejo de Enfermedades No Transmisibles. Ginebra 2014. Resumen Ejecutivo. Pág. Xi.

### **I.3.2. Consideraciones por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres)**

Es importante resaltar que ONU Mujeres nace en el 2010, fue creada por la Asamblea General a partir de la unión de cuatro organismos de las Naciones Unidas con una vasta experiencia en el ámbito humanitario y principalmente de género como son: la División para el Adelanto de la Mujer (DAM), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI), denominándola como la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, con la finalidad de dar mayor relevancia y presupuesto a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres<sup>537</sup>. En este mismo sentido, ONU Mujeres desempeña tres funciones importantes relacionadas con el objeto de nuestra investigación; la primera colaborar con los Estados Miembros de las Naciones Unidas en el establecimiento de normas internacionales para lograr la igualdad de género y la promoción de la participación de las mujeres en los procesos de paz y seguridad<sup>538</sup>; la segunda apoyar a las Naciones Unidas a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social para aumentar el liderazgo, el empoderamiento y la participación de las mujeres, actualmente para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para las mujeres y las niñas; y la tercera dirigir y coordinar el trabajo del sistema de las Naciones Unidas en cuanto a la igualdad de género, además de promover la rendición de cuentas<sup>539</sup>, a través de la supervisión de los avances en todo el sistema de las Naciones Unidas<sup>540</sup>.

---

537 Información recogida de la página web de ONU-Mujeres. <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-unwomen>. Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2017.

538 ONU Mujeres cumple las funciones de Secretaría de la base de datos mundial sobre la violencia contra la mujer, que comenzó a funcionar en marzo de 2016. La base de datos (anteriormente denominada base de datos del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer) proporciona fácil acceso a una gran cantidad de información actualizada sobre la prevalencia de la violencia contra la mujer y las medidas adoptadas por los Estados Miembros para combatir todas las formas de violencia contra la mujer en las esferas de la legislación y las políticas, la prevención, la prestación de servicios, la recopilación de datos y la investigación. En: Informe del Secretario General de 2016, Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio de 2016. VI. Conclusiones y recomendaciones, pág. 18.

539 ONU-Mujeres: Informe Anual 2010-2011. Sección de Comunicación de ONU-Mujeres. New York. 2011. Para más información, consultar: <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination>. Fecha de consulta: 1 de octubre de 2017.

540 Como señala el Informe del Secretario General de 2016 “ONU Mujeres no solo ha seguido dirigiendo y coordinando la labor desempeñada por el sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de la igualdad de



En relación a las consideraciones sobre la violencia contra la mujeres y niñas que es lo que desarrollamos en este capítulo de la tesis, ONU-Mujeres afirma en el Informe del Progreso de las Mujeres en el Mundo de 2011 que; “la violencia ejercida contra las mujeres y niñas es una manifestación extrema de la desigualdad y discriminación por motivo de género, y a la vez una herramienta, a veces mortal, para mantener su situación subordinada. Ninguna mujer o niña está completamente libre del riesgo o alcance de esta pandemia mundial”<sup>541</sup>. Estas situaciones de violencia contra las mujeres se agravan en el contexto de las emergencias y crisis humanitarias, las mujeres y las niñas siguen siendo las grandes olvidadas así se indica en la Declaración de ONU-Mujeres con ocasión del Día Mundial de la Asistencia Humanitaria del 17 de agosto de 2017: “Los desastres matan a más mujeres que hombres y afectan más severamente a los medios de vida de las mujeres y todas las formas de violencia de género contra las mujeres y niñas alcanzan su punto máximo en caso de desastre o conflicto”<sup>542</sup> y además se debe exigir la participación de las mujeres y niñas en la toma de decisiones acerca de las formas de asistencia y protección que necesiten en estas situaciones de crisis humanitarias. Pues bien, ONU-Mujeres informa que la acción humanitaria puede presentar oportunidades para que surjan roles y relaciones de género nuevas y más progresistas, estas afirmaciones son compartidas e impulsadas por otras organizaciones internacionales como el Fondo de Población de Naciones Unidas, el Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Refugiados y otras organizaciones del ámbito humanitario<sup>543</sup>. Desde 1996, ONU-Mujeres administra el Fondo Fiduciario de la ONU -UN Trust Fund- para

---

género, sino que también ha respaldado a los órganos intergubernamentales pertinentes en sus deliberaciones sobre el problema de la violencia contra la mujer y la niña. En su calidad de Secretaria sustantiva de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, por ejemplo, ha proporcionado orientación sustantiva y técnica a los Estados Miembros sobre los temas relativos a la eliminación de la violencia contra la mujer. Como parte del grupo de trabajo interinstitucional sobre indicadores, la entidad también realizó aportes técnicos y sustantivos y propugnó enérgicamente la inclusión en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de una meta relativa a la eliminación de la violencia contra la mujer”. En: Informe del Secretario General del 2016, Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio del 2016. VI. Conclusiones y recomendaciones, pág.3.

541 ONU-Mujeres. En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012. Nueva York, 2011, pág. 11.

542 Noticia Sexta EP. Madrid. <http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/humanitarian-action>. Actualizado el 19/08/2016 a las 11:10 horas. Fecha de consulta: 20 de agosto de 2016.

543 Declaración de ONU Mujeres con ocasión del Día Mundial de la Asistencia Humanitaria del 17 de agosto de 2017. <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2017/8/statement-un-women-world-humanitarian-day>. Fecha de consulta: 21 de abril de 2018.

eliminar la violencia contra la mujer<sup>544</sup>, que es uno de los principales mecanismos globales de concesión de fondos exclusivamente dedicado a abordar la violencia contra mujeres y niñas en todas sus formas que trabaja con organizaciones no gubernamentales, gobiernos, y equipos de las Naciones Unidas en los países para: prevenir la violencia contra la mujeres y niñas mediante el empoderamiento de grupos expuestos al riesgo de la violencia, ampliando el acceso de las mujeres y niñas sobrevivientes de la violencia a multiservicios, y reforzando la implementación de leyes, políticas y planes de acción sobre la violencia contra mujeres y niñas<sup>545</sup>.

---

544 A través de lo que en ese momento (1996) era la División para el Adelanto de la Mujer y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en la eliminación de la violencia contra la mujer. En: Resolución 50/166 aprobada por la Asamblea General sobre la base del Informe de la Tercera Comisión (A/50/630 y Corr.1). El papel del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en la eliminación de la violencia contra la mujer. Naciones Unidas, 16 de febrero de 1996.

545 <http://www.unwomen.org/es/trust-funds/un-trust-fund-to-end-violence-against-women>. Fecha de consulta: 31 de agosto de 2018.

### **I.3.3. Consideraciones por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, (UNFPA)**

El Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA<sup>546</sup>, aporta su experiencia global en materia de salud sexual y reproductiva en situaciones de emergencia para promover un enfoque integrado para la prestación de servicios de salud y dar una respuesta adecuada a la violencia sexual y de género garantizando un Paquete de Servicios Mínimos Iniciales (PSMI) al inicio de cada crisis humanitaria<sup>547</sup>. En relación a la conceptualización de la violencia de género, UNFPA recalca los calificativos de la violencia de género como: “un problema global de salud y derechos humanos que pone en peligro la vida y viola el Derecho Humanitario Internacional y los principios de la igualdad de género. También señala como la violencia de género es una amenaza a la paz duradera y una afrenta a nuestra humanidad común”<sup>548</sup>. Asimismo, UNFPA es miembro del Comité Permanente entre Organismos (IASC), y tiene como mandato junto con la UNICEF de ejercer el liderazgo del Área de Responsabilidad de Violencia de Género (ÁdR), que un órgano subsidiario del Clúster<sup>549</sup> de Protección Global, el cual es liderado por el ACNUR, que coordina esta área junto a distintas organizaciones humanitarias<sup>550</sup>. Consecuentemente, el UNFPA desempeña un papel vital en los contextos humanitarios, ya que incluye medidas de coordinación, mejores prácticas internacionales, y distintas acciones para prevenir, mitigar y responder a la violencia de género son los denominados: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta a la Violencia basada en Género en Emergencias, diseñados para el personal y asociados de UNFPA, que también se pueden utilizar como un recurso para guiar los esfuerzos de otros organismos para abordar la violencia de género en situaciones de emergencia y que analizaremos con detenimiento en la sección tercera de esta tesis.

---

546 Recordemos que UNFPA es la agencia especializada de las Naciones Unidas en programas de salud reproductiva, fundamentalmente el control de la natalidad, la planificación familiar y la lucha contra las enfermedades de transmisión sexual, que se pone en funcionamiento desde 1969 y que promueve el derecho a la salud sexual y reproductiva de las mujeres. Podemos señalar dos instrumentos internacionales básicos que guían la actividad del UNFPA: el Plan de Acción aprobado en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de 1994 del Cairo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Para más información sobre esta organización visitar la página web del UNFPA <http://www.unfpa.org/es>.

547 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015, pág. 24.

548 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015. Prólogo.

549 Los clústeres son grupos de organizaciones humanitarias formadas por entidades de las Naciones Unidas, como por organizaciones externas en cada uno de los sectores específicos de la asistencia humanitaria.

550 Veremos más específicamente esta Área de Responsabilidad de Violencia de Género (ÁdR) en la sección tercera, en la parte de propuestas de las organizaciones internacionales en materia de violencia de género en los contextos humanitarios de esta tesis.

### **I.3.4. Consideraciones por el Comité Permanente entre Organismos, (IASC)**

Este Comité, el denominado IASC, (The Inter-Agency Standing Committee, IASC, por sus siglas en inglés), constituye el Comité Permanente entre Organismos para la acción humanitaria, queda establecido internacionalmente en 1992 mediante la Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1991, que informa: “se debería crear un Comité Permanente entre organismos, al que prestaría servicios la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre reforzada, que estaría presidido por el funcionario del alto nivel y en el que participarían todas las organizaciones operacionales”<sup>551</sup>. Las organizaciones que forman parte del IASC pertenecen a distintos sectores como la agencias de la ONU, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y otras organizaciones humanitarias que participan como invitadas: el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y Organizaciones No Gubernamentales (ONG). Las distintas entidades se organizan para realizar actividades conjuntamente, coordinar la ayuda, compartir información, recursos, realizar estudios e investigaciones conjuntas y propiciar buenas prácticas. Además de organizarse por distintas temáticas en sub-grupos o clústeres para asegurar la efectividad de la ayuda y la protección de todos los grupos destinatarios como veremos en la parte tercera de la tesis.

El Comité Permanente entre organismos para la acción humanitaria, el IASC, define el término género como: “las diferencias sociales entre varones y mujeres en todas las etapas del ciclo de vida que son aprendidas y, aunque están profundamente arraigadas en cada cultura, son cambiantes a través del tiempo, y tienen variaciones amplias tanto dentro como entre las culturas. El género determina los roles, el poder y los recursos para varones y mujeres en cualquier cultura”<sup>552</sup>. El Comité Interagencial para la acción humanitaria, ha actualizado en el año 2015 las Directrices aplicables a las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias, con enfoque sobre la prevención y la respuesta contra la violencia sexual en situaciones de emergencia del 2005. En estas Directrices del 2015, que se

---

551 Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del Sistema de las Naciones Unidas. 78a. Sesión Plenaria. 19 de diciembre de 1991.

552 IASC: Comité Permanente entre Organismos. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008, pág. 4.

denominan, Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación, se define la violencia de género como un término general que designa; “todo acto lesivo perpetrado contra la voluntad de una persona y que está basado en diferencias de carácter social (género) entre hombres y mujeres. Comprende los actos que tienen como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico; así como las amenazas de tales actos, la coacción y otras privaciones de libertad. Tales actos pueden cometerse en público o en privado”<sup>553</sup>. Esta última fuente de soft law señalada, complementará la definición de violencia de género indicada en los instrumentos internacionales de hard law, las distintas convenciones de ámbito universal y regional.

---

553 IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015. Pág. 5.



## **CAPÍTULO II**

### **LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL AMBITO HUMANITARIO**

#### **II.1. Marco normativo en materia de asistencia humanitaria para la protección de las mujeres que sufren violencia de género en contextos humanitarios**

Dentro de este marco normativo revisaremos, en primer lugar, los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos de 1977, en relación a las normas que aluden a las mujeres en las situaciones de conflictos armados internacionales y no internacionales, indicando la protección que se ejerce desde el Derecho Internacional Humanitario en las situaciones de violencia que pudieran sufrir las mujeres en estos contextos. En segundo lugar, desarrollaré las principales resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas en el marco de la asistencia humanitaria, exponiendo los principios básicos humanitarios que derivan de estas resoluciones, se hará mención además al Proyecto Esfera implementado por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras organizaciones humanitarias relevantes que nos señalan la Carta Humanitaria, los principios básicos y las normas mínimas comunes para proteger, en general, a la población receptora de la ayuda humanitaria y especialmente a las mujeres y niños en las distintas fases de la asistencia humanitaria. Asimismo, el Proyecto Esfera establece normas específicas en materia de agua, saneamiento e higiene; seguridad alimentaria, nutrición y ayuda alimentaria; refugio, asentamientos y servicios de salud.

Además, en esta segunda sección explicaré la conexión de estas normas mínimas con las Directrices existentes del IASC para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria de 2015 y las Normas Mínimas de Protección de la Infancia de 2012, todas ellas son normas de soft law muy importantes para la protección de las mujeres en situaciones de violencia que serán desarrolladas en la tercera parte de esta tesis. En la tercera sección de este capítulo se exponen las resoluciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer para la implementación del enfoque de género en la acción humanitaria y para la prevención de la violencia de género, existen también distintos informes del Secretario General y de Relatoras Especiales, pero he considerado importante señalar estas Resoluciones porque son integradoras y evidencian la voluntad de las Naciones Unidas de implementar la perspectiva de género y la prevención de la violencia de género

aunque no se haya logrado una aplicación efectiva de las mismas como se muestra en la parte final de este capítulo. En la cuarta sección, se analizan los instrumentos regionales con la finalidad de mostrar como las situaciones de violencia en los desastres no han sido tan visibilizadas ni normativizadas como los conflictos armados, de hecho, pocos instrumentos universales y regionales como se expondrá regulan las situaciones de violencia de género en los desastres y por lo tanto quedan algunos vacíos regionales en esta materia.

Finalmente concluyo este capítulo con dos secciones más el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030, y la Prevención de la Violencia de Género desde los instrumentos internacionales y las organizaciones internacionales. El Marco de Sendai, a pesar de no ser un acuerdo vinculante para los Estados, solamente voluntario, es un marco actual que señala la necesidad de la aplicación de la perspectiva de género en los desastres y de tomar conciencia de los riesgos de violencia de género que sufren las mujeres en las crisis humanitarias. Sin más, la última sección la Prevención de la Violencia de Género dado que la violencia no es fortuita, sino evitable, es importante insistir en su prevención y en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.



### **II.1.1. El Derecho Internacional Humanitario en relación a las situaciones de violencia que sufren las mujeres en los contextos humanitarios**

La asistencia humanitaria internacional es la respuesta de emergencia enfocada en ayudar a una población afectada por una situación de crisis humanitaria, desastre natural o tecnológico, emergencia compleja, conflicto armado..., con la finalidad de salvar vidas, bienes materiales, dotar de protección y principalmente como indica la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, aliviar el sufrimiento humano de la población afectada por las crisis humanitarias, garantizando su subsistencia y reduciendo sus vulnerabilidades<sup>554</sup>.

Los primeros antecedentes normativos de la asistencia humanitaria y su protección, los podemos encontrar en el Derecho Internacional Humanitario, en la protección de las víctimas de los conflictos armados, como afirma el Comité Internacional de la Cruz Roja “protegen a las personas que no participan en las hostilidades (civiles, personal sanitario, miembros de organizaciones humanitarias) y a los que ya no pueden seguir participando en los combates (heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra)”<sup>555</sup>. De esta forma, mencionaré la aplicación de los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, y de sus Protocolos Adicionales de 8 de junio de 1977, en relación a los preceptos más importantes que regulan las operaciones de asistencia humanitaria y donde las destinatarias son las mujeres y los niños y niñas, aunque en este capítulo dedicamos una sección específica a la niñez donde trataremos este tema. Sin embargo, en materia del Derecho Internacional Humanitario se utiliza en muchas ocasiones el binomio mujeres y niños, las mujeres pierden su individualidad, son consideradas en su rol de madre interrelacionados con los niños y niñas, o con carácter de “vulnerabilidad”, o inferioridad el “sexo débil”, es por esta razón, que también son tratados conjuntamente cuando desarrollamos estas normas.

La IV Convención de Ginebra de 1949 relativa a la protección de personas civiles en tiempos de guerra será aplicable en relación a las mujeres y la niñez<sup>556</sup>, el artículo 23 al

---

554 FICR: Estrategia 2020. Salvar Vidas, Cambiar Mentalidades. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2010. Objetivo Estratégico 1.

555 <https://www.icrc.org/spa/war-and-law/treaties-customary-law/geneva-conventions/overview-geneva-conventions.htm>. Fecha de consulta 1 de abril de 2018.

556 Estoy haciendo referencia a la normativa aplicable en materia de la asistencia humanitaria en relación a las mujeres y a la niñez, pero también existen otros preceptos normativos determinados para la asistencia humanitaria, aunque no tienen una referencia específica a las mujeres y a la niñez, como serían los artículos

referirse sobre “el libre paso de todo envío de medicamentos y de material sanitario, así como de objetos necesarios para el culto...el libre paso de todo envío de víveres indispensables, de ropa y de tónicos reservados para los niños de menos de quince años y para las mujeres encintas o parturientas”<sup>557</sup>. En relación también a este tema, en los Protocolos Adicionales de 1977 de los Convenios de Ginebra de 1949, es aplicable del Protocolo I, el artículo 69, “la potencia ocupante asegurará también...la provisión de ropa de vestir y de cama, alojamientos de urgencia y otros suministros que sean esenciales para la supervivencia de la población civil en territorio ocupado, así como de los objetos necesarios para el culto”; el artículo 70 “ en la distribución de los envíos de socorro se dará prioridad a aquellas personas que, como los niños, las mujeres encinta, las parturientas y las madres lactantes, gozan de trato privilegiado o de especial protección de acuerdo con el IV Convenio o con el presente Protocolo” y el artículo 54 que se refiere a la protección de los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil<sup>558</sup>. Asimismo, los artículos del 14 al 18 del Protocolo II que específicamente se refieren a la asistencia humanitaria a poblaciones civiles y establecen los derechos y obligaciones determinadas dentro del campo de aplicación de cada uno de estos instrumentos jurídicos internacionales<sup>559</sup>. En consecuencia con todas las normas mencionadas, comparto la valoración que hace el IASC sobre la protección del Derecho Internacional Humanitario hacia las mujeres en contextos humanitarios, como se advierte en el Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria de 2008: “el régimen de protección específica de la mujer bajo el Derecho Internacional Humanitario, se refiere primordialmente a sus necesidades

---

siguientes de la IV Convención de Ginebra de 1949: el artículo 55 que regula “ el deber de abastecer a la población en víveres y productos médicos en territorios ocupados “; el artículo 59 sobre el abastecimiento de la población ocupada que señala “cuando la población de un territorio ocupado o parte de la misma esté insuficientemente abastecida, la Potencia ocupante aceptará las acciones de socorro a favor de dicha población, facilitándolas en toda a medida de sus medios” cuando menciona las acciones de socorro se refiere a las operaciones de asistencia humanitaria y continua el precepto “tales operaciones, que podrán emprender, sean los Estados, sea un organismo humanitario imparcial, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, consistirán, especialmente, en envíos de víveres, artículos médicos y ropa. Todos los Estados contratantes deberán autorizar el libre paso de estos envíos y garantizar su protección”. Asimismo, en relación a este tema el artículo 60 proclama que “no se podrá desviar, en modo alguno, los envíos de socorros del destino que se les haya asignado, excepto en los casos de urgente necesidad en interés de la población del territorio ocupado “ y el artículo 61 “se hará la distribución de los envíos de socorros mencionados en los artículos anteriores con la colaboración y bajo el control de la Potencia protectora. Este cometido podrá también delegarse al Comité Internacional de la Cruz Roja o a cualquier otro organismo humanitario imparcial”.

En:<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>. Fecha de consulta 1 de abril del 2018

557 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>. Fecha de consulta 1 de abril de 2018.

558 [http://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1851424/Protocolo\\_adicional\\_I.pdf/bebb5cc2-3844-41a3-84b6-efa1033b34b6](http://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1851424/Protocolo_adicional_I.pdf/bebb5cc2-3844-41a3-84b6-efa1033b34b6). Fecha de consulta 1 de abril de 2018.

559 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>. Fecha de consulta 1 de abril de 2018.

particulares en el ámbito de la salud, la higiene, y en materia religiosa, y a su función como madre. Estas disposiciones específicas tienen como objeto proporcionar protección adicional para las mujeres en respuesta a sus necesidades médicas y psicológicas especiales, y por consideraciones de privacidad”<sup>560</sup>. En este sentido, existe una protección especial a las mujeres privadas de libertad en el artículo 14 del III Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra de 1949 que: “ alienta a las partes en conflicto a que adopten prácticas que garanticen la seguridad física de las mujeres embarazadas y madres de niños menores de 7 años”, y el artículo 76 del IV Convención de Ginebra de 1949 que establece que “las mujeres se alojarán en locales separados y bajo la vigilancia inmediata de mujeres “ y según el artículo 132 “ los niños, las mujeres encintas que se les dará también una protección especial (artículo 16) y la madres lactantes o con hijos de corta edad, tendrán mayores posibilidades de liberación, repatriación y hospitalización en país neutral, si así se establece acuerdo por ambas partes, además también recibirán suplementos alimenticios (artículo 89) ”, y también en el artículo 124 “las mujeres estarán detenidas en locales distintos a los de los hombres y bajo la vigilancia inmediata de mujeres “. En esta misma línea, se hace una alusión en distintos artículos de los Convenios de Ginebra “a las consideraciones debido a su sexo” aunque habría que analizar si este tipo de consideraciones se refieren más a las mujeres como “sexo débil” que debe ser protegido, o como “madres” o “madres potenciales” (las denominadas en los Convenios de Ginebra como parturientas, mujeres encinta), a las que no se les brinda una protección como sujetos de derechos diferentes a los hombres, solamente se le da una consideración especial en el caso de estar embarazadas, o como madres, por su vínculo materno-filial pero no en su individualidad, por su condición de género, o por las necesidades específicas que tengan como mujeres. Además, el Derecho Internacional Humanitario procura preservar los vínculos familiares y restablecer la unidad familiar impidiendo la separación de las familias contra su voluntad, exigiendo la adopción de medidas que faciliten la reunificación familiar y estipulando medidas encaminadas a facilitar el restablecimiento de los vínculos familiares a través de correspondencia y transmisión de información<sup>561</sup>.

---

560 Comité Permanente Interagencial entre Organismos. IASC: Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes, marzo de 2008, pág. 22.

561 Comité Permanente entre Organismos. IASC: Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes, marzo de 2008, pág.23.

Por otra parte, como vimos, las mujeres tienen una protección contra la violencia sexual expresamente a través del artículo 27 (2) del IV Convenio de Ginebra contra todo atentado a su honor, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor, y aunque en el artículo 4 e) del Protocolo se añade como “atentados contra la dignidad personal” pero como se afirmó en la sección de la violencia sexual de esta tesis, cuando se trata la violencia sexual como un “atentado contra el pudor” o como un “atentado contra la dignidad” no se protege suficientemente a las mujeres como sujetos de derechos. En este sentido, recojo la argumentación de la profesora Alicia Cebada citando un amplio sector de la doctrina, cuando afirma que la referencia de la violencia sexual como un atentado contra la dignidad y el pudor de los Convenios de Ginebra y Protocolos refleja una visión profundamente patriarcal, tributaria de la época<sup>562</sup>. Asimismo, las profesoras Beatriz Frieyro De Lara y Margarita Robles, cuando exponen la integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados, indican como en materia de la violencia de género con carácter general –tanto en guerra como en paz- la violencia de género constituye una estrategia de perpetuación del sistema patriarcal, como una cultura mundial de discriminación, que sitúa a las mujeres como propiedad de los varones, y que identifica la castidad femenina con el honor de sus familias e incluso de toda la comunidad<sup>563</sup>. En consecuencia, podemos concluir esta sección indicando que los Convenios de Ginebra y Protocolos no cuentan con una perspectiva de género que proteja eficazmente a las mujeres, en su totalidad, tomando en cuenta su integridad física, sexual, psicológica, su autonomía, libertad sexual, y su consentimiento.

---

562 CEBADA ROMERO, Alicia: La violencia sexual en el conflicto de Mali: la mujer como víctima y como protagonista de la lucha contra la impunidad. *Anuario español de Derecho Internacional*, ISSN 0212-0747, N° 30, 2014, págs. 50 y 51.

563 FRIEYRO DE LARA, Beatriz y ROBLES CARRILLO, Margarita: La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad. *Cuadernos de estrategia*, ISSN 1697-6924, N° 157, 2012 (Ejemplar dedicado a: El papel de la mujer y el género en los Conflictos), pág. 58.

## **II.1.2. La Carta Humanitaria, Principios básicos y las Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria desde una perspectiva de género**

El fundamento para definir los principios básicos que rigen la asistencia humanitaria reside en la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991 sobre el “Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas”, que se llevó a cabo con el objetivo de intensificar los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, en especial del sistema de las Naciones Unidas, y mejorar la eficacia de las intervenciones en materia de asistencia humanitaria, resolución que desarrollaremos en la tercera parte de esta tesis. La asistencia humanitaria se asienta sobre una serie de principios: el principio de humanidad, de neutralidad, e imparcialidad como indica la citada Resolución<sup>564</sup> y se añadió posteriormente el cuarto principio, relativo a la independencia. Como aprecia la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios; “los principios humanitarios son indispensables para establecer y mantener contacto con la población afectada, ya sea en casos de desastres naturales, conflictos armados o emergencias complejas”<sup>565</sup>.

En numerosas ocasiones se han planteado discusiones dentro de las agencias humanitarias con el principio de neutralidad, cuando se realizan acciones con perspectiva de género, donde se priorizan programas y proyectos dirigidos a mujeres y niñas. Al trabajar desde un enfoque de derechos y de protección, esta perspectiva implica considerar las relaciones de poder entre hombres y mujeres, lo que puede llevar a poner de relieve determinadas relaciones de poder en una comunidad, entre el Estado y la ciudadanía y generar conflictos con este principio de neutralidad. Sin embargo, considero que es importante aprovechar la oportunidad que brindan las crisis humanitarias para propiciar cambios y transformaciones, tal y como han evidenciado las agencias humanitarias, que los desastres pueden representar un desafío para avanzar hacia la igualdad de género en lugar de reforzar las desigualdades existentes, por lo que es necesario aplicar la perspectiva de género al

---

564 La Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas del 19 de diciembre de 1991.

565 Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA: Manual Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en casos de Desastre. UNDAC. 6ª Edición. México 2013, pág. 2.

principio de neutralidad ante situaciones de discriminación, violencia y desigualdad frente a actitudes pasivas que pueden perpetuar las situaciones de inequidad existentes<sup>566</sup>.

Por otra parte, en 1997, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y un grupo de organizaciones no gubernamentales humanitarias, inician el Proyecto Esfera con el fin de elaborar una Carta Humanitaria y un conjunto de Normas Mínimas universales en ámbitos esenciales de la respuesta humanitaria, el denominado Manual de Esfera, que comprende las siguientes áreas; el abastecimiento de agua, el saneamiento y promoción de la higiene, la seguridad alimentaria y la nutrición, el alojamiento, los asentamientos humanos y artículos no alimentarios, y la acción de salud que constituyen todas áreas relevantes de la asistencia humanitaria. El objetivo del Manual es mejorar la calidad de la respuesta humanitaria en situaciones de desastres o de conflictos y mejorar la rendición de cuentas del sistema humanitario ante la población afectada por el desastre<sup>567</sup>.

La Carta Humanitaria es una declaración general de principios humanitarios que reafirma el derecho de las poblaciones afectadas por los desastres, sean naturales o causados por el ser humano (incluidos los conflictos armados), a recibir protección y asistencia y también reafirma el derecho de las personas afectadas por los desastres a vivir con dignidad y a la protección y a la seguridad<sup>568</sup>. Huelga decir que los Estados afectados por la emergencia humanitaria, deben proteger a la población de los distintos riesgos que pueden implicar las crisis humanitarias, deben tomar medidas para proteger a la población absteniéndose de causar daños adicionales a la población civil afectada por un desastre o un conflicto armado, es el denominado principio - Do not Harm- que es el principio básico de protección que inspira toda acción humanitaria<sup>569</sup>. Otros principios de la acción humanitaria como se indica

---

566 Para más información Ver: IASC: Directrices operacionales del IASC sobre la Protección de las personas en situaciones de desastres naturales. Proyecto de Brookings – Bern sobre desplazamiento interno. Universitat Bern. Mayo de 2011.

567 Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8. Prólogo.

568 Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8, pág. 18.

569 El denominado Principio Do Not Harm en relación con la niñez advierte que “los actores que participan en la respuesta humanitaria deben hacer todo lo posible para evitar exponer a daños adicionales a las personas afectadas por un desastre o un conflicto armado, principalmente al riesgo de exponer a los niños, niñas y adolescentes a mayores peligros o a la violación de sus derechos “. En: The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Global Protection Cluster Child Protection: Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la

en la Carta Humanitaria y en las Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria del Proyecto Esfera son los siguientes: como segundo principio el de velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial, de acuerdo con sus necesidades y sin discriminación, el tercero es el de proteger a las personas de los daños físicos y psíquicos causados por la violencia y la coerción y el cuarto principio es el de ayudar a las personas a reivindicar sus derechos, obtener reparación y recuperarse de los efectos de los abusos sufridos<sup>570</sup>.

Tanto las Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria como la Carta Humanitaria se elaboran mediante el Proyecto Esfera en 1997 y constituyen un esfuerzo interagencial y colectivo de la suma de distintos actores que actúan dando orientaciones, estrategias, normas mínimas como indica su nombre en los sectores señalados y normas también esenciales estableciendo un marco práctico para la rendición de cuentas a la población beneficiaria de la ayuda o asistencia humanitaria<sup>571</sup>. En 2010 se actualizó la Carta Humanitaria y Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en Casos de Desastre para dotarla de una mejor definición a fin de proporcionar una asistencia de mejor calidad a las personas más afectadas por la crisis, los denominados grupos vulnerables que incluyen el género, la infancia, las personas adultas, las personas discapacitadas, y cuestiones específicas como el VIH, el medio ambiente o la necesidad de protección ante situaciones de explotación o abuso sexual.

Ahora bien, la Carta Humanitaria ha sido aprobada por el principal cuerpo de coordinación humanitaria de las Naciones Unidas, el Comité Permanente entre Organismos, que proporciona el contexto ético y jurídico de la labor humanitaria, y reafirma los siguientes principios: el derecho de una persona a la vida digna de forma que queda implícito el derecho de las mismas a su protección y asistencia y el deber de no obstaculizar o impedir la prestación de asistencia de las organizaciones humanitarias encaminada a salvar vidas<sup>572</sup>. Esta Carta Humanitaria será recogida posteriormente por el IASC en la denominadas

---

Acción Humanitaria. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. (CPWG). 2012.

570 Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8, págs. 18 y siguientes.

571 Más de 400 organizaciones humanitarias de 80 países de todo el mundo han hecho aportes sobre el Manual Esfera. Para ver las organizaciones que han adoptado y revisado el Manual Esfera. Consultar la página web <http://www.sphereproject.org/sphere/es/>. Fecha de consulta 6 de abril de 2018.

572 Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8, pág. 19.



Directrices del 2015 para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria. Estas Directrices consolidan las responsabilidades que se señalan en los principales documentos de orientación, como la de la Carta Humanitaria y las Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria de 1997 actualizadas en el 2010, el Manual Esfera señalado, la Declaración Política del IASC sobre igualdad entre los géneros del 2008, y el Mandato específico del Programa de la Mujer, la Paz y la Seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas<sup>573</sup> que incluyen distintas resoluciones del Consejo de Seguridad para la protección a las mujeres en los conflictos armados y otros contextos humanitarios<sup>574</sup>. Las Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria del 2015 del IASC se dirigen a actores humanitarios no especializados en género o en violencia de género, tanto entidades como responsables humanitarios que trabajan en distintos sectores como la educación, la seguridad alimentaria y la agricultura, la salud, la vivienda, la tierra, la propiedad, la acción integral contra minas, los medios de subsistencia, la nutrición, los albergues y los asentamientos humanos, el agua, el saneamiento e higiene, y otros sectores auxiliares..., para que realicen actuaciones respetuosas con el género, protejan y reduzcan el riesgo de las violencias de género para que las poblaciones afectadas por las crisis humanitarias resulten plenamente protegidas y específicamente las mujeres y niñas<sup>575</sup>. En el 2012, con la finalidad de mejorar la respuesta humanitaria para la niñez se han elaborado por el Comité Permanente entre Organismos para la Acción Humanitaria y por el Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, Global Protection Cluster Child Protection, (CPWG) que forma parte de esta entidad, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria que estudiaremos posteriormente.

---

573 El mandato del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas que se ocupa de las cuestiones de género en virtud de las Resoluciones específicas del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad, principalmente la Resolución 1325 (2000), Resolución 1820 (2008), Resolución 1888 (2009) Resolución 1889 (2009) Resolución 1960 (2010) Resolución 2106 (2013), y Resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre la mujer, la paz y la seguridad.

574 Resoluciones que hemos visto con anterioridad en la sección de la tesis sobre violencia sexual y que nos referimos a esta sección para la ampliación de información.

575 Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación, 2015, pág. 3.



### **II.1.3. Integración de la perspectiva de género en la acción humanitaria a través de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer**

Desde 1995, la Plataforma de Acción de Beijing identifica medidas específicas que deben adoptar los gobiernos para prevenir y responder a la violencia contra las mujeres y las niñas. Posteriormente, con los Exámenes de Evaluación de la Plataforma de Acción de Beijing será cuando comiencen a formularse las estrategias para la mitigación de los efectos de los desastres y para la recuperación que incluyan elementos de igualdad entre los géneros que permitan realizar con eficacia actividades humanitarias y de gestión de la respuesta a los desastres<sup>576</sup>.

Por otra parte, se han aprobado distintas Resoluciones por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, para integrar la perspectiva de género en la asistencia humanitaria en el 2012, 2013 y 2014 que consideramos relevantes en esta materia. La primera Resolución que afirma la necesidad de recoger las necesidades específicas de las mujeres y de las niñas en la respuesta humanitaria de las agencias internacionales, se aprobó en el 2012, la denominada Resolución 2012/3 sobre fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, mencionada con anterioridad, que solicita a “los Estados Miembros, las organizaciones competentes de las Naciones Unidas y demás agentes competentes que aseguren que en todos los aspectos de la respuesta humanitaria consideren las necesidades específicas de las mujeres, las niñas, los hombres y los niños, teniendo en cuenta la edad y la discapacidad, incluso mediante el mejoramiento de la reunión de datos desglosados por sexo, por edad y por discapacidad”<sup>577</sup>. Además, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, como Comisión orgánica que forma parte del ECOSOC, en los periodos de sesiones de 2012 aprobó las resoluciones 56/2 sobre igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales, que toma en consideración: “que los desastres naturales afectan de manera diferente a mujeres y hombres; asegura la igualdad de oportunidades para la participación de las mujeres en la adopción de decisiones, incluidas las relativas a la asignación de recursos a todos los niveles para la reducción del riesgo de desastres, la

---

576 Informe del Secretario General: Examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”. Tercer período de sesiones. 3 a 17 de marzo de 2000, pág. 167.

577 Resolución 2012/3 sobre fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 16 de agosto de 2012.

respuesta a ellos y la recuperación posterior; presta especial atención a la violencia sexual y basada en el género y a la prevención de diversas formas de explotación, incluido el riesgo de trata y la especial vulnerabilidad de las niñas, los niños no acompañados y los huérfanos”<sup>578</sup>. En el año 2013 se aprueba la Resolución E/RES/2013/6 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas denominada **fortalecimiento de la coordinación de la asistencia** humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, que reitera que la acción humanitaria puede fortalecerse mediante la incorporación de una perspectiva de género en todos los aspectos de la respuesta humanitaria y “observa con grave preocupación que la violencia, incluidas la violencia por razón de género, la violencia sexual y la violencia contra los niños, sigue utilizándose deliberadamente contra la población civil en muchas situaciones de emergencia, (...) instando a los Estados Miembros a que sigan previniendo, investigando y enjuiciando los actos de violencia sexual y violencia basada en el género en emergencias humanitarias, exhorta a los Estados Miembros<sup>579</sup> y las organizaciones competentes a que refuercen los servicios de apoyo a las víctimas de esa violencia, y pide también que se responda con más eficacia en ese ámbito”<sup>580</sup>. En este sentido, también la resolución E/RES/2014/13 que fue aprobada en 2014, hace hincapié en el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas y vuelve a reiterar “la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la asistencia humanitaria de forma amplia y coherente y observa nuevamente “con grave preocupación que la violencia, incluidas la violencia sexual y por razón de género y la violencia contra los niños, sigue utilizándose deliberadamente contra la población civil en muchas situaciones de emergencia”<sup>581</sup>. En el año 2014, la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer dicta la Resolución 58/2 titulada “Igualdad entre los

---

578 Resolución 56/2 del Consejo Económico y Social. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. 2012.

579 Además, pone de relieve “el carácter fundamentalmente civil de la asistencia humanitaria y reafirmando la necesidad de que, en situaciones en que se emplea capacidad y recursos militares en apoyo de la asistencia humanitaria, estos se empleen con el consentimiento del Estado afectado y de conformidad con el derecho internacional, incluido el Derecho Internacional Humanitario, así como los principios humanitarios”. Resolución 2013/6 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas aprobada por el Consejo Económico y Social, 17 de julio de 2013, pág. 8.

580 Resolución 2013/6 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas aprobada por el Consejo Económico y Social, 17 de julio de 2013.

581 Resolución 2014/13 sobre fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan Naciones Unidas aprobada por el Consejo Económico y Social del 25 de junio de 2014.

géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales”<sup>582</sup> que asegura “en cada etapa de la reducción del riesgo de desastres, la respuesta a ellos y la recuperación posterior, se brinde protección, cuidados y apoyo a las víctimas de la violencia por razón de género y, cuando sea necesario, se presten servicios jurídicos, médicos, psicosociales y otros servicios pertinentes a las supervivientes de la violencia por razón de género para contribuir, entre otras cosas, a la investigación y el enjuiciamiento de los casos de violencia sexual y por razón de género, teniendo en cuenta las necesidades de las supervivientes para evitar que vuelvan a ser victimizadas”.

---

582 Igualmente, que las anteriores reitera la igualdad de oportunidades para el liderazgo y la participación de las mujeres en el marco de la asistencia humanitaria, así como la prevención de diversas formas de explotación y abusos por razón de género, incluido el riesgo de trata y la especial vulnerabilidad de las niñas, los niños no acompañados y los huérfanos, así como las mujeres y los niños con discapacidad. Resolución 58/2 del Consejo Económico y Social. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. “Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales”.2014.

#### **II.1.4. Los instrumentos regionales para la protección de las mujeres en situaciones de desastres**

Como hemos visto, en la introducción de esta tesis, los instrumentos jurídicos universales, no recogen, ni protegen específicamente las situaciones de violencia que sufren las mujeres en los desastres, ni en la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, ni en su Protocolo, ni en la Declaración de Naciones para la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, encontramos un precepto que aluda a la materia de violencia de género en las crisis humanitarias. Igualmente, como hemos señalado, en el único instrumento de ámbito universal que aparecen claramente identificadas las situaciones de riesgo y emergencias humanitarias junto con los conflictos armados, es la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006.

En esta sección se pretende revisar los instrumentos regionales, la protección regional de las mujeres, especialmente en materia de violencia de género, en las situaciones de los desastres, comenzando por el ámbito latinoamericano, que es el objeto de estudio de esta tesis, es importante advertir que en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Convención de Belém do Pará de 1992, no hay referencia alguna en materia de violencia contra las mujeres a las situaciones de los desastres u otras crisis humanitarias, por lo que resultaría conveniente añadir un artículo específico como se establece en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006. Así, se puede utilizar la terminología de esta Convención de 2006, cuando proclama “la obligación de los Estados Partes a adoptar, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al Derecho Internacional, y en concreto el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad (aquí quitaríamos discapacidad y añadiríamos de todas las personas, especialmente mujeres y niñas) en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias, y desastres naturales”<sup>583</sup>.

En el ámbito regional europeo, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica del 2011 (Convención de Estambul del 2011), señala en su Preámbulo la necesidad de la protección de los derechos

---

583 Artículo 11. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo del 2006.

humanos de las mujeres y de la violencia basada en el género en los conflictos armados, cuando afirma: “reconociendo las violaciones constantes de los derechos humanos en situación de conflictos armados que afectan a la población civil, y en particular a las mujeres, en forma de violaciones y de violencias sexuales generalizadas o sistemáticas y el aumento potencial de la violencia basada en el género tanto antes como después de los conflictos“, por tanto, menciona las situaciones de los conflictos armados pero no los desastres o las crisis humanitarias. A modo de ejemplo, en el Preámbulo de la Convención de Estambul del 2011 cuando se menciona: “las violaciones constantes de los derechos humanos en situaciones de conflictos armados que afectan a la población civil, y en particular a las mujeres” bastaría con proponer una Enmienda por algunos de los Estados Parte firmantes del Convenio para añadir “y también en las situaciones de los desastres o emergencias”.

Por otra parte, en el ámbito regional africano, el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África del 2003, establece que los Estados partes deben tomar todas las medidas para respetar las normas de Derecho Internacional Humanitario en situaciones de los conflictos armados, los cuales afectan especialmente a mujeres, y deberán proteger a la población civil y a las mujeres<sup>584</sup>. En este caso también se podría proponer una Enmienda por los Estados Partes firmantes del Protocolo al artículo 11 para que estableciera en el mismo sentido que en el caso anterior “y también en las situaciones de los desastres o emergencias” para que las personas y especialmente las mujeres y niños resulten protegidas en estas circunstancias.

En suma, como en los convenios europeo y africano, se reconocen las situaciones de violencia basada en el género en los conflictos armados y muestran preocupación por la necesidad de protección de las mujeres en los conflictos armados, bastaría con añadir las situaciones de desastres y de emergencias humanitarias y en el ámbito latinoamericano crear un artículo específico siguiendo los lineamientos de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006.

---

584 El tenor literal del artículo es el siguiente: Artículo 11. Protection of Women in Armed Conflicts. States Parties undertake to respect and ensure respect for the rules of international humanitarian law applicable in armed conflict situations which affect the population, particularly women. States Parties shall, in accordance with the obligations incumbent upon them under the international humanitarian law, protect civilians including women, irrespective of the population to which they belong, in the event of armed conflict. States Parties undertake to protect asylum seeking women, refugees, returnees and internally displaced persons, against all forms of violence, rape and other forms of sexual exploitation, and to ensure that such acts are considered war crimes, genocide and/or crimes against humanity and that their perpetrators are brought to justice before a competent criminal jurisdiction. Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio de 2003.

## II.1.5. El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres con perspectiva de género

En el 2015 se aprueba el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030, en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón, el 18 de marzo de 2015<sup>585</sup>, con el apoyo de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres. El Marco de Sendai es un acuerdo voluntario no vinculante entre Estados miembros que tiene como objetivo fundamental: la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países<sup>586</sup> y además en el Marco de Sendai se señala también que deberían integrarse la perspectiva de género y debería promoverse el liderazgo de las mujeres y los jóvenes junto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030. Las últimas conferencias y reuniones internacionales sobre el tema de desastres, recogen la perspectiva de género, aunque sea formalmente, como la Cumbre Humanitaria Mundial y la celebración del Gran Pacto del 2016, celebrada en Estambul, donde según afirma ONU-Mujeres: “el 20 por ciento de todos los compromisos asumidos por los Estados Miembros y las comunidades humanitaria y de desarrollo estuvieron dirigidos a las cuestiones de género. Estos compromisos orientarán la labor del sistema humanitario internacional de cara al futuro”<sup>587</sup>. Como se advierte en el Informe del Secretario General para la Cumbre Humanitaria Mundial del 2016, la Cumbre confirmó que la igualdad de género, el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas y su empoderamiento en las esferas política, humanitaria y de desarrollo es una responsabilidad universal. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas, entidades del sistema de las Naciones Unidas, el sector

---

585 El Marco anterior fue el Marco de Acción de Hyogo, promulgado en la Conferencia Mundial sobre Desastres, en enero del 2005 (Hyogo, Japón, 2005), es uno de los esfuerzos de política internacional que ha explicitado el vínculo entre el riesgo, el desarrollo sostenible y el medio ambiente, como un nuevo criterio para avanzar respecto a la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama, en la plena participación de todos los actores involucrados en la respuesta humanitaria. En: Save the Children: Pedro Ferradas, Neptaly Medina. Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Peru, 2003. ISBN 9972 47 103 9. Pág. 90 y 91. A mi juicio, los acuerdos del Marco de Acción de Hyogo relacionan el tema de riesgo con los Objetivos de desarrollo del Milenio (ODM), pero no incidían tanto en la aplicación de la perspectiva de género y ahora si lo hace el Marco de Sendai junto con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

586 Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres, UNISDR: El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030. Sendai, Japón, el 18 de marzo del 2015, pág. 12.

587 <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Fecha de consulta: 19 de abril del 2019.

privado y organizaciones de la sociedad civil coincidieron en la necesidad de apoyar a las mujeres y a las organizaciones de mujeres en roles de liderazgo en la labor humanitaria<sup>588</sup>. Sin embargo, los informes de la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo, siguen siendo desalentadores en relación a la falta de aplicación efectiva de la perspectiva de género en la reducción de los desastres, estos estudios realizados en más de 146 países, muestran, como indican las declaraciones realizadas en el 2017 por Phumzile Mlambo-Ngcuka, Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres y Robert Glasser, Representante Especial para UNISDR “variaciones significativas de un país a otro, algunos países incluso no consideran pertinente la aplicación de la perspectiva de género en los desastres y emergencias, entendiendo que durante los desastres y emergencias hay pérdidas tanto de hombres como de mujeres. Sin embargo, en una gran parte de los países estudiados se han realizado esfuerzos para contratar más mujeres en la gestión y respuesta a los desastres, dando importancia al papel de las mujeres como agentes de cambio y como interlocutoras para hacer frente a los desastres y emergencias desde su perspectiva, modo de actuar y respuesta”<sup>589</sup>. Por lo tanto, hay que recalcar que no se ha integrado suficientemente por parte de las agencias internacionales la perspectiva de género en la gestión de reducción de los desastres. Sigue siendo necesario que se realicen programas por los gobiernos y las distintas instancias encargadas de la gestión del riesgo de los desastres con este fin, para el empoderamiento y desarrollo de capacidades de las mujeres para la preparación, respuesta y recuperación ante las amenazas y vulnerabilidades a los desastres, así como para la prevención de la violencia sexual, abuso y explotación de las mujeres y niñas.

---

588 Informe del Secretario General para la Cumbre Humanitaria Mundial: Una humanidad: nuestra responsabilidad compartida. Asamblea General Septuagésimo período de sesiones. Tema 73 a) del programa. Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre que prestan las Naciones Unidas, incluida la asistencia económica especial: fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, 2016, pág.13.

589 Phumzile Mlambo-Ngcuka, UN Under-Secretary-General and the Executive Director of UN Women, and Robert Glasser, UN Secretary-General’s Special Representative for Disaster Risk Reduction and head of the UN Office for Disaster Risk Reduction. Op-ed: Gender equality can save women’s lives in disasters. Fuente: <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/5/op-ed-joint-ed-phumzile-robert-glasser--drr>. UN Women, 9 May 2017. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 21 de abril de 2018.

## **II.1.6. La Prevención de la Violencia de Género desde los instrumentos internacionales y las organizaciones internacionales**

Como se ha desarrollado en los antecedentes y evolución de la perspectiva jurídica internacional en materia de violencia contra las mujeres, la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer de 1993, la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, CEDAW y su Protocolo Facultativo de 1999, proclaman el deber de la debida diligencia a fin de prevenir, investigar y, sancionar todo acto de violencia contra la mujer. Es en esta obligación de la debida diligencia de los Estados que se señala en los instrumentos internacionales de ámbito universal donde radica el fundamento jurídico de la prevención de la violencia. La necesidad de visibilizar la violencia de género es un elemento primordial para poder prevenirla, por lo que se deberán realizar investigaciones y estudios sobre la violencia contra la mujer, como se señala en la Recomendación número 19 sobre la violencia contra de la mujer del Comité General de CEDAW de 1992 y se reitera en la Recomendación número 35, que actualiza la 19, del Comité General de la CEDAW de 2017 cuando expone la necesidad de: “realizar o apoyar encuestas, programas de investigación y estudios sobre la violencia por razón de género contra la mujer, a fin de, entre otras cosas, evaluar la prevalencia de la violencia por razón de género contra la mujer y las creencias sociales o culturales que exacerbaban esa violencia y dan forma a las relaciones entre los géneros”<sup>590</sup>.

En materia regional, la Convención de Belém do Para de 1992 también establece medidas específicas para prevenir la violencia, cuando reitera que “los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer”<sup>591</sup> y en el ámbito europeo, la Convención de Estambul de 2011 también nos reitera que: “las Partes adoptarán las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para prevenir todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio por toda persona

---

590 Recomendación General número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la Recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017, pág.21.

591 Artículo 10. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer — la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos.1994.



física o jurídica”<sup>592</sup>. Además, ambas convenciones regionales, también determinan la necesidad de la investigación y recogida de datos estadísticos en materia de violencia contra la mujer con la finalidad de prevenir la violencia de género. De esto modo, en el artículo 8 de la Convención de Belém do Pará se refiere a la necesidad de garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios y también en el artículo 12 del Convenio de Estambul de 2011 se manifiesta, en este mismo sentido, de apoyar a la investigación y la recogida de datos estadísticos sobre todas las manifestaciones de la violencia contra la mujer<sup>593</sup>. Por si fuera poco, en relación a estas propuestas de ámbito regional sobre la prevención de la violencia de género, existe un marco coincidente en los instrumentos regionales europeos y latinoamericanos en lo que se refiere a las acciones de sensibilización y formación para el personal que dan respuesta a la violencia<sup>594</sup> en

---

592 Artículo 12. Capítulo III. Prevención. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como la Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011. Además, señala en su sección 12.4. Las Partes tomarán las medidas necesarias para animar a todos los miembros de la sociedad, en particular los hombres y los niños, a contribuir activamente a la prevención de todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio. Asimismo, en el artículo 16 que establece Programas preventivos de intervención y tratamiento que son los siguientes: 1. Las Partes tomarán medidas legislativas u otras necesarias para crear o apoyar programas dirigidos a enseñar a quienes ejerzan la violencia doméstica a adoptar un comportamiento no violento en las relaciones interpersonales para prevenir nuevas violencias y cambiar los esquemas de comportamiento violentos. 2. Las Partes tomarán medidas legislativas u otras necesarias para crear o apoyar programas de tratamiento dirigidos a prevenir la reincidencia de los autores de delitos, en particular los autores de delitos de carácter sexual. 3. Al tomar las medidas mencionadas en los apartados 1 y 2, las Partes velarán por que la seguridad, el apoyo y los derechos humanos de las víctimas sean una prioridad y que, en su caso, se creen y apliquen esos programas en estrecha coordinación con los servicios especializados en el apoyo a las víctimas. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

593 Artículo 11 del Convenio de Estambul del 2011 establece a los fines de la aplicación del presente Convenio, las Partes se comprometen a: a) Recoger los datos estadísticos detallados pertinentes, a intervalos regulares, sobre los asuntos relativos a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio; b) Apoyar la investigación en los ámbitos relativos a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio, con el fin de estudiar sus causas profundas y sus efectos, su frecuencia y los índices de condena, así como la eficacia de las medidas tomadas para aplicar el presente Convenio. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

594 A modo de ejemplo, en los mecanismos regionales podemos mencionar en el ámbito latinoamericano, la Convención de Belém do Pará de 1992, el artículo 8 c) que indica: “los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer. En este mismo sentido, el Convenio de Estambul del 2011, en su Artículo 15, establece una serie de medidas para eliminar la violencia contra la mujer en relación a la formación de

las áreas de justicia salud, social, educación<sup>595</sup>, señalándose acciones de sensibilización y formación en los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos<sup>596</sup> y de violencia contra las mujeres, junto con la aplicación de políticas para la prevención y sanción de la violencia. Además, la Resolución de Urgencia sobre el Femicidio en la Unión Europea y en América Latina del 2014, “llama a las dos regiones a revisar el diseño, implementación y reformulación de las políticas públicas en torno a la violencia contra las mujeres, desde una perspectiva de género y de derechos humanos, incluyendo la sensibilización y formación para la prevención de la violencia de género en todos los niveles sociales e institucionales”<sup>597</sup>.

Por otra parte, las organizaciones internacionales también nos muestran sus mejores prácticas y respuestas cuando se produce la violencia contra las mujeres y niñas en contextos humanitarios y de refugio, incluyendo la sensibilización y formación del personal humanitario. Pero que nos manifiestan las organizaciones internacionales cuando les preguntamos; ¿Cómo evitar que se produzca la violencia? ¿Es la violencia de género prevenible? ¿es evitable? Como

---

profesionales en materia de prevención y detección de dicha violencia, igualdad entre mujeres y hombres, necesidades y derechos de las víctimas, así como sobre la manera de prevenir la victimización secundaria. Dentro de los instrumentos de ámbito universal, en el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias del 2016, se promueve el fomento de la capacidad de los profesionales del derecho y los funcionarios de orden público en el ámbito de la violencia contra la mujer. Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril del 2016. Pág.20. Y podríamos seguir mencionando distintos instrumentos jurídicos que señalan la necesidad de la prevención de la violencia de género a través de distintos programas y acciones.

595 En materia de educación el artículo 14 del Convenio de Estambul del 2011 establece: programas de estudios oficiales y a todos los niveles de enseñanza del material didáctico sobre temas como la igualdad entre mujeres y hombres, los papeles no estereotipados de los géneros, el respeto mutuo, la solución no violenta de conflictos en las relaciones interpersonales, la violencia contra la mujer por razones de género, y el derecho a la integridad personal, adaptado a la fase de desarrollo de los alumnos. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

596 En materia de sensibilización como instrumento de ámbito regional europeo el artículo 13 del Convenio de Estambul del 2011 señala la realización de campañas o programas de sensibilización, incluso en cooperación con las instituciones nacionales de derechos humanos y las entidades competentes en materia de igualdad, la sociedad civil y las organizaciones no gubernamentales, en particular las organizaciones de mujeres (...). Como instrumento de ámbito regional de América Latina que es el área de nuestra tesis, la Convención de Belém do Pará de 1992, en el artículo 8e), indica que deberán tomarse medidas específicas, inclusive programas para fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer — la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos.1994.

597 Resolución de Urgencia sobre el Femicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raül Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014. Sección 8. pág. 7.

advierte la Organización Mundial de la Salud, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y demás organizaciones humanitarias la violencia puede prevenirse y su impacto puede reducirse. En este mismo sentido, se manifiesta la Organización Mundial de la Salud, “cada vez son más las investigaciones que demuestran que gran parte de la violencia interpersonal puede prevenirse con eficacia y sus profundas consecuencias atenuarse. Al igual que gran parte de las enfermedades infecciosas y otras amenazas a la salud pública en el pasado, la violencia puede prevenirse y su impacto puede ser reducido”<sup>598</sup>. Asimismo, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha proclamado que la violencia constituye el gran reto humanitario que afecta a personas en todo el mundo, en especial a las más vulnerables, como las mujeres, niños y jóvenes. Una de las tres direcciones estratégicas de la FICR para 2010-2020 consiste en “promover la inclusión social y una cultura de no violencia y paz”, lo que incluye una Estrategia de Prevención de la Violencia en cada Sociedad Nacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja<sup>599</sup>. De igual manera, podríamos seguir señalando distintas organizaciones internacionales que nos indican que la violencia no es un acto fortuito, es previsible y evitable, tal y como, también lo establecen los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional que establecen mecanismos para su prevención.

En esta misma línea, como hemos visto en el capítulo específico de la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en relación con los conflictos armados, las Naciones Unidas a través de las distintas resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU han prohibido específicamente el uso de la violencia sexual como arma de guerra, pero no basta con su prohibición, sino que debe prevenirse. Como expone el Informe del Secretario General del 2014 “los Estados deben intensificar sus esfuerzos para prevenir la violencia contra la mujer abordando sus causas profundas, como único medio para eliminar dicha violencia. Los Estados deben velar por que se adopte un enfoque integral para la prevención de la violencia contra la mujer y se aumenten los recursos para supervisar y evaluar los efectos de dichas iniciativas, también en los países de ingresos medianos y bajos. Las estrategias y programas de prevención deben estar basados en la investigación y las pruebas, y al mismo tiempo deben

---

598 Organización Mundial de la Salud, OMS con la colaboración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD: Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia. Campaña Mundial para la Prevención de la Violencia, Departamento de Manejo de Enfermedades No Transmisibles. Ginebra 2014, pág. xi.

599 FICR: Estrategia 2020. Salvar Vidas, Cambiar Mentalidades. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2010. Objetivo 3.

adoptarse prácticas innovadoras y prometedoras para generar nuevas pruebas”<sup>600</sup>. Desde mi punto de vista, existe un deber de diligencia de los Estados, de la comunidad internacional y también de las agencias internacionales que están obligadas por los instrumentos internacionales de ámbito universal y regional para prevenir la violencia sexual y la violencia de género durante los conflictos armados y las crisis humanitarias. De esta forma, coincido con los Estándares del UNFPA cuando destacan; “todos los actores humanitarios son responsables de la prevención de la explotación sexual, de denunciar abusos en situaciones humanitarias y de garantizar que la asistencia humanitaria se proporcione de forma imparcial, sin prejuicios o discriminación por motivos de edad, género, raza, etnia o religión. El ejercicio pleno de los derechos humanos y las libertades fundamentales por parte de las niñas y las mujeres es un requisito previo para el desarrollo sostenible y la paz”<sup>601</sup>.

Finalmente concluyo esta sección con las conclusiones señaladas en el Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014 de la Organización Mundial de la Salud, OMS, que nos permiten hacer una valoración de la situación actual en materia de prevención de la violencia: “muchos países han empezado a poner en marcha programas de prevención y servicios para las víctimas, y a elaborar los planes de acción, políticas y leyes nacionales necesarios para apoyar los programas de prevención de la violencia y las iniciativas de respuesta. En el ámbito internacional, se han adoptado resoluciones de alto nivel que obligan a los Estados Miembros a ocuparse de la violencia interpersonal dentro del país y a través del establecimiento de redes y alianzas. A pesar de todo, la encuesta demuestra que sigue habiendo deficiencias importantes y que es necesario seguir trabajando intensamente para que se materialice todo el potencial del creciente ámbito de la prevención de la violencia. Ningún país puede dormirse en los laureles y dar por supuesto que ha abordado de forma satisfactoria el problema de la violencia interpersonal. La comunidad internacional debe seguir adelante para reconocer la violencia interpersonal como un importante problema de salud, de justicia penal, de desarrollo y de género, y redoblar su apoyo a la prevención”<sup>602</sup>.

---

600 Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. VI. Conclusiones y recomendaciones. Recomendación 76. Asamblea General. 1 de agosto del 2014.

601 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.

602 Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014 de la Organización Mundial de la Salud, OMS con la colaboración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, Campaña Mundial para la Prevención de la Violencia, Departamento de Manejo de Enfermedades No Transmisibles. Ginebra 2014. Resumen Ejecutivo. Xi.

## **II.2. Cuestiones jurídicas específicas de la violencia contra la niñez en los desastres y otras emergencias humanitarias**

En primer lugar, se expondrán las necesidades de protección de la infancia durante la acción humanitaria, haciendo referencia a las necesidades prioritarias que hemos indicado en los capítulos anteriores y que son las siguientes: protección contra la violencia física y otros peligros y lesiones; protección contra la violencia sexual, explotación sexual, trata, y violencia por razón de género; protección para prevenir el riesgo de reclutamiento en grupos o fuerzas armadas; protección contra la separación familiar; protección en situaciones específicas de menores no acompañados, asistencia para resolver problemas psicosociales y otros trastornos mentales ocasionados por las crisis humanitarias, finalmente, acciones de justicia y reparación para los niños, niñas y adolescentes que han sufrido violaciones de sus derechos. En segundo lugar, se desarrollará la normativa que da protección a estas necesidades prioritarias de la niñez. En relación al sistema de protección internacional de ámbito universal, tenemos que acudir a la normativa internacional de protección de derechos humanos y específicamente la que protege a la niñez, también son de aplicación algunas Recomendaciones Generales del Comité de los Derechos del Niño y algunos informes y resoluciones de las conferencias internacionales más relevantes que se adoptan en esta esfera de protección. En tercer lugar, se hará mención de los mecanismos de protección del Derecho Internacional Humanitario en los conflictos armados o situaciones de crisis humanitarias en el contexto de la niñez y del sistema internacional de protección de refugiados para tratar las situaciones de violencia que sufren los niños y niñas en el contexto del refugio como introducción a su desarrollo en la sección siguiente.

El mecanismo de protección jurídica fundamental para la niñez es la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 que proclama en su artículo 19: “los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas, para garantizar los derechos de los niños (y niñas) a ser protegidos/as contra toda forma de violencia, tomando en consideración la violencia física, sexual o psicológica, incluido el descuido o trato negligente, malos tratos o explotación“, y obliga a los Estados partes, en su artículo 37, “a garantizar que ningún niño sea sometido a torturas ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes“. Los derechos de los niños y niñas están recogidos en esta Convención de 1989, que otorga estos derechos hasta los 18 años de edad<sup>603</sup>. En relación a

---

603 El Artículo 1 de Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 establece: “para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la

los derechos de la niñez en los contextos humanitarios, los más importantes son el derecho intrínseco a la vida, a un nombre, a la nacionalidad, a la educación, a la salud (incluido el derecho a la salud sexual y reproductiva<sup>604</sup>), a mantener sus vínculos familiares, a vivir con su padre y madre, a la protección contra los malos tratos, contra el abuso físico o mental, incluida la violencia sexual, a la protección especial a los niños considerados refugiados o que soliciten el estatuto de refugiado, a la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de sus derechos<sup>605</sup>. Es importante destacar que el UNFPA y Save the Children insisten que, en las situaciones de crisis humanitarias, el personal de salud, los responsables humanitarios, los miembros de la comunidad, los propios niños, niñas y adolescentes deberán conocer todos estos derechos y trabajar en conjunto para garantizar la protección de los mismos en estos contextos humanitarios<sup>606</sup>. Por la condición específica de género y edad de las niñas, en distintas conferencias internacionales y campañas de organizaciones internacionales, se ha decidido establecer un área específica de protección para *la niña*, como señala la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 en relación con la esfera de especial preocupación L, titulada -La niña-, “se reconoce que en muchos países se discrimina a la niña desde las primeras fases de la vida, durante toda su niñez y hasta la edad adulta, a pesar de los logros alcanzados en el adelanto de la condición jurídica y social de la mujer en todo el mundo. Dicha discriminación se deriva en gran parte de la resistencia resultante de las

---

ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”. Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

604 Como indica el UNFPA “los prestadores de salud tienen la obligación de brindar a los adolescentes asesoramiento confidencial de manera que puedan tomar decisiones fundamentadas en materia de salud sexual y reproductiva como pruebas del VIH, atención clínica luego de un delito sexual, tratamiento ITS y atención en la maternidad.”. En: UNFPA (dirección Cecile Mazzacurati y Jennifer kim) y Save the children (dirección Brad Kerner): Autora: Katy Mitchell, consultora independiente. Herramientas de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes en contextos humanitarios. En conjunto con el Manual de Trabajo Inter-Agencial sobre Salud Reproductiva en Contextos Humanitarios, septiembre 2009, pág.14.

605 Los riesgos de abuso sexual son mayores durante las emergencias, tal y como, hemos analizado en la primera parte de esta tesis. En el caso de los albergues instalados durante las emergencias, se hace necesario dotarlos de condiciones apropiadas a fin de proteger a la niñez de tales abusos (el artículo 34 se refiere al compromiso de los Estados Partes para proteger a la niñez contra el abuso y la explotación sexual). Para más información, consultar: Save the Children: Pedro Ferradas, Neptaly Medina. Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Peru, 2003. ISBN 9972 47 103 9.

606 UNFPA (dirección Cecile Mazzacurati y Jennifer kim) y Save the children (dirección Brad Kerner): Autora: Katy Mitchell, consultora independiente. Herramientas de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes en contextos humanitarios. En conjunto con el Manual de Trabajo Inter-Agencial sobre Salud Reproductiva en Contextos Humanitarios, septiembre 2009, pág.13.

actitudes y prácticas tradicionales”<sup>607</sup>, que resultan perjudiciales para la salud o que violentan los derechos humanos de las mujeres que hemos estudiado con anterioridad en la sección específica de esta tesis<sup>608</sup>. En este mismo sentido, como advierte el Informe del Secretario General de Naciones Unidas en el año 2000; “tanto en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 como en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 hacen hincapié en atender necesidades de la niña. En la Convención sobre los Derechos del Niño se establece que el Estado debe proteger a los niños de todo tipo de discriminación basada en el sexo, y en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se establece que la niña tiene derecho a elegir libremente si desea contraer matrimonio, y cuándo y con quién hacerlo”<sup>609</sup>. Asimismo, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño<sup>610</sup> señalan sistemáticamente que las prácticas nocivas se fundamentan en: “la discriminación por razón de sexo, género y edad, en la consideración de que las mujeres y las niñas son inferiores a los hombres y los niños sobre la base de funciones estereotipadas, los desequilibrios de poder, las desigualdades y la discriminación que perpetúan la existencia generalizada de estas prácticas nocivas”<sup>611</sup> y que implican distintas formas de violencias contra las mujeres y niñas, y por eso en esta tesis se insiste que las destinatarias principales objeto de nuestro estudio e investigación son las mujeres y niñas. Además, se regulan distintos mecanismos de protección para dos materias específicas: la prostitución infantil, venta de niños y utilización en la pornografía y la participación de los niños en los conflictos

---

607 Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas. New York. 2006. ISSN 92-1-330155-3. Pág. 120. Para otras violaciones específicas de los derechos de la niña, revisar la Plataforma de Beijing de 1995, páginas 119-129.

608 Las prácticas nocivas están en constante cambio a causa de la modernización, la globalización y la migración, de ahí que no exista una lista completa de este tipo de prácticas, pero ya hemos estudiado las prácticas más importantes en el capítulo específico sobre prácticas nocivas contra las mujeres y niñas de esta tesis.

609 Informe del Secretario General: Examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”. Tercer período de sesiones. 3 a 17 de marzo de 2000.

610 Como expusimos en la introducción de esta tesis el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y el Comité de los Derechos del Niño de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, tienen mandatos y obligaciones compartidas, especialmente en relación a los derechos de la niñez de no ser objeto de prácticas tradicionales perjudiciales.

611 Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014, pág.8.

armados reguladas en los Protocolos Facultativos que entran en vigor en el 2002 y que son dos Protocolos facultativos a la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989. El primero se denomina Protocolo facultativo relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y el segundo Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados para regular ambas materias.

En relación al sistema de protección internacional de los refugiados recordemos como indicamos en la primera parte de la tesis que el ACNUR elabora en 1994 la Guía sobre los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado<sup>612</sup> que señalan los problemas particulares de los niños y las niñas, y la necesidad de su participación como sujetos de derechos debiendo ser protagonistas de su desarrollo y de sus propias demandas estratégicas. El Comité Ejecutivo del ACNUR elabora quince años después, en el año 2009, las Directrices de Protección Internacional para la niñez, donde se propone que “las solicitudes de asilo de niñas, niños pueden requerir asistencia especial” y además “se indica como muchas autoridades nacionales están reconociendo que cada vez más los niños y las niñas puedan presentarlas por derecho propio, como sujetos activos de derechos, de forma que el daño, el motivo de persecución sea valorado desde el niño o la niña, respetando de esta manera el interés superior del niño/a”<sup>613</sup>. En esta misma línea, la Convención de los Derechos del niño de 1989, en su artículo 22, dota de protección especial a los niños considerados refugiados o que soliciten el estatuto de refugiado<sup>614</sup>.

En materia de la protección de la niñez en tiempos de guerra resulta aplicable la IV Convención de Ginebra de 1949, además de las disposiciones que hemos indicado en donde se mencionan conjuntamente las mujeres y los niños, como destinatarios de protección en los conflictos armados, podemos citar el artículo 23 que se manifiesta sobre : “el libre paso de todo envío de víveres indispensables, de ropa y de tónicos reservados para los niños de menos de quince años que dota de una protección especial a la niñez sobre los mínimos necesarios en materia de alimentación y subsistencia”. Más especialmente hay que señalar el artículo 24 de

---

612 Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 1994, págs. 7 y siguientes.

613 ACNUR: Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Diciembre 2009.

614 El Artículo 22 de la Convención de los Derechos del niño de 1989 afirma: “a tal efecto los Estados cooperarán con los esfuerzos de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales para proteger y ayudar a todo niño refugiado, localizar a sus familiares u obtener información que permitan reunir a las familias, o en su defecto brindarle la misma protección que a todo niño privado de su medio familiar”.



la IV Convención de Ginebra con los niños que “hayan quedado huérfanos o que estén separados de su familia a causa de la guerra para que no queden abandonados, y para que se les procuren, en todas las circunstancias, la manutención, la práctica de su religión y la educación...favoreciendo la acogida de esos niños en país neutral mientras dure el conflicto”. En este mismo sentido, los Protocolos Adicionales de 1977 de los Convenios de Ginebra de 1949 regulan esta materia, el Protocolo I, en el artículo 70, da prioridad a la niñez en las operaciones de ayuda humanitaria así advierte: “...en la distribución de los envíos de socorro se dará prioridad a aquellas personas que, como los niños, las mujeres encinta, las parturientas y las madres lactantes, gozan de trato privilegiado o de especial protección de acuerdo con el IV Convenio o con el presente Protocolo”. El artículo 77 dota también de una especial protección a la niñez cuando afirma “los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor. Las Partes en conflicto les proporcionarán los cuidados y la ayuda que necesiten, por su edad o por cualquier otra razón”<sup>615</sup>.

Por si fuera poco, se proclaman otras medidas a favor de la infancia para la protección de la niñez de las zonas del conflicto armado, así en el Protocolo II se establece que: “se tomarán medidas, si procede, y siempre que sea posible con el consentimiento de los padres o de las personas que, en virtud de la ley o la costumbre, tengan en primer lugar la guarda de ellos, para trasladar temporalmente a los niños de la zona en que tengan lugar las hostilidades a una zona del país más segura y para que vayan acompañados de personas que velen por su seguridad y bienestar”<sup>616</sup>. Además, los Protocolos Adicionales de 1977 establecen medidas para evitar el reclutamiento de los niños y niñas en las fuerzas armadas, se debería establecer su prohibición, pero finalmente los Protocolos adoptan una protección más leve cuando afirman: “las Partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de quince años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus fuerzas armadas”<sup>617</sup>. Asimismo, en esta materia el artículo 38 de la Convención de los derechos del niño de 1989, se refiere exclusivamente al

---

615 Protocolo I Art. 77.1. Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977.

616 Protocolo II Artículo 4.3e). De las Garantías Fundamentales. Título II. Trato Humano. Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977.

617 Artículo 77.2 Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977.

Derecho Humanitario que es aplicable a los niños en caso de conflictos armados cuando advierte que; “los Estados adoptarán las medidas posibles para evitar que los menores de 15 años participen en las hostilidades. Si las Fuerzas Armadas reclutan menores de 18 años y mayores de quince darán prioridad en el reclutamiento a los de más edad. Corresponde a los Estados adoptar todas las medidas posibles para asegurar la protección y cuidado de los niños afectados por los conflictos armados”. La protección se amplía con el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989 relativo a la participación de los niños en los conflictos armados que entró en vigor en el 2002, en su artículo 1 establece; “ los Estados Partes adoptaran todas las medidas posibles para que ningún miembro de sus fuerzas armadas menor de 18 años participe directamente en las hostilidades“ y en su artículo 2 indica; “los Estados Partes velarán por que no se reclute obligatoriamente en sus fuerzas armadas a ningún menor de 18 años”. Igualmente, los Protocolos Adicionales de 1977 establecen medidas específicas en el caso de su detención: “si fueran arrestados, detenidos o internados por razones relacionadas con el conflicto armado, los niños serán mantenidos en lugares distintos de los destinados a los adultos, excepto en los casos de unidades familiares que serán protegidos dentro de la unidad familiar”<sup>618</sup>. En el Protocolo II, se señala en el artículo 4, que se proporcionarán a la niñez, los cuidados y la ayuda que necesiten, y en particular para recibir una educación, medidas oportunas para facilitar la reunión de las familias temporalmente separadas, se reitera el no reclutamiento en las fuerzas o grupos armados y no se permitirá que participen en las hostilidades<sup>619</sup>.

En materia del derecho penal internacional, hay que destacar que es con el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, en su artículo 8.2b) xxvi) que se define como crimen de guerra, el reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades. Además, desde 1999, tras la creación del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados en 1997, el compromiso sistemático del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha impulsado la protección de los niños afectados por los conflictos armados en el centro de su agenda para la paz y la seguridad internacionales, se determinaron seis violaciones graves que afectan a los niños en tiempos de conflicto: el reclutamiento o utilización de niños, la matanza y mutilación de niños, la violencia sexual contra los niños, los

---

618 Artículo 77.4. Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977.

619 Artículo 4. Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, del 8 de junio de 1977.

ataques a las escuelas y hospitales, el secuestro de niños y la denegación del acceso humanitario<sup>620</sup>. Con todo, a través de las Resoluciones del Consejo de Seguridad, se establecen marcos de protección para los niños en los conflictos armados, como la Resolución 1888 del Consejo de Seguridad de 2009 donde: “se exige que todas las partes en conflictos armados adopten de inmediato medidas apropiadas para proteger a los civiles, incluidas las mujeres y los niños, de todas las formas de violencia sexual”<sup>621</sup> y “exhorta a todo el personal de las misiones de mantenimiento de la paz y demás misiones y órganos de las Naciones Unidas que correspondan, en particular el Grupo de Trabajo sobre los niños y los conflictos armados, a compartir toda la información pertinente sobre la violencia sexual con los comités de sanciones competentes, incluso por conducto de los grupos de vigilancia y los grupos de expertos de los comités de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que correspondan”<sup>622</sup>.

Posteriormente, con la finalidad de mejorar la respuesta humanitaria para la niñez en el 2007, el Comité Permanente entre Organismos para la Acción Humanitaria, el IASC, dentro del Grupo de Protección Global constituyó un clúster, un Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, que elaboró las *Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria* en el 2012. Como podemos apreciar, la protección de la infancia en contextos humanitarios tiene problemas, demandas y necesidades específicas, por lo tanto, este Grupo de Trabajo en el 2010, realizó un conjunto de *Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria*, basadas en la normativa internacional de los derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario y el derecho internacional de los refugiados. Aunque, este conjunto de normas tienen carácter de soft law, dado que se trata de una propuesta interagencial y no están firmadas por los Estados, pero tiene el valor agregado de que son las mismas agencias que actúan en los contextos humanitarios, las que a su vez han elaborado y se han comprometido con el cumplimiento de estas normas, tomando en consideración las necesidades específicas de protección de la niñez. En este mismo sentido, el Comité Permanente entre Organismos cuando actualiza en el 2015, las Directrices para la

---

620 Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados. <https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/the-special-representative-of-the-secretary-general-for-children-and-armed-conflict/>. Fecha de consulta 8 de mayo de 2018.

621 S/Res/1888 (2009). Resolución 1888 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 5 de octubre de 2009, pág. 4.

622 S/Res/1888 (2009). Resolución 1888 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 5 de octubre de 2009, págs. 5 y 6.

integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria del 2005, desarrolla una sección específica para la protección de la niñez frente a la violencia que puedan sufrir los niños y niñas en contextos de crisis humanitarias, haciendo referencia también a las Normas Mínimas de Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria del 2012. Estas Directrices de 2015 del IASC indican que “los actores de la protección de la infancia pueden cumplir una función central en la mejora de la seguridad y el bienestar de los niños y los adolescentes mediante la integración de las medidas de prevención y mitigación de la violencia de género en sus programas, y el apoyo a los sistemas de atención adaptados a los niños <sup>623</sup> y niñas, insistiremos en este tema en la tercera parte de la tesis.

---

623 Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación, 2015, pág. 74.

## **II.2.1. Consideraciones por el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, UNICEF, en el ámbito humanitario**

Para nuestro análisis en relación a las consideraciones del UNICEF en contextos humanitarios, nos centraremos en la Resolución de la Junta Ejecutiva del UNICEF del 2017 sobre acción humanitaria, que señala como piedra angular del mandato del UNICEF: “el apoyo en materia de salud, nutrición, agua, saneamiento, educación y protección a los niños que viven en crisis humanitarias. También el Fondo se centrará en ofrecer una respuesta humanitaria más rápida, más eficaz y a escala, según se establece en los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria<sup>624</sup>. Los compromisos programáticos que contienen contribuyen a aportar una respuesta multisectorial y a integrar sistemáticamente la igualdad de género en los programas de preparación para casos de desastre, respuesta humanitaria y recuperación del UNICEF“ <sup>625</sup>.

Además, como hemos indicado, UNICEF forma parte del IASC, desde el 2007, dentro del Grupo de Protección Global liderado por ACNUR, se ha constituido el Sub-Clúster o Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, Global Protection Clúster Child Protection, (CPWG), o Área de Responsabilidad de Protección a la Infancia, Global o Child Protection Area of Responsibility (AoR), que es el foro global constituida por agencias de Naciones Unidas, Organizaciones No Gubernamentales, entidades académicas y otros organismos para coordinar la protección de la infancia en situaciones humanitarias, donde el UNICEF es la agencia líder del grupo junto con Save the Children, y ejerce de entidad responsable de los grupos temáticos de agua, saneamiento e higiene, nutrición y educación (junto con Save the Children), así como del ámbito de responsabilidad mundial de protección de la infancia, lo que constituye la tercera parte de las acciones del sistema del IASC<sup>626</sup>.

---

624 Los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria resultan del mandato y de conformidad con su Plan Estratégico para 2018-2021, recordemos que los Planes Estratégicos se van actualizando cada 4 ó 5 años de su mandado original, y que en sus antecedentes el Fondo de las Naciones Unidas para la infancia, el UNICEF, se crea en 1946, para prestar ayuda de emergencias después de la Segunda Guerra Mundial, convirtiéndose en 1953 en un organismo permanente de las Naciones Unidas, al reafirmar su mandato la Asamblea General de Naciones Unidas para dar respuesta a los problemas que afectan a la población infantil, teniendo como instrumento fundamental la Convención sobre los derechos del niño de 1989 y Protocolos Facultativos del 2000. En: <https://www.unicef.org/es>. Fecha de consulta: 20 de octubre de 2018.

625 UNICEF: Resolución de la Junta Ejecutiva de UNICEF titulada Acción humanitaria del UNICEF Prácticas actuales, dificultades principales y oportunidades. Junta Ejecutiva. Segundo período ordinario de sesiones de 2017. Tema 5 del programa provisional. 12 a 15 de septiembre de 2017. Introducción.

626 The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016, pág. 15.

La protección de la infancia en contextos humanitarios, como hemos visto, viene establecida en las *Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria* que fueron elaboradas por el Grupo de Trabajo de Protección a la Infancia en el 2010 basadas en la normativa internacional de protección de los derechos humanos, de la niñez, del Derecho Internacional Humanitario y del sistema internacional de protección del refugio. Estas normas serán desarrolladas en la tercera parte de esta tesis. Como se recoge en estas *Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria* “los actores humanitarios tienen que identificar los patrones nuevos y existentes de discriminación y poder abordados durante la respuesta”<sup>627</sup>. Esta regulación está vinculada al Proyecto Esfera que resulta ser un Documento complementario muy significativo por sus propuestas sobre la efectividad de la ayuda humanitaria en las distintas áreas de intervención y la rendición de cuentas de los actores humanitarios a la población beneficiaria de la ayuda humanitaria.

Es importante también mencionar en el ámbito humanitario que UNICEF dispone de un Equipo de Respuesta Rápida, denominado, Rapid Response Team que consiste en un equipo de profesionales para asegurar la respuesta rápida, de calidad que asegure la coordinación para la protección de la niñez, y la capacidad técnica de gestión de la información a favor de la niñez en situaciones humanitarias<sup>628</sup>. Durante las emergencias el número de adolescentes con discapacidades pueden aumentar debido a las lesiones físicas, psicológicas, o las condiciones de salud mental que derivan tras las crisis humanitarias, estas personas están protegidas por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo que fueron aprobados el 13 de diciembre de 2006<sup>629</sup>. En este sentido, el UNICEF desarrolló la Resolución de la Junta Ejecutiva de 2017 sobre acción humanitaria “fue uno de los primeros organismos en suscribir la Carta sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria y copreside el equipo de tareas sobre inclusión de las personas con discapacidad del Comité Permanente entre Organismos”<sup>630</sup>.

---

627 Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria El Proyecto Esfera. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. Global Protection Cluster Child Protection, (CPWG). 2012, pág. 16.

628 <http://cpaor.net/country-support>. Fecha de consulta 9 de junio del 2018.

629 UNFPA (dirección Cecile Mazzacurati y Jennifer kim) y Save the children (dirección Brad Kerner): Autora: Katy Mitchell, consultora independiente. Herramientas de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes en contextos humanitarios. En conjunto con el Manual de Trabajo Inter-Agencial sobre Salud Reproductiva en Contextos Humanitarios. Septiembre 2009, pág. 14.

630 UNICEF: Resolución de la Junta Ejecutiva del UNICEF titulada Acción humanitaria del UNICEF Prácticas actuales, dificultades principales y oportunidades. Junta Ejecutiva. Segundo período ordinario de sesiones de 2017. Tema 5 del programa provisional. 12 a 15 de septiembre de 2017, pág. 13.

## CAPÍTULO III

### LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y NIÑAS REFUGIADAS EN EL SISTEMA JURIDICO DE PROTECCIÓN DEL REFUGIO

#### III.1. Los instrumentos jurídicos de ámbito universal en relación a la condición de refugio por motivos de género, violencia de género, edad y diversidad

En primer lugar, tenemos que señalar la complejidad de situaciones migratorias y de refugio para tomar en consideración los distintos instrumentos jurídicos de protección, personas que huyen por temor de ser perseguidas por motivos de raza, religión, nacionalidad, o por pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, como establece la Convención sobre el Estatuto de Refugiados de 1951 y el Protocolo de 1967, este grupo de personas serían las consideradas como estrictamente refugiadas. Por otra parte, existen otras categorías dentro de la migración, las personas que huyen por causa de la pobreza, o para mejorar sus condiciones de vida, estarán dentro de la categoría de migrantes, las personas que permanecen dentro de la frontera de su país y también huyen por causas similares a las de los refugiados/as, son las personas denominadas como desplazadas, o las víctimas del desplazamiento forzado como hemos estudiado con anterioridad. También existen otras consideraciones de sujetos relacionados con el ámbito de refugio y de asilo, pero nos focalizaremos en la especificación de nuestra investigación, en el análisis jurídico de las personas que huyen por motivo de la discriminación, del género, de las distintas manifestaciones de violencia basada en el género, categoría jurídica que estudiaremos en la presente sección, asociándola con las situaciones de los desastres naturales y de las emergencias humanitarias.

En segundo lugar, es importante tomar en cuenta que son las mujeres y las niñas, quienes enfrentan mayores riesgos y vulnerabilidades en el momento de salir de un país, la violencia sexual y basada en el género, la trata, los matrimonios forzados, la violación y los abusos sexuales resultan ser una forma de pago para pasar una frontera, una moneda de cambio para obtener la documentación necesaria para viajar. También, las mujeres que huyen por miedo a sufrir la mutilación genital o ser castigadas por crímenes de honor o ser obligadas a contraer matrimonios forzados, entre otras prácticas perjudiciales para su salud, para su vida, prácticas que se escudan en la cultura o en la historia de sus países de origen que violentan gravemente sus derechos humanos. Tal y como indica la profesora Consuelo

Ramón: “lo que comienza a consolidarse como tendencia desde el último cuarto del siglo XX, es que crecientemente las mujeres deciden partir para huir de esas imposiciones familiares y sociales que resultan difíciles de modificar, de cambiar desde dentro: baste pensar en los ejemplos de prácticas rituales de mutilación o los matrimonios concertados desde la infancia. Por fortuna, muchas mujeres deciden dejar de ser esclavas, dejar de depender del entorno en que han nacido y que las reduce a la invisibilidad, para intentar recuperar su autonomía y decidir por sí mismas sobre su vida. Sin embargo, aún una proporción muy importante de ellas fracasan en su proyecto, porque encuentran trabas imposibles de superar en el proceso de huida o desplazamiento”<sup>631</sup>.

En tercer lugar, se agrava el problema cuando las instituciones no dan una respuesta adecuada a estas situaciones de migración o de refugio, a este respecto el profesor Javier de Lucas, asimila el *status* de *subdiscriminación* para las mujeres inmigrantes con normas, instituciones y prácticas que asientan dos *status* discriminatorios que las fragilizan. Un *status* de excepción que les separa de la vigencia de los principios básicos del Estado de Derecho y un *status* de dominación que somete a estos individuos y grupos a una jerarquía de dominio y al modelo de asimilación impuesta<sup>632</sup>. En este mismo sentido asociadas a las situaciones de refugio temporal por los desastres, cuando las instituciones o las organizaciones humanitarias no logran prevenir, responder con medidas de protección, asegurar espacios de privacidad, iluminación, y seguridad en sus instalaciones, ni dar los servicios específicos que requieren mujeres y niñas, como servicios de protección, de salud sexual y reproductiva, de atención y respuesta a las situaciones de violencia, y a otras vulneraciones de sus derechos<sup>633</sup>.

Sin embargo, a pesar de todo lo indicado, no existe ni en la Convención sobre el Estatuto del Refugiados de 1951, ni en su Protocolo de 1967, ningún artículo específico de

---

631 RAMÓN, Consuelo: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: condición de género como factor de riesgo” En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Valencia 2014, pág. 168.

632 DE LUCAS, Javier: “Derechos sociales, Derechos políticos y ciudadanía: El déficit de su reconocimiento a las mujeres inmigrantes, ¿es un caso particular?”. En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia 2014, pág. 71.

633 Para aumentar más sobre este tema revisar el informe publicado por el ACNUR, UNFPA, y la Comisión de Mujeres Refugiadas sobre los riesgos que sufren las mujeres, las niñas refugiadas y migrantes que se desplazan a través de Europa. United Nations Refugee Agency, United Nations Population Fund and Women’s Refugee Commission Initial Assesment Report: Protection Risks for Women and Girls in the European Refugee and Migrant Crisis. Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia. 2016.



protección a las mujeres o a las niñas refugiadas por estas causas, por el temor de ser perseguidas por motivos de violencia sexual, por otras manifestaciones de violencia de género, o por estas prácticas nocivas contra las mujeres o niñas, o por razones de género, no se encuentra recogido en esta normativa, ni tampoco en un principio, las mujeres y niñas eran consideradas como un grupo social determinado, que les permitiera ser un sujeto específico de protección o por una consideración específica por la situación de los desastres.

Así una vez más el derecho normativizó la realidad social, aunque con retraso. Recordemos que la Convención sobre el Estatuto de Refugiados es de 1951 y es hasta 1991 cuando el ACNUR publica la primera Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas<sup>634</sup>, y once años más tarde en el 2002, se elaboran las Directrices sobre Protección Internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 y posteriormente a estas Directrices, en el 2008 se publica el Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas, donde se señalan importantes avances para la protección de las niñas y mujeres refugiadas. La realidad fáctica demostró que la violencia sexual y de género es un condicionante que obliga a un gran número de mujeres y niñas a salir de sus países, y que además continúan sufriendola durante el desplazamiento y el retorno a sus países. Como señala el Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas de 2008: “si bien todas las personas desplazadas y retornadas se encuentran en riesgo de convertirse en víctimas de la violencia sexual y por motivos de género, del tráfico, la trata y el secuestro, con frecuencia las mujeres y las niñas son los objetivos principales de estas acciones”<sup>635</sup>. En este contexto, partiendo de los antecedentes históricos después de la primera Guía de julio de 1991 para mujeres refugiadas, hay que constatar que el 12 de octubre de 1993, el ACNUR publica un Informe del Comité Ejecutivo que autoriza el reconocimiento de la violencia sexual como un motivo para la solicitud de refugio: así de esta forma, transcribiéndolo en su literalidad; “apoya el reconocimiento de personas cuya solicitud pueda obtener la condición de refugiado basándose en un temor fundado de persecución por motivos de violencia sexual y por razones de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opinión

---

634 Guía para la protección de mujeres refugiadas preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, julio 1991.

635 Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados 2008, pág. 8.

política”<sup>636</sup>. Lo que significa un avance para las mujeres refugiadas que son las que mayoritariamente sufren de esta lacra social, las mujeres podrán solicitar la condición de refugiadas por motivos de violencia sexual, aunque deberán visibilizar las violencias sufridas, lo que no se produce con la habitualidad con la que ocurren estos actos violentos contra mujeres y niñas. Igualmente, una segunda opción para integrar la perspectiva de género en la Convención de 1951, consistía en que no sólo fuera la violencia sexual la causante del temor de que las mujeres fueran perseguidas, sino incluir el temor fundado de que las mujeres sean perseguidas “por motivos de género” o el considerar a las mujeres como integrantes de “un determinado grupo social” a los efectos de conceder el estatuto de persona refugiada. Con la finalidad de ampliar esta protección de las mujeres refugiadas, el ACNUR presenta oficialmente en el 2002, estas dos Directrices sobre Protección Internacional: la No.1. “la persecución por motivos de género” y la No. 2. por “pertenencia de un determinado grupo social”<sup>637</sup> en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Estas Directrices como se indica en las mismas, “pretenden proponer algunas prácticas procedimentales que garanticen una atención adecuada a las mujeres solicitantes en los procedimientos para determinar la condición de refugiado, y que las solicitudes por motivos de género sean reconocidas como tales” y “aunque la definición de refugiado no hace referencia directa a la dimensión de género, es comúnmente aceptado que ésta puede influenciar o determinar el tipo de persecución o daño causado, y las razones de ese trato. Debidamente interpretada, la definición de refugiado abarca, por lo tanto, las solicitudes por motivos de género. Siendo así, no es necesario agregar un nuevo motivo a la definición contenida en la Convención de 1951”<sup>638</sup>.

---

636 ACNUR: Informe 44<sup>a</sup> del período de sesiones sobre “Protección de los refugiados y violencia sexual” del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, 12 de octubre 1993.d), pág. 15.

637 Se define en estas Directrices “un determinado grupo social es un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos”. Las mujeres son consideradas como un grupo social, pero no todas las mujeres acreditan como refugiadas, una solicitante tiene que demostrar un temor fundado de persecución basado en su calidad de miembro de este determinado grupo social. ACNUR: Directrices del ACNUR sobre protección internacional No. 2: "Pertenencia a un determinado grupo social" en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 2002. Pág. 3. Para más información ver: Tesis doctoral MIGUEL JUAN, Carmen: *Una mirada feminista al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional de las personas refugiadas*. Directora de la tesis: Ruth Mestre Mestre, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Valencia.

638 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No 1: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 2002, pág.2.

Como desarrollan estas Directrices del ACNUR de Protección Internacional del 2002, se ampliarían los supuestos de protección a: “las solicitudes por motivos de género abarcan, generalmente, actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres morales, y discriminación contra los homosexuales”<sup>639</sup>. Estas Directrices tendrán que completarse en línea con lo indicado por Arsenio García, abogado de Derechos Humanos de CEAR<sup>640</sup>, con las Directrices referidas a la trata de personas con fines de explotación que manifiestan: “la captación forzada o engañosa de mujeres y niños para obligarlos a prostituirse o sufrir otros actos de explotación sexual constituye una manifestación de violencia por motivos de género, lo cual podría llegar a constituir persecución”<sup>641</sup> y con las Directrices sobre la persecución por motivos de orientación sexual o identidad de género<sup>642</sup> que “protegen a las personas que sufren graves abusos contra los derechos humanos y otras formas de persecución debido a su orientación sexual real o percibida y/o identidad de género”<sup>643</sup>, se refieren a las persecución de personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI ) que podrán ser calificados como refugiadas en el contexto del Artículo 1<sup>a</sup> (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967<sup>644</sup>.

---

639 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No 1: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 200, pág.3.

640 CEAR. Comisión Española de Ayuda al Refugiado. El CEAR trabaja desde 1979 defendiendo el derecho de asilo y los derechos humanos, promoviendo el desarrollo integral de las personas refugiadas que vienen huyendo de conflictos bélicos o de violaciones de Derechos Humanos, solicitantes de asilo, apátridas y migrantes con necesidad de protección internacional y/o en riesgo de exclusión social.

641 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No7: La aplicación del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 en relación con las víctimas de la trata de personas y personas que están en riesgo de ser víctimas de trata, párrafo 19, Ginebra, 2006.

642 GARCIA, Arsenio: “Persecución por motivos de género y protección internacional: una cuestión inacabada” en *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch, Valencia 2014, pág. 138.

643 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No. 9. Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967. 2012.

644 Los Principios de Yogyakarta sobre la Aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género fueron adoptados en 2007 por un grupo de expertos en derechos humanos y, aunque no son vinculantes, reflejan principios bien establecidos del derecho el marco de protección de los derechos humanos aplicable en el contexto de la orientación sexual y/o identidad de género. El Principio 23 describe el derecho a solicitar y obtener asilo contra la persecución relacionada con la orientación sexual y/o identidad de género. Estos principios vienen señalados en las Directrices sobre Protección Internacional No. 9 del 2012 sobre las solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación

En suma, con todas estas Directrices queda visibilizado y protegido el tema de género y diversidad conectado con el refugio y se señalan las acciones que deben tomarse por los gobiernos nacionales y las instancias regionales e internacionales para dar una mejor respuesta a estas situaciones específicas. Sin embargo, hay que recalcar que tanto la Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas de 1991, como el Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas de 2008, como las Directrices de Protección Internacional para las solicitudes de asilo fundamentados por motivos de género o por pertenencia de un determinado grupo social del 2002, y todas las demás Directrices señaladas, no son instrumentos jurídicos vinculantes para los Estados, sino que meramente señalan recomendaciones para las personas que trabajan en la planificación y puesta en práctica de los programas de ayudas a refugiados y refugiadas. Sin embargo, tienen su importancia ya que sirven como guía legal interpretativa a gobiernos, practicantes del derecho, encargados de la toma de decisiones y los jueces y juezas, así como para el personal del ACNUR encargado de la determinación de la condición de refugiado en el terreno<sup>645</sup>.

En relación a la niñez, la Convención sobre los derechos del niño de 1989, establece que: los Estados Partes adoptarán medidas adecuadas para lograr que el niño que trate de obtener el estatuto de refugiado o que sea considerado refugiado de conformidad con el derecho y los procedimientos internacionales o internos aplicables reciba, tanto si está solo como si está acompañado de sus padres o de cualquier otra persona, goce de la protección y la asistencia humanitaria adecuadas para el disfrute de los derechos pertinentes enunciados en la presente Convención y en otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes<sup>646</sup>. Pues bien, el ACNUR ha elaborado la Guía sobre los niños refugiados: Directrices sobre protección y cuidado de 1994 que sigue la estructura de la Convención de los derechos del niño de 1989, reconociendo igualmente los problemas y las demandas específicas de los niños y las niñas, y la necesidad de que participen dado que son sujetos de derechos cuyo cumplimiento pueden exigir, además de

---

sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967 y son importantes también su aplicación en esta materia.

645 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 2002.

646 Artículo 22 de la Convención de los Derechos del niño de 1989. Convención sobre los derechos del niño de 1989. Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

señalar la participación comunitaria y familiar como garantes de sus derechos<sup>647</sup>. Posteriormente, el ACNUR ha publicado las Directrices sobre Protección Internacional del 2009 para la niñez, donde se propone que “ las solicitudes de asilo de niñas, niños pueden requerir asistencia especial“, y además, “se indica como muchas autoridades nacionales están reconociendo que cada vez más los niños y las niñas puedan presentarlas por derecho propio, como sujetos activos de derechos, de forma que el daño, el motivo de persecución sea valorado desde el niño o la niña, respetando de esta manera el interés superior del niño/a”<sup>648</sup>. Desde el punto de vista formal, con estos instrumentos internacionales quedan garantizados los derechos de los niños y niñas para lograr que traten de obtener el estatuto de refugiado o que sean considerados refugiados o refugiadas de conformidad con el derecho, y obtener la protección y la asistencia humanitaria adecuada conforme a la Convención de Derechos del Niño de 1989 y otros instrumentos internacionales de derechos humanos o de carácter humanitario en que dichos Estados sean partes<sup>649</sup>.

---

647 Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 1994.

648 ACNUR: Directrices de Protección Internacional No 10: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Mayo 2002, pág. 5.

649 Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989. Art. 22.

### **III.1.1. Los instrumentos jurídicos regionales para la protección de las mujeres refugiadas por motivos de género y violencia de género**

En el ámbito regional europeo con el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011, se recogen todas las manifestaciones de violencia contra la mujer, violencia física, psicológica, violencia sexual y el acoso, incluso se define la violencia doméstica e incentiva a los Estados a tipificar como delito los matrimonios forzados, las mutilaciones genitales femeninas, el aborto o esterilización forzada, el acoso sexual y los delitos cometidos en nombre del honor, manifestaciones todas ellas de la violencia contra la mujer que no están penalizadas en otros instrumentos internacionales de protección, excepto la esterilización forzada que si está penalizada en el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998 como crimen de lesa humanidad.

Además en materia de refugio el Convenio de Estambul de 2011 establece que la violencia contra las mujeres basada en el género puede reconocerse como una forma de persecución y que los procedimientos de acogida deben ser sensibles al género<sup>650</sup>, se establecen mecanismos específicos de protección que permitirán a las mujeres de los Estados firmantes de estos instrumentos regionales poder realizar solicitudes de asilo fundamentadas en la violencia contra la mujer basada en el género y también garantizar el principio de no devolución por esta causa, pudiendo tener una protección complementaria o subsidiaria sensible al género como hemos señalado<sup>651</sup>.

---

650 Artículo 60 del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011 indica que: Las solicitudes de asilo basadas en el género. 1. Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que la violencia contra las mujeres basada en el género pueda reconocerse como una forma de persecución en el sentido del artículo 1, A (2) del Convenio, relativo al estatuto de los refugiados de 1951 y como una forma de daño grave que da lugar a una protección complementaria o subsidiaria. 2. Las Partes velarán por la aplicación a cada uno de los motivos del Convenio de una interpretación sensible con respecto al género y porque los solicitantes de asilo puedan obtener el estatuto de refugiado en los casos en que haya quedado establecido que el riesgo de persecución está basado en uno o varios de esos motivos, conforme a los instrumentos pertinentes aplicables. 3. Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para desarrollar procedimientos de acogida sensibles al género y servicios de apoyo a los solicitantes de asilo, así como directrices basadas en el género y procedimientos de asilo sensibles al género, incluidos los relativos a la obtención del estatuto de refugiado y a la solicitud de protección internacional. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.

651 Artículo 61 – La no devolución -Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para respetar el principio de no devolución, conforme a las obligaciones existentes derivadas del derecho internacional. Las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que las víctimas de

Como hemos visto en la sección anterior, el ACNUR ha procurado garantizar que las refugiadas obtengan protección adecuada con arreglo al derecho internacional, especialmente en las circunstancias en que son víctimas de persecución basada en el género, en consecuencia, como indica el Informe del Secretario General de 2004 sobre la mujer y la migración internacional “Alemania, Australia, Canadá, Estados Unidos, Francia, Nueva Zelandia y Reino Unido están entre el número cada vez mayor de países que han concedido el estatuto de refugiado sobre la base de la persecución por motivos de género, incluida la mutilación genital de las mujeres y las niñas, el matrimonio forzado, el aborto forzado, los crímenes de honor y la violencia doméstica”<sup>652</sup>, es necesario que sean cada vez más Estados los que lo apliquen para que se ponga en práctica las Directrices del ACNUR de 2002 y 2009 o la Convención de Estambul de 2011 para lograr una efectiva protección para mujeres y niñas solicitantes de asilo.

En el ámbito regional africano también ha habido avances en esta cuestión, la Convención de la Unión Africana sobre la Protección y Asistencia de personas desplazadas en África, la denominada Convención de Kampala, establece que los Estados Partes deberán proteger los derechos de las personas desplazadas internas de la violencia sexual, la violencia basada en el género en todas sus formas, especialmente de la violación, la prostitución forzada, la explotación sexual, las prácticas perjudiciales, la esclavitud, el reclutamiento de los niños y su uso en hostilidades, el trabajo forzado, la trata y el tráfico<sup>653</sup>.

En el ámbito regional de América Latina y el Caribe, es importante mencionar que en la Convención de Belém do Pará de 1992, no hay referencia alguna en materia de violencia contra las mujeres en las situaciones del refugio o desplazamientos forzados, sin embargo, como veremos en la parte tercera y última de esta tesis, en 1984 se adopta la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, y la Declaración de Brasil de 2014, que amplían la concepción clásica de protección que adopta el Estatuto de Refugiado de 1951 y el Protocolo

---

violencia contra las mujeres necesitadas de protección, con independencia de su condición o de su lugar de residencia, no puedan ser devueltas en circunstancia alguna a un país en el que su vida pudiera estar en peligro o en el que pudieran ser víctimas de tortura o de tratos o daños inhumanos o degradantes.

652 Informe del Secretario General sobre la mujer y la migración internacional titulado: Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo. Asamblea General. Quincuagésimo noveno período de sesiones. Tema 89 b) del programa. Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo: la mujer en el desarrollo. 30 de septiembre de 2004.

653 African Union Convention on Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention), Adoption: October, 23, 2009, Date of Entry into force: December, 06, 2012. Kampala, Uganda.

Para más información ver:

[http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/desplazados\\_internos\\_breve\\_resumen\\_Convencion\\_de\\_Kampala.pdf](http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/desplazados_internos_breve_resumen_Convencion_de_Kampala.pdf)

de 1967. En consecuencia, la Declaración de Cartagena de 1984 considera también como refugiados “a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”<sup>654</sup>. Este concepto regional se ha ido adoptando en las distintas nacionales de varios países de América Latina, adoptando lo que ACNUR valora como Buenas Prácticas en materia de refugio para las personas que huyen de sus países por haber sufrido desastres naturales o ambientales, en materia de género, edad (para los menores no acompañados), trata, diversidad u orientación sexual que estudiaremos posteriormente. Identificar el motivo de la persecución por cuestiones de género para los y las solicitantes de refugio o asilo, resulta de vital importancia para asegurar su protección dado que los desplazamientos forzados de las mujeres migrantes latinoamericanas, en muchos casos, tiene como causa situaciones de violencia basada en el género como puede ser la violencia intrafamiliar, la violencia doméstica, la violencia por orientación sexual e identidad de género. No obstante, también en otras situaciones, los motivos de desplazamiento no están directamente vinculados con el género, pero si por razones económicas que van implicar consecuencias distintas en el momento de su estatuto de refugio que resultan también importantes que sean identificadas. En este sentido, también lo enfatiza la Declaración de Brasil de 2014 indicando que es fundamental; “continuar avanzando en la identificación, la prevención, la protección efectiva y la implementación de mecanismos de referencia y de respuesta diferenciada para las víctimas de violencia sexual y de género, y en el desarrollo de programas específicos, bajo un marco de derechos y un enfoque comunitario, que tengan en cuenta las necesidades de los grupos y poblaciones en situación de vulnerabilidad ”<sup>655</sup>.

---

654 Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Conclusión Tercera.

655 Declaración de Brasil. Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe. Preámbulo. Brasilia, 3 de diciembre de 2014, pág. 4.



### **III.1.2. Consideraciones por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, en el ámbito humanitario**

A la misión principal del ACNUR que es “proporcionar protección internacional y buscar soluciones permanentes al problema de los refugiados”<sup>656</sup> hay que añadir los objetivos fundamentales del ACNUR que son los siguientes: promover la asistencia humanitaria donde se brinda asistencia de emergencia en forma de albergues, agua potable, material de refugio, atención en salud y social a las personas refugiadas y a las que buscan asilo en todo el mundo, conforme a la Convención sobre el Estatuto del Refugiado de 1951 y su Protocolo de 1967<sup>657</sup>. Otros tipos de asistencia humanitaria que proporciona el ACNUR incluyen el registro de los refugiados y refugiadas<sup>658</sup>, la asistencia y el asesoramiento de las solicitudes de asilo, la protección específica a mujeres y niñas, y otras poblaciones con riesgo de discriminación y violencia.

Como señala el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y también hemos visto con anterioridad, las mujeres y las niñas no sólo deben enfrentarse a distintas manifestaciones de violencias como la violencia sexual y por motivos de género incluyendo la violación, el embarazo forzado, el aborto forzado, la trata, la esclavitud sexual y el contagio intencional de enfermedades de transmisión sexual, incluyendo el VIH/SIDA<sup>659</sup> sino que además sufren amenazas personales y la consecuente estigmatización social que muchas veces viene unida a la salida de sus países de origen. Además, deben encargarse de la seguridad física, el bienestar y la supervivencia de sus familias y repiten patrones sexistas en sus países de destino<sup>660</sup>, aunque también pueden darse nuevas situaciones que pueden generar oportunidades de relaciones de género diferentes en sus países de destino. Todas estas

---

656 El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, se crea en 1951 y su Estatuto, es aprobado por la Resolución 428 (V) de la Asamblea General el 14 de diciembre de 1950, donde se exponen las principales responsabilidades del ACNUR, la principal de las cuales es la señalada.

657 <http://www.acnur.org/t3/index.php?id=673>. Fecha de consulta. 14 de octubre de 2017.

658 Según el Manual del ACNUR del 2008 en relación a las mujeres y niñas, objetivo fundamental de nuestra tesis de investigación: “son de interés del ACNUR, las mujeres y niñas que son: solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas internas, retornadas, apátridas, que se han integrado en nuevas comunidades “. Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008, pág. 1.

659 El desplazamiento puede empujar a las mujeres a involucrarse en el sexo por supervivencia y, a su vez, aumentar su exposición al VIH. El ACNUR ha desarrollado programas que reducen el riesgo de contraer el VIH en el contexto del trabajo sexual. Para más información, consultar: ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional.2011.

660 Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008, pág. 8.

situaciones que sufren mujeres y niñas durante el desplazamiento y como consecuencia del mismo, ha generado la responsabilidad del ACNUR de promover la igualdad de género y de trabajar hacia la eliminación de la violencia en contra de las mujeres y las niñas como parte de su mandato de protección, tal y como se señalan en los informes del ACNUR; “en los últimos años el ACNUR ha desarrollado una serie de programas especiales destinados a garantizar, en igualdad de condiciones, el acceso de las mujeres a la protección legal y a la ayuda humanitaria de emergencia mientras intentan reconstruir sus vidas”<sup>661</sup>. Tal y como también indica Jean Ward sobre este tema, el ACNUR establece en 1991 una Guía para la Protección de Mujeres Refugiadas<sup>662</sup>, donde se evidencia la especial vulnerabilidad de las mujeres a la violencia sexual constatadas en distintos estudios e investigaciones, mostrando la necesidad de una especial protección frente a los hombres, y será en ese momento a partir de los años 90 cuando comiencen los proyectos humanitarios para las mujeres refugiadas con esta especial protección a la violencia de género. Sin embargo, no será hasta mediados del 2000, particularmente hasta después del 2008, cuando se crea, como veremos en la tercera parte de esta tesis, el Área de Responsabilidad de Violencia de Género dentro del Grupo de Protección Global liderado por ACNUR, dentro del IASC, que asumirá este reto por parte de la comunidad internacional en un ámbito global<sup>663</sup>.

Actualmente el ACNUR también cuenta con un Equipo de Respuesta de Emergencia (ERT, por sus siglas en inglés) para estar preparado y responder rápidamente ante una nueva emergencia en todo el mundo<sup>664</sup>. Como indica la Asamblea General de las Naciones Unidas en su informe del 2016, desde el comienzo de una fase de emergencia y hasta que se encuentren soluciones duraderas, se debe invertir en las capacidades de los refugiados, las

---

661 <http://www.acnur.org/t3/index.php?id=673>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2017.

662 ACNUR: Guía para la protección de mujeres refugiadas preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, julio 1991.

663 WARD, Jean: "It's not about the gender binary, it's about the gender hierarchy: A reply to "Letting Go of the Gender Binary". *International Review of Red Cross*, Vol:98 1 275-298. War in Cities. Cambridge University Press 2016. ISSN: 1816-3831. La traducción es nuestra. págs.283 y siguientes.

664 El ACNUR puede realizar una respuesta de emergencia en cualquier parte del mundo en menos de 72 horas, gracias a una red global de proveedores, agencias especializadas y socios para poder asistir de forma urgente a medio millón de personas, con la ayuda de más de 300 personas preparadas para actuar en estas situaciones de emergencia. Se trata de expertos los cuales están inscritos en un fichero personal llamado Equipos de Respuesta de Emergencia (ERT, por sus siglas en inglés). Es por esto que, con la introducción de esta nueva política de emergencia, conlleva que se simplifiquen los procedimientos internos, facilitando la movilización de recursos humanos, materiales y financieros, para atender a las necesidades de la manera más rápida posible. ACNUR. Preparación y respuesta de emergencia. En: <http://www.acnur.es/que-hace-acnur/respuesta-emergencia>. Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018.

autoridades locales y las redes y los sistemas comunitarios, en particular, para proteger a las mujeres y los niños<sup>665</sup>. Después de una crisis humanitaria, el ACNUR actúa dotando de los insumos mínimos necesarios para poder hacer frente a estas emergencias humanitarias, proporciona atención en salud y control de enfermedades, así como también, realiza el registro de los refugiados y su asistencia, llevando a cabo el asesoramiento a la población refugiada. A medida que pasa la crisis, los servicios se van ampliando y se coordinan las acciones con otras agencias de las Naciones Unidas. Es también importante destacar algunas acciones como indica el propio ACNUR en materia de la violencia contra las mujeres y niñas en contextos humanitarios “trabaja en estrecha colaboración con los gobiernos, con otros actores tales como el Comité Internacional de la Cruz Roja, los grupos de la sociedad civil y las comunidades locales para establecer estrategias interagenciales coherentes y procedimientos operativos homogéneos, que funcionen para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas... asegurar que sus actividades, incluyendo la programación y las decisiones de financiamiento, no contribuyan a crear situaciones de violencias contra las mujeres y las niñas... trabajar para prevenir y responder ante la explotación y el abuso sexual cometido por los funcionarios del ACNUR, el personal asociado, los socios, incluso en las grandes operaciones de paz... trabajar para prevenir y responder a la violencia sexual y por motivos de género”<sup>666</sup>.

En relación a la niñez, hay que recalcar que el ACNUR adopta una Estrategia para la transversalidad del enfoque de edad, género y diversidad (TEGD), que promueve la participación activa de las niñas, los niños, las mujeres y los hombres de todas las edades y orígenes, para facilitar la participación integral de todas las personas de interés en el diseño, la implementación, el monitoreo y la evaluación de todas las políticas y operaciones del ACNUR<sup>667</sup>. Dentro de esta Estrategia para la transversalidad del enfoque de edad, género y diversidad, el ACNUR destaca las siguientes acciones para la protección de mujeres y niñas:

---

665 Asamblea General de las Naciones Unidas: Proyecto de documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Septuagésimo período de sesiones. Temas 15 y 116 del Programa. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. 24 de agosto de 2016.

666 Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008. pág. 1.

667 ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional. 2011, pág. 9.

apoyar la educación de las niñas y la entrega de material sanitario, complementar la asistencia a corto plazo con programas destinados a apoyar el empoderamiento de mujeres y niñas en el terreno económico y la toma de decisiones públicas, fortaleciendo las organizaciones comunitarias de mujeres, y trabajando con los hombres y los niños para sensibilizarlos<sup>668</sup>. El ACNUR también destaca cuatro áreas a las que debe prestarse especial atención en el caso de los niños y niñas refugiadas: la reunificación de quienes han sido separados de sus familias, la prevención de la explotación sexual y del reclutamiento por unidades militares, así como la reintegración de los niños y niñas, facilitando el acceso a la educación y el reconocimiento de sus derechos<sup>669</sup>. Asimismo, proteger a los niños y las niñas contra el riesgo de la violencia sexual y de género, dando respuesta al sexo por supervivencia como un mecanismo de respuesta negativo de enfrentamiento a las situaciones de desplazamiento, proporcionando espacios seguros principalmente para mujeres y niñas desplazadas que corren más riesgos de sufrir violencia sexual y otros abusos<sup>670</sup>. En esta misma línea, el ACNUR también protege a otros grupos específicos que requieren de mayor protección, como son las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) y a las personas con distintas discapacidades adoptando Directrices que vimos en el capítulo anterior y con mecanismos específicos para asegurar su protección.

En el contexto humanitario como veremos en la tercera parte de esta tesis el ACNUR forma parte del Grupo de Protección Global, y codirige mundialmente el grupo temático de Coordinación y Gestión de Campamentos junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), y el Grupo Temático de Albergues de Emergencia con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

---

668 Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008, pág.42.

669 <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/ninos/>. Fecha de consulta: 14 de octubre de 2017.

670 ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional.2011, págs. 14-16.

**TERCERA PARTE**

**BUENAS PRÁCTICAS Y EFECTIVIDAD DE LA RESPUESTA DE LOS  
ORGANISMOS INTERNACIONALES A LAS SITUACIONES DE  
VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN CONTEXTOS  
HUMANITARIOS Y DE REFUGIO**



# CAPÍTULO I

## ESTRUCTURA BÁSICA DE LAS ORGANIZACIONES HUMANITARIAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

### **I.1. Antecedentes y evolución de la participación de las organizaciones internacionales en la asistencia humanitaria**

Considero pertinente para facilitar la comprensión de la estructura de las organizaciones internacionales humanitarias, su coordinación y organización en el ámbito humanitario, en materia de violencia contra las mujeres, señalar los antecedentes de la comunidad internacional que llevaron consigo a la participación de las organizaciones humanitarias en los contextos humanitarios y de refugio con la finalidad de exponer la arquitectura básica que se ha ido desarrollando para dar respuesta a las crisis humanitarias. Por una parte, en un principio, las organizaciones internacionales humanitarias participaban en la acción humanitaria en el ámbito de los conflictos armados, teniendo como actor histórico de la ayuda humanitaria al CICR desde 1864. Por otra parte, las situaciones de violencia de género que se producían en los conflictos armados no eran consideradas como una prioridad, ni se les daba la respuesta debida, ni especial atención por las organizaciones humanitarias. Todo ello, a pesar de que los crímenes de violencia sexual contra las mujeres y niñas en los conflictos armados eran cada vez más graves, realizándose como una forma de ataque contra el enemigo para hacerle daño psicológicamente desde patrones de patriarcado y dominación.

Como hemos visto en la segunda parte de esta tesis, las normas del Derecho Internacional Humanitario constituidas por los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos de los Convenios de Ginebra de 1977, prohibían la violación y otras formas de violencia sexual contra las mujeres, restringiendo la protección de las mujeres a los ámbitos de salud e higiene, privación de libertad y de culto y al binomio madre-hijo resultando especialmente protegidas cuando eran madres o como denomina la normativa “mujeres embarazadas, parturientas o madres lactantes”. Estas normas de protección humanitaria impulsadas por el CICR también dieron lugar a la ampliación de las funciones de esta entidad, así como también aludían a otros organismos humanitarios imparciales para la protección de los heridos, enfermos o miembros del personal sanitario y religioso en los conflictos armados<sup>671</sup>. Posteriormente a la promulgación

---

671 Artículo 9 del I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, del 12 de agosto de 1949, del II Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, del 12 de agosto de 1949 y del

de los Protocolos de 1977 que actualizaban y ampliaban la protección, y tras la celebración de un congreso que se desarrolló en la Facultad de Derecho de París-Sud en 1987, se presenta una iniciativa francesa con una figura novedosa “el derecho de asistencia humanitaria, el deber de asistencia humanitaria o el deber de injerencia humanitaria<sup>672</sup>”. Como indica el profesor Mario Bettati, en la formulación de esta iniciativa participaron numerosos expertos en ayuda humanitaria y del derecho internacional como el propio Mario Bettati, representantes políticos, como el expresidente François Mitterrand, Jacques Chirac, antiguos y futuros ministros, otras personalidades políticas, y representantes de importantes organizaciones humanitarias como Médicos del Mundo, presidida en ese momento por Bernard Kouchner, quien había alertado a Bettati de la necesidad del libre acceso a la víctimas por las organizaciones limitándose la soberanía de los Estados<sup>673</sup>. Los Estados ponían como como pretexto el principio de soberanía estatal y el principio de no-intervención en los asuntos internos para no asistir a las víctimas de catástrofes humanitarias, desastres naturales y otras crisis humanitarias, esta asistencia humanitaria no puede concebirse como injerencia o intromisión en asuntos internos<sup>674</sup>. Como expone la profesora Consuelo Ramón esta iniciativa francesa “llevó a la Asamblea General de las Naciones Unidas a reconocer la necesidad de que la comunidad internacional estableciera un

---

III de Ginebra Convenio de Ginebra Convenio de Ginebra Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, del 12 de agosto de 1949 y el IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, del 12 de agosto de 1949. En este mismo sentido, lo señala DOMESTICE-MET, M.J en DOMESTICE-MET, M.J (ed): *Aide Humanitaire internationale: Un consensus conflictuel?* Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires. Université d'Aix-Marseille III. Paris 1996, pág. 129.

672 Sin embargo, no quiero entrar a desarrollar en profundidad la dialéctica entre derecho/deber de asistencia humanitaria y la intervención o injerencia humanitaria por no ser objeto de esta tesis. Tema que ha estudiado en profundidad junto con amplio sector de la doctrina la profesora Consuelo Ramón y nos remitimos a su libro para su desarrollo. RAMÓN CHORNET, Consuelo: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995. Y también ha sido objeto de la tesis de doctorado de la profesora ABRISKETA, Joanna: *Derechos Humanos y acción humanitaria*. Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004. ISBN: 84-96310-32-9 y de un amplio sector doctrinal.

673 DOMESTICE-MET, M.J en DOMESTICE-MET, M.J (ed): *Aide Humanitaire internationale: Un consensus conflictuel?* Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires. Université d'Aix-Marseille III. Paris 1996, pág. 257. La traducción es nuestra.

674 Además habría que destacar la formulación del Instituto de Derecho Internacional durante la sesión celebrada en Santiago de Compostela en 1989 donde declaró “el ofrecimiento de socorros alimentarios y sanitarios no puede considerarse como injerencia en asuntos internos y los socorros no se rehusarán arbitrariamente por los Estados en cuyo territorio existan situaciones de penuria, siempre que concedan y distribuyan sin discriminación y no revisen la apariencia de medidas intimidatorias y, en particular, de una amenaza de intervención armada”. En: REMIRO BROTONS, Antonio (dir) (et al) Rosa M. Riquelme Cortado, Esperanza Orihuela Calatayud, Javier Diez-Hochléimer y Luis Pérez-Prat Durbán: *Derecho Internacional*, Mac Graw-Hill, Madrid, 1997. ISBN: 84-481-0835-3, página 1059.



mecanismo de reacción rápida y efectiva ante situaciones de catástrofe que no pueden ser remediadas por el Estado en que se producen”<sup>675</sup>.

En consecuencia, después del congreso celebrado en París en 1987, Francia propuso a la Asamblea General de las Naciones Unidas la aprobación de una resolución sobre este derecho de asistencia humanitaria. Así la primera resolución sobre este tema es la Resolución 43/131 (1988) de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre “Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares”, que fue completada con otra resolución con el mismo título la Resolución 45/100 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1990. De esta forma, a partir de estas Resoluciones podemos definir el derecho de asistencia humanitaria como desarrolla la profesora Joanna Abrisqueta, “el derecho a solicitar (y por tanto a gozar de un mecanismo efectivo para hacerlo) y a recibir ayuda humanitaria (bienes materiales y protección) con el fin de reducir la situación de vulnerabilidad de las poblaciones afectadas por los desastres”<sup>676</sup>. Asimismo, coincido con las afirmaciones de la profesora Joanna Abrisqueta, cuando indica en su tesis “militar por el reconocimiento de un nuevo derecho humano, el derecho de asistencia humanitaria, no tendría sentido si no designáramos a los deudores de las obligaciones correspondientes”<sup>677</sup>, partiendo de esta hipótesis los primeros obligados serían los Estados que sufren estas crisis humanitarias, que son lo que tienen la responsabilidad principal en materia de asistencia humanitaria y los que deben actuar en primera instancia junto con los municipios y las comunidades afectadas. Como señala la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991, “cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de los desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio”<sup>678</sup>.

---

675 RAMÓN CHORNET, Consuelo: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995, pág. 55.

676 ABRISKETA, Joanna: *Derechos Humanos y acción humanitaria*. Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004. ISBN: 84-96310-32-9, pág.94.

677 ABRISKETA, Joanna: *Derechos Humanos y acción humanitaria*. Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, ISBN: 84-96310-32-9. Universidad de Deusto, Bilbao, 2004, pág.209.

678 Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el “Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas” del 19 de diciembre de 1991.

Por lo tanto, la arquitectura básica para la coordinación de la ayuda internacional humanitaria que nos propone la Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1991 parte de los Estados afectados por las crisis humanitarias, así cuando indica: “le corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de la asistencia humanitaria dentro de su territorio”<sup>679</sup>. Consecuentemente, si el Estado afectado tiene la capacidad de coordinar la respuesta a la emergencia, los mecanismos de coordinación se basarán en mecanismos y procedimientos específicos del país. Es lo que se denomina en las estructuras de coordinación humanitaria de las agencias internacionales la Coordinación Humanitaria Nacional.

Cuando el Estado no tiene la capacidad de afrontar la crisis humanitaria, puede y debe acudir a la comunidad internacional para hacer un llamamiento de solicitud de ayuda<sup>680</sup>, igualmente las Naciones Unidas tiene la responsabilidad de dar asistencia humanitaria, tal y como se señala en la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas conocida como la “Resolución Humanitaria”<sup>681</sup>, deberá de preparar un llamamiento inicial unificado, en consulta con el Estado afectado<sup>682</sup>, con todas las organizaciones del sistema para que faciliten asistencia humanitaria al Estado afectado, es lo que se denomina Coordinación Humanitaria Internacional.

En este llamamiento inicial unificado intervendrán distintas agencias internacionales como: el Comité Permanente entre organismos, junto con el Secretario General Adjunto para Asuntos Humanitario, que fue creado en virtud de la citada Resolución, la Oficina de

---

679 Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el “Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas” del 19 de diciembre de 1991.

680 Como indica también la citada Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas; “la magnitud y la duración de muchas emergencias pueden rebasar la capacidad de reacción de muchos países afectados. Por consiguiente, es sumamente importante la cooperación internacional para enfrentar las situaciones de emergencia y fortalecer la capacidad de reacción de los países afectados”. Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el “Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas” del 19 de diciembre de 1991.

681 The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016, pág.5. La traducción es nuestra.

682 Cuando el Estado no tiene esta capacidad de coordinación de la ayuda humanitaria y solicita ayuda de emergencia a la comunidad internacional, tal y como indica la Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1991, “la asistencia internacional deberá proporcionarse con el consentimiento del país afectado y sobre la base de una petición del país afectado” , en el caso de desastres tanto naturales como tecnológicos y otras crisis humanitarias los organismos de las Naciones Unidas y el IASC recomiendan unas estructuras específicas de coordinación en estas situaciones humanitarias.

Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA, junto con el equipo operacional de las agencias internacionales en el país, entidades del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, organizaciones internacionales o nacionales no gubernamentales del país, teniendo como asesor de seguridad y observador al Departamento de Seguridad y Protección, UNDSS<sup>683</sup>. Además del gobierno afectado que tiene también el deber de apoyar, coordinar y facilitar las acciones de las agencias participantes a las que haya solicitado ayuda, constituyendo el Equipo Humanitario del País, el denominado por sus siglas en inglés Humanitarian Country Team (HCT)<sup>684</sup>. Estos llamamientos unificados se realizan en consulta con el país afectado a todas las agencias del sistema de las Naciones Unidas, es el denominado Proceso de Llamamiento Unificado, denominado por sus siglas en inglés Consolidated Appeals Process, que actualmente ha sido reemplazado por el Ciclo del Programa Humanitario (Humanitarian Programme Cycle), donde también intervendrá el Fondo Renovable Central de Emergencia (CERF), y asimismo, como hemos indicado, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) que tiene la responsabilidad de la coordinación humanitaria general en el sistema de las Naciones Unidas <sup>685</sup>.

El Ciclo del Programa Humanitario fue acordado en el 2011 por el IASC <sup>686</sup>, como un programa de cambio y reforma humanitaria para guiar la respuesta humanitaria en todo tipo de crisis proveyendo un marco de liderazgo reforzado<sup>687</sup>, en el que interactúan y se coordinan las agencias humanitarias internacionales que pueden agruparse en grupos de coordinación especializados en determinados sectores, si se activa el efecto clúster<sup>688</sup>, pero que deberán

---

683 OCHA: Guide for Governments. International Humanitarian Action. Panamá, 2017, pág. 33. La traducción es nuestra.

685 *Ibidem*, pág. 5. La traducción es nuestra.

686 El Ciclo del Programa Humanitario tiene el siguiente de modelo de intervención humanitaria con seis áreas de acción: la primera la preparación a la respuesta de la emergencia, la segunda el análisis sobre las necesidades, la tercera la planificación estratégica de la respuesta, la cuarta la movilización de recursos, la quinta la implementación de las acciones y el monitoreo, y la sexta el seguimiento operacional y evaluación. The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016, página 13. La traducción es nuestra.

687 El Programa de Cambio Humanitario tiene como finalidad reforzar el papel del Coordinador de Asuntos Humanitarios, el Equipo Humanitario del País, los clústeres del país y los organismos coordinadores. En: Reforma Humanitaria. Programa de cambio y enfoque clúster en UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015, págs. 69 y 70.

688 Los clústeres son grupos de organizaciones humanitarias que forman parte de las Naciones Unidas o no, que se constituyen en los distintos sectores de acción humanitaria como agua, salud, logística, albergues o refugios, entre otros. El enfoque clúster asigna a las agencias de la ONU o a las ONGs dependiendo quien sea la agencia

coordinarse necesariamente con los gobiernos y los actores locales, a los que además posteriormente deberán rendir cuentas para que la asistencia humanitaria sea rápida, eficaz y eficiente. En primer lugar, en esta estructura de coordinación humanitaria internacional básica sobre contextos humanitarios aparece la figura del Coordinador de Actividades de Socorro en casos de Emergencia, Emergency Relief Coordinator, ERC, que desempeña sus funciones en estrecha colaboración con el Secretario General de Naciones Unidas con la cooperación de los organismos y las entidades pertinentes del sistema que se ocupan de la asistencia humanitaria. De manera progresiva, podríamos indicar que en la parte superior de esta estructura de coordinación de la Ayuda Internacional Humanitaria estarían estas figuras jurídicas: el Coordinador de Actividades de Socorro en casos de Emergencia, Emergency Relief Coordinator (ERC), el Coordinador Humanitario, Humanitarian Coordinator (HC) junto el Equipo de Trabajo Humanitario, (HCT) y el resto de sujetos mencionados en coordinación con estas entidades principales. En segundo lugar, el Comité Permanente entre organismos para la ayuda humanitaria, el denominado IASC, se crea también en 1992 para dar cumplimiento también a la Resolución 46/182 de la Asamblea General, y como hemos visto incluye agencias de las Naciones Unidas y otras organizaciones humanitarias como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR) y la Organización Internacional de las Migraciones (OIM) y donde también se puede invitar a Organizaciones No Gubernamentales (ONG) a participar en el Comité en casos especiales. En la práctica estas entidades no gubernamentales son invitadas a formar parte los denominados Grupos de Trabajo o Clústeres que serán dirigidos por una Agencia Líder que coordinará todo el Equipo de Trabajo en el país para la acción humanitaria junto con el gobierno del país afectado y con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, OCHA<sup>689</sup>.

Finalmente, también interviene el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) que es la entidad a la que los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas solicitan apoyo financiero para sus distintas operaciones de asistencia humanitaria, gestionada

---

líder las responsabilidades específicas derivadas de la coordinación para la protección y la asistencia humanitaria de la población afectada por las crisis humanitarias según sus distintas áreas de especialización. La activación del efecto clúster o no en terreno dependerá de distintos factores que los estudiaremos en los mecanismos de coordinación del Comité Permanente entre organismos en la sección siguiente. En: Field Protection Clusters: [www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html](http://www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html). Fecha de consulta: 1 de mayo del 2018. La traducción es nuestra. También en OCHA: Guide for Governments. International Humanitarian Action. Panama, 2017, págs. 34-36.

689 The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016, página 13. La traducción es nuestra.

y administrada por la OCHA. Las organizaciones no gubernamentales son entidades importantes en los procesos de toma de decisiones para la asignación de fondos del CERF y reciben financiación del Fondo cuando trabajan con las organizaciones de las Naciones Unidas y tienen como objetivo dar una respuesta humanitaria rápida en situaciones de crisis humanitarias<sup>690</sup>.

---

690 Como indica el mismo CERF, “los fondos se desembolsan inmediatamente si las propuestas cumplen los requisitos del CERF, es decir, si las necesidades son urgentes y las actuaciones planteadas salvaran vidas“. El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF) de las Naciones Unidas. [https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/cerf\\_about\\_2016\\_sp.pdf](https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/cerf_about_2016_sp.pdf). Fecha de consulta: 22 de abril del 2018.

## **I.2. La acción humanitaria en materia de violencia de género del Comité Permanente o Interagencial entre Organismos, IASC: un esfuerzo colectivo e integral**

Este Comité, el denominado IASC, (The Inter-Agency Standing Committee, IASC, por sus siglas en inglés), resulta importante para nuestra tesis, tal y como hemos indicado, dado que se constituye como el Comité Permanente entre Organismos para la acción humanitaria desde 1992, también denominado Comité Interagencial porque está conformado por distintas agencias u organizaciones internacionales que trabajan en la provisión de asistencia humanitaria con la finalidad de reforzar el liderazgo del Secretario General de Naciones Unidas en materia de desastres, para mejorar y coordinar la respuesta humanitaria. En este mismo sentido, el objetivo del IASC es la provisión de asistencia humanitaria a las poblaciones afectadas como consecuencia de desastres de origen natural y de otras situaciones causadas por el ser humano o por la combinación de ambos factores como emergencias relacionadas con conflictos, crisis alimentarias y pandemias. Los miembros del IASC permanentes son los siguientes: la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-HABITAT), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)<sup>691</sup>.

Además de los miembros del Comité Permanente, existen la categoría de los invitados al Comité, como indica la Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1991 mencionada, “tendrán una invitación permanente para participar en este Comité Permanente, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Liga de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM)” junto con otras entidades del ámbito humanitario señaladas con anterioridad<sup>692</sup>. Los

---

691 <https://interagencystandingcommittee.org/iasc/membership-and-structure>. Fecha de consulta 4 de septiembre del 2017.

692 Por lo tanto, tal y como hemos comentado antes las entidades invitadas también de forma permanente son: El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), el Consejo Internacional de Agencias Voluntarias (ICVA), InterAction, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH), el Comité Directivo para la Acción Humanitaria, la Oficina del Relator Especial sobre los Derechos Humanos de los Desplazados Internos y el Banco

miembros del Comité Permanente entre Organismos como indica el UNFPA se han comprometido a garantizar el carácter central de la protección en toda la acción humanitaria en todas las acciones de preparación, respuesta y recuperación, lo que significa la identificación de los riesgos desde el inicio de la crisis, teniendo en cuenta las vulnerabilidades de las mujeres, niñas, niños y hombres, atendiendo a las características específicas de cada grupo, así como también otros subgrupos de población que son potencialmente vulnerables, incluidas las personas en situación de discapacidad, adultos mayores y personas que se identifican como lesbianas, gays, bisexuales, transexuales o intersexuales<sup>693</sup>.

Como informa el IASC la violencia de género se agrava en situaciones extremas cuando se produce un desastre o una crisis humanitaria, los agentes humanitarios entran en acción rápidamente para salvar vidas, satisfacer las necesidades inmediatas y proteger a las personas sobrevivientes. Dada la urgencia por brindar la necesaria respuesta humanitaria, la mirada de género, la aplicación de la perspectiva de género, el mainstreaming, a menudo como señala el Comité Permanente entre Organismos, el IASC, “cae en oídos sordos y puede parecer irrelevante. No lo es. Prestar atención a las cuestiones de género, o ponerse las lentes de género, significa, lisa y llanamente, reconocer las necesidades, capacidades y contribuciones diferentes de mujeres, niñas, niños y hombres. Ignorar estas necesidades diferentes, o cerrar los ojos ante ellas, puede tener graves consecuencias para la protección y supervivencia de las personas atrapadas en crisis humanitarias”<sup>694</sup>. Con esta finalidad, el IASC ha señalado la necesidad de integrar la perspectiva de género en las emergencias, en consecuencia, elabora el *Manual del Comité Permanente entre Organismos sobre cuestiones de género en la acción humanitaria*, en el año 2008, para hacer efectiva la aplicación de la Declaración de política del IASC sobre la integración de una perspectiva de género en la asistencia humanitaria de 2008 que se refiere a “la participación de las mujeres en la planificación, el diseño y la vigilancia de todos los aspectos de los programas para casos de emergencia”<sup>695</sup>, al tiempo que tiene como finalidad mejorar el acceso de las mujeres en

---

Mundial. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc/membership-and-structure>. Fecha de consulta 4 de septiembre del 2017.

693 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015. Pág.X.

694 IASC. Comité Permanente entre Organismos. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008. Pág. IX.

695 Comité Permanente entre Organismos. IASC. Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008. Pág. 36.

igualdad de condiciones a los programas de respuesta humanitaria fortaleciendo también la capacidad de las organizaciones de mujeres en la respuesta humanitaria, la fase de rehabilitación y la recuperación. Este Manual ha sido revisado y actualizado por el Manual de Género para la Acción Humanitaria del 2017 denominado por sus siglas en inglés *The Gender Handbook for Humanitarian Action*, basándose en las lecciones aprendidas por el IASC durante estos años de ejecución de programas humanitarios con perspectiva de género, así como también los retos y desafíos para la implementación efectiva de la integración del enfoque de género en los programas humanitarios<sup>696</sup>.

Asimismo, el IASC elaboró las *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria en el año 2005*<sup>697</sup>, con la finalidad de reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación en situaciones de emergencia. Estas Directrices tienen la finalidad de asegurar la prevención, la protección y la respuesta para satisfacer las necesidades de las supervivientes o víctimas de violencia sexual durante la fase inicial de una emergencia y el proceso de respuesta humanitaria<sup>698</sup>. Estas Directrices han sido revisadas y actualizadas en el 2015, en adelante *Directrices IASC 2015*<sup>699</sup>, ampliando las acciones y herramientas en todos los sectores de la coordinación, planificación, respuesta, seguimiento y evaluación humanitaria en situaciones de conflictos armados, desastres naturales y otras emergencias humanitarias para la prevención y la mitigación de la violencia no únicamente de índole sexual sino también para las distintas manifestaciones de las violencias de género en las crisis humanitarias.

En materia de violencia de género como veremos en la sección siguiente, el IASC en sus Directrices del 2015, también requiere de una coordinación conjunta, citando en su literalidad lo señalado por el IASC: “ninguna organización, organismo o entidad que trabaje en una emergencia dispone por sí sola del conjunto de conocimientos, habilidades, recursos y

---

696 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: *The Gender Handbook for Humanitarian Action*. All-new Second Edition. 2017. pág. 3. La traducción es nuestra.

697 Se denominan como Directrices aplicables a las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias. Enfoque sobre la Prevención y la Respuesta contra la Violencia Sexual en situaciones de Emergencia. IASC 2005.

698 IASC: Comité Permanente entre Organismos: *Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación*. 2015. pág. 3.

699 Se denominan como Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: *Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación*. IASC 2015.



autoridad para prevenir la violencia de género o satisfacer las necesidades de los/las sobrevivientes. Así pues, es fundamental realizar un esfuerzo colectivo. Todos los actores humanitarios deben ser conscientes de los riesgos de violencia de género y —de manera colectiva, a fin de brindar una respuesta integral— han de prevenir y mitigar tales riesgos tan pronto como sea posible en sus ámbitos de actividad<sup>700</sup>.

En materia de refugio, en las situaciones que en la respuesta humanitaria esté involucrada la población refugiada, es el ACNUR, quien tiene el mandato de responder y de utilizar el Modelo de Coordinación del Refugio que se coordinará también con otras agencias implicadas en la acción humanitaria como el UNFPA o la UNICEF<sup>701</sup> y que estudiaremos posteriormente. Asimismo, en los siguientes capítulos de esta tesis, me referiré a las propuestas del IASC y de las organizaciones internacionales partiendo de su experiencia en el trabajo de la respuesta y prevención de la violencia de género en contextos humanitarios. Estas propuestas plantean distintas directrices y normas de protección con un gran número de especificaciones jurídicas y también técnicas para la actuación humanitaria en las distintas áreas de su regulación como: la coordinación y la gestión de campamentos, la protección de la infancia, la educación, la seguridad alimentaria, la salud, la vivienda, la tierra y propiedad, la acción integral contra minas, los medios de subsistencia, la nutrición, la protección y seguridad, los albergues y asentamientos humanos, el agua y saneamiento e higiene, y los sectores auxiliares de las operaciones humanitarias<sup>702</sup>. Pretender abordar cada una de estas áreas detalladamente correspondería a una investigación específica sobre este tema, a la realización de una nueva tesis, por lo que me centraré en el enfoque de protección de la infancia y de las mujeres, y desarrollaré algunas de estas áreas en su globalidad y según parámetros específicos como las Normas Mínimas de Protección a la Infancia en contextos humanitarios de 2012 lideradas por el UNICEF dentro del Clúster para la Protección de la Infancia del IASC, los Estándares del UNFPA de 2012 que se centran en las cuestiones de la prevención o respuesta a la violencia de género o del ACNUR en las cuestiones de refugio

---

700 IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.págs. 3 y 4.

701 The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016. La traducción es nuestra. página 16.

702 IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.pág.15.

Finalmente, concluyo con las propias palabras del Comité Permanente entre Organismos para la acción humanitaria, señaladas en sus Directrices del 2015, que nos muestran la necesidad de hacer frente a los riesgos de la violencia de género considerándola como: “uno de los mayores retos de protección a los que los individuos, las familias y las comunidades hacen frente durante las situaciones de emergencia humanitaria. Las violaciones y otras formas menos reconocidas de la violencia de género como la violencia de la pareja íntima, el matrimonio infantil y la mutilación genital femenina tienen lugar con una frecuencia alarmante. Los desastres naturales y otras emergencias exacerban la violencia y merman los medios de protección. Además, la violencia de género no solo perturba y traumatiza a los sobrevivientes; también socava la resiliencia de sus sociedades, dificultando la recuperación y la reconstrucción”<sup>703</sup>.

---

703 Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015. Prologo. III.

### **I.2.1. Mecanismos de coordinación del Comité Permanente de Organismos para la protección de la violencia de género en contextos humanitarios: el enfoque clúster**

El Comité Permanente entre Organismos, el IASC, al reunir distintas organizaciones internacionales que trabajan en la provisión de asistencia humanitaria, establece distintos mecanismos de coordinación mediante los cuales los miembros del IASC buscan mejorar conjuntamente la provisión de asistencia, compartir recursos, profundizar el análisis y difundir las buenas prácticas de las organizaciones humanitarias. En el marco de esta entidad de coordinación, las agencias participantes acuerdan políticas de ámbito global respetando los mandatos individuales de cada una de las organizaciones humanitarias en relación a la acción humanitaria para las poblaciones afectadas como consecuencia de desastres naturales y emergencias relacionadas con conflictos, las crisis alimentarias y otras crisis humanitarias. Asimismo, para asegurar la efectividad de los mecanismos de coordinación entre todas las organizaciones se utiliza el enfoque clúster desde el 2005<sup>704</sup>. Los clústeres como hemos indicado son grupos de organizaciones humanitarias, formados tanto por las agencias de las Naciones Unidas, como por otras organizaciones externas, que trabajan en cada uno de los principales sectores de la acción humanitaria como agua, salud, albergues, logística, y otros. En los contextos humanitarios in situ donde se han producido los desastres o las distintas crisis humanitarias se puede activar el Enfoque de Clústeres del IASC en terreno<sup>705</sup>, integrándose los principios de coordinación interagencial con las entidades gubernamentales de los países afectados por las crisis humanitarias y en algunos países también existen

---

704 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.pág. 70.

705 Los clústeres se activan solo en aquellas emergencias humanitarias donde existe una urgente necesidad identificada en el entorno propicio que justifica la activación de los clústeres. La activación del clúster se basa en los siguientes cuatro criterios: 1) Evento desencadenante en la forma de una nueva emergencia a gran escala o un fuerte deterioro y / o un cambio significativo en una situación humanitaria existente; 2) Evaluación de la respuesta nacional y la capacidad de coordinación y / o la respuesta nacional para satisfacer adecuadamente las necesidades; 3) Cuando las necesidades humanitarias justifican un enfoque multisectorial que los mecanismos de coordinación y respuesta existentes ya no pueden abordar de manera adecuada. 4) El tamaño de la presencia operacional (el número de actores y la complejidad de la respuesta) requiere un mecanismo de coordinación específico del sector, si esto no existe. Los clústeres se activan si todos los criterios anteriores son aplicables y se desactivan cuando ya no se cumplen todos los criterios de activación.

En: Field Protection Clusters:/www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html. Fecha de consulta: 1 de mayo del 2018. La traducción es nuestra.

Para más información consultar: OCHA: Guide for Governments. International Humanitarian Action. Panamá, 2017. págs. 34-36.

distintos clústeres activos de trabajo en relación a la violencia que sufren mujeres y niñas en contextos humanitarios que se integran con otros sectores<sup>706</sup>.

Como el marco de nuestra investigación está dirigido a las acciones de respuesta humanitaria en situaciones de violencia contra las mujeres, señalaré únicamente las distintas estructuras de coordinación relacionadas con esta materia, así deben mencionarse principalmente, los Grupos Temáticos del IASC (IASC Task Teams) y los Grupos de Referencia (IASC Reference Group). Los Grupos Temáticos del IASC se establecen para desarrollar un tema específico por organizaciones expertas en el mismo con unos resultados esperados siguiendo las prioridades identificadas por el IASC; para desarrollar normas, guías, herramientas comunes, iniciativas fundamentadas en experiencias del trabajo humanitario en sus distintos sectores y están dirigidos por dos organizaciones internacionales que forman parte del IASC, idealmente una de la ONU y otra no<sup>707</sup>. Dentro de estos Grupos Temáticos relacionados con nuestro objeto de estudio es importante señalar estos tres clústeres: el Clúster de Protección Global denominado por sus siglas en inglés, Global Protección Clúster, que se constituye en el año 2005, el Grupo para la Protección de la Explotación Sexual y el abuso sexual, denominado por sus siglas en inglés Protection from Sexual Exploitation and Abuse, creado en enero del 2012 y el Grupo para la rendición de cuentas de la población afectada denominado Accountability to Affected populations creado en julio del 2012<sup>708</sup>. Por otra parte, están los Grupos de Referencia que son comunidades prácticas voluntarias que están compuestas por organizaciones expertas en gestión del conocimiento y temas transversales, como por ejemplo, el de Género y Acción Humanitaria, denominado Gender and Humanitarian Action que fue creado en el 2006 formando parte del mismo distintas agencias de las Naciones Unidas, donantes, Estados Miembros y el consorcio de ONGs que es un actor importante relacionado con el objeto de nuestra investigación<sup>709</sup>. El Grupo de Referencia de Género y Acción Humanitaria del Comité Permanente entre Organismos, en el

---

706 IASC Sub-Working Group on the Cluster Approach and the Global Cluster Coordinators' Group: Reference Module for Cluster Coordination at Country Level. Geneva, 31 August 2012. Revision endorsed by: IASC Working Group in July 2015.

707 IASC Priorities. <https://interagencystandingcommittee.org/about-iasc/iasc-priorities>. Fecha de consulta 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

708 Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse. <https://interagencystandingcommittee.org/content/iasc-structure>. Fecha de consulta 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

709 Gender and Humanitarian Action. Reference Group. En: <https://interagencystandingcommittee.org/node/2611>. Fecha de consulta 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

2015 ha sido liderado por ONU-Mujeres, y co-dirigido por la Comisión de Mujeres Refugiadas, y el Programa Mundial de Alimentos, ha asumido la integración de la igualdad de género en la respuesta a los desastres y el empoderamiento de las mujeres en la acción humanitaria, apoya al Comité Permanente, sus miembros y los órganos subsidiarios. Desde marzo de 2018, el Grupo de Referencia de Género está codirigido por ONU-Mujeres y Oxfam y está compuesto por miembros principales como: OCHA, ACNUR, el Cuerpo Médico Internacional (el Internacional Medical Corps, IMC), Consejo de Refugiados Noruego (NRC por sus siglas en inglés), UNFPA, Oxfam, la Comisión de Mujeres Refugiadas (WRC por sus siglas en inglés), UN Women, UNICEF, CARE International, PMA and HIAS. También son miembros asociados de este Grupo HelpAge, OMS, PNUD y Concern<sup>710</sup>.

En el 2008, el IASC ha elaborado en relación con la integración del género el Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria donde se señalan: orientaciones, distintas acciones y buenas prácticas para identificar las necesidades diferentes de mujeres, niñas, niños y hombres, proveyendo en igualdad de oportunidades los servicios humanitarios sensibles al género durante los desastres y emergencias humanitarias, con la finalidad de hacer efectiva la aplicación de la Declaración de política del IASC sobre la integración de una perspectiva de género en la asistencia humanitaria del 2008<sup>711</sup>. Como hemos indicado, este Manual de Género se ha revisado y actualizado por el Manual de Género para la Acción Humanitaria del 2017 denominado por sus siglas en inglés The Gender Handbook for Humanitarian Action que ha sido realizado por el Grupo de Referencia del IASC liderado por ONU-Mujeres y Oxfam, con importantes contribuciones de Care, GenCap, InterAction, OCHA, UNFPA, ACNUR, PMA y la Dirección General de la ECHO como observador para la integración efectiva del enfoque de género y de la prevención de la violencia en la acción humanitaria<sup>712</sup>. Como desarrolla el IASC en las Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria del 2015 “es fundamental que los especialistas en la violencia de género participen desde las primeras fases de la preparación de la emergencia, a fin de planificar, ejecutar y coordinar intervenciones

---

710 <https://interagencystandingcommittee.org/gender-and-humanitarian-action>. Fecha de consulta. 21 de junio de 2018. La traducción es nuestra.

711 Declaración de política del IASC sobre la integración de una perspectiva de género en la asistencia humanitaria del 2008 que ha sido estudiada en la sección de las consideraciones específicas del IASC en relación a la temática de la violencia contra las mujeres y niñas en contextos humanitarios.

712 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: The Gender Handbook for Humanitarian Action. All-new Second Edition. 2017. págs. 8 y 9. La traducción es nuestra.

especializadas, y que estas se mantengan y amplíen a lo largo de todas las etapas de la respuesta humanitaria “ y “todos los actores humanitarios deben ser conscientes de los riesgos de la violencia de género y —de manera colectiva, a fin de brindar una respuesta integral— han de prevenir y mitigar tales riesgos tan pronto como sea posible en sus ámbitos de actividad ”<sup>713</sup>. En este sentido, se sigue el lineamiento del “proveedor de último recurso”, de forma que es responsabilidad de la agrupación pedir a todos los socios humanitarios hacer frente a las deficiencias que existan en la respuesta humanitaria. En el caso de que ningún socio humanitario puede hacerse cargo porque los fondos son insuficientes, porque no es posible el acceso a un lugar determinado por las condiciones de seguridad o cualquier otra razón, el proveedor de último recurso, que será la agencia líder, debe continuar con la promoción de estos esfuerzos y con la rendición de cuentas a las partes interesadas sobre este tema<sup>714</sup>.

Ahora bien, existen también otros Clústeres especializados en el tema de salud dentro del IASC como el Clúster de Apoyo Psicosocial y en el Clúster de Salud Global del IASC, realizando la OMS coordinadamente acciones conjuntas y propuestas con otras entidades en acciones de respuesta para situaciones de violencias contra la mujeres y niñas en materia de salud y apoyo psicosocial en contextos humanitarios. Igualmente es importante mencionar en materia de refugio, el Protracted Displacement, que se refiere a los Desplazamientos de larga duración, dirigido por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo establecido en 2016 y también el Grupo de Apoyo para la Salud Mental en contextos de emergencias, denominado Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings, dirigido por el UNICEF y la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que fue establecido en el 2007<sup>715</sup>.

Finalmente, indicaremos que las políticas de los distintos sectores de la ayuda humanitaria que han sido desarrolladas por los distintos Grupos de Trabajo del IASC se

---

713 Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015. Págs 5 y 14 respectivamente.

714 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015. Págs. 70 y 71.

715 El Grupo de Referencia de Salud Mental y de Apoyo Psicosocial ha elaborado la Guía del IASC sobre la Salud Mental y el Apoyo Psicosocial en Emergencias Humanitarias que fue desarrollado en consulta con un gran número de organizaciones humanitarias pertenecientes al Grupo y con el Clúster de Salud Global del IASC. Mental Health and Psychosocial Support in Emergency Settings. <https://interagencystandingcommittee.org/node/2627>. Fecha de consulta 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

constituyen en Directrices como la que acabamos de desarrollar en materia de violencia de género y son utilizados por los distintos actores humanitarios de la comunidad internacional como herramientas de trabajo y de formación de su personal humanitario y guían el trabajo de muchos socios humanitarios de las Naciones Unidas y fuera de las Naciones Unidas en áreas como el Enfoque de Grupo, Protección de los Derechos Humanos y Protección en Desastres Naturales, Desplazamiento, violencia de género, gestión de la información, salud mental y apoyo psicosocial, coordinación humanitaria, entre otros<sup>716</sup>. Es importante señalar que aun teniendo estas normas o directrices del IASC y de las organizaciones humanitarias señaladas, carácter de soft law, resultan ser muy importantes, porque servirán para constituir los organigramas de coordinación entre la complejidad de organizaciones que dan respuesta a estas situaciones de crisis, formar al personal humanitario que dará respuesta a las crisis humanitarias, y se constituirán en herramientas básicas para la prevención de la violencia de género en los contextos humanitarios y de refugio.

---

716 <https://interagencystandingcommittee.org/resources/iasc-products>. Fecha de consulta 1 de marzo del 2018.

### **I.2.1.1. Grupo Temático Mundial del Clúster de Protección Global (Global Protection Clúster) liderado por ACNUR**

Uno de los Grupos de Trabajo más importante del Comité Permanente entre Organismos es el Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster) establecido, en el año 2005, tras el informe del Secretario General sobre la Acción de las Naciones Unidas en Sri Lanka, que reveló numerosas deficiencias sistémicas en la práctica humanitaria actual para garantizar la protección de conformidad con los derechos humanos internacionales y el Derecho Internacional Humanitario. El Plan de Acción para fortalecer el papel de la ONU en la protección de las personas en crisis, el denominado The “Rights Up Front: A Plan of Action to strengthen the UN’s role in protecting people in crises” (UN Plan of Action) se desarrolló como una respuesta estratégica clave para abordar este tema<sup>717</sup>. La iniciativa Human Rights Up Front (HRUF) de la ONU solicita el desarrollo y la implementación de estrategias en el contexto nacional que aborden violaciones graves potenciales o reales de derechos humanos mediante el aprovechamiento de las capacidades de todo el sistema de las Naciones Unidas. Los actores y entidades pueden movilizar recursos, dotar de personal y de financiación para estas iniciativas, así como participar en la promoción de apoyo, lo que puede requerir un compromiso coordinado con los gobiernos, incluidos los miembros de los principales organismos intergubernamentales, como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y el Consejo de Derechos Humanos de la ONU<sup>718</sup>.

En mayo de 2013, el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en adelante ACNUDH, y el ACNUR elaboraron y presentaron a los Directores del IASC un documento de antecedentes titulado: "La protección de los derechos humanos en las crisis humanitarias" para su aprobación e implementación por las entidades participantes en el IASC. En consecuencia, teniendo en cuenta las acciones propuestas a la luz del Plan de Acción de la ONU y luego de una serie de consultas a las entidades participantes sobre el documento presentado, el IASC aprobó la Protección como una prioridad clave para todas las personas afectadas o amenazadas por una crisis humanitaria, respaldando el Derecho

---

717 IASC Protection Priority: Global Protection Cluster. <https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster>. Fecha de consulta 1 de mayo de 2018.

718 Comité Permanente entre Organismos, IASC: Declaración Política de los Directores del IASC sobre Protección en la Acción Humanitaria del 17 de diciembre de 2013. Comité Permanente entre Organismos, IASC, 2013. La traducción es nuestra.



Internacional de los Derechos Humanos, el derecho internacional de los refugiados y el Derecho Internacional Humanitario. Además, quedaron también incluidas dentro del marco de protección de los derechos humanos toda una serie de guías propuestas por el Grupo de Protección Global en esta materia que incluyen a los distintos actores humanitarios, agencias de desarrollo, operaciones de mantenimiento de la paz, organizaciones no gubernamentales y otros actores para aplicar dentro de un marco normativo apropiado el enfoque de protección en las crisis humanitarias<sup>719</sup>.

Por lo tanto, el IASC define la protección como "todas las actividades en el marco de las operaciones de asistencia humanitaria destinadas a obtener el pleno respeto de los derechos de la persona de conformidad con la letra y el espíritu de los tratados internacionales relevantes como el sistema internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, y el Derecho Internacional de los Refugiados"<sup>720</sup>. La protección es considerada por el IASC como una responsabilidad compartida, aunque existen "actores de protección" comprometidos con un mandato y experiencia en protección, como puede ser la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ACNUDH<sup>721</sup>, o el ACNUR, todos los actores humanitarios deben asegurarse de que sus actividades contribuyan al objetivo global de salvar vidas, aliviar el sufrimiento, restaurar la dignidad y los medios de vida, y defender los derechos de las poblaciones afectadas. A su vez, esto requiere intervenciones seguras, imparciales, equitativas y transparentes, que empoderen a la comunidad en la toma de decisiones. Las agencias humanitarias reconocen cada vez más que no es aceptable enfocarse en las necesidades materiales sin considerar los principios de protección, deben prevenirse las violaciones del sistema internacional de los derechos

---

719 IASC Protection Priority: Global Protection Cluster. <https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster>. La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 1 de mayo del 2018.

720 Comité Permanente entre Organismos, IASC: Declaración Política de los Directores del IASC sobre Protección en la Acción Humanitaria del 17 de diciembre de 2013. Comité Permanente entre Organismos, IASC, 2013. La traducción es nuestra.

721 La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) es la principal agencia de las Naciones Unidas con el mandato de promover y proteger los derechos humanos de todas las personas. En contextos de emergencia, los equipos de ACNUDH desplegados supervisan y analizan la situación de los derechos humanos sobre el terreno para basar la respuesta humanitaria en esta información. ACNUDH apoya a las agencias humanitarias de las Naciones Unidas para que mantengan una perspectiva de derechos humanos en su trabajo, incluyendo a través de la incidencia conjunta y participando (y a veces liderando) en los grupos temáticos nacionales de protección. Asimismo, sus oficinas sobre el terreno también pueden ofrecer asesoramiento y apoyo técnico a la sociedad civil y a los Gobiernos sobre cuestiones relativas a los derechos humanos en situaciones de emergencia, como por ejemplo la administración de justicia, las reformas legislativas y el cumplimiento de la ley. En: Comité Permanente entre Organismos/OXFAM: Protección de que se trata? La Protección en la Acción humanitaria. Grupo de Trabajo sobre Protección Global. Comité Permanente entre Organismos. 2016.

humanos y del Derecho Internacional Humanitario<sup>722</sup>. Las Normas de Esfera como vimos también establecen cuatro principios de protección en la asistencia humanitaria: a) evitar exponer a las personas a más daños como resultado de sus acciones, b) asegurar el acceso de las personas a asistencia imparcial, en proporción a las necesidades y sin discriminación, c) proteger a las personas de daños físicos y psicológicos derivados de la violencia y la coacción y d) ayudar a las personas a reclamar sus derechos, acceder a los recursos disponibles y recuperarse de los efectos del abuso<sup>723</sup>.

Las consideraciones relativas a la protección incluyen: seguridad y dignidad, asegurando un acceso significativo, rindiendo cuentas a la población en crisis y garantizando la participación de todos los grupos en la población afectada por un desastre. Todos los actores humanitarios tienen la responsabilidad ética de incorporar el enfoque de protección en la acción humanitaria en los programas de respuesta humanitaria<sup>724</sup>. La transversalidad de la protección fue confirmada por el Comité Permanente entre Organismos (IASC por sus siglas en inglés) en la Declaración de los Directores del IASC sobre Protección del 17 de diciembre de 2013, la cual establece que “el Global Protection Clúster desarrollará y aplicará un marco normativo apropiado y amplio sobre protección, incluso con miras a prevenir y responder a las violaciones de los derechos humanos internacionales y el Derecho Internacional Humanitario; y promoverán la toma de conciencia entre los equipos de trabajo del IASC y los órganos subsidiarios del mismo; las autoridades en todos los niveles del gobierno tendrán la obligación principal y responsabilidad de respetar, proteger y cumplir los derechos de las personas en su territorio o bajo su jurisdicción”<sup>725</sup>. El Grupo de Protección Global coordina y proporciona, entre organismos de ámbito universal, consultas sobre las políticas y orientación sobre la implementación del enfoque de protección, apoya las respuestas de protección en la acción humanitaria en situaciones que no involucran a refugiados y lidera la elaboración de estándares y políticas de protección en emergencias humanitarias complejas y desastres naturales, para mejorar la predictibilidad, la efectividad y la

---

722 IASC Protection Priority: Global Protection Cluster. <https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster>. La traducción es nuestra Fecha de consulta 19 de enero de 2019.

723 En: Comité Permanente entre Organismos, IASC: Declaración Política de los Directores del IASC sobre Protección en la Acción Humanitaria del 17 de diciembre de 2013. Comité Permanente entre Organismos, IASC, 2013. La traducción es nuestra.

724 Grupo Temático Mundial de Protección. <http://www.acnur.org/t3/recursos/enlaces-de-interes/foros-multilaterales/grupo-tematico-mundial-de-proteccion-global-protection-cluster/>. Fecha de consulta 1 de marzo de 2018.

725 Comité Permanente entre Organismos, IASC: Declaración Política de los Directores del IASC sobre Protección en la Acción Humanitaria del 17 de diciembre de 2013. Comité Permanente entre Organismos, IASC, 2013. La traducción es nuestra.

rendición de cuentas a la población receptora de la asistencia humanitaria<sup>726</sup>. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR, es la agencia líder del Global Protection Clúster y está copresidido por el Alto Comisionado de Derechos Humanos, ACNUDH y la InterAction. El Equipo de Trabajo de Grupo Temático Mundial de Protección está constituido por las siguientes organizaciones: el Consejo Danés para los Refugiados, InterAction, el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), la Organización Internacional para las Migraciones (IOM), el Comité Internacional de Rescate (IRC), el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC), Oxfam, la Oficina de Relator Especial sobre los derechos humanos de las personas internamente desplazadas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Programa Mundial de Alimentos de las Naciones Unidas (PMA), y la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>727</sup>. Desde su creación, el Grupo Mundial de Protección ha realizado varias misiones de apoyo, especialmente en Afganistán, Colombia<sup>728</sup>, Côte d'Ivoire, Haití, Namibia, Nepal, Pakistán, Filipinas, Sudán del Sur, Sudán y Yemen. Las misiones se implementan con el único propósito de proporcionar soporte de valor agregado a los clústeres de protección en las oficinas de campo<sup>729</sup>. El fundamento de una misión de apoyo del Grupo de Protección es ayudar a los actores nacionales y subnacionales de protección humanitaria a nivel nacional a lograr una respuesta humanitaria de la más alta calidad posible, mediante el fortalecimiento de la coordinación intra-clúster así como la coordinación entre grupos y la planificación estratégica de protección<sup>730</sup>. En este sentido, el Grupo de Protección Global, en consulta con otros Grupos de Trabajo del IASC, realiza una

---

726 Grupo Temático Mundial de Protección. <http://www.acnur.org/t3/recursos/enlaces-de-interes/foros-multilaterales/grupo-tematico-mundial-de-proteccion-global-protection-cluster/>. Fecha de consulta: 1 de marzo de 2018.

727 Global Protection Cluster: <http://www.globalprotectioncluster.org/en/about-us/who-we-are.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018.

728 La Misión del Global Protection Cluster en Colombia tuvo como objetivo tomar en consideración los cambios que la firma prevista de un acuerdo de paz podría traer arquitectura humanitaria, con un enfoque en soluciones duraderas, y el papel del grupo de protección en el diseño e implementación de la asistencia humanitaria. En: Global Protection Support Missions: <http://www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/global-protection-cluster-support-missions.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018.

729 Oficinas de Campo o Field Protection Clusters, se refiere a los programas o intervenciones en terreno, en las misiones de las agencias humanitarias de los distintos países que han sufrido crisis humanitarias, desastres, conflictos armados u otro tipo de emergencia humanitaria.

730 Global Protection Cluster: <http://www.globalprotectioncluster.org/en/about-us/who-we-are.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

revisión independiente de todo el sistema de la protección en crisis humanitarias, para desarrollar y aplicar un marco normativo apropiado y amplio sobre protección, y promover la toma de conciencia entre los equipos de trabajo del IASC y de todos los organismos del sistema humanitario.

Dentro de este Grupo Temático Mundial de Protección (Global Protection Cluster) podemos señalar las siguientes Áreas de Responsabilidad (AdR) que están más relacionadas con el tema de nuestra tesis que son las siguientes: el Área de Responsabilidad de Protección de la Niñez liderada por la UNICEF y el Área de Responsabilidad de Violencia de Género liderada por UNFPA, que estudiaremos en la sección siguiente de esta tesis<sup>731</sup>. Pero existen también otras dos Áreas importantes: el Área de Responsabilidad sobre los problemas relativos a la tierra, la vivienda, y la propiedad, denominada por sus siglas en inglés, Land, Housing and Property, sobre los problemas relativos a la tierra, la vivienda, y la propiedad, a los que se enfrenta la población en situaciones de emergencia como la inseguridad en la tenencia y la amenaza de desalojo forzoso; las disputas por la vivienda, la tierra y la propiedad; la falta de vivienda y de documentación de las tierras, y el acceso a los recursos naturales. Esta Área que forma parte del Grupo Global de Protección está liderado por el Consejo Noruego para los Refugiados (NRC, por sus siglas en inglés) y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR). También intervienen en esta área la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) sobre problemas de las tierras vinculadas a las crisis humanitarias y desplazamientos y ONU-Hábitat para la creación y aplicación de herramientas para la tenencia, gestión y gobernanza de la tierra<sup>732</sup>. Y la segunda Área de responsabilidad la denominada Mine Action con el objetivo de la protección de las actividades relativas a las minas, con la finalidad de identificar y reducir el impacto y el riesgo de minas terrestres, y de restos explosivos de guerra hasta un nivel que permita a la población vivir de forma segura, liderado por el Servicio de las Naciones Unidas de actividades relativas a las minas (UNMAS) que se encarga de la coordinación de estas actividades dentro del grupo temático global sobre protección<sup>733</sup>.

---

731 Global Protection Cluster: <http://www.globalprotectioncluster.org/en/about-us/who-we-are.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

732 Land, Housing and Property. <http://www.globalprotectioncluster.org/en/areas-of-responsibility/housing-land-and-property.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

733 Mine Action. <http://www.globalprotectioncluster.org/en/areas-of-responsibility/mine-action.html>. Fecha de consulta: 1 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

### ***a) Área de Responsabilidad de Violencia de Género liderado por el UNFPA: enfoque de protección***

Como se ha señalado este Clúster o Área de Responsabilidad de Violencia de Género, está constituido desde el año 2008 por un Grupo de distintas agencias de las Naciones Unidas, organizaciones humanitarias y organizaciones no gubernamentales<sup>734</sup>, liderado conjuntamente por el Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, dentro del Grupo Temático sobre Protección Global, siendo la primera iniciativa oficial constituida, con la finalidad de proveer un enfoque multisectorial en la prevención y respuesta de la violencia de género en situaciones complejas de emergencias, desastres naturales y crisis humanitarias<sup>735</sup>.

El Área de Responsabilidad de Violencia de género es una entidad de ámbito universal y su objetivo fundamental consiste en: “desarrollar mecanismos de protección eficaces e inclusivos a fin de promover un enfoque coherente, global y coordinado para hacer frente a la violencia sexual y de género sobre el terreno, en situaciones de emergencia humanitaria grave<sup>736</sup>, que incluya la prevención, el apoyo a la recuperación y la rendición de cuentas por parte de los responsables de esta entidad”<sup>737</sup>. Tal y como indica el IASC para todos sus Grupos de Trabajo o Clústeres, cualquier acción, investigación o estudio en este tema debe estar en consonancia con las Directrices del IASC de 2015 para la integración de las intervenciones contra la violencia de género, conforme el Derecho Internacional Humanitario, y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y debe también guiarse por los marcos

---

734 El Área de Responsabilidad de violencia por motivos de género reúne a profesionales y expertos procedentes de 23 Organizaciones No Gubernamentales, 21 entidades de las Naciones Unidas y 3 organizaciones internacionales. Las organizaciones principales que forman parte de esta Área de Responsabilidad, las estudiaremos posteriormente, pero el detalle y actualización de las mismas, se puede consultar en <http://gbvaor.net/who-we-are/aor-members/>. Fecha de consulta 10 de junio de 2018.

735 <http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Fecha de consulta: 10 de junio de 2018.

736 En particular en estas situaciones de emergencia grave se desarrollan acciones durante el enlace y la coordinación con otros grupos temáticos, con distintas organizaciones, en acciones de capacitación y concienciación sobre la perspectiva de género de la asistencia humanitaria y los posibles riesgos de violencia sexual y de género. También acciones para la planificación estratégica, la supervisión y la evaluación conjunta. Para más información consultar: <http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Fecha de consulta: 10 de junio de 2018.

737 <http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html> Fecha de consulta: 10 de junio de 2018.

jurídicos regionales y nacionales de los distintos países donde se encuentren desarrollando proyectos o acciones<sup>738</sup>.

En el ámbito nacional y sub-nacional, el Área de Responsabilidad de violencia de género suele incluir un sub-grupo de trabajo sobre violencia de género en el terreno (se refiere a la zona del conflicto o de la crisis humanitaria), en el que participan junto con un ministerio de gobierno o mediante ONGs locales, nacionales<sup>739</sup>, e internacionales, así como otras agencias de las Naciones Unidas que tengan sede en el ámbito geográfico específico, teniendo este sub-grupo, la finalidad de realizar acciones humanitarias con perspectiva de género vinculándose con los programas de prevención y en su caso de respuesta a la situaciones de violencia de género que pudieran darse durante la situación de crisis. Entre las organizaciones internacionales que trabajan en la lucha contra la violencia de género dentro del Área de Responsabilidad de violencia por motivos de género se encuentran: el Comité Internacional de Rescate (IRC, por sus siglas en inglés), cuyo equipo de protección y empoderamiento de la mujer ofrece herramientas, asesoramiento y apoyo a los trabajadores humanitarios para que puedan atender las necesidades de las personas supervivientes de la violencia de género, por ejemplo, a través de su red de respuesta a la violencia de género; CARE Internacional, cuyo trabajo en el ámbito de la protección de las mujeres frente a la violencia incluye intervenciones, investigación e incidencia sobre la prevención y respuesta a la violencia de género<sup>740</sup>.

---

738 Comité Permanente entre Organismos, IASC. Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.

739 Posteriormente examinaremos como el fortalecimiento de los sistemas nacionales es uno de los Estándares Base del UNFPA para la prevención de la violencia de género en situaciones de emergencia, que debe incluirse de forma transversal en el resto de los 18 Estándares del UNFPA que también desarrollamos en esta tesis. En este caso nos referimos al Estándar 2 que se refiere justamente al fortalecimiento de los sistemas nacionales para construir capacidades locales, y por lo tanto tiene como requerimiento indispensable el trabajo con instituciones gubernamentales y no gubernamentales del país afectado por la crisis humanitaria. Estándar que resulta fundamental para apoyar acciones de prevención, mitigación y respuesta a la violencia basada en el género en situaciones de emergencia y que por lo tanto el Área de Responsabilidad de Violencia por motivos de género del Clúster de Protección Global adopta como fundamental en su trabajo de respuesta a las crisis humanitarias. Para más información sobre este tema consultar la sección específica de esta tesis y el Manual del UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.

740 Comité Permanente entre Organismos/OXFAM: Protección de que se trata? La Protección en la Acción humanitaria. Grupo de Trabajo sobre Protección Global. Comité Permanente entre Organismos. 2016. Para obtener información sobre otras organizaciones que trabajan en la prevención y respuesta a la violencia de género, puede consultar el siguiente enlace <http://gbvaor.net/who-we-are/aor-members/>. Fecha de consulta 30 de mayo de 2018.

También existen otras organizaciones de las Naciones Unidas que forman parte del Clúster de Violencia de Género, la Organización Internacional para las Migraciones recientemente integrada a las Naciones Unidas en el 2016<sup>741</sup> que realiza importantes campañas de sensibilización y de asesoramiento a los gobiernos en el tema de trata de mujeres<sup>742</sup> y el propio UNFPA, que contribuye a la recogida de datos y la gestión de información sobre violencia de género y dota de herramientas y recursos de aprendizaje online y asesoramiento para profesionales basados en los 18 Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta a la violencia de género que estudiaremos posteriormente.

En las crisis humanitarias que involucran un contexto con refugiados o sin grupo clúster, el ACNUR es responsable de liderar el Grupo de Protección en emergencias complejas, mientras que en situaciones de desastre natural el papel principal del ACNUR es el resultado de consultas entre las otras agencias de protección de la ONU como el ACNUDH y UNICEF, y el Coordinador Humanitario. De cualquier forma, como el ACNUR es la agencia líder del Grupo de Protección, en todo caso, es responsable de garantizar un enfoque integral de protección, incluso a través del funcionamiento efectivo del subgrupo sobre violencia de género y otros subgrupos<sup>743</sup>.

---

741 Para más información sobre este tema consultar: Cumbre sobre Refugiados y Migrantes se inaugura con adhesión de OIM a las Naciones Unidas. <https://www.iom.int/es/news/cumbre-sobre-refugiados-y-migrantes-se-inaugura-con-adhesion-de-oim-las-naciones-unidas>. Fecha de consulta 10 de junio de 2018.

742 A modo de ejemplo de las acciones de la OIM y el UNFPA, podemos señalar el Proyecto B.A.1 de Prevención de la violencia contra las mujeres en Centroamérica cuya finalidad fue contribuir a la reducción de la violencia contra las mujeres, trata de mujeres y femicidio, a través de intervenciones sobre los factores que la propician, que se ejecutó conjuntamente por la OIM y el UNFPA, de 2014 al 2016, en El Salvador, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Costa Rica, Panamá y Belice. Este Programa regional se basaba en la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA) y se estructuraba a través de cuatro componentes: A. Combate al delito, B. Prevención de la Violencia, C. Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria, D. Fortalecimiento Institucional. El Componente B de la ESCA, Prevención de la Violencia, buscaba contribuir a la atención de los factores de riesgo y de protección de la violencia en la región, especialmente en lo relativo a la violencia que afecta a la juventud, la violencia armada, la violencia de género contra las mujeres y el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, consumo de drogas, cambio climático, tanto a nivel local, nacional como regional. En este programa que trabajé como Especialista Técnico de la Comisión Nacional de Panamá del 2014-2015, pude observar el trabajo de la OIM junto con el Instituto Nacional de la Mujer y el Ministerio de Seguridad de Panamá, en la realización de diagnósticos en materia de trata en la región centroamericana, la identificación de los municipios de origen, tránsito y destino, la formación y capacitación a las entidades gubernamentales para la identificación de las víctimas de trata, acciones de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, trata de mujeres y femicidio en la región centroamericana. Con este programa realizamos en Panamá distintas jornadas de formación y capacitación sobre estos temas señalados dirigidas a: Policía, Servicio Nacional de Fronteras (Senafrent), Ministerio Público, Órgano Judicial, Ministerio de Gobierno, Ministerio de Trabajo y Desarrollo Social, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, y otras entidades de Panamá.

743 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio 2010.

UNICEF se encarga de coordinar las actividades para la protección de la infancia dentro del Grupo Temático sobre Protección de ámbito global; donde también participan ONGs locales, nacionales e internacionales, así como agencias de las Naciones Unidas especializadas en este tema. Entre las ONG internacionales que trabajan en la protección de la infancia en contextos de emergencia se encuentran Save the Children, el Consejo Danés para los Refugiados, Islamic Relief International, Plan Internacional, Terre des Hommes (Tierra de Hombres), War Child y World Vision Internacional (Visión Mundial de Internacional). Otras organizaciones humanitarias que forman parte del Área de Responsabilidad para la Violencia de Género son las siguientes: InterAccion, ActionAid, International Medical Corp, la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, InterSOS, Women Refugee Commission, Iris Consortium on Gender Based Violence, entre otros<sup>744</sup>.

En este sentido, es importante analizar el papel de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) que es la principal agencia de las Naciones Unidas con el mandato de promover y proteger el goce y la plena realización de los derechos humanos de todas las personas<sup>745</sup>. En contextos de emergencia, los equipos de ACNUDH desplegados supervisan y analizan la situación de los derechos humanos sobre el terreno, si existen o no violaciones de derechos humanos, y cuáles son las situaciones de riesgo para fundamentar la respuesta humanitaria teniendo en cuenta estos informes y diagnósticos sobre el cumplimiento o no de la normativa internacional de protección. Asimismo, ACNUDH apoya a las agencias humanitarias de las Naciones Unidas para que mantengan una perspectiva de derechos humanos en su trabajo, incluyendo a través de la incidencia conjunta y participando (y a veces liderando) en los grupos temáticos nacionales de protección<sup>746</sup>. Además, ACNUDH dispone de oficinas regionales y oficinas sobre el terreno donde pueden proporcionar asesoramiento y apoyo técnico a la sociedad civil y a los gobiernos sobre cuestiones relativas a los derechos humanos en situaciones de emergencia, como por ejemplo sobre la administración de justicia, las reformas legislativas, protocolos de

---

744 Comité Permanente entre Organismos/OXFAM: Protección de que se trata? La Protección en la Acción humanitaria. Grupo de Trabajo sobre Protección Global. Comité Permanente entre Organismos. 2016. Para obtener información sobre otras organizaciones que trabajan en la protección de menores en contextos de emergencia, puede consultar este enlace [www.pwg.net/cpwg/cpwg-members](http://www.pwg.net/cpwg/cpwg-members).

745 <http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/Mandate.aspx>. Fecha de consulta: 10 de junio de 2018.

746 Comité Permanente entre Organismos/OXFAM: Protección de que se trata? La Protección en la Acción humanitaria. Grupo de Trabajo sobre Protección Global. Comité Permanente entre Organismos. 2016. pág. 13.



actuación<sup>747</sup>, formación en derechos humanos desde una perspectiva internacional y de género.

En 2011, el Área de Responsabilidad de violencia por motivos de género, constituyó un equipo de respuesta rápida en colaboración con los asesores en cuestiones de género, los denominados por sus siglas en inglés Asesores GenCap<sup>748</sup> que apoyan al Coordinador Humanitario, los Equipos Humanitarios, las agencias de Naciones Unidas, junto con los clústeres o grupos de trabajo, ONGs y gobiernos de los países que han sufrido un conflicto armado<sup>749</sup> o una crisis humanitaria temporal, o en momentos críticos de emergencias crónicas, para que se tome en cuenta la perspectiva de género en la respuesta humanitaria, para asegurar las necesidades de las mujeres, niñas, niños y hombres de todas las edades en el ámbito humanitario, integrando también a asesores específicos en violencia de género con la finalidad principal de contribuir a la prevención y respuesta de la violencia de género en estas situaciones de crisis humanitarias. En relación a estos asesores en cuestiones de género, expone el Informe del Secretario General de 2013 en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales ; “en el marco del Grupo Temático Mundial, UNICEF y UNFPA, las dos entidades rectoras de la esfera de responsabilidad de la violencia por motivos de género, han establecido un equipo de respuesta rápida en esa esfera integrada por cinco personas capaz de desplegarse en cualquier situación de emergencia en un

---

747 A modo de ejemplo, en Panamá, el ACNUDH y ONU-Mujeres apoyaron la realización del Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género que fue impulsado en terreno por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, al que aludimos en distintos momentos en esta tesis. OACNUDH y ONU-Mujeres: Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres. Panamá, 2014. ISBN 978-9962-5559-0-2.

748 Una iniciativa lanzada en el 2007 con OCHA y el Consejo Noruego de los Refugiados que busca facilitar y fortalecer la capacidad y el liderazgo de los asuntos humanitarios para llevar a cabo y promover igualdad de género para asegurar las necesidades diferentes de las mujeres, niñas, niños y hombres de todas las edades, desarrollando la acción humanitaria en los ámbitos globales, nacionales y regionales. Estos asesores pueden desplegarse en el inicio de una emergencia como en situaciones de emergencias prolongadas o recurrentes. Prestan apoyo técnico urgente a socios regionales o sobre el terreno, en países como Kirguistán, Haití, Zimbabue, Nepal, Colombia, Pakistán Sírí-Lanka, Filipinas y Georgia. Así como apoyo a distancia Afganistán, Pakistán, Sudán, Liberia y República Democrática de Congo. En: <http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Fecha de consulta 16 de junio de 2018.

749 Tanto el UNFPA como el UNICEF forman parte de la Acción de la ONU contra la violencia sexual en conflictos armados (UN Action, Acción de la ONU) que es una iniciativa interagencial, interinstitucional, que se pone en marcha en el 2007, integrada por 13 entidades de Naciones Unidas, que tiene como finalidad poner fin a la violencia sexual en conflictos armados y que estudiaremos posteriormente en esta tesis.

plazo de 72 horas para facilitar recursos técnicos y de coordinación a fin de prevenir y mitigar los riesgos de violencia por motivos de género y responder a ellos”<sup>750</sup>. Como indica el Manual de género para la acción humanitaria de 2017, “las actividades de protección de la prevención y la atenuación de la violencia de género dirigidas o –independientes- durante una emergencia humanitaria incluyen la garantía de que todas las actividades de control de la protección incorporen una investigación de las cuestiones de seguridad que pueden acentuar el riesgo de la violencia de género; la aplicación de estrategias que protejan a las personas que se encuentran en riesgos de violencia durante los procesos de documentación, creación de perfiles y registros, la creación de las capacidades de seguridad nacional y local y de los actores del sector jurídico/judicial para evitar, atenuar y responder a la violencia de género”<sup>751</sup>. Así como también el fomento del acceso a la justicia, que hemos mencionado desde un principio en esta tesis, y la garantía del cuidado y protección de las víctimas.

Por otra parte desde el Área de Responsabilidad de violencia por motivos de género se desarrolla y aplica el Sistema de Gestión de Información sobre Violencia de Género, (GBVIMS, Gender-Based Violence Information Management System, por sus siglas en inglés) que provee herramientas específicas, sistemas de asesoramiento y protocolos de intercambio de información con la finalidad de poner en conocimiento, compartir, recoger información, sistemas de datos por las distintas organizaciones humanitarias que trabajan en el área de violencia de género en situaciones humanitarias<sup>752</sup>. En esta misma línea, es importante resaltar que actualmente existen otras acciones en el Área de Responsabilidad por motivos de violencia de género como son las siguientes: la instauración y consolidación de los mecanismos de coordinación existentes relativos a la violencia por motivos de género, la incorporación de la prevención y de la respuesta a la violencia de género en la respuesta humanitaria global, la movilización de recursos para atender la emergencia, la preparación, planificación temprana, y formulación de estrategias para asegurar que la prevención y la

---

750 Actualmente el número de estos asesores ha aumentado para aumentar el ámbito de actuación y se siguen desarrollando procesos de contratación y ampliación del personal en este campo. Informe del Secretario General del 2013 en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014.

751 IASC: Manual de género para acción humanitaria.2017. pág.300.

752 Este sistema de gestión de información se desarrolla en el Estándar 4 dentro de los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género del UNFPA en situaciones de emergencia que se desarrolla posteriormente en esta tesis. Ver: UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.

respuesta a la violencia de género se incluyan desde el principio en la respuesta humanitaria y el desarrollo de herramientas basadas en las buenas prácticas a fin de reforzar las capacidades y acciones de formación de los equipos de respuesta de los países implicados, entre otras<sup>753</sup>.

Concluimos esta sección indicando que el Área de Responsabilidad por motivos de violencia de género liderado por el UNFPA y UNICEF, dentro del Grupo de Protección Global liderado por ACNUR, que a su vez forma parte del Comité Permanente o interagencial entre organismos, el IASC, se constituye a nuestro juicio como una entidad rectora, asesora, que guía y ofrece cursos de formación al resto de actores y organizaciones humanitarias en el tema de prevención, riesgos de violencia sexual y de género, mejores respuestas y buenas prácticas, instrumentos de coordinación y procedimientos operativos a través de distintas herramientas sobre violencia de género en los contextos humanitarios y de refugio<sup>754</sup> y que es por lo tanto, una estructura idónea para ejercer la coordinación en materia de violencia contra las mujeres en los contextos humanitarios.

---

753 <http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Fecha de consulta 16 de junio de 2018. También para más información sobre el tema consultar: The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio 2010.

754 La formación a las organizaciones humanitarias en materia de coordinación sobre violencia de género, se realizan utilizando principalmente el Manual de Coordinación sobre violencia de género del 2010 (1), el Manual sobre procedimientos operativos estándar realizado por el Grupo de Género y Acción Humanitaria del IASC del 2010 (2) y el Manual actualizado de Género del 2017 (3).

Los documentos originales son los siguientes: The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio 2010. <http://gbvaor.net/wp-content/uploads/2012/10/Handbook-for-Coordinating-Gender-based-Violence-in-Humanitarian-Settings-GBV-AoR-2010-ENGLISH.pdf>. Fecha de consulta 20 de junio de 2018.(1).

Establishing Gender-based Violence Standard Operating Procedures (SOPs) for multisectoral and inter-organisational prevention and response to gender-based violence in humanitarian settings. IASC Sub-Working Group on Gender and Humanitarian Action.2008. (2).

The Inter-Agency Standing Committee, IASC: The Gender Handbook for Humanitarian Action. All-new Second Edition.2017. (3).

***b) Área de Trabajo para la Protección de la Infancia liderado por UNICEF:  
Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria***

El Clúster o Grupo de Trabajo o también denominado Área de Responsabilidad para la Protección de la Infancia, Global Protection Cluster Child Protection, (CPWG por sus siglas en inglés), está liderado por la UNICEF, dentro del Clúster de Protección Global, es el foro global que se crea en el 2007 para coordinar la protección de la infancia en situaciones humanitarias que realizó las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria en el 2010<sup>755</sup>, normas de carácter interagencial que analizaré posteriormente. Desde el año 2016, este Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia, se encuentra codirigido por una nueva Alianza Interagencial para la Protección de la Infancia en situaciones humanitarias. El grupo reúne a diversas ONG, agencias de las Naciones Unidas, entidades académicas y otros organismos que comparten el objetivo común de asegurar respuestas más predecibles, responsables y efectivas en el ámbito de la protección de la infancia en las crisis humanitarias. En el marco de la protección a la infancia el UNICEF ejerce de entidad responsable de los grupos temáticos de agua, saneamiento e higiene, nutrición y educación (junto con Save the Children<sup>756</sup>), así como del ámbito de responsabilidad mundial de protección de la infancia<sup>757</sup>.

*Las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria* están vinculadas al Proyecto Esfera que resulta ser un Documento complementario muy significativo por sus propuestas sobre la efectividad de la ayuda humanitaria en las distintas

---

755 <http://cpwg.net>. Fecha de consulta: 9 de junio de 2018. La traducción es nuestra.

756 El Comité Permanente entre Organismos respaldó la creación de un grupo integrado de educación, encabezado conjuntamente por UNICEF y la Alianza Save the Children. Este grupo cuenta con un órgano consultivo de ámbito mundial integrado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Programa Mundial de Alimentos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Comité Internacional de Rescate, el Christian Children's Fund y la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia. A escala nacional, los principales aliados de este grupo integrado son la Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia y los ministerios de educación de los respectivos países. Una de las principales actividades del grupo integrado consiste en detectar las deficiencias en recursos humanos, humanitarios y capacidad técnica que afectan a la respuesta mundial a la educación en situaciones de emergencia. Un ejemplo de estas deficiencias es la ausencia de normas en ámbitos que cada vez están adquiriendo más importancia en el contexto de la puesta en marcha de programas de educación en situaciones de emergencia, como son el apoyo psicosocial a los niños y niñas, el análisis de los problemas de género y la reconstrucción física de las escuelas. En: Unicef y El Comité Permanente entre Organismos. [https://www.unicef.org/spanish/education/index\\_44882.html](https://www.unicef.org/spanish/education/index_44882.html). Fecha de consulta: 28 de abril de 2018.

757 The Inter-Agency Standing Committee, IASC. Child Protection Working Group: Child Protection in Emergencies Handbook, (CPWG). March 2016. págs.12 y 15. La traducción es nuestra.

áreas de intervención<sup>758</sup>. Como se señala en estas *Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria*<sup>759</sup> “los actores humanitarios tienen que identificar los patrones nuevos y existentes de discriminación y poder abordados durante la respuesta”. El objetivo fundamental de las Normas de Protección de la Infancia es el de la prevención y la respuesta al abuso, negligencia, explotación y violencia contra los niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia. Las normas están dirigidas a quienes trabajan en protección de la niñez o en áreas relacionadas de la acción humanitaria. Los principios que rigen estas normas son los siguientes: evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de sus acciones, velar por que las personas tengan acceso a una asistencia imparcial, proteger a las personas de los daños físicos y psíquicos causados por la violencia y la coerción, ayudar a las personas a reivindicar sus derechos, obtener recuperación y recuperarse de los abusos sufridos, fortalecer los sistemas de protección de la infancia y la resiliencia de los niños, niñas y adolescentes en la acción humanitaria.

Las Normas de Protección de la Infancia podemos indicar que tienen distintas funciones importantes, por una parte, las normas para asegurar una respuesta de calidad en la protección de la infancia, dentro de esta finalidad podemos englobar las siguientes:

*La Norma 1 Coordinación* trata el tema de la relación entre los actores implicados y de la importancia de la misma para dar una ayuda efectiva focalizada en la niñez. Las autoridades pertinentes y responsables, agencias humanitarias, organizaciones de la sociedad civil y representantes de las poblaciones afectadas coordinan sus esfuerzos de protección de la niñez para garantizar una respuesta completa, eficiente y oportuna. Se refiere esta norma a la coordinación para mejorar la respuesta en la protección de la niñez por las distintas agencias y crear así una respuesta interagencial o multisectorial que fortalezca el sistema de protección de la niñez a largo plazo.

*La Norma 2 Recursos humanos* se refiere a la necesidad de que los servicios de protección de la niñez estén a cargo de personal con competencia demostrada en sus áreas de trabajo y a que los procesos de reclutamiento y las políticas de recursos incluyan medidas para

---

758 Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, ISBN: 978-1-908176-02-8. United Kingdom, 2011. Prólogo.

759 Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria El Proyecto Esfera. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. Global Protection Cluster Child Protection, (CPWG). 2012, pág. 16.

proteger a las niñas y niños de la explotación y abuso por parte del personal humanitario. Esta norma está relacionada con el desarrollo de una Política de Protección a la niñez y de equidad de género para el personal y las contrapartes. En relación al personal se tendrá que asegurar que el personal haya firmado y recibido orientación sobre el Código de Conducta, que se lleven a cabo evaluaciones de desempeño, que se implementen mecanismos de monitoreo y denuncias en la organización si se producen violaciones al Código de Conducta o violaciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes, negligencia, explotación o cualquier tipo de violencia contra la niñez.

*La Norma 3 Comunicación, abogacía y medios de comunicación.* Esta norma alude a la incidencia y la comunicación sobre los temas de protección de la niñez que deben hacerse desde el respeto por la dignidad de las niñas y niños, sus intereses personales y su seguridad.

*La Norma 4 Gestión del Ciclo del Programa* trata el tema de las fases del programa de respuesta humanitaria, fundamentando el ciclo del programa en que todos los programas de protección de la niñez se deben basar en las capacidades, recursos y estructuras existentes que aborden los riesgos y las necesidades emergentes de la protección de la niñez, identificadas por los propios niños y niñas, y también las personas adultas afectadas por la situación de emergencia. *La Norma 5 Gestión de la información* relacionada con la Norma 4 señala que la información actualizada y necesaria para la programación debe recogerse, utilizarse y hacerse pública con el debido respeto a la confidencialidad y de acuerdo con el principio de no hacer daño y el interés superior del niño.

*La Norma 6 Monitoreo de la protección de la infancia* se refiere a la necesidad de recoger de manera ética la información objetiva y oportuna sobre las preocupaciones relacionadas con la protección de la niñez, que activa u orienta de manera sistemática las actividades de prevención y respuesta. En virtud de esta norma, se debe recoger información sobre situaciones de violencia o de abuso a la niñez, abandono y falta de protección de la niñez en las etapas iniciales de la emergencia. En los conflictos armados esta norma se refiere a la necesidad de visibilizar el reclutamiento de niños o niñas en los conflictos armados, teniendo que realizarse los informes correspondientes y llevando a cabo las medidas pertinentes señaladas por el derecho internacional aplicable. Por lo tanto, esta norma está más conectada con el derecho internacional por su conexión con el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados del 2002, en relación a las acciones de monitoreo y seguimiento de la información

sobre el reclutamiento de los niños y niñas soldado que muestren los niveles y patrones de violencia, explotación, y abusos sexuales en esta materia. Además, dentro de los mecanismos de monitoreo tendrá que mostrarse si ha habido utilización de los niños y niñas soldado en contravención con el derecho aplicable y se deberán presentar informes sobre la protección de la niñez en los conflictos armados, tal y como viene señalado, en las Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. De esta forma, esta norma debe de dar protección a la infancia en cumplimiento a la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de 2005 que: “condena enérgicamente el reclutamiento y la utilización de niños soldados por las partes en conflictos armados en contravención de las obligaciones internacionales que les son aplicables y todas las demás infracciones y abusos cometidos contra niños en situaciones de conflicto armados (...) y pide al Secretario General que ponga en marcha el mecanismo de supervisión y presentación de informes en esta materia (...) e insta a que se cumplan las obligaciones internacionales que les son aplicables en relación con la protección de los niños afectados por un conflicto armado, así como las promesas concretas que han hecho al Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los niños y los conflictos armados, a UNICEF y a otros organismos de las Naciones Unidas”<sup>760</sup>. La Resolución 1882 del Consejo de Seguridad de 2009 se manifiestan en los mismos términos: “alienta el despliegue de asesores para la protección de los niños en las operaciones de mantenimiento de la paz, así como de misiones políticas y de consolidación de la paz”<sup>761</sup> y la Resolución 1998 del Consejo de Seguridad de 2011 que destaca: “la existencia de programas eficaces de desarme, desmovilización y reintegración de niños, basados en las mejores prácticas descritas por UNICEF y otras instancias pertinentes de protección de los niños”<sup>762</sup>. Estas tres Resoluciones del Consejo de Seguridad: la S/Res/1612 de 2005, la S/Res/1882 de 2009, y la S/Res/1998 de 2011, crean un Mecanismo de Monitoreo y de Presentación de Informes, que se centra en seis categorías de violaciones graves en situaciones de conflicto armado o de violencia: el reclutamiento y uso de niños, niñas y adolescentes en los conflictos armados, los asesinatos y las mutilaciones, el secuestro, la violencia sexual, los ataques a escuelas y hospitales y la denegación del acceso humanitario. Estos Informes que realiza el Secretario

---

760 S/Res/1612 (2005). Resolución 1612 aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5235<sup>a</sup>, celebrada el 26 de julio de 2005.

761 S/Res/1882 (2009). Resolución 1882 aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6176<sup>a</sup>, celebrada el 4 de agosto de 2009.

762 S/Res/1998 (2011). Resolución 1998 aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6581<sup>a</sup>, celebrada el 12 de julio del 2011.

General sobre los niños, niñas y adolescentes y los conflictos armados en estrecha cooperación con el Representante Especial para la cuestión de los niños y los conflictos armados se presentan al Consejo de Seguridad con la finalidad de llevar consigo una respuesta al Consejo de Seguridad que podrían generar acciones contra individuos o una respuesta coordinada por los actores pertinentes dirigida por el Consejo de Seguridad<sup>763</sup>.

Por otra parte, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria que dan respuesta a las necesidades de protección de la infancia basadas en el marco legal internacional, el sistema internacional de los derechos humanos, el sistema internacional de protección de los refugiados y del Derecho Internacional Humanitario son las siguientes:

*La Norma 7 sobre Peligros y Lesiones de la niñez* hace referencia a la protección de las niñas y los niños contra los peligros físicos, los daños, las lesiones involuntarias y discapacidades diversas que pudieran sufrir en los contextos humanitarios. Por lo tanto, las necesidades físicas y psicológicas de la niñez que sufre o ha sufrido de lesiones o de discapacidades diversas deben protegerse a través de normas complementarias. En su caso, para el tema de la discapacidad deberá tomarse en cuenta las normas expuestas en la Convención sobre los Derechos de las Personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo del 13 de diciembre de 2006. Recordemos que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006, es el único instrumento de ámbito universal que alude a la obligación de los Estados Partes a adoptar, en virtud de las responsabilidades que les corresponden con arreglo al derecho internacional, y en concreto, el Derecho Internacional Humanitario y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad y la protección de las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias, y desastres naturales<sup>764</sup>. En materia de los conflictos armados, se relacionará con otras normas de ámbito internacional que tratan el marco legal para el uso y el impacto de las armas antiexplosivas, la Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y sobre su destrucción del 18 de

---

763 Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria El Proyecto Esfera. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. Global Protection Cluster Child Protection, (CPWG). 2012, pág 80.

764 Artículo 11. Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias. Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006.



septiembre de 1997, también conocida como la Convención de Ottawa o Convención sobre la prohibición de minas antipersonales. En este mismo sentido, se aplicará la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados adoptada el 10 de octubre de 1980, enmendada el 21 de diciembre de 2001<sup>765</sup>, que suele conocerse como la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales<sup>766</sup> y la Conferencia diplomática de Dublín sobre municiones en racimo del 30 de mayo de 2008 que entró en vigor el 1 de agosto de 2010<sup>767</sup>.

*La Norma 8 sobre la violencia física y otras prácticas dañinas contra la niñez.* Las niñas y niños deben estar protegidos contra la violencia física y otras prácticas dañinas, y los niños y niñas supervivientes de estas prácticas deben tener acceso a respuestas culturalmente apropiadas y específicas para cada grupo de edad. Como hemos señalado anteriormente, las familias en contextos humanitarios y de emergencias quedan debilitadas, los vínculos de protección se rompen y la violencia doméstica, de género, y otros abusos pueden darse en el seno de las familias. Además, las familias pueden adoptar contra niños y niñas prácticas dañinas contra su salud y sus derechos fundamentales como: los matrimonios forzados, las ventas de niños y niñas, obligarles a prostituirse y otros abusos. Por lo tanto, con la finalidad de prevenir estas prácticas y proteger a la niñez, se adopta esta norma y determinadas acciones por las agencias internacionales para su protección en este contexto basándose en la protección de la Convención de los derechos del niño de 1989 y específicamente el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía de 2002.

*La Norma 9 sobre violencia sexual* se fundamenta en la protección de las niñas, niños y adolescentes contra la violencia sexual, y con la finalidad de que las niñas, los niños y adolescentes supervivientes de la violencia sexual tengan acceso a información apropiada para su edad, así como una respuesta segura, efectiva e integral. Por lo tanto, es necesario que por

---

765 Para más información sobre esta Convención [http://www.un.org/es/disarmament/instruments/convention\\_landmines.shtml](http://www.un.org/es/disarmament/instruments/convention_landmines.shtml). Fecha de consulta 20 de enero del 2019.

766 Para más información sobre esta Convención también conocida como sobre armas inhumanas. Consultar: <http://www.un.org/es/disarmament/conventionalarms/convention/certainconventionalweapons.shtml>. Fecha de consulta 20 de enero de 2019.

767 Para más información sobre esta Convención también conocida como sobre armas inhumanas. Consultar: <http://www.un.org/es/disarmament/conventionalarms/convention/clustermunitions.shtml>. Fecha de consulta 20 de enero de 2019.

parte de las agencias humanitarias se pongan en práctica los códigos de conducta de las organizaciones humanitarias que prohíben toda forma de explotación y abuso del personal humanitario encargado de dar asistencia y respuesta humanitaria a la población receptora de la ayuda humanitaria. De forma, que los y las responsables humanitarios firmen estos Códigos de Conducta, y se comprometan a respetar sus lineamientos en el desarrollo de sus acciones, realizándose evaluaciones de desempeño y seguimiento de las acciones realizadas por parte del personal humanitario como forma de garantizar la protección de la niñez contra la violencia sexual y el abuso sexual, así como también apoyar a los niños y niñas que hayan sufrido de esta lacra social.

A fin de proteger aún más a las poblaciones más vulnerables, especialmente a las mujeres y los niños, las siguientes normas específicas reiteran las obligaciones en virtud del *Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas del 2003*, señalando que: a) La explotación sexual y el abuso sexual constituyen faltas graves de conducta y son, por lo tanto, motivo de medidas disciplinarias, incluido la destitución sumaria; (b) Las actividades sexuales llevadas a cabo con niños (es decir, con personas menores de 18 años) están prohibidas independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento. No puede aducirse como defensa una estimación errónea de la edad de un niño o niña; (c) También el intercambio de dinero, empleo, bienes o servicios por sexo, incluidos los favores sexuales u otras formas de comportamientos humillantes, degradantes o de explotación, está prohibido; d) Las relaciones sexuales entre funcionarios de las Naciones Unidas y la población beneficiaria de la asistencia, habida cuenta que se basan en una dinámica de poder inherentemente desigual, socavan la credibilidad y la integridad de la labor de las Naciones Unidas, por lo que están firmemente desaconsejadas<sup>768</sup>. En este mismo sentido, la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de 2005 que: “acoge con satisfacción la labor realizada por las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz para poner en práctica la política de tolerancia cero propugnada por el Secretario General respecto de la explotación y los abusos sexuales y para que su personal cumpla con el Código

---

768 Boletín del Secretario General. Medidas Especiales de protección contra la explotación sexual y abuso sexual. Secretaria de Naciones Unidas, 9 de octubre de 2003. Ver también: Boletín del Secretario General. Prohibición de la discriminación, el acoso, incluido el acoso sexual, y el abuso de poder. Secretaria de Naciones Unidas, 11 de febrero de 2008. En este mismo sentido, pero más actualizadas son las medidas propuestas por el Secretario General contra la explotación sexual y los abusos sexuales en las operaciones de mantenimiento de la paz de 2017. Ver: el Informe del Secretario General Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque. Presupuesto por programas para el bienio 2016-2017. Gestión de los recursos humanos Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Asamblea General de las Naciones Unidas. 28 de febrero de 2017.

de Conducta de las Naciones Unidas, pide al Secretario General que siga tomando todas las medidas necesarias a este respecto adoptando las medidas preventivas que procedan...incluido el despliegue de asesores de protección de menores<sup>769</sup>.

*La Norma 10 se refiere al estrés psicosocial y los trastornos mentales.* Esta norma busca fortalecer el bienestar psicosocial, ofreciendo el apoyo adecuado en esta materia, a los niños, niñas y adolescentes que han atravesado situaciones estresantes en un contexto de emergencia que derivan en cambios en sus relaciones sociales, en su comportamiento, con consecuencias emocionales diversas como: ansiedad y hasta reacciones físicas (problema de sueño, pesadillas, aislamiento), a través de acciones como la participación en comunidad, primeros auxilios psicológicos, y otras acciones de apoyo social.

*La Norma 11 hace referencia a los niños y niñas vinculados a las fuerzas armadas o grupos armados,* mediante esta norma se establece que los niños y niñas deben ser liberados de la pertenencia a las fuerzas armadas o de los grupos armados que formen parte y proporcionarles servicios de integración efectivos en su comunidad, hogar o ámbito geográfico. Para dar cumplimiento a esta norma se requiere de una labor de incidencia con la finalidad de declarar ilegal el reclutamiento de los menores, recordemos como indicamos en la primera parte de esta tesis que no se prohíbe de forma expresa el reclutamiento de los niños y niñas en los Convenios de Ginebra de 1949 y en los Protocolos de 1977 se indica en los mismos términos (pero para los menores de 15 años) que en el Convenio del Derecho del niño de 1989 y en el Protocolo facultativo sobre la participación de los niños en los conflictos armados de 2002, “los 18 años como la edad mínima para el reclutamiento obligatorio y exige a los Estados que hagan todo lo posible para evitar que individuos menores de 18 años participen directamente en las hostilidades”<sup>770</sup>. También resulta penalizado por el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, en su artículo 8.2b) xxvi) como un crimen de guerra el reclutar o alistar a niños menores de 15 años en las fuerzas armadas nacionales o utilizarlos para participar activamente en las hostilidades, en conflictos armados tanto internacionales como no internacionales, sin embargo, sigue siendo una realidad en un gran número de conflictos armados por lo que es necesario la concienciación de las comunidades y familias sobre los daños reales y riesgos potenciales que provocan esta práctica. Además, debe

---

769 S/Res/1612 (2005). Resolución 1612 aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5235ª, celebrada el 26 de julio de 2005.

770 Protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño [https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_protocols.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html). Fecha de consulta: 8 de mayo de 2018.

prevenirse la separación familiar, efectuar labores de identificación de los menores reclutados para su eventual liberación, su cuidado provisional, mientras regresan a sus hogares, llevar acciones de búsqueda y reunificación familiar así como su reintegración en la comunidad.

*La Norma 12 sobre el tema del Trabajo Infantil.* Los niños y niñas deben estar protegidos contra las peores formas de trabajo infantil como el trabajo ilícito, la trata u otros trabajos que puedan perjudicar su salud, seguridad o dignidad. La norma busca abolir este tipo de trabajos a través de acciones clave como alertar a las autoridades, comunidades, familias sobre los peligros de estos trabajos; trabajar con las comunidades en la identificación y mitigación de los riesgos de la trata; asegurarse de que los actores nacionales clave participen en el desarrollo e implementación de respuestas coordinadas en emergencias; ayudar a los niños, niñas y adolescentes que estén involucrados o en riesgo facilitándoles oportunidades de aprendizaje que pueden verse mermadas al tener que trabajar y no tener acceso a la educación.

*La Norma 13 sobre las Niñas y niños separados y no acompañados y su tratamiento específico.* La norma responde a la separación familiar protegiendo a los menores de acuerdo con sus necesidades particulares en estas situaciones de abandono, separación o pérdida de sus padres o de alguno de ellos u otro vínculo familiar. Para la implementación de esta norma, es necesario que se revisen los marcos legales nacionales y comunitarios relacionados con la protección de la niñez para incluir la prevención de la separación de la familia y mejorar la respuesta de las instituciones intervinientes. Asimismo, la norma desarrolla procedimientos operativos estandarizados para la identificación, documentación, búsqueda y reunificación familiar. La norma tiene como finalidad prevenir la separación del menor en las áreas de llegada o durante movimientos planificados de la población; deben establecerse registros y bases de datos, sistemas de intercambio de información interagenciales que faciliten información de los vínculos familiares preexistentes del menor separado y no acompañado. Además de asegurar que estas situaciones sean identificadas, que la niñez tenga acceso a los servicios con prioridad en procedimientos de asistencia y protección, acceso a las escuelas, que existan mecanismos de monitoreo de seguridad y bienestar para iniciar su búsqueda y reunificación de forma inmediata.

*La Norma 14 se refiere al tratamiento de la Justicia dirigida a los niños, niñas y adolescentes.* Todos los menores que entran en contacto con los sistemas judiciales deben ser tratados de conformidad con las normas internacionales de protección de los derechos humanos y del sistema internacional de protección del refugio con sus *Directrices del ACNUR*

*Protección Internacional específicas para las solicitudes de asilo de niños del 2009.* En este sentido, esta norma se apoya en el establecimiento o fortalecimiento de tribunales y espacios en las comisarías adaptados a los menores que incluyan unidades especializadas, capacitadas, así como procedimientos rápidos. Igualmente, apoyar la inclusión de policías y personal judicial de género femenino, la formación de la policía, unidades para la infancia, trabajadores de salud, asistentes sociales, abogados/as, jueces/as y personas que trabajen en temas de protección de la niñez y que estén sensibilizadas sobre la necesidad de valorar el “interés superior” del niño o niña en todo caso.

Desde la Norma 15 hasta la Norma 18 se constituyen la agrupación de normas para plantear estrategias adecuadas para la protección de la infancia en contextos humanitarios, pasamos a examinar esta agrupación de normas. *La Norma 15 alude a la Gestión de casos específicos conforme a la cultura, edad, y su tratamiento desde el ámbito humanitario.* En circunstancias de emergencias se identifican a las niñas y niños con necesidades urgentes de protección dotándoles de ayuda individualizada, apoyo social directo y se les debe de proveer información acorde a su cultura y edad. En esta norma intervienen diferentes servicios como salud, trabajo social y justicia, con lo que es importante formar en los derechos de la niñez a los gobiernos, las organizaciones comunitarias y las ONG's para gestionar los distintos casos y proveer las respuestas apropiadas a los niños y niñas. En esta línea, debe proveerse una respuesta multisectorial efectiva y se requiere de la confidencialidad de los distintos servicios, presentación y coordinación de informes, y protocolos de actuación respetuosos en todo caso con los derechos de la niñez.

*La Norma 16 se refiere a los Mecanismos de protección de la niñez basados en la comunidad.* En esta norma se indica que para proteger a las niñas y niños contra el abuso, la violencia, la explotación y el abandono, es necesario trabajar coordinadamente mediante redes de apoyo o grupos de individuos de una comunidad. En primer lugar, tendrán que identificarse los grupos de apoyo (grupos de mujeres, trabajadores de salud, profesorado, líderes/zas religiosos, policía y otros). En segundo lugar, trabajar con las personas adultas para identificar los escenarios de riesgo en las situaciones humanitarias, desarrollar planes de respuestas comunitarias y fortalecer la capacidad para implementar estos planes. Entre los mecanismos para proteger a la niñez debe promoverse la denuncia de los abusos que pudieran darse contra niños y niñas; difundir información dirigida a los niños, niñas y adolescentes, cuidadores y comunidades a través de mensajes social, cultural y sexualmente apropiados en el idioma local sobre el respeto y protección a la niñez.

*La Norma 17 alude a la necesidad de creación de Espacios amigables y seguros para la niñez en contextos humanitarios.* Se establece que todos los niños, niñas y adolescentes y jóvenes puedan acudir a espacios apoyados por la comunidad, que ofrecen actividades estructuradas y libres, de recreación, juego, pasatiempo y aprendizaje. Estos espacios pueden proporcionar apoyo educativo, y psicosocial para reestablecer un sentido de normalidad a la situación de crisis humanitaria que han vivido los niños y niñas. Los espacios amigables para la niñez son espacios seguros para la niñez, que ocupan un espacio físico de la comunidad y donde se realizan acciones en pro de la niñez lúdico-educativas con participación comunitaria, las actividades pueden dirigirse a menores de un grupo específico o de una variedad de rangos de edad o con unas necesidades específicas. Para que puedan llevarse a cabo estas acciones deben identificarse lugares seguros y accesibles en las comunidades, por lo que se requiere de personal local y comunitario que participe en el desarrollo de este programa, es necesario también que las agencias humanitarias financien los recursos para el desarrollo de las actividades que requieren de materiales específicos y que se capacite al personal que participe en estos programas en la protección de la niñez y de otros sectores pertinentes. Un ejemplo de puesta en práctica de esta norma son los programas financiados y ejecutados por la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Roja, en la Oficina de las Américas, en Centroamérica, específicamente en Honduras que en situaciones de crisis humanitarias donde las comunidades sufren graves riesgos por las inundaciones y por la falta de seguridad y violencia, se han habilitado programas de comunidades amigables, barrios amigables, escuelas saludables mejorando la iluminación y se han reconstruido parques seguros para la niñez, con baños seguros en escuelas divididos por sexo o en lugares públicos dirigidos a los niños y niñas, y otros espacios amigables que repercuten positivamente en el bienestar de la niñez.

*La Norma 18 Protección de las Niñas, niños y adolescentes excluidos.* Esta norma hace referencia a la necesidad de que todos los niños, niñas y adolescentes en las crisis humanitarias tengan acceso a servicios básicos y de protección; que se identifiquen y aborden las causas que excluyen a los niños, niñas y adolescentes. Esta norma se refiere a dar protección y atención especializada mediante expertos en las distintas temáticas de exclusión a las niñas, niños y adolescentes que tienen mayores riesgos de sufrir violencia, abuso y explotación sexual, discriminación, entre otros. Las categorías de los niños, niñas y adolescentes que sufren exclusión se refieren principalmente a los niños, niñas y adolescentes que sufren de discapacidad, VIH, los niños y niñas LGTBI (gays, bisexuales, transgénero e intersexuales), los que viven en la calle, nacidos de una violación, que son jefes o jefas de

hogar, pertenecientes a minorías étnicas y religiosas, que viven en centros de detención, y otros casos. En consecuencia, los niños y niñas con VIH/Sida pueden resultar discriminados quedando excluidos de la comunidad, así deben existir campañas de información para prevenir actitudes discriminatorias y promover la aceptación en sus comunidades; en el caso de personas con discapacidad deben asegurarse que participen activamente en los programas humanitarios adoptando enfoques que apoyen la autonomía de estas personas, las estrategias de comunicación y el acceso a la información deben estar adaptadas a sus necesidades específicas mediante: mensajes radiofónicos, anuncios por altavoces, textos en Braille y letras de mayor tamaño. Además, deberá promoverse la participación de los niños y niñas "excluidos" en las decisiones que afectan a sus vidas porque constituye una forma de incluirlos en su comunidad y aumentar su autonomía y protección.

La siguiente agrupación de Normas vienen determinadas desde la 19 hasta la 26 integrando la protección de la infancia en otros sectores humanitarios. *La Norma 19 se refiere a la implementación de programas para la Recuperación económica y protección de la infancia.* Las niñas, los niños y adolescentes en edad de trabajar y sus cuidadores tendrán acceso a programas adecuados para fortalecer sus medios de subsistencia, a través de acciones específicas según cada situación, para asegurar que se pongan en práctica programas de recuperación económica en los hogares donde los riesgos de protección sean más apremiantes, maximizando las posibilidades de que permanezcan junto a sus familias, que no abandonen las escuelas y se mantengan alejados de trabajos peligrosos u otras situaciones de explotación. En este sentido, algunas acciones en esta materia sería la entrega de dinero en efectivo o cupones, iniciativas de desarrollo empresarial y microfinancieras para estabilizar y aumentar el ingreso económico de las poblaciones afectadas por las crisis humanitarias.

*La Norma 20 sobre la Educación y Protección de la Infancia.* Los niños, niñas y adolescentes de todas las edades deben tener acceso a oportunidades de aprendizaje seguras, de alta calidad, amigables con la niñez, flexibles, pertinentes y protectoras que se realicen en un entorno seguro. La educación es una vía para transmitir mensajes, concienciar, proveer habilidades que refuerzan la capacidad del niño y de la niña para que se reconozcan riesgos, fortalecer la resiliencia, incentivar su desarrollo psicosocial y cognitivo, y para ayudarles a recuperar el sentido de normalidad, la dignidad y la esperanza en épocas de crisis y de emergencia.

*La Norma 21 Salud y protección de la infancia.* Los niños y niñas deben tener acceso a los servicios de salud, de calidad, que se proporcionen con un enfoque de protección, tomando en cuenta las necesidades propias de su edad y etapa de desarrollo, para mantener la buena salud en situaciones de emergencia y teniendo una respuesta idónea a los principales

riesgos derivados de la violencia, abuso y explotación sexual, así como los incidentes por restos explosivos o minas terrestres que pudieran darse en estas emergencias específicas.

*La Norma 22 sobre Nutrición y protección de la infancia* tiene por finalidad que los niños, niñas de todas las edades y sus cuidadores, principalmente las mujeres y niñas embarazadas y en periodo de lactancia, tengan acceso a servicios de nutrición y alimentos seguros, adecuados, y apropiados. En tiempos de inestabilidad y crisis humanitarias aumenta el riesgo de desnutrición, por lo tanto, se debe garantizar la nutrición y protección de las mujeres y de la niñez. Los hábitos alimentarios, los tabúes relacionados con la alimentación y el acceso discriminatorio a los alimentos dentro del hogar pueden afectar de manera diferente a las mujeres, hombres, niños y niñas; por ende, es preciso tomar medidas para garantizar que las necesidades básicas de nutrición y de desarrollo se cubran adecuadamente.

*La Norma 23 Agua, Saneamiento e Higiene (WASH) y protección de la infancia*, pone de relieve la necesidad de que todos los niños, niñas y adolescentes tengan acceso adecuado a los servicios WASH, los cuales deben diseñarse y proveerse en instalaciones seguras (que estén bien iluminadas), que tengan condiciones de privacidad (que se puedan cerrar con llave, que existan habitaciones separadas por género) diseñadas de acuerdo a las necesidades de los niños, niñas y adolescentes, accesibles para personas con discapacidad. Es importante, garantizar que dentro de las actividades de protección de la niñez se ayude a los niños, niñas y adolescentes a realizar y mantener prácticas seguras y adecuadas con el agua, saneamiento e higiene para prevenir los riesgos y conductas como: el acoso o el abuso sexual a las niñas al utilizar las instalaciones sanitarias o por caminar fuera de las áreas pobladas o en áreas inseguras, no ir al colegio por estar recolectando agua para el hogar y otras prácticas perjudiciales.

*La Norma 24 sobre Alojamiento y protección de la infancia* tiene por finalidad que tanto las niñas, los niños y sus cuidadores deben contar con un alojamiento apropiado que cubra sus necesidades básicas, preparado para personas con discapacidad, situación que facilita las soluciones a largo plazo. El alojamiento es un factor importante para la protección de la niñez, dado que en caso de desastre la vulnerabilidad puede aumentar en aquellas personas que viven en viviendas reducidas o alteradas. Un alojamiento adecuado tiene efectos positivos para una mejor calidad de vida, para la seguridad y el bienestar de los niños, las niñas y adolescentes.



*La Norma 25 de Gestión de campamentos y protección de la infancia* alude la responsabilidad que tienen los equipos de asegurar que las niñas y niños no estén expuestos a amenazas en los campamentos como abusos, violencia sexual, violencia por motivos de género, secuestros, ataques, incidentes causados por restos de explosivos de guerra o minas terrestres, entre otros. Además, se deben tomar las medidas necesarias dentro de los campamentos gestionando los espacios correspondientes para dar una atención especial a las mujeres y niñas víctimas de abuso sexual, o separadas de sus familias, a los menores no acompañados, y a las personas con necesidades especiales evaluándose sus necesidades y realizando las acciones idóneas para atenderlos. Las estructuras de gestión de los campamentos deben proteger la seguridad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes de todas las edades que viven en los campamentos, para ello deben incluir la seguridad como un objetivo en la planificación y diseño de los campamentos, asegurar de que haya representación equitativa de todos los grupos (hombres, mujeres, niños, niñas, grupos sociales, minorías étnicas o personas con discapacidad) con la finalidad de que se escuchen todas las opiniones; designar una persona como punto focal para los niños, niñas y adolescentes, definir los roles en los mecanismos de derivación, establecer seguimientos a las personas que trabajan en la protección de la niñez, identificar a los que tienen vulnerabilidades específicas, incidir para que se provean servicios adecuados para la niñez, coordinar las actividades del campamento asegurando espacios protectores y amigables para la niñez.

*La Norma 26 Distribución de ayuda alimentaria y la protección de la infancia.* Esta norma trata sobre la importancia de planificar con cuidado la distribución de alimentos y otros artículos de ayuda humanitaria dado que tiene un efecto significativo en las amenazas a las que se enfrentan las mujeres, niñas, niños y adolescentes. El sistema de distribución de la ayuda humanitaria debe ser eficiente para proteger a la niñez contra la violencia, la explotación, el abuso y el abandono. Además es importante involucrar a los miembros de la comunidad, cuidadores, educadores en la planificación, facilitar acceso a la información sobre la distribución alimentaria a los niños, niñas y adolescentes, personas con discapacidad, mediante diferentes medios de difusión como la prensa o la radio; recomendar a los equipos de distribución que se incluyan artículos de higiene u artículos no alimentarios culturalmente apropiados para las mujeres y niñas que se pueden utilizar como divisores para dar privacidad y en ocasiones específicos para la niñez. La distribución debe efectuarse de modo tal que no se exponga a riesgos a los menores como, por ejemplo: ubicando la distribución de forma

segura y clara, organizada, que los equipos de distribución estén informados sobre quién recogerá los artículos (la madre en la medida de lo posible); asegurarse de que los beneficiarios sepan que tienen derecho a recibir ayuda humanitaria gratuita para evitar abusos o explotación sexual. Los equipos humanitarios también deben apoyar con mecanismos específicos para los casos de los niños y niñas en situación de vulnerabilidad, niños o niñas con lesiones o discapacidad y estar preparados para controlar multitudes e interactuar con niños, niñas y adolescentes.

### **I.2.1.2. El Grupo de Trabajo del IASC para la rendición de cuentas de la población afectada por las crisis humanitarias y para la Protección del Abuso y de la Explotación Sexual**

En enero de 2014 se constituye el IASC Task Team on Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse (AAP/PSEA)<sup>771</sup>, que podríamos denominarlo como el Grupo de Trabajo del IASC para la Rendición de cuentas de la población afectada y para la Protección del abuso y la Explotación Sexual. Este Grupo de Trabajo del IASC se constituye de la integración de dos grupos: el Grupo para la Protección de la Explotación Sexual y el abuso sexual<sup>772</sup>, denominado por sus siglas en inglés Protection from Sexual Exploitation and Abuse, creado en enero de 2012 y el Grupo para la rendición de cuentas de la población afectada denominado por sus siglas en inglés Accountability to Affected populations creado en julio de 2012.

Para desarrollar el trabajo de este último grupo de integración de ambas entidades, el AAP/PSEA, revisaremos sus antecedentes, es decir las dos entidades de las que surge, en primer lugar, el Grupo sobre Protección de la Explotación y el Abuso Sexuales, conocido por sus siglas en inglés como IASC Task Team Protection from Sexual Exploitation and Abuse, que se estableció en enero de 2012, tras el resultado del estudio del Comité Permanente entre Organismos sobre la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de la ONU, las organizaciones no gubernamentales, la Organización Internacional para las Migraciones y la Federación Internacional para la Cruz Roja y la Media Luna Roja, FICR se constituye como una instancia para la colaboración de las agencias del Comité Permanente en materia de protección del abuso y la explotación sexual<sup>773</sup>. Este Grupo de

---

<sup>771</sup>Accountability to Affected Populations and Protection from Sexual Exploitation and Abuse. <https://interagencystandingcommittee.org/content/iasc-structure>. Fecha de consulta 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

<sup>772</sup> En el Boletín del Secretario General Kofi A. Anán de Medidas Especiales de protección contra la explotación sexual y abuso sexual de 2003, ya señalaba que el término "explotación sexual" se refiere a todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona. De modo análogo, la expresión "abuso sexual" se refiere a toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción. 2.1 El presente boletín se aplicará a todos los funcionarios de las Naciones Unidas, incluidos los funcionarios de órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente. Boletín del Secretario General. Medidas Especiales de protección contra la explotación sexual y abuso sexual. Secretaría de Naciones Unidas, 9 de octubre de 2003.

<sup>773</sup> FICR: Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2015. págs. 13 y 14.

Protección se unifica en el 2014 con el Grupo de Rendición de cuentas de la población afectada creado en julio de 2012, porque los abusos y la explotación sexual cometidos por el personal son una grave violación a los derechos de la población beneficiaria y contradicen el principio de rendición de cuentas<sup>774</sup>. Este Grupo del IASC denominado como Grupo de Trabajo del IASC para la rendición de cuentas de la población afectada por las crisis humanitarias y para la Protección del Abuso y de la Explotación Sexual, AAP/PSEA, esta presidido conjuntamente por UNICEF y Medical Corps consolidado con distintas organizaciones humanitarias, más de 25 entidades de la ONU y de fuera de la ONU<sup>775</sup>, tiene abierta su participación a todos los miembros del Comité Permanente entre Organismos, las agencias de las Naciones Unidas implicadas en este tema, las organizaciones no gubernamentales, la OIM, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Este Grupo de Trabajo AAP/PSEA, tiene como finalidad de crear una cultura de prevención contra el abuso y la explotación sexual exigiendo un Compromiso por las distintas agencias para la Eliminación del Abuso y la Explotación Sexual por el personal de las agencias de Naciones Unidas y también de las agencias no pertenecientes al sistema de Naciones Unidas<sup>776</sup>.

En la Declaración de los Directores del IASC sobre Protección del 17 de diciembre de 2013, los actores también deben cumplir estrictamente con los compromisos del IASC relacionados con la protección contra el abuso y la explotación sexual, - Cero- Tolerancia a los Abusos- lo que significa trabajar de forma proactiva para prevenir y proteger a las personas de cualquier abuso por parte de los propios actores humanitarios. Para lograr los compromisos del IASC, el Clúster sobre Protección de la Explotación y el Abuso Sexuales, también incide en que deben haber puntos focales del IASC en las distintas agencias humanitarias, sobre el acoso sexual y el abuso de los trabajadores humanitarios, (IASC Senior Focal Points on Sexual Harassment and Abuse of Aid Workers, por su terminología en

---

774 <https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse>. Fecha de consulta: 28 de abril del 2018. La traducción es nuestra.

775 Las entidades que forman parte son: Care International, Caritas International, Catholic Relief Services, DFS, Droits Humains Sans Frontière, Food for Hungry, HAP International, ICRC, IFRC, IOM, InterAction, International Medical Corps, International Rescue Committee, Lutheran World Federation, OCHA, Oxfam GB, Save the Children USA, Save the Children UK, Thai Committee for Refugees, UNDP, UNFPA, HN Habitat, UNHCR, UNICEF, WHO, WFP, Women's Refugee Commission and World Vision International. En: <http://www.pseataaskforce.org/es/taskforce>. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2018.

776 <https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

inglés). Estos puntos focales de alto nivel, tienen la tarea de llevar adelante una encuesta de todo el sistema, que proporciona un análisis más sistemático y profundo, para informar una "Hoja de Ruta" de acciones apropiadas en este tema. La primera reunión de los puntos focales principales del IASC tuvo lugar el 10 de mayo de 2017, donde se acordó responder organizacionalmente a una lista de verificación que describe las mejores prácticas y políticas en lo que respecta a prevenir el acoso sexual y el abuso de los trabajadores humanitarios<sup>777</sup>.

Es importante que el IASC como Comité Permanente Interagencial de las distintas agencias humanitarias desarrolló como entidad coordinadora, una eficaz protección contra la violencia de género, y especialmente contra la violencia sexual, el abuso y la explotación sexual, visibilice los códigos de conducta de las distintas organizaciones, promueva el que las organizaciones exijan su cumplimiento al personal humanitario y también implementen un sistema de denuncias, una política de tolerancia 0 ante las agresiones o abusos sexuales del personal humanitario que incluya sanciones graves a los agresores y el traslado al sistema judicial correspondiente, además de garantizar que se proporciona una formación adecuada al personal humanitario y a las agencias asociadas en la asistencia humanitaria, para la prevención de la violencia de género, la explotación y el abuso sexual. A este respecto me remito a las palabras de Kate Gilmore, Vicecomisionada del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en la ONU, funcionaria de alto nivel de las Naciones Unidas, quien ha criticado a los directores de agencias humanitarias por no proteger al personal por el abuso sexual y el acoso a manos de otros cooperantes y dijo que no puede haber "más excusas" para permitir que esa cultura de "tolerancia tóxica" continúe y pidió a los trabajadores humanitarios que hagan campaña contra lo que describió como la "calamidad sistémica" y la "hipocresía" dentro de las agencias, lo que ha permitido que el abuso generalizado contra trabajadoras quede impune durante años. Sus comentarios surgen después de que dos grupos de defensa, la Red de Mujeres Humanitarias e Informe del Abuso, así como el Centro Internacional Feinstein en la Universidad de Tufts, presentan investigaciones que muestran un número alarmantemente alto de mujeres que afirman haber sufrido acoso o violencia sexual por sus colegas masculinos en algún momento de sus carreras al servicio humanitario<sup>778</sup>. Por lo tanto, es urgente la lucha contra la impunidad, la visibilización de las

---

<sup>777</sup> <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-senior-focal-points-sexual-harassment-and-abuse-aid-workers>. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

<sup>778</sup> En: UN must end 'toxic tolerance' of sexual abuse of aid workers, top official says. 27 de junio de 2017. <https://www.devex.com/news/un-must-end-toxic-tolerance-of-sexual-abuse-of-aid-workers-top-official-says-90534>. Fecha de consulta: 4 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

situaciones de violencia que sufren las mujeres trabajadoras en el ámbito humanitario igualmente que las receptoras de la asistencia humanitaria, la implementación de los Códigos de Conducta dentro de las organizaciones humanitarias y de los procesos de reparación de las víctimas y de efectivas sanciones contra los agresores.

## CAPÍTULO II

### ACTORES ESENCIALES DE NACIONES UNIDAS PARA LA RESPUESTA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO HUMANITARIO

#### **III.1. Actuaciones de respuesta humanitaria de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, con especial atención a la violencia de género**

La Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, OCHA por sus siglas en inglés), sustituye en 1998 al Departamento de Asuntos Humanitarios, y forma parte de la Secretaría de Naciones Unidas responsable de movilizar y coordinar la respuesta de los actores humanitarios ante una emergencia, promover tanto la preparación como la prevención y facilitar las soluciones duraderas. Por lo tanto, la OCHA tiene por encima al Secretario General Adjunto (SGA) y Coordinador del Socorro de Emergencia (ERC), quien da informes directamente al Secretario General de las Naciones Unidas y son los responsables de supervisar todas las situaciones de emergencia que requieren de asistencia humanitaria<sup>779</sup>.

La resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1991, como ya hemos señalado, se lleva a cabo con el objetivo de intensificar los esfuerzos colectivos de la comunidad internacional, en especial del sistema de las Naciones Unidas, y mejorar la eficacia de las intervenciones en materia de asistencia humanitaria constituye también la base para el mandato de la OCHA. La OCHA desarrolla su trabajo mediante un enfoque coordinado, como se señala en las siglas de la organización, con las agencias de Naciones Unidas y también estando al frente del IASC, con la finalidad de proporcionar asistencia rápida y eficiente a la población afectada, siempre tras la petición del país afectado valorando las necesidades más inmediatas, integrando la prevención a la violencia sexual y de género, en la planificación e implementación de programas, políticas y procedimientos, identificando las desigualdades, la exclusión y la discriminación, promoviendo la participación de las mujeres en la toma de decisiones en el ámbito humanitario y afirmando que la prevención de la

---

<sup>779</sup> <http://www.unocha.org>. Fecha de consulta: 15 de abril de 2018.

violencia sexual y de género son prioridades tan emergentes como la de salvar vidas<sup>780</sup>. Asimismo, la OCHA remite a las organizaciones las solicitudes de financiación de la ayuda humanitaria, organiza reuniones con donantes, con grupos de trabajo, clústeres apoyando la realización de acciones concretas y los mecanismos de seguimiento para la respuesta y prevención de la violencia de género y violencia sexual, además de incidir en los programas y proyectos la priorización de la igualdad de género, el empoderamiento de mujeres y niñas, la participación y fortalecimiento de organizaciones de mujeres en el ámbito humanitario. Como señala la OCHA y ha reiterado el IASC en relación a la perspectiva de género y la ayuda humanitaria: “resulta fundamental comprender cómo afectan los conflictos y las catástrofes a mujeres, hombres y niños. Estos colectivos no viven la guerra, las inundaciones, los terremotos y los desplazamientos de la misma forma: tienen prioridades, responsabilidades y necesidades diferentes<sup>781</sup>”.

Las oficinas regionales y sobre el terreno de la OCHA se encargan de elaborar y aplicar un plan de acción relativo a la igualdad de género, además de informar de su seguimiento y del uso obligatorio desde 2012 del marcador de género<sup>782</sup> en el proceso de llamamientos unificados de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios que ha revestido de especial importancia en la incorporación de perspectivas de género en las actividades de asistencia humanitaria<sup>783</sup> y que se ha materializado en OCHA Policy Instruction on Gender Equality (2016-2020) para incidir en el liderazgo de las acciones humanitarias que prevengan de la violencia sexual y de género durante las crisis y

---

780 Así se señala en su página web: [https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OOM\\_gender\\_20161024\\_March2017\\_0.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OOM_gender_20161024_March2017_0.pdf) y en su publicación –OCHA on Message: Sexual and gender-based violence. October 2016. Fecha de consulta 8 de septiembre de 2017.

781 <http://www.un.org/es/humanitarian/overview/ocha.shtml>. Fecha de consulta: 2 de septiembre de 2017.

782 El marcador de género es un instrumento que codifica, en una escala de 0-2, si un proyecto de asistencia humanitaria está concebido para velar por que las mujeres, las niñas, los hombres y los niños se beneficien por igual de él o si fomenta de alguna otra forma la igualdad entre los géneros. Un código de 0 significa que el género no se tuvo en cuenta en el diseño del proyecto; el código 1 significa que la igualdad de género se tuvo en cuenta en uno o dos de los componentes del diseño del proyecto; el código 2a significa que el proyecto tiene posibilidades de contribuir significativamente a la igualdad entre los géneros; y el código 2b significa que el propósito principal del proyecto es fomentar la igualdad entre los géneros. Informe del Secretario General del 2013 en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 período de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014.

783 Informe del Secretario General del 2013 en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014.



emergencias<sup>784</sup>. Para poder responder rápidamente a las emergencias, OCHA creó el Equipo de Evaluación y Coordinación de Desastres de las Naciones Unidas (UNDAC), que puede desplazarse de manera inmediata al país afectado para colaborar con las autoridades nacionales y locales en la determinación de las necesidades de ayuda y realizar labores de coordinación. También el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF), es gestionado por la OCHA, permite apoyar la ayuda humanitaria a los afectados por los desastres naturales y los conflictos armados y recibe donaciones voluntarias durante todo el año para proporcionar financiación inmediata a las acciones de respuesta humanitaria en todo el mundo<sup>785</sup>. En este mismo sentido, la OCHA también realiza esta función de coordinación de asuntos humanitarios a través del Comité Permanente Interagencial, el IASC, que como hemos señalado entre sus miembros se encuentran las entidades del sistema de las Naciones Unidas más relevantes en el ámbito humanitario y también otras organizaciones humanitarias como del Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de otros sectores que tienen una importante responsabilidad en el momento de proporcionar ayuda de emergencia, asistencia humanitaria y programas de rehabilitación. El Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, es el responsable de supervisar todas las situaciones de emergencia que requieren asistencia humanitaria por parte de las Naciones Unidas y de gestionar el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) en nombre del Secretario General de Naciones Unidas y reciben apoyo del Fondo que está integrada en OCHA. También actúa como un punto de enlace esencial en las actividades de socorro gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales<sup>786</sup>. Finalmente, la OCHA forma parte de -La Acción de la ONU contra la violencia sexual en conflictos armados- que como hemos visto es una red compuesta por 12 entidades del sistema de la ONU, que tiene como objetivo poner fin a la violencia sexual que ocurre durante y después de un conflicto armado.

---

784 El concepto de violencia de género que adopta OCHA es el de las Directrices del IASC 2015 señalado con anterioridad. IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.

785 Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. Manual Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en casos de Desastre. UNDAC. 6ª Edición. México 2013.

786 El Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia (CERF) de las Naciones Unidas. <https://cerf.un.org>. Fecha de consulta: 22 de abril de 2018.

### **III.2. Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia del Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA)**

El Fondo de Población de las Naciones Unidas realiza un papel fundamental en las crisis humanitarias, partiendo de la consideración que en una emergencia humanitaria, las mujeres y las niñas se encuentran entre las personas más vulnerables y poniendo el énfasis en que son también las mujeres y las niñas las que corren un riesgo considerablemente mayor de estar expuestas a embarazos no deseados, violencia de género, infecciones de transmisión sexual y mortalidad materna<sup>787</sup>. Como señala UNFPA “los Estados Miembros de las Naciones Unidas han pedido medidas urgentes para poner fin a la violencia de género en emergencias, reconociendo que en las crisis se aumenta el riesgo de la violencia de género, sobre todo para las mujeres y las adolescentes. Como una prioridad estratégica, UNFPA se ha comprometido a ampliar su respuesta humanitaria y mejorar sus esfuerzos para prevenir y responder a la violencia de género a través de la elaboración de los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencias”<sup>788</sup>.

En el año 2015, UNFPA elabora estos Estándares Mínimos para la respuesta a la violencia de género en contextos humanitarios, que comprenden un conjunto de 18 estándares interconectados basándose en las mejores prácticas internacionales y en la experiencia de trabajo del UNFPA en el ámbito internacional, con la finalidad de dar una orientación clara y sin ambigüedades para el personal de UNFPA y sus socios sobre cómo prevenir la violencia de género en situaciones de emergencia, y facilitar el acceso a los servicios multisectoriales de respuesta para los/as sobrevivientes<sup>789</sup>. Como hemos visto, en el Área de Responsabilidad del Clúster de Protección Global del IASC, los Estándares apoyan el mandato de UNFPA para coordinar la prevención de violencia de género y respuestas en emergencias como agencia co-líder junto con UNICEF, trabajando en coordinación con otras agencias de la ONU, y otras organizaciones internacionales. En este mismo sentido, UNFPA también trabaja con las

---

787 UNFPA: Informe del Estado de Población del 2015. Refugio en la tormenta. Un programa transformador para las mujeres y las niñas en un mundo proclive a la crisis. UNFPA.2015, pág.2.

788 [https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/State\\_of\\_World\\_Population\\_2015\\_SP.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/State_of_World_Population_2015_SP.pdf). Fecha de consulta: 21 de mayo de 2018.

789 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015, pág.Vi.

autoridades y socios nacionales de los países de destino donde ejecuta programas y proyectos con la finalidad de construir y fortalecer los sistemas existentes de salud y protección, siendo responsable de trabajar en estrecha colaboración con las autoridades nacionales, socios y comunidades para asegurar que los estándares mínimos sean utilizados para prevenir y responder a la violencia de género en situaciones de emergencia<sup>790</sup>.

Los principios rectores para la violencia de género que sustentan estos Estándares son los siguientes: el primero, es el enfoque centrado en los/a sobrevivientes, en su derechos, deseos, donde la dignidad y el respeto se prioricen, la confidencialidad y la no discriminación en igualdad de trato; el segundo es el enfoque basado en los derechos humanos para garantizar que todas las personas independientemente de su sexo, edad, etnia o religión no sufran de discriminación siguiendo los instrumentos internacionales de los derechos humanos; el tercero se refiere al enfoque basado en la comunidad, este enfoque garantiza la participación comunitaria de todos los grupos en situación de riesgo, especialmente las mujeres y niñas; el cuarto se refiere al enfoque basado en los principios humanitarios, de humanidad, imparcialidad, independencia y neutralidad para asegurar una respuesta eficaz junto con el enfoque de no hacer daño, principios humanitarios que ya hemos visto en la segunda parte de esta tesis.

Una vez se ha expuesto los principios rectores de los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta a la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia, se desarrollarán los 18 Estándares específicos que propone el UNFPA en este tema y que agrupa en las siguientes categorías: estándares base; estándares de mitigación, prevención y respuesta; y estándares cooperativos y operativos. Los Estándares Base son cuatro estándares y están relaciones con los principios rectores, deben ser integrados en todas las acciones y son los siguientes: la participación comunitaria, el apoyo a los sistemas nacionales, la promoción de normas sociales y de género positivas y la recolección y uso de datos con perspectiva de género.

*El Estándar 1 Participación* se refiere a la necesidad de la participación comunitaria para poner fin a la violencia de género y el acceso de las personas sobrevivientes a los programas de respuesta, se promoverá esta participación a través de sus distintos grupos

---

<sup>790</sup> UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015, pág.X.

sociales: asegurando la participación de mujeres y niñas, creando espacios seguros donde se sientan libres de participar, siendo también necesario que se involucren hombres y niños para desarrollar acciones de prevención de la violencia de género donde los hombres son tomados en cuenta y donde también como indica UNFPA participan como agentes de cambio positivo. Todo ello, con la finalidad para transformar, en su caso, normas tradicionales que pudieran ser restrictivas de derechos para las mujeres, incluyendo a líderes religiosos y comunitarios. Finalmente, este Estándar debe asegurar la participación de los grupos marginalizados, los que viven con VIH, Sida, las poblaciones con discapacidad y LGTBI para incluir sus necesidades específicas en los programas de prevención y respuesta a la violencia de género.

*El Estándar 2 Sistemas Nacionales* expone que las acciones para prevenir, mitigar, y responder a la violencia de género en situaciones de emergencia, deben fortalecer los sistemas nacionales y construir capacidades locales, con las instituciones gubernamentales y de la sociedad civil, se buscarán los socios estratégicos dentro del país y se trabajará conjuntamente con los mismos<sup>791</sup>, para que faciliten los servicios multisectoriales para las personas sobrevivientes de la violencia de género. Un ejemplo específico de este tema, son los programas bilaterales de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe que desarrollan las Oficinas Técnicas de Cooperación<sup>792</sup> en materia de la lucha contra la violencia de género, específicamente quiero mencionar el Programa de Actuación integral con Víctimas de violencia de género que se ejecutó en Panamá desde 2005, y que coordina desde el 2008 al 2012, junto con el Ministerio Público de Panamá, y con todas las instancias que dan respuesta a la violencia de género, con la finalidad de mejorar la calidad de la atención y la actuación policial con la Policía Nacional de Panamá, la mejora de la respuesta del sistema de justicia con el Órgano Judicial, la realización de protocolos para mejorar la peritación junto con el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Panamá, el acceso de las víctimas a los distintos servicios de atención integral con el Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social de Panamá. En todas las líneas de actuación la finalidad fue el apoyo a los

---

791 Sobre este tema ya se remarcaba esta línea necesaria de trabajo para los programas de desarrollo para lograr la efectividad de los programas de ayuda y de cooperación, se indicaba este tema en la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo de 2005, cuando se señalaba que “los países socios deben ejercer una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinar acciones de desarrollo conjuntamente” y se reforzaba esta línea de trabajo en el Programa de Acción de Acra del 2008. Ver más información en Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo de 2005 en: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>.

792 Las Oficinas Técnicas de la Cooperación Española están adscritas al Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, tienen un Coordinador/a General de Cooperación y trabajan en coordinación con la Embajada de España en el país y en coordinación con sus países socios, fortaleciendo los sistemas nacionales de los países donde desarrollan programas y proyectos.

sistemas nacionales, mejorando la coordinación y fortaleciendo a las instituciones panameñas para que dieran una mejor respuesta integral, multisectorial y se evitará la revictimización de las mujeres sobrevivientes a la violencia.

*El Estándar 3 Normas Sociales y de Género*, se refiere que los programas de reparación, prevención y recuperación en situaciones de emergencia que promuevan normas sociales y de género positivas mediante la educación, la formación, la sensibilización, identificando las normas discriminatorias, los roles tradicionales de género que puedan discriminar a las mujeres y diseñando programas para hacer frente a la violencia de género y a la cultura de la impunidad<sup>793</sup>.

Debido a que la violencia de género resulta subregistrada e invisibilizada y especialmente en contextos de crisis humanitarias, *el Estándar 4 se refiere a la necesidad de la recolección y uso de datos desagregados*, de alta calidad y con perspectiva de género sobre la naturaleza y alcance de la violencia de género y sobre la disponibilidad y accesibilidad de los servicios que fundamentan el diseño de programas, políticas y acciones de incidencia. Como advierte el UNFPA para asegurar el cumplimiento de este estándar se creó en el 2006 por OCHA, ACNUR y International Rescue Committee, el Sistema de Gestión de Información sobre Violencia de Género (GBVIMS, Gender-Based Violence Information Management System, por sus siglas en inglés) con la finalidad de armonizar la recolección de datos por los prestadores de servicios en el área de violencia de género en situaciones humanitarias; proporcionar un sistema simple para que los que trabajan con víctimas de violencia de género pueden recoger, almacenar y analizar sus datos; y facilitar el intercambio seguro y ético de datos sobre los incidentes de violencia de género denunciados<sup>794</sup>. Actualmente en el Comité de Dirección de esta entidad está liderado por UNFPA, UNICEF, ACNUR, el Comité de Rescate Internacional (International Rescue Committee, IRC, por sus siglas en inglés) y el Cuerpo Médico Internacional (el Internacional Medical Corps, IMC, por sus siglas en inglés) que se encuentra localizado en más de 20 países con graves riesgos de violencia de género<sup>795</sup>.

---

793 Para más información consultar Comité Permanente entre Organismos. IASC: Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria — mujeres, niñas, niños y hombres. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008.

794 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015. pág.19. Para más información consultar la página web: <http://www.gbvims.com/>

795 Burundi, Chad, República Centroafricana, Colombia, Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Etiopía, Grecia, Guinea, Haití, Iraq, Jordania, Kenia, Líbano, Liberia, Mali, Nepal, Níger, Nigeria, Pakistán,

Desde el Estándar 5 hasta el 12 constituyen los estándares propiamente dichos para la prevención, mitigación y respuesta a la violencia de género en situaciones de emergencia. El *Estándar 5 Atención de la salud* alude al acceso a los servicios de salud de calidad por las personas sobrevivientes de violencia de género, incluyendo mujeres, niñas, niños, y hombres, especialmente el UNFPA ofrece su posición única basada en su experiencia global para prestar un Paquete de Servicios Mínimos Iniciales (PSMI), que se refieren a un conjunto coordinado de actividades prioritarias en las áreas de salud sexual y reproductiva que se deben implementar desde el inicio de una emergencia para salvar vidas y prevenir la morbilidad. El PSMI incluye como ya hemos comentado en la sección primera de esta tesis se trata de medidas para prevenir y responder a la violencia sexual, la prevención de mortalidad y morbilidad materna y neonatal, reducir la transmisión del VIH y planificar para el establecimiento de servicios integrales de salud reproductiva para asegurar la atención continuada en todas sus fases de atención. En la fase de preparación, también se suministrarán kits de salud reproductiva, con énfasis en la gestión clínica de la violación incluyendo los suministros de tratamiento post-violación<sup>796</sup>.

Estos Paquete de Servicios Mínimos Iniciales (PSMI) se utilizan junto con los Dignity Kits que estudiamos en la primera parte y que han potenciado la coordinación con otras organizaciones humanitarias dentro del sistema de las Naciones Unidas, evitando la duplicidad de funciones e insumos, fortaleciendo los lazos con las comunidades de base y la población beneficiaria directa, mejorando las capacidades locales y siendo una puerta de entrada para intervenciones de sensibilización sobre temas de salud sexual y reproductiva, prevención a la violencia de género y prevención del Sida. Los Dignity Kits han sido utilizados con éxito en las últimas crisis humanitarias provocadas por huracanes, por ejemplo, el Organismo del Caribe para la Gestión de Emergencias en Casos de Desastre de las Naciones Unidas en Barbados ha distribuido más de 450 Kits de la Dignidad para mujeres y niñas supervivientes en respuesta al Huracán Irma de septiembre de 2017<sup>797</sup>.

---

Filipinas, Sierra Leona, Sudan del Sur, Tanzania, Tailandia, Uganda y Yemen. <http://www.gbvims.com/what-is-gbvims/about-the-global-team/>. Fecha de consulta: 25 de mayo 2018.

796 Suministros de tratamiento post-violación deben incluir la profilaxis post-exposición para el VIH, la anticoncepción de emergencia (AE), antibióticos, el tratamiento preventivo para las infecciones de transmisión sexual (ITS) y pruebas de embarazo. UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015, pág.26.

797 <http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=37991#.WcpLBGcUmdI>. Fecha de consulta: 26 de septiembre de 2017.

*El Estándar 6 Apoyo psicosocial y salud mental* está centrado en la asistencia sanitaria, el empoderamiento y la recuperación, servicios que deben ser prestados de manera confidencial y teniendo en cuenta el género, la edad y las necesidades específicas de los/as sobrevivientes. Dentro de este Estándar se encuentra una línea importante para la prevención de la violencia de género que es la facilitación de espacios seguros en las situaciones humanitarias, que hemos mencionado en el contexto general de la primera parte de la tesis, y en la que es necesario recalcar que por espacios seguros, no se trata solamente de crear nuevos espacios, si no que se pueden utilizar los existentes, si son realmente seguros, como la casa de la cultura de la comunidad, el parque, la iglesia...utilizar espacios seguros para la distribución de alimentos, que son importantes para mostrar con claridad la gratuidad de la ayuda, y evitar el “sexo por supervivencia o favores sexuales” como intercambio por la ayuda. También está conectado este Estándar con la creación de espacios amigables para las mujeres, para los adolescentes y los centros de ventanilla única<sup>798</sup>.

*El Estándar 7 Seguridad* implementa las medidas de seguridad para prevenir, mitigar la violencia de género y proteger a los/las sobrevivientes. Los actores humanitarios tienen la responsabilidad de supervisar los riesgos potenciales de situaciones de violencia de género, abuso o explotación sexual, que pudieran darse durante las actuaciones humanitarias. Consecuentemente, es necesario realizar auditorías de seguridad, que permitan determinar las vulnerabilidades de las mujeres, niñas, niños y hombres en relación a los riesgos identificados en los distintos países donde se van a implementar programas o proyectos de ámbito humanitario. Posteriormente que se han realizado estas auditorías, o incluso si no se han podido realizar, se deben buscar las coordinaciones con los actores de seguridad, como por ejemplo con la policía o patrullas de seguridad para proteger a la población sobreviviente y especialmente a las personas más susceptibles de riesgos potenciales, evidenciamos en nuestra primera parte de la tesis, como en los campamentos de desplazados internos de Haití después

---

798 Los centros de ventanilla única son centros para las personas sobrevivientes de violencia de género donde se puede acceder con facilidad a un único servicio integrado en la policía, en el hospital, o en la fiscalía, o en cualquier centro que se reciba atención, pero con la particularidad que estén integrados todos los servicios en el primer lugar que se recibe la atención para las personas sobrevivientes de violencia de género. Es decir, si es posible se recibirá en un mismo lugar: la atención jurídica, social, psicosocial, la seguridad o sino al menos se integrará un servicio unificado de registro que le permita a la persona sobreviviente de violencia no tener que ser revictimizada para no tener que repetir todo el proceso en las distintas instancias que responden a la violencia de género. Recordemos que la respuesta a la violencia es multicausal y que requiere de una respuesta multisectorial por distintos sectores o instancias, pero estos deben estar integrados en un registro único para evitar su revictimización, de forma que la víctima no tenga que volver a contar la situación vivida y pasar de nuevo por todo el proceso que puede traumatizarla.



de los terremotos de 2010, no se contaban con estas medidas de seguridad, lo que llevo consigo al abuso y explotación sexual principalmente de niñas, niños y mujeres.

Además se debe apoyar el cumplimiento de los códigos de conducta por parte del personal de las agencias humanitarias conforme al sistema internacional de protección de los derechos humanos y que prohíban todas las formas de abuso y explotación sexual, para evitar situaciones de “survival sex intercambios de sexo por un plato de spaghetti como ocurrieron en Haití”<sup>799</sup>, asegurar que los puntos focales de violencia de género estén representados en las reuniones y actividades de seguridad, que los actores de seguridad que están debidamente formados en género y derechos humanos estén integrados en los planes operativos e incluidos en las rutas de remisión y trabajar desde una perspectiva comunitaria para adecuarse a las estructuras de vigilancia comunitaria o de otros actores de seguridad no estatales que pudieran existir en las comunidades donde se implementen las operaciones de asistencia humanitaria. En este sentido, el Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias de 2016, también establece la necesidad de establecer: “un Código de conducta para los agentes del orden y los profesionales del sector de la seguridad que trabajan con casos de violencia contra la mujer, código que podría hacerse extensivo a otros proveedores de servicios, como los trabajadores sociales y los proveedores de atención de salud”<sup>800</sup>.

*El Estándar 8 Justicia y Asistencia Legal* alude a los sectores legales y de justicia para que protejan los derechos de los/as sobrevivientes y apoyen el acceso a la justicia de las mismas en consonancia con los estándares internacionales. En contextos humanitarios los obstáculos para acceder a la justicia o a los servicios legales son aún mayores, por esta razón los actores humanitarios deben propiciar el acceso a estos sectores jurídicos, de seguridad (apoyando la inclusión de mujeres), además de promover el fortalecimiento de estos sectores que pueden haberse debilitado por la situación de crisis, sensibilizar sobre la necesidad de investigar las denuncias, promover la sanción al agresor y la reparación efectiva de la víctima. También los actores humanitarios deben desarrollar acciones para que los

---

799 UNHCR: Driven by Desperation Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince Internal Displaced People Camps. Port-au-Prince, Haiti. May, 2011.

800 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Dubravka Simonovic, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril de 2016, pág.2.



mecanismos tradicionales o informales, incorporen estándares internacionales con perspectiva de género<sup>801</sup>, de forma que si existen prácticas tradicionales restrictivas de derechos se utilicen las situaciones de crisis como oportunidades para cambiarlas, por ejemplo la mediación se utiliza como una forma de solución de conflictos entre las partes interesadas por las instituciones comunitarias en muchas partes del mundo, pero que sin embargo para el UNFPA o dentro del ámbito del derecho penal internacional, aunque es discutible, resulta desaconsejable por la existencia de violencia y por las relaciones de poder desiguales que pueden coadyuvar a la víctima, por lo que sería conveniente no aplicar esta medida y apoyar otros mecanismos de justicia de reparación efectiva para las víctimas.

*El Estándar 9 Kits de Dignidad* se fundamenta en la necesidad de la distribución de estos Kits de dignidad que son culturalmente relevantes a las poblaciones afectadas para reducir la vulnerabilidad y conectar a las mujeres y las niñas a los servicios de información y apoyo. Estos paquetes humanitarios como indicamos en la primera parte de la tesis contienen ropa interior, compresas, jabón, y la información sobre los servicios disponibles de violencia de género. También pueden contener luces, radios silbatos, herramientas para mitigar los riesgos y están enfocados a cada país, cultura, historia, libertad de conciencia o religión, y deben estar actualizados en el tiempo a las necesidades cambiantes de la población beneficiaria de la ayuda y al contexto humanitario específico.

*El Estándar 10 Empoderamiento del apoyo socioeconómico* se fundamenta en que las mujeres y las adolescentes obtengan apoyo para el sustento o alimentación, para mitigar el riesgo de la violencia de género, y las personas sobrevivientes accedan a un apoyo socioeconómico como parte de una respuesta multisectorial. El acceso a los recursos económicos de las mujeres y de las adolescentes es una medida eficaz para mejorar la capacidad de recuperación, reducir la vulnerabilidad, y mitigar el riesgo de la violencia de género y de la violencia económica basada en el género<sup>802</sup>. Aunque UNFPA, no está

---

801 Para estudiar más sobre este tema además de los Estándares del UNFPA que estamos analizando en esta sección UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program. Division. New York. November 2015 También viene estudiado por el Comité Permanente entre Organismos. IASC, en las Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015, página 249.

802 Violencia económica basada en el género, la traducción es nuestra, que se denomina Economic Gender-Based Violence por su concepto en inglés y que estudiamos en la primera y segunda parte de la tesis, para revisar este concepto consultar la segunda parte de esta tesis en el punto de conceptualización y clasificación de las distintas formas de violencias que sufren las mujeres y las niñas.

directamente involucrado en este tipo de respuesta enfocada más al ámbito socio-económico, trabaja con otros socios para que las personas sobrevivientes de violencia de género tengan acceso a estos programas de apoyo y reintegración económica o de remisión de la emergencia a medios de vida pertinentes.

*El Estándar 11 Sistemas de remisión* de los servicios de atención dirigidos a las mujeres, a las niñas, y a otros grupos en situación de riesgo, los denominados en inglés Referral systems o Referral pathways que mencionamos en la primera parte de la tesis, y que se refiere a una ruta de remisión, organizada, pero a la vez flexible, y coordinada de los servicios multisectoriales adecuados de prevención y respuesta a la violencia de género, de una manera oportuna y segura. Como indica UNFPA en situaciones de emergencia, es fundamental que las mujeres, las niñas, y otros grupos en riesgo de violencia de género, sean capaces de acceder de forma segura y rápida a servicios legales, socio-económicos, de salud, protección, atención psicosocial y social. Como mínimo, esto requiere un sistema eficaz de atención compuesto por una red de actores identificados y proveedores de servicios y una ruta de remisión establecida detallando, dónde y cómo los/as sobrevivientes pueden acceder a estos servicios<sup>803</sup>. En este sentido, reforzar los mecanismos de coordinación y de remisión entre las distintas instancias que responden a la violencia apoya la no revictimación de los/las sobrevivientes a la violencia de género, una de las fortalezas del Programa de Actuación Integral con víctimas de violencia de género que coordina en Panamá desde el 2008 al 2012, es que sirvió para asegurar los mecanismos de coordinación y de remisión. Las distintas instancias panameñas que dan respuesta a la violencia de género, comentaron que antes de la implementación del Programa nunca se habían reunido, ni coordinado, cada una funcionaba aisladamente dentro de su institución, realizar programas de formación conjunta entre expertos panameños y españoles de distintas instancias<sup>804</sup> y las reuniones de coordinación del Programa, sirvieron para fortalecer a las instituciones y los mecanismos de respuesta conjuntos, examinando las deficiencias y fortalezas, creando finalmente por el Ministerio

---

803 UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York, november 2015, pág. 54.

804 Por parte de las instituciones españoles acudieron distintos Magistrados y Magistradas del Órgano Judicial y del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial que formaron equipos docentes junto con expertos del Ministerio Público, la Policía Nacional de Panamá, Magistradas de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, expertos/as del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Panamá, responsables del Ministerio de Salud y el Ministerio de Desarrollo Social de Panamá.

Público, entidad coordinadora del Proyecto, un Protocolo de Actuación Interinstitucional<sup>805</sup> y también un Protocolo de Actuación Policial en materia de violencia contra las mujeres, violencia doméstica, y maltrato a niños, niñas y adolescentes<sup>806</sup> que posibilitaron un flujograma de los procedimientos que habrán de seguir las instituciones para mejorar la calidad de atención a las mujeres y niñas y la simplificación de los procedimientos. Estos mecanismos también son aplicables en contextos humanitarios.

*El Estándar 12 Integración* de la mitigación de riesgos de violencia de género y el apoyo a las personas sobrevivientes de forma que reciban atención y que se aplique esta perspectiva de mitigación de los riesgos de la violencia en todos los sectores humanitarios, en todas las etapas del ciclo del programa de la respuesta de emergencia. La incorporación del riesgo a la violencia de género y por lo tanto la prevención hacia la misma tiene que estar integrada en todas las áreas humanitarias, en el área de agua, saneamiento e higiene (WASH), en nutrición, educación y medios de vida...entre otras<sup>807</sup>.

El Estándar 13, 14, 15, 16, 17, y 18 constituyen los estándares de coordinación y normas de funcionamiento en las acciones humanitarias, como pertenecen de alguna manera a la sección más operativa o de logística, nos referiremos haciendo una breve alusión a los mismos, estudiando únicamente en profundidad el Estándar 17 que tiene que ver con la parte de Recursos Humanos y que es muy importante para la prevención de violencia, porque como hemos visto los agentes humanitarios son también responsables, en un gran número de casos, de las situaciones de violencia de género en las operaciones humanitarias.

*El Estándar 13 Preparación y Evaluación* desarrolla la necesidad de la coordinación y evaluación de las acciones humanitarias de las agencias internacionales. Se define este Estándar por el UNFPA como: los grupos en riesgo potenciales a la violencia de género y vulnerables son identificados a través de la calidad, las evaluaciones de las cuestiones de género, y las medidas de mitigación de los riesgos que se pongan en marcha antes de la

---

805 Procuraduría General de la República y Defensoría del Pueblo de Panamá: Protocolo de Actuación Interinstitucional. Alemany Jordán, M y Perez, Z. Osiris (Coord). Mendéz Illueca, H. (Consultora). Fondo Mixto Hispano-Panameño. Panamá 2010. ISBN 978-9962-8889-6-3.

806 Ministerio de Seguridad Pública de Panamá y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, AECID: Protocolo de Actuación Policial en materia de violencia contra las mujeres, violencia doméstica, y maltrato a niños, niñas y adolescentes. Alemany Jordán, M (Coordinadora) y Ruiz, N. (Técnica); Mendéz Illueca, H. (Consultora). Fondo Mixto Hispano-panameño. Panamá 2012.

807 Para más información sobre este tema consultar Comité Permanente entre Organismos. IASC: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.

aparición de una emergencia. Es importante realizar diagnósticos y evaluaciones participativas con perspectiva de género que identifiquen los riesgos existentes, las causas subyacentes, las capacidades de los grupos implicados: mujeres, niñas, niños y hombres y las propuestas de soluciones conjuntas. En este mismo sentido, es fundamental abordar el vínculo entre la reducción del riesgo del desastre y la violencia de género, aplicar en todo caso medidas de prevención sin necesidad de evaluaciones previas y en los procesos de alerta temprana y planificación de la contingencia<sup>808</sup>.

*El Estándar 14 Coordinación* se refiere a los resultados de la interrelación entre la acción efectiva para mitigar y prevenir la violencia de género y promover el acceso de sobrevivientes a los servicios multisectoriales por las distintas agencias que dan respuesta a la violencia de género en los contextos humanitarios<sup>809</sup>.

*El Estándar 15 Abogacía y las comunicaciones* se fundamenta en la incidencia coordinada que deben conducir como advierte el UNFPA al aumento de la financiación y los cambios en las políticas y prácticas que mitigan el riesgo de violencia de género, promoviendo la capacidad de resistencia de las mujeres y las niñas y fomentar un entorno protector para todos influyendo en los gobiernos, los donantes, los actores humanitarios y las comunidades en los diferentes niveles.

*El Estándar 16 Monitoreo y Evaluación*, se refiere a la información objetiva recolectada éticamente y con seguridad que se utilizará para mejorar la calidad y la rendición de cuentas de los programas de violencia de género.

*El Estándar 17 Recursos Humanos*, desarrolla el tema del personal calificado que debe tener habilidades profesionales y técnicas para dar atención humanitaria y prevenir la violencia de género, ha de ser competente y experto (que ya está formado en el tema de género, violencia contra las mujeres o va ser capacitado en estos temas y evaluado

---

808 La alerta temprana es la provisión de información oportuna que permita a las personas tomar medidas para reducir el impacto de las amenazas. Incluye típicamente peligros múltiples y requiere la apropiación y participación de las comunidades y otros grupos interés. La planificación de la contingencia es un proceso de gestión que analiza los eventos potenciales o situaciones emergentes que pudieran amenazar la sociedad o el medio ambiente y establece acuerdos con antelación para permitir respuestas oportunas, eficaces y adecuadas a este tipo de eventos y situaciones. UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.

809 En relación a este Estándar nos referimos a la sección específica de esta tesis sobre el Área de Responsabilidad de la Violencia de Género dentro del Grupo Mundial de Protección, que lidera el UNFPA y el UNICEF, y que en la presente tesis se le dedica un capítulo específico.

posteriormente en su desempeño) es reclutado y desplegado para diseñar, coordinar y / o implementar programas para prevenir y responder a la violencia de género en situaciones de emergencia rápidamente. Por una parte, esto significa que se apoyará el desempeño del personal que actuará en las operaciones humanitarias mediante el fomento del autocuidado y seguridad, pero a su vez, será evaluado, formado en prevención de la explotación sexual y el abuso, y cualquier acción en contra, por parte del personal humanitario está prohibida, y deberá ser investigada, denunciada e informada como indica el Boletín del Secretario General de la ONU para la Prevención de la Explotación y el Abuso del 2003<sup>810</sup> y aunque no se indica claramente también sancionada gravemente. Finalmente, *el Estándar 18 Movilización de Recursos* se deben movilizar los recursos financieros necesarios y deben ser dirigidos de manera oportuna para prevenir, mitigar y responder a la violencia de género en situaciones de emergencia.

---

<sup>810</sup> Boletín del Secretario General. Medidas Especiales de protección contra la explotación sexual y abuso sexual. Secretaria de Naciones Unidas, 9 de octubre de 2003.

### **III.3. La Acción Humanitaria de ONU-MUJERES para responder a las situaciones de violencia de género en contextos humanitarios**

De manera explícita, ONU-Mujeres “llama la atención sobre la violencia sexual y de género que afecta a las mujeres en los conflictos armados y en situaciones de desastres naturales”<sup>811</sup>. Desde agosto de 2015, ONU-Mujeres lidera el Grupo de Referencia de Género y Acción Humanitaria del Comité Permanente entre Organismos, IASC, el denominado por sus siglas en inglés Gender and Humanitarian Action, creado en el 2006, que ha apoyado la integración de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres en la acción humanitaria dentro del IASC<sup>812</sup>. Este Grupo de Referencia deviene de la experiencia de distintas agencias de las Naciones Unidas, ONGS, donantes, Estados Miembros y el consorcio de distintas ONGS, y constituye su Plan de Acción en el 2015 liderado por ONU-Mujeres, la Comisión de Mujeres Refugiadas en New York y el Programa Mundial de Alimentos en Roma, que tiene como objetivos el liderazgo, la rendición de cuentas, la coordinación y la gestión del conocimiento en la aplicación de la perspectiva de género en la acción humanitaria<sup>813</sup>.

Durante la Cumbre Humanitaria Mundial celebrada en Estambul en mayo de 2016<sup>814</sup>, ONU Mujeres coorganizó la mesa redonda de alto nivel sobre “Mujeres y niñas: Catalizar la acción para lograr la igualdad de género”, que sirvió para que un total de 509 compromisos contraídos en el curso de la Cumbre estuvieron orientados a acciones específicas de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, incluidos cinco compromisos básicos hechos en el marco de la mesa redonda de alto nivel<sup>815</sup>. La Cumbre Humanitaria Mundial también produjo el Gran Pacto, un acuerdo pionero entre los 15

---

811 <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Fecha de consulta: 3 de noviembre de 2018.

812 <https://reliefweb.int/topics/gender>. Fecha de consulta 14 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

813 Gender and Humanitarian Action. Reference Group. <https://interagencystandingcommittee.org/node/2611>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

814 El llamamiento por el Secretario General de Naciones Unidas Ban Ki-moon para esta Cumbre Humanitaria parte de un proceso de consulta de tres años de duración que alcanzó a más de 23.000 personas de 153 países y solicitó a los líderes mundiales de todos los sectores del gobierno y la sociedad que asuman cinco responsabilidades fundamentales: prevenir los conflictos y ponerles fin, respetar las normas de la guerra, no dejar a nadie atrás, trabajar de manera diferente para poner fin a las necesidades e invertir en humanidad Para más información, consulta la página web. Cumbre Humanitaria Mundial: <http://www.un.org/es/conf/whs/about.shtml>

815 La Cumbre Humanitaria Mundial y el Gran Pacto. ONU-Mujeres: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2018.

principales donantes y los 15 mayores proveedores de ayuda para reformar la financiación de la asistencia humanitaria. ONU Mujeres, como organismo coordinador del “Grupo Informal de Amigos del Género para el Gran Pacto”, está trabajando con todos los signatarios para garantizar que los compromisos contraídos en la Cumbre Humanitaria Mundial en favor de las mujeres y las niñas se integren en el curso de la ejecución del Gran Pacto<sup>816</sup>. En este sentido, ONU Mujeres es miembro del Grupo Coordinador de Reducción del Riesgo de Desastres, en asociación con ActionAid y la Comisión de Mujeres Refugiadas, teniendo como misión analizar los progresos realizados con miras a la consecución de los compromisos relacionados con el género que se contrajeron en la Cumbre Humanitaria y la revisión del Plan de Acción de las Naciones Unidas para fortalecer la integración de la perspectiva de género en la reducción del riesgo de desastres<sup>817</sup>.

A través del el Fondo Fiduciario de la ONU –UN Trust Fund- instaurado por la Resolución 50/166 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1996, ONU-Mujeres administra y financia a entidades gubernamentales, no gubernamentales y especialmente a organizaciones de mujeres que desarrollen programas y proyectos para eliminar la violencia contra la mujer, y administrado por ONU Mujeres, en nombre del sistema de las Naciones Unidas, con la finalidad de prevenir la violencia contra mujeres y niñas mediante el empoderamiento de grupos especialmente expuestos al riesgo de violencia, incluyendo mujeres adolescentes o mujeres de minorías indígenas o étnicas<sup>818</sup>. Con este Fondo- UN Trust Fund- para eliminar la violencia contra la mujer, se pretende dar cumplimiento a lo señalado por el Secretario General en su Informe de 2016 que “los Estados deben adoptar un enfoque integral, coordinado y sistemático al abordar la violencia contra la mujer. Este enfoque debe estar basado en los derechos humanos, la seguridad de las víctimas y los sobrevivientes y la implicación de múltiples partes interesadas, en particular las organizaciones de mujeres y

---

816 La Cumbre Humanitaria Mundial y el Gran Pacto. ONU-Mujeres: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2018.

817 ONU Mujeres colabora permanentemente con actores humanitarios para garantizar que sus planes de respuesta de emergencia integren adecuadamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; que las mujeres y las niñas sean consultadas por igual para comprender y atender sus necesidades y vulnerabilidades; que se aproveche el liderazgo de las mujeres; que se integre el género en las evaluaciones de las necesidades de ayuda humanitaria, en la presentación de informes y en las herramientas de supervisión; y que se incluyan personal experto en cuestiones de género en los equipos humanitarios de respuesta a las crisis. En: La Cumbre Humanitaria Mundial y el Gran Pacto. ONU-Mujeres: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>.

818 Para más información sobre este Fondo de ONU-Mujeres y las propuestas financiadas, consultar: <http://www.unwomen.org/es/trust-funds/un-trust-fund-to-end-violence-against-women>. Fecha de consulta: 30 de agosto de 2018.

sobrevivientes, en todos los niveles<sup>819</sup>”. En la convocatoria 2016, 2017, 2018 del Fondo Fiduciario de la ONU para Eliminar la Violencia contra la Mujer, administrado por ONU-Mujeres, en el que trabajé como consultora para el proceso de evaluación de las propuestas de organizaciones de mujeres, no gubernamentales y gubernamentales se prestaba una atención especial a las organizaciones con un historial demostrado de trabajo con organizaciones locales de mujeres, en especial organizaciones de mujeres de base y redes especializadas en la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como también, en el 2018 se presta especial atención a las mujeres refugiadas y discapacitadas con la finalidad de mejorar el acceso de las mujeres y niñas sobrevivientes de la violencia de género a los servicios de atención jurídicos, sociales, de salud y prevenir la violencia de género en estos contextos de vulnerabilidad.

Las acciones más novedosas de ONU-Mujeres en Acción Humanitaria según señala la propia organización, han sido la financiación de programas de capacitación sobre cuestiones de género en la acción humanitaria, después de las inundaciones de Fiji de 2012, junto con otros donantes. En Nepal, inmediatamente después del terremoto de 2015, ONU Mujeres estableció cinco centros polivalentes de mujeres dirigidos por grupos de mujeres en colaboración con el gobierno local, además de tres centros de información. Durante la crisis del ébola de 2014–2016 en África Occidental, ONU Mujeres facilitó actividades de movilización e información dirigidas a las mujeres afectadas de manera desproporcionada por esta crisis<sup>820</sup>. En esta misma línea, ONU Mujeres actualmente también financia programas específicos de acción humanitaria integrando la perspectiva de género, como la creación de 11 Espacios seguros que benefician a personas refugiadas y comunidades de acogida en todo el norte de Jordania, en Camerún, ocho Espacios de cohesión para las mujeres en campamentos de personas refugiadas y comunidades de acogida para las y los desplazados internos,

---

819 Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio de 2016. VI. Conclusiones y recomendaciones. (71 Recomendación). También en la 84 Recomendación cuando indica: “Los Estados deben continuar colaborando con las múltiples partes interesadas, incluidas las entidades de las Naciones Unidas y la sociedad civil, en particular las organizaciones confesionales y juveniles. Los Estados y las entidades de las Naciones Unidas deben apoyar la creación de organizaciones de mujeres fuertes e independientes, en particular mediante una financiación constante “. Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio de 2016. VI. Conclusiones y recomendaciones.

820 ONU-Mujeres: Recuperación y respuesta en situaciones de crisis. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/emergency-response>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2018.



apoyando a las mujeres ex rehenes de Boko Haram y mujeres vulnerables de las comunidades de acogida dotándoles de ayuda de psicosocial y Kits económicos para su reintegración<sup>821</sup> .

Además, ONU Mujeres se ha comprometido a garantizar que los objetivos principales del Llamado a la Acción para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia<sup>822</sup> se vean reflejados en todo su trabajo en lo relativo a la acción humanitaria, en los ámbitos de la coordinación, la programación y el fomento de la capacidad<sup>823</sup> y en la coordinación con actores relevantes en este tema. Asimismo, ONU-Mujeres forma parte del Grupo de Acción de la ONU contra la violencia sexual en conflictos armados (UN Action, Acción de la ONU)<sup>824</sup>. A modo de ejemplo, en el caso del conflicto armado de Colombia, ONU-Mujeres es la copresidenta del subgrupo de Violencia de Género, ha realizado importantes esfuerzos para la incorporación de herramientas y actividades con perspectiva de género en las estrategias de respuesta al conflicto armado que ha afectado a Colombia durante décadas. Además, en colaboración con la Cruz Roja Colombiana (CRC), ONU Mujeres inició un proyecto conjunto de recuperación temprana que proporcionó soluciones de subsistencia a mujeres sobrevivientes afectadas por el conflicto y también ha creado un mecanismo de respuesta rápida para incidentes de violencia de género en situaciones de crisis y ha formado a personal de organismos de las Naciones Unidas y de organizaciones internacionales y locales de la región del Chocó en torno a la prevención y respuesta a la violencia de género promoviendo espacios seguros para mujeres conjuntamente con el PNUD, el UNICEF y el FNUAP<sup>825</sup>.

Finalmente, podemos mencionar que ONU Mujeres trabaja conjuntamente con distintas organizaciones como la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la

---

821 ONU-Mujeres: Recuperación y respuesta en situaciones de crisis. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/emergency-response>. Fecha de consulta: 14 de mayo de 2018.

822 Es una iniciativa multisectorial apoyada por gobiernos, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil que se pone en marcha en 2013 para transformar radicalmente la forma en que se aborda la violencia de género en la acción humanitaria y que estudiaremos en el capítulo final de esta tesis. <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/humanitarian-coordination>.

823 Para más información consultar <https://reliefweb.int/report/world/call-action-protection-gender-based-violence-emergencies-0>. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

824 Para más información consultar Acción Stop Rape Now, UN against sexual violence in conflict, <http://www.storapenow.org/field-updates/>. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

825 <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/humanitarian-coordination>. Fecha de consulta: 15 de mayo de 2018.

Media Luna Roja, en materia de la prevención de las crisis, preparación y reducción del riesgo de desastres dentro del Programa mundial conjunto sobre Desigualdad de Género Respecto del Riesgo para Promover la Resiliencia de las comunidades frente a los Peligros Naturales en un Clima Cambiante, para el cumplimiento del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres con perspectiva de género, y para el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

### **III.4. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 en materia de violencia en los contextos humanitarios**

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD<sup>826</sup> ha desarrollado un Plan Estratégico de Género del 2018-2021, basándose en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y asume el compromiso con los principios de universalidad, igualdad y con el lema de “no dejar a nadie atrás”. El plan identifica seis “soluciones emblemáticas” en las que alinearé sus recursos y experiencia para lograr un verdadero impacto en la pobreza, la gobernanza, el acceso a la energía, la igualdad de género, la resiliencia y la sostenibilidad ambiental<sup>827</sup>. Y como se indicaba en el Plan Estratégico (2014-2017) anterior del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo la relación crítica que existe entre sostenibilidad ambiental y los esfuerzos para erradicar la pobreza, reducir las desigualdades y fortalecer la resiliencia, ubicando la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres no sólo como un asunto de derechos humanos sino como un catalizador del desarrollo humano sostenible<sup>828</sup>.

Para el PNUD, el tema de género es un área transversal en todas las líneas de actuación dentro de la plataforma de desarrollo multidisciplinaria y de la gestión del conocimiento, proporcionando a través de sus informes importantes datos estadísticos y asesoramiento a los países que hemos señalado en esta investigación especialmente del Centro Regional para América Latina y el Caribe del Área Práctica del Programa Genera en Panamá y del Programa del Área de Prevención de Crisis y de Recuperación, llevándose a cabo por ambas áreas programas y proyectos para la mejorar la respuesta a la violencia de género y la prevención de la misma en contextos humanitarios. En este mismo sentido, se han mostrado

---

826 El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano (PNUD) fue creado por la Asamblea General por la Res. 2.029 (XX), fundado en noviembre de 1965 por la unión de dos programas de cooperación técnica de Naciones Unidas; el Programa Ampliado de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas, creado en 1949, y el Fondo Especial de las Naciones Unidas, creado en 1958. Sus principales áreas de trabajo son las siguientes: erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible, gobernabilidad democrática y mantenimiento de la paz, clima y resiliencia a los desastres. El PNUD presta asistencia técnica únicamente a solicitud de los gobiernos y teniendo en cuenta las necesidades prioritarias de éstos, es la principal fuente de asistencia de desarrollo multilateral y el principal organismo de coordinación en esta área. En: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/about-us.html>. Fecha de Consulta 15 de abril de 2018.

827 PNUD: Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos: Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021. Período extraordinario de sesiones de 2017, Nueva York, 28 de noviembre de 2017.

828 PNUD: Cambiando con el mundo. Plan Estratégico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano. (2014-2017). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, One United Nations Plaza. New York 2017.

avances en los programas y proyectos del PNUD en la incorporación del enfoque de género, pero se enfatiza por el propio PNUD, que persisten los obstáculos de violencia y explotación sexual principalmente en las mujeres y niñas.

El problema de la violencia de género en los desastres se aborda desde las líneas de acción la de seguridad ciudadana y la de prevención y recuperación de crisis, tal y como aparece en la Agenda de Desarrollo de 2030, Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 que promueve sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitando el acceso a la justicia para todos y creando instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles<sup>829</sup> y el 11 relativo a los espacios seguros, y que tiene como finalidad garantizar la igualdad en la recuperación posterior a los desastres y la reducción y erradicación del riesgo de la violencia de género y de otros riesgos<sup>830</sup>. En este sentido, el Objetivo 5, que es el Objetivo por excelencia que recoge la perspectiva de género porque tiene como finalidad lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas. Y que establece como Primera Meta: “la de poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las niñas en todo el mundo” y como Segunda Meta: “Eliminar todas las formas de violencias contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación “. Meta que es muy ambiciosa, sin embargo, reducir significativamente las formas de violencias que sufren las mujeres y las niñas, supondría un logro muy importante para avanzar en pro de la igualdad y en una vida sin violencia para las mujeres y niñas<sup>831</sup>.

Otro punto importante en el que PNUD ha avanzado considerablemente es en relación al uso de las tecnologías, en los sistemas de alerta temprana, con la finalidad de dar información a la población afectada de la magnitud del desastre y de los posibles riesgos que pueden darse, aplicado este tema a las situaciones de la violencia de género en los contextos

---

829 Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del 25 de septiembre de 2015. página 16.

830 [http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/about\\_crisis\\_prevention/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/about_crisis_prevention/). Fecha de consulta 15 de abril de 2018.

831 Para más información ver: ALEMANY JORDÁN, M.: “Evolución del marco institucional internacional para el desarrollo sostenible en materia de género. Propuestas y Prioridades para el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe “. En: *Desarrollo Sostenible y Derecho Internacional*. José Juste Ruiz, Valentín Bou Franch y Francisco Pereira Coutinho (dir). VI Encuentro luso-español de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2018. ISBN:978-84-9169-495-3.

humanitarios, tal y como se indica, en las Conclusiones de 2013 sobre eliminación y prevención de la violencia contra la mujer y la niña, “deben apoyarse el desarrollo y la utilización de la tecnología de la información y las comunicaciones y de las redes sociales como recurso para el empoderamiento de las mujeres y las niñas, incluidos el acceso a la información sobre la prevención y las formas de enfrentar la violencia contra ellas”<sup>832</sup>. El PNUD a través de la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación en el área de los sistemas de alerta temprana con los dispositivos móviles, ha utilizado la más moderna tecnología, con los que la población puede recibir información sobre las amenazas y el asesoramiento de cómo actuar en el caso de los desastres<sup>833</sup> resulta importante que estos mecanismos se focalicen también en las situaciones de violencia de género y de prevención de la violencia de género con APPS específicos en esta materia para el personal humanitario y para la población receptora de la asistencia humanitaria.

---

832 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. ww). 57 períodos de sesiones. 2013. Pág.14. También en el Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. VI. Conclusiones y recomendaciones. Conclusión 79. Asamblea General, 27 julio del 2016, pág.20.

833 A modo de ejemplo, como indica el PNUD: “Los sistemas de alerta temprana son dispositivos que salvan vidas, prácticos, y eficaces para los países expuestos a los riesgos de desastre y se han convertido en una prioridad para el PNUD y sus asociados en los países. Permiten que las poblaciones en situación de riesgo estén avisadas y por lo tanto preparadas antes de que las amenazas se concreten. En los últimos años, los sistemas de alerta temprana han comenzado a recurrir a la más moderna tecnología, como los teléfonos móviles, para incrementar su alcance. Así, en Bangladesh el Centro de Previsión y Alerta de Inundaciones, que el PNUD contribuyó a crear, y el Departamento Meteorológico de Bangladesh son los que generan los mensajes de alerta que a continuación se difunden por mensajes SMS. El PNUD también ha establecido mecanismos similares tanto en Papúa Nueva Guinea como en Filipinas. También, en la Ex-República Yugoslava de Macedonia y Uzbekistán, el PNUD ha apoyado el diseño de aplicaciones para teléfonos móviles con las que los usuarios pueden recibir actualizaciones sobre amenazas y desastres a medida que ocurren. Simplemente tocando el mapa, los usuarios pueden averiguar el estado de un fenómeno, recibir consejos sobre cómo mantenerse a salvo, informarse sobre situaciones de peligro del pasado y acceder a datos de contacto clave, como los servicios de emergencia “. Como he indicado estos mismos dispositivos de alerta temprana focalizados en las situaciones de violencia de género y en la prevención de la violencia con APPs específicos en esta materia se deberían incluir en los teléfonos móviles para el personal humanitario y la población receptora de la ayuda humanitaria. Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Protección del Desarrollo contra los Desastres. Apoyo del PNUD al marco de Acción de Hyogo. Nueva York. Mayo 2013. En: <http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisispreventionandrecover/overview.html>. Fecha de consulta: 30 de octubre de 2018.

### **III.5. La Estrategia del ACNUR contra la violencia sexual y de género que sufren mujeres y niñas en situaciones de desplazamiento o refugio**

La Estrategia del ACNUR contra la violencia sexual y de género de 2011 reafirma que la violencia sexual y de género es un asunto de protección urgente, donde el principio de igualdad, es un principio fundamental para la implementación de las estrategias específicas con la finalidad de prevenir, identificar y responder a la violencia partiendo de la necesidad de una respuesta multisectorial e integral a la violencia. La Estrategia Multisectorial evidencia que son distintos sectores los que deben de actuar para responder a la violencia sexual y de género por las distintas consecuencias que origina la violencia: el sanitario a través de una atención en salud que atenderá cualquier tipo de consecuencia física, mental o psicológica de la violencia y que facilitará una educación e información para promover la prevención de estos actos; el ámbito de la protección en el marco de la seguridad y el apoyo legal, donde se realizarán acciones para fortalecer las instituciones públicas que den mejor respuesta y el sistema judicial para la reparación efectiva; y la atención psicosocial para poder hacer frente al trauma personal y a la posible exclusión o estigmatización en las comunidades de las víctimas<sup>834</sup>.

En esta línea, el ACNUR elabora la Estrategia contra la Violencia Sexual y de Género junto con otras estrategias en este tema, partiendo de Guía para la protección de mujeres refugiadas de 1991<sup>835</sup>, la Guía para la protección de mujeres refugiadas de 1991<sup>836</sup>; los Cinco Compromisos de ACNUR con las mujeres refugiadas 2001<sup>837</sup>, las Directrices sobre

---

834 ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional.2011.

835 ACNUR: Guía para la protección de mujeres refugiadas preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, julio 1991.

836 ACNUR: Guía para la protección de mujeres refugiadas preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Ginebra, julio 1991.

837 Los Cinco Compromisos del ACNUR con las mujeres refugiadas son: 1. Desarrollar estrategias integradas en respuesta a la violencia contra las mujeres refugiadas, incluso en situaciones de violencia doméstica. Estas estrategias serán desarrolladas en coordinación con los sectores salud, jurídico, programas, servicios a la comunidad y de seguridad. Además, se establecerán asociaciones con ONG, gobiernos, socios colaboradores en la implementación y comunidades de refugiados para que estas estrategias resulten más duraderas. 2. Las mujeres refugiadas serán inscritas de manera individual y recibirán la documentación pertinente para garantizar su seguridad individual, libertad de circulación y acceso a los servicios de primera necesidad. 3. El 50% de todos los representantes que conformen los comités de coordinación y cualquier otra forma de representación de los refugiados ante el ACNUR serán mujeres, ya sea en entornos urbanos y rurales, y en los campamentos, incluso en zonas de retorno. 4. La participación directa e indirecta de las mujeres refugiadas en la administración de los procesos de distribución de alimentos y de artículos no comestibles garantizará, hasta donde sea posible, que estos sean distribuidos y controlados directamente por las mujeres adultas miembros de los hogares. 5. La

Protección Internacional: la persecución por motivos de género de 2002<sup>838</sup>, el Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas de 2008<sup>839</sup>, y otros documentos relevantes que hemos citado en esta tesis.

La Acción contra la Violencia Sexual y de Género trata de mejorar la calidad de la prestación de la protección mediante la promoción de seis áreas<sup>840</sup>:

1) Proteger a los niños y las niñas con especial interés contra la violencia sexual y de género porque tienen mayores riesgos de sufrir abusos, explotación o cualquier otra manifestación de violencia sexual, incluyendo los matrimonios forzados y otras prácticas perjudiciales para su salud, riesgos también específicos por su situación de dependencia y vulnerabilidad. El ACNUR en materia de prevención ha indicado las siguientes acciones para la niñez: proporcionar a los niños formación sobre habilidades sociales y de vida para concienciarlos sobre sus propios derechos y protegerse contra la explotación, promover la igualdad en la participación y permanencia de las niñas en las escuelas y promover entornos seguros de aprendizaje para los niños, sensibilizando a la comunidad sobre los derechos de los niños, incluyendo la prevención y la respuesta a la violencia sexual y a las prácticas tradicionales nocivas<sup>841</sup>.

2) Abordar el sexo por supervivencia como un mecanismo de respuesta negativo que adoptan principalmente las mujeres en situaciones de desplazamiento como consecuencia también de deficiencias en la supervisión del control de la ayuda y de las actuaciones del personal humanitario implicado que no respeta los códigos de conducta mínimos de protección a la población receptora de la ayuda. En materia del sexo por supervivencia las

---

entrega de artículos sanitarios para todas las mujeres y las jóvenes dentro de la competencia del ACNUR debe ser una práctica estandarizada en los programas de asistencia del ACNUR. En: <http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/mujeres/los-cinco-compromisos-del-acnur-con-las-mujeres-refugiadas/>. Fecha de consulta 26 de abril de 2018.

838 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 2002.

839 Véase ACNUR: Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra 2008.

840 Las seis áreas de ACNUR aparecen señaladas en la Estrategia del ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional. Ginebra 2011.

841 ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional. Ginebra 2011, pág. 15.

acciones señaladas por ACNUR son las siguientes: visibilizar que las mujeres y las niñas pueden ser obligadas a intercambiar sexo como un mecanismo de afrontamiento en situaciones de desplazamiento para adquirir bienes materiales o protección para las propias mujeres o para sus hijos, o vender sexo para sobrevivir, tal y como hemos señalado en esta tesis en los terremotos de Haití de 2010<sup>842</sup>.

Por lo tanto, visibilizado el problema, las intervenciones que propone el ACNUR deben ser estratégicas para mejorar la autosuficiencia, incluyendo proyectos que fortalezcan las habilidades de las mujeres para alcanzar sus medios de vida sostenibles, el acceso a servicios financieros y otros servicios laborales, y a oportunidades de empleo decente y seguro. Además, se deben evitar retrasos en la distribución de alimentos y artículos no alimentarios, garantizando la provisión de material sanitario para mujeres y niñas en edad reproductiva y la educación sexual, así como también formar al personal del ACNUR de los posibles riesgos del sexo por supervivencia para que traten con respecto y sin discriminación a la población beneficiaria de la ayuda especialmente a mujeres y niñas<sup>843</sup>.

3) Involucrar a hombres y niños varones en actividades de prevención a la violencia, de formación en género y actuaciones conjuntas para su respuesta.

4) Proporcionar ambiente y acceso seguros a la energía y los recursos naturales internos para las mujeres y niñas desplazadas que corren el riesgo de ser violadas, golpeadas o asesinadas cada vez que recogen leña, agua u otros recursos esenciales. Las acciones de prevención que indica el ACNUR en este tema son las siguientes: difundir información sobre los riesgos y los obstáculos vinculados con la provisión de energía doméstica y recursos naturales, permitirles a las personas de interés acceder a la energía doméstica y los recursos naturales de forma segura, vincular los programas de energía alternativa con los programas de autosuficiencia económica de las mujeres<sup>844</sup>.

---

842 Para más información se puede consultar la primera parte de esta tesis y el Manual del ACNUR que trata este tema; UNHCR. *Driven by Desperation Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince Internal Displaced People Camps*. Port-au-Prince, Haití. May, 2011.

843 ACNUR: *Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada*. División de Protección Internacional. Ginebra 2011, pág.16.

844 ACNUR: *Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada*. División de Protección Internacional. Ginebra 2011, págs.16 y 17.



5) Proteger a las personas de interés lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) contra la Violencia Sexual y de Género. Como indica el ACNUR, las personas que pertenecen a este colectivo pueden sufrir múltiples tipos de discriminación y violencia debido a su orientación sexual o su identidad de género, prologando su discriminación durante su desplazamiento donde afrontaran mayores riesgos como en su país de destino. En algunos países se penaliza las relaciones del mismo sexo y en muchos casos las personas LGBTI son condenadas y rechazadas por sus familias. La discriminación y la homofobia puede limitar su acceso a los servicios de protección, debido a que muchas personas LGBTI no denuncian esta violencia por temor a ser castigados por su condición sexual, lo que muestra que es importante formar en el respeto y no discriminación al personal LGTBI así como también en los servicios específicos para su protección.

6) Proteger a las personas de interés con discapacidad contra la violencia sexual y de género. El ACNUR apoya los derechos de las personas con discapacidad, tanto entre su propio personal y personas de interés para la agencia. Al entrar la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en vigor en mayo de 2008, el ACNUR incluyó los principios del Pacto en sus operaciones. La Agencia de Refugiados es también un miembro del grupo de trabajo de las Naciones Unidas para la discapacidad donde se establecen estrategias y normas mínimas de protección<sup>845</sup>.

Además, el ACNUR identifica tres temas centrales con la finalidad de mejorar su capacidad de respuesta y de prevención a la violencia sexual y de género que consisten: en primer lugar, visibilizar las situaciones de violencia a través de la recopilación y análisis de datos<sup>846</sup>, la identificación de los riesgos, de los factores de protección y de los obstáculos que sufren las mujeres para poder acceder a los servicios de atención en las áreas de salud, atención psicosocial y jurídica. El segundo tema se refiere a la gestión del conocimiento y

---

845 ACNUR: Personas con discapacidad. <http://www.acnur.es/a-quien-ayudamos/persosnas-discapacitadas>. Fecha de consulta: 27 de abril de 2018.

846 Como se indica en la Estrategia “cualquier recopilación o intercambio de datos debe cumplir estrictamente los requisitos de confidencialidad. Este hecho resulta esencial porque cualquier recopilación de datos o investigación sobre VSG puede tener consecuencias perjudiciales a nivel social, físico, psicológico o legal si las experiencias personales sobre Violencia Sexual y de Género son reveladas. Todos los resultados producidos mediante la utilización de herramientas de recopilación de datos, por lo tanto, deben ser objeto de un análisis más amplio de protección que vuelva anónimos los datos individuales y las fuentes. Por lo tanto, se deben desarrollar protocolos para el intercambio interagencial de información para garantizar la gestión de datos segura y ética, la confidencialidad y el respeto de la voluntad del/la sobreviviente. “En: ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional.2011.

fortalecimiento institucional, el ACNUR ha diseñado un marco de rendición de cuentas para apoyar los temas de edad, género y diversidad (TEGD)<sup>847</sup> mediante el establecimiento de normas mínimas que señalan buenas prácticas para la creación de entornos propicios para la igualdad y la prevención de la explotación y abusos sexuales, incorporando la formación y aprendizajes al personal del ACNUR en este tema. La tercera sección consiste en el fortalecimiento de las alianzas y la coordinación, recordemos que el ACNUR es miembro activo de la Acción de las Naciones Unidas contra la violencia sexual en los conflictos armados y agencia líder como hemos indicado en la sección anterior del Grupo Temático de Protección a nivel global el cual aporta un enfoque coordinado de ámbito global para abordar y combatir la violencia de género. Además, el ACNUR fortalece la coordinación multisectorial en los distintos programas que ejecuta en cada país y la coordinación con actores clave especializadas en las distintas áreas de protección.

Asimismo, el ACNUR ha elaborado mecanismos específicos de protección para la niñez, personas con discapacidad, y el colectivo LGBTI como destinatarios relevantes de su protección, ha elaborado las Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños de 2002<sup>848</sup>, las Directrices sobre Protección Internacional relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género de 2012<sup>849</sup>. También afirma el ACNUR que es necesario asegurar su inclusión y participación en el desarrollo de programas personalizados tanto de la niñez, como de las personas con discapacidad, como de la población LGTBI. Igualmente se debe formar al personal de ACNUR en género, los riesgos de la violencia de género y sexual que pueden darse en los campamentos de refugiados o en las operaciones de asistencia humanitaria, también se tiene que formar al personal en los derechos de la niñez, de las personas discapacitadas y LGTBI, informar y capacitar al personal en asuntos relacionados con el sexo por supervivencia y otros riesgos, exigir el cumplimiento de los códigos de conducta y el respeto de las normas de protección.

---

847 Enfoque de edad, género y diversidad (TEGD) que también estudiamos en la parte de las Consideraciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados en la segunda parte de esta tesis.

848 ACNUR: Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra, mayo 2002.

849 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No. 9. Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967. Ginebra 2012.

### **III.6. La Acción de las Naciones Unidas contra la violencia sexual en los conflictos armados y las Operaciones de Mantenimiento de la Paz**

La Acción de la ONU contra la violencia sexual en los conflictos armados (UN Action, Acción de la ONU) es una iniciativa interagencial, interinstitucional, que se pone en marcha en el 2007, dentro de la coordinación del sistema de las Naciones contra todas las formas de violencia de género, especialmente la violencia sexual en los conflictos, para concienciar sobre la violencia sexual durante los conflictos armados y después de ellos, y en última instancia para poner fin a la violencia sexual en los conflictos armados<sup>850</sup>. De esta forma, la Acción de la ONU representa la respuesta del sistema de la ONU a las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz, y la seguridad, especialmente de las siguientes resoluciones: la Resolución del Consejo de Seguridad de 1820 de junio del 2008, la Resolución del Consejo de Seguridad de 1888 de septiembre del 2009 y la Resolución del Consejo de Seguridad de 1960 de diciembre del 2010, que enmarcan la violencia sexual relacionada con los conflictos como una amenaza a la paz y la seguridad internacional.

Es importante también exponer la relación de esta UN Action con las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, tal y como indica la Resolución 1820 del Consejo de Seguridad del 2008, que solicita al Secretario General que “ intensifique los esfuerzos para aplicar la política de tolerancia cero contra la explotación y el abuso sexual en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas (...) y que elabore directrices y estrategias eficaces para aumentar la capacidad de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas pertinentes, en consonancia con sus mandatos, de proteger a los civiles, incluidas las mujeres y las niñas, de todas las formas de violencia sexual, (...) así como otras medidas para garantizar una rendición de cuentas idónea en los casos de conducta de ese tipo que involucren a su personal”<sup>851</sup>.

En septiembre de 2009, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 1888, que vuelve a tratar la violencia sexual durante los conflictos armados, que exige a todas las partes de los conflictos armados tomen acciones inmediatas para proteger a los civiles, incluyendo mujeres y niños, de toda forma de violencia sexual y recomienda

---

850 S/Res/1820 (2008). Resolución 1820 del Consejo de Seguridad titulada las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5916, celebrada el 19 de junio de 2008.

851 S/Res/1820 (2008). Resolución 1820 del Consejo de Seguridad titulada las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5916, celebrada el 19 de junio de 2008.

medidas a mayor escala por parte de los Estados y de las Naciones Unidas para poner fin a este flagelo<sup>852</sup>. En este sentido, se realizarán acciones, proyectos y programas junto con los gobiernos y otras organizaciones humanitarias asociadas para mejorar los servicios a las sobrevivientes de violencia y poner fin a la impunidad en situaciones de conflicto. Además, la Resolución 1888 del Consejo de Seguridad de 2009 señala la designación de asesores para la protección de la mujer, asesores de género y de derechos humanos, en las operaciones de mantenimiento de la paz, así como también en las operaciones de asistencia humanitaria, que apoyen las acciones de mantenimiento de la paz y de asistencia humanitaria, estando vigilantes de la aplicación de la perspectiva de género en las acciones de los distintos actores implicados, velando por la seguridad y protección de la población más vulnerable especialmente de mujeres y niños, con la finalidad de prevenir de la violencia sexual y de género. En diciembre de 2010 el Consejo de Seguridad proclama la Resolución 1960 que reafirma lo señalado en la Resolución 1888 del Consejo de Seguridad; “la importancia de desplegar rápidamente al equipo de expertos a las situaciones que causen particular preocupación con respecto a la violencia sexual en los conflictos armados a fin de que colabore con la presencia de las Naciones Unidas sobre el terreno, previo consentimiento del Gobierno receptor”<sup>853</sup>.

Las organizaciones que forman parte de la Acción de la ONU contra la violencia sexual constituyen una Red con 12 organizaciones que son las siguientes: la Misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO); el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas (DPA - UN Department of Political Affairs), el Departamento de las Naciones Unidas de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz (DPKO - UN Department of Peacekeeping Operations), la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA - UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs), la Oficina del Alto Comisionado para las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR - UN Office of the High Commissioner for Human Rights), el

---

852 Medidas como la aplicación del principio de responsabilidad del mando, la capacitación de las tropas acerca de la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles, la refutación de mitos que alimenten la violencia sexual y la verificación de antecedentes de los candidatos a incorporarse a fuerzas armadas y de seguridad nacionales para que queden excluidos aquellos asociados con violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario y las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los actos de violencia sexual; S/Res/1888 (2009). Resolución 1888 del Consejo de Seguridad titulada las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 5 de octubre de 2009, pág. 4.

853 S/Res/1960 (2010). Resolución 1960 aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6453<sup>a</sup>, celebrada el 16 de diciembre del 2010, pág.2.

Programa Conjunto de Naciones Unidas para el Sida (UNAIDS - Joint UN Programme on HIV/AIDS), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP – UN Development Programme), el Fondo de Población de Naciones Unidas (UNFPA – UN Population Fund), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ( UNHCR - UN High Commissioner for Refugees), el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF - UN Children’s Fund), ONU-Mujeres (anteriormente lo integraba UNIFEM-UN Development Fund for Women), el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (WFP - UN World Food Programme), y la Organización Mundial de la Salud (WHO - UN World Health Organization) <sup>854</sup>. Por lo tanto, todas estas entidades de la ONU tienen el mandato de proteger a las poblaciones de la violencia sexual y de atender las necesidades de las sobrevivientes y especialmente cuando existan situaciones que causen especial preocupación por los riesgos de violencia sexual o de género. Además, los miembros del grupo de coordinación de violencia de género pueden recurrir al equipo de expertos del Mecanismo de Acción de la ONU contra la violencia sexual, para brindar asistencia humanitaria mediante toda una serie de servicios urgentes, desde tratamientos para los traumas físicos, psicológicos y las consecuencias a largo plazo en la salud física y mental, hasta servicios de salud reproductiva y rehabilitación para restablecer sus vidas y su subsistencia en la comunidad con el fin de cerrar la brecha entre la intervención humanitaria y la consolidación de la paz o seguridad<sup>855</sup>.

En países que han existido datos alarmantes de violencia sexual y de género como en República Democrática del Congo, Sudan (Darfur), Liberia, Costa de Marfil, se ha implementado esta Acción de la ONU contra la violencia sexual en conflictos armados y también cuando son las mismas operaciones de mantenimiento de la paz, las que abusado sexualmente de la población beneficiaria, las entidades de respuesta de la ONU pueden y deben intervenir mediante la Acción Stop Rape Now, UN against sexual violence in conflict, que puede traducirse como Detenga la violación ahora, Acción Contra la Violencia Sexual durante los conflictos, que como hemos indicado es un esfuerzo conjunto de esta red de agencias de las Naciones Unidas para prevenir el uso de violación como táctica de guerra y

---

854 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio 2010, pág. 43. La traducción es nuestra.

855 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio 2010. Página 44. La traducción es nuestra. También En: Action Stop Rape Now, UN against sexual violence in conflict, <http://www.stoprapenow.org/field-updates/>. Fecha de consulta: 23 de enero de 2019. La traducción es nuestra.

responder de manera efectiva a las necesidades de las personas sobrevivientes de la violencia sexual en conflictos armados<sup>856</sup>. A modo de ejemplo en la República Democrática del Congo donde existían informes de extensas violaciones y otras atrocidades que afectaron a la población de las provincias orientales de Kivu de la República Democrática del Congo (DRC), la Misión de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) envió alrededor de 40 equipos a la región durante 2009 para fortalecer la protección de los civiles. Los equipos remitidos de la Acción de la ONU contra la violencia sexual identificaron señales iniciales de advertencia de posibles amenazas a civiles de manera que las operaciones de mantenimiento de la paz podían también estar involucradas en estos abusos<sup>857</sup>.

Actualmente, desde mayo de 2018, también se están desarrollando distintos proyectos de asistencia a las víctimas de abuso y explotación sexual a 27 Km al oeste de Goma en los territorios de Sake, Bujovo, Munigi y Kavumu, financiados por el United Nations Trust Fund, que serán ejecutados por la ONG SYAM ("Siri Ya Mazingira", en Swahili, "le secret de l'environnement", en francés), para la protección contra los abusos y explotación sexuales (SEA) cometidos por el personal de la MONUSCO en República Democrática del Congo. Estos proyectos tienden a reforzar las alternativas de las jóvenes y de las mujeres expuestas a los abusos y explotación sexual a fin de reducir la prostitución, pero también facilitar el retorno y la reintegración de las jóvenes y de las mujeres víctimas de la violencia sexual y de género a través de la formación profesional<sup>858</sup>. Y no solamente, deberían actuar como respuesta sino anticipándose a las violaciones y otros abusos dado que la adopción de medidas eficaces para prevenir actos de violencia sexual y responder ante ellos, puede contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales o para conseguir fondos que apoyen la Acción de la ONU en este tema. La Acción de la ONU contra la violencia sexual en los conflictos armados, apoya los mecanismos de coordinación y las acciones conjuntas de la ONU, los esfuerzos nacionales de cada país dirigidos a la violencia sexual, el Área de

---

856 Otras iniciativas se han realizado a través del Programa Mundial para Fortalecer la Regla de la Ley en Situaciones de Conflictos y Posteriores a Conflictos, UNDP ha apoyado 20 países en conflicto y posteriormente al conflicto para fortalecer la capacidad nacional para terminar con la impunidad para la violencia basada en género y la violencia sexual. También para más información sobre la Acción de la ONU en República Democrática del Congo, Sudan (Darfur), Liberia, Costa de Marfil, consultar la página web: <http://www.storapenow.org/field-updates/>. Fecha de consulta 22 de enero de 2019. La traducción es nuestra.

857 En <https://monusco.unmissions.org/la-monusco-lance-des-projets-d'assistance-aux-victimes-d'abus-et-d'exploitations-sexuelles>. Fecha de consulta 12 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

858 En: <https://monusco.unmissions.org/la-monusco-lance-des-projets-d'assistance-aux-victimes-d'abus-et-d'exploitations-sexuelles>. Fecha de consulta 12 de mayo de 2018. La traducción es nuestra.

Responsabilidad de Violencia del Género del Clúster Global de Protección y el Grupo de Referencia de Género del IASC, se coordinan para realizar acciones conjuntas con las operaciones de mantenimiento de la paz cuando tienen un mandato de protección a civiles como en los casos de Sudán, República Democrática del Congo y Liberia<sup>859</sup>.

Esta Acción de Respuesta de las Naciones Unidas contra la violencia sexual se encuentra también conectada con las distintas Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad como la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad que muestra la necesidad de incorporar la perspectiva de género en la asistencia humanitaria así como incorporar a más mujeres en las acciones de prevención y respuesta humanitaria por el importante papel que desempeñan las mujeres en la prevención y solución de los conflictos y en la consolidación de la paz<sup>860</sup>. Igualmente se encuentra relacionada la Acción de la ONU contra la violencia sexual con todas las demás Resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad como la Resolución del Consejo de Seguridad de 1820 de 2008, la Resolución de Consejo de Seguridad 1888 y 1889 de 2009, la Resolución del Consejo de Seguridad 2122 del 2013 y la Resolución 2242 de Consejo de Seguridad de 2015. De la misma forma, con las Resoluciones del Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados como la Resolución 1612, la Resolución 1882 de 2009, y la Resolución 1998 de 2011 entre otras.

En este mismo sentido, es importante también mencionar los informes del Secretario General de Naciones Unidas sobre las acciones contra la violencia sexual, el informe del Secretario de Naciones Unidas de 2016 que señalan: “los Estados, en colaboración con las asociaciones de trabajadores y empleadores, deben redoblar sus esfuerzos para prevenir y combatir la violencia contra la mujer (...), deben velar para que los instrumentos apropiados, como las políticas contra el acoso y los códigos de conducta, así como los mecanismos de presentación de informes e investigación, estén vigentes y en marcha para garantizar la seguridad de las mujeres y la rendición de cuentas de los autores.” En esta misma línea, se fortalecen las medidas propuestas por el Secretario General contra la explotación sexual y los abusos sexuales en las operaciones de mantenimiento de paz en el 2017, cuando se reitera

---

859 The Inter-Agency Standing Committee, IASC: Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. July 2010. Página 43. La traducción es nuestra.

860 Para más información sobre este tema consultar: Vanyo Vicedo, Raquel: El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género. Editorial Aranzadi. 2016. En: -Las mujeres como Peacekeepers- 2016, págs. 135 y ss.

que “en las cuatro operaciones de mantenimiento de la paz en que se concentran más denuncias de casos de explotación y abusos sexuales, a saber, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití y la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur, debe proveerse inmediatamente un puesto de categoría intermedia o superior que desempeñe las funciones de defensor de los derechos de las víctimas sobre el terreno; proponer en la medida que proceda según sus respectivas autoridades, un protocolo especial para prevenir la explotación y los abusos sexuales en el marco de los mandatos y los presupuestos que aprueben; proponer desplegar solo a comandantes con experiencia anterior en mantenimiento de la paz y exigirles que elaboren planes y programas concretos para prevenir la explotación y los abusos sexuales durante su despliegue; fortalecer las medidas de asistencia a las víctimas, investigación, rendición de cuentas”<sup>861</sup>. Por lo tanto, es necesario insistir en la vigilancia de las personas que acuden en misiones internacionales, en la formación de las mismas en género y desarrollo, en las necesidades y demandas estratégicas de la población receptora de la asistencia y específicamente de las mujeres y niñas, en la exigencia de que las mismas respeten los derechos humanos desde una perspectiva de género<sup>862</sup>.

---

<sup>861</sup> Informe del Secretario General Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque. Presupuesto por programas para el bienio 2016-2017. Gestión de los recursos humanos Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Asamblea General de las Naciones Unidas. 28 de febrero de 2017.

<sup>862</sup> Recordemos que la Resolución 1820 del 2008 exige el adiestramiento de las tropas bajo la prohibición categórica de todas las formas de violencia sexual contra los civiles y la Resolución 1888 de 2009 del Consejo de Seguridad establece la creación de un equipo de expertos para que se ocupe de situaciones particularmente preocupantes en lo que respecta a la violencia sexual en los conflictos armados, reforzar el Estado de Derecho y disposiciones concretas, según corresponda, para proteger a las mujeres y los niños de la violación y otros actos de violencia sexual.



## CAPÍTULO IV

### OTROS ACTORES ESENCIALES: LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA, FICR Y EL COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA

#### IV.1. Propuestas por la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y por el Comité Internacional de la Cruz Roja, para dar respuesta a la violencia de género en contextos humanitarios

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, es una entidad constituida por las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja<sup>863</sup>, que promueven actividades humanitarias a favor de las personas más vulnerables, la coordinación del socorro internacional en caso de desastres y el fomento de la asistencia para el desarrollo con los objetivos estratégicos de prevenir y aliviar el sufrimiento humano, posibilitar una vida sana y segura, y promover la inclusión social y una cultura de no violencia y paz<sup>864</sup>.

El Comité Internacional de la Cruz Roja, en adelante el CICR, es una organización independiente y neutral que brinda protección y asistencia humanitaria a las víctimas de conflictos armados y otras situaciones de violencia, y promueve el Derecho Internacional Humanitario. El CICR se funda en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales de 1977, así como en los Estatutos de la Institución –y los del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja– y las resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja<sup>865</sup>.

La Federación Internacional ha definido a la violencia en términos generales como: “el uso de la fuerza o el poder, ya sea como una acción u omisión, en cualquier entorno, en forma de amenaza, percibida o real contra uno mismo otra persona, un grupo o una comunidad, que resulte o que tenga una alta probabilidad de resultar en muerte, lesión física, psicológica o daño emocional, desarrollo anómalo o privación”<sup>866</sup>. Este concepto es como hemos señalado

---

863 La Federación Internacional, las Sociedades Nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen juntos el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

864 Estrategia 2020. Salvar Vidas, Cambiar Mentalidades. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra, 2010.

865 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Fecha de consulta 13 de febrero de 2018.

866 Reunión de alto nivel sobre violencia, Ginebra, 2008. Estrategia de la Federación Internacional sobre Prevención, Mitigación y Respuesta a la violencia. 2011-2020. Direcciones estratégicas para abordar la violencia

una definición no específica para la violencia contra mujeres y niñas, y se refiere a la violencia en su generalidad, de forma que la FICR adopta el concepto de violencia que señala la Organización Mundial de la Salud, que hemos visto en la primera parte de la tesis y para el concepto de la violencia de género adopta la definición del IASC (señalada con anterioridad) dado que la FICR es una entidad integrante y principal como invitada permanente del Comité Permanente entre organismos.

En materia de violencia sexual, el Comité Internacional de la Cruz Roja, cuyo principal marco de actuación en materia de violencia es la lucha contra la violencia sexual en los conflictos armados, indica que el término -violencia sexual- se usa para describir “actos de naturaleza sexual impuestos por la fuerza o mediante coerción, como la causada por el temor a la violencia, la coacción, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder contra cualquier víctima, ya sea hombre, mujer, niño o niña. Sacar ventaja de un entorno coercitivo o de la incapacidad de la víctima para dar su libre consentimiento es también una forma de coacción. La violencia sexual comprende la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada, o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”<sup>867</sup>.

En relación a la violencia y a los contextos humanitarios, tenemos que acudir a la Estrategia sobre Prevención, Mitigación y Respuesta a la Violencia del FICR del 2008<sup>868</sup>, donde se nos muestra la alta incidencia de la violencia en contextos humanitarios así cuando nos indica “la violencia toca a todos – es una catástrofe humanitaria mundial que afecta a todos los continentes, países y comunidades, en especial a las más vulnerables como las mujeres, niñas y jóvenes. Los tipos más predominantes de violencia son la auto-infligida y la interpersonal, que constituyen el objeto de la citada estrategia<sup>869</sup>. En este mismo sentido, esta

---

interpersonal y auto-infligida. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra. [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org).

867 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Fecha de consulta 13 de febrero de 2018.

868 La creación de una Estrategia sobre Violencia de la Federación Internacional constituyó un objetivo de la Secretaría General de la Federación Internacional, según quedó aprobado por la Junta de Gobierno en mayo de 2008. Strategy on Violence Prevention, Mitigation and Response 2011-2020. International Federation of Red Cross. IFRC Strategy. Strategic direction 3: “Promote cultures of non-violence and peace”. Geneva 2011-2020.

869 La Estrategia excluye a la violencia colectiva, como conflictos armados y contiendas internas, casos como el genocidio, la guerra y terrorismo no serán abarcados en la Estrategia del FICR del 2008, no por no considerarlos importantes sino porque no responden a esta Estrategia de Prevención, Mitigación y Respuesta del FICR. Según está definido en el Acuerdo sobre la organización de las actividades internacionales de los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja – Acuerdo de Sevilla en Estrategia de la

Estrategia sobre Prevención, Mitigación y Respuesta a la Violencia del FICR del 2008 en relación con este tema señala: “la violencia es omnipresente, a menudo oculta y secreta. Cuando las personas se lastiman a ellas mismas o a otras personas las consecuencias humanitarias son catastróficas. No importa cuál sea la forma que adopta la violencia, hacia quién se inflige, en dónde ocurre y cómo se justifica, sus efectos son indudablemente desastrosos. La Declaración -Juntos por la humanidad- adoptada en 2007 en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja reconoció a la violencia como uno de mayores desafíos humanitarios a nivel mundial”<sup>870</sup>.

La Estrategia 2020 aprobada por la Asamblea General de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en noviembre del 2009, muestra una conexión con el tema de la necesidad de la prevención y respuesta a la violencia en los siguientes objetivos estratégicos, en el uno y el tres, el primero que se refiere a salvar vidas, proteger los medios de sustento, y apoyar la recuperación después de los desastres y las crisis humanitarias y el tercero que se refiere a la promoción de la inclusión social y una cultura de no violencia y paz. Este tercer objetivo es el que se encuentra más relacionado con la violencia de género porque como se indica en la Estrategia 2020 se refiere: “ a los grupos de personas –a menudo ocultos– que no pueden disfrutar de los beneficios y derechos generales a los que puede acceder la mayor parte de la sociedad, entre tales grupos desfavorecidos incluyen a mujeres y niñas en situación de riesgo por razones de género, personas de edad avanzada o personas con VIH o ciertas enfermedades y a los huérfanos, niñas y niños que trabajan o que viven en la calle, víctimas de la trata de personas y personas desplazadas, refugiados y migrantes, personas con una orientación sexual particular, miembros de minorías, personas objeto de prácticas culturales perjudiciales, personas que están sometidas a la violencia, el abuso y la explotación. Por todas estas razones, la Estrategia promueve hacer frente al prejuicio social y promover la tolerancia, emprendiendo iniciativas de sensibilización en favor de la adopción

---

Federación Internacional sobre Prevención, Mitigación y Respuesta a la violencia. 2011-2020. Direcciones estratégicas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra. [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org).

870 Estrategia de la Federación Internacional sobre Prevención, Mitigación y Respuesta a la violencia. 2011-2020. Direcciones estratégicas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida. Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra. [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org).

de enfoques no violentos para que no se discrimine por razón de género o por ningún otro motivo y anticipar la aparición de conflictos violentos”<sup>871</sup> .

En esta misma línea, hay que mencionar el Marco Estratégico del FICR en materia de género y diversidad, para el período 2013-2020, que define los términos de género y diversidad, como integrar el género en programas y proyectos, para eliminar los problemas de discriminación en esta materia. Además en la XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de 2015, se ha aprobado una Resolución sobre violencia sexual y por motivos de género, que amplía las acciones para la prevención de la violencia sexual y por motivos de género, y que además “ exhorta a los a los Estados y a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja a adoptar todas las medidas posibles para velar por las víctimas y las supervivientes de la violencia sexual y, en su caso, de la violencia por motivo de género, y para que gocen de acceso constante y sin obstáculos a servicios no discriminatorios e integrales de salud, incluidos servicios de atención de salud sexual y reproductiva, de conformidad con el derecho nacional, rehabilitación física, apoyo psicológico y psicosocial, asistencia jurídica y apoyo socioeconómico, y servicios de apoyo espiritual”<sup>872</sup>. Igualmente esta Resolución sobre violencia sexual y por motivos de género, señala importantes medidas para la información, la respuesta y la formación en la prohibición de la violencia sexual y por motivos de género, instaurando una formación específica para el personal que interviene en operaciones humanitarias, exigiendo el cumplimiento de códigos de conducta y de buenas prácticas para la prevención de la violencia sexual y por motivos de género, incrementando la protección de las personas contra la violencia sexual y de género, el acceso a la justicia, e incluyendo la participación de mujeres en los equipos de prevención, respuesta, el liderazgo en la toma de decisiones de la respuesta humanitaria y de la gestión de los desastres. El Comité Internacional de la Cruz Roja asiste específicamente a las víctimas de los conflictos armados, tiene programas específicos en materia de prevención, protección y asistencia a la violencia sexual, y tiene también programas para la reunificación de familiares separadas por causa de un conflicto armado o una crisis humanitaria.

---

871 FICR: Estrategia 2020. Salvar Vidas, Cambiar Mentalidades. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2010, págs. 17 y 18.

872 Resolución sobre Violencia Sexual y por motivos de género: acción conjunta sobre la prevención y la intervención. XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El poder de la humanidad. Ginebra del 8 al 10 de diciembre de 2015, pág. 6.

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tiene un Código de Conducta específico relativo al socorro en casos de desastres basado en los Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección de la XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra de 1995<sup>873</sup>. Este Código de Conducta surgió en 1994 y fue auspiciado por Cruz Roja junto con siete de las organizaciones más importantes a nivel internacional<sup>874</sup> y tiene como principal objetivo: el derecho a recibir y a brindar asistencia humanitaria como principio humanitario fundamental, un marco de actuación que asegure que la ayuda humanitaria llegue a las personas que más lo necesitan, garantizar la independencia de las organizaciones humanitarias de los gobiernos tanto donantes como receptores de la ayuda, respetar la cultura y las costumbres locales de la población afectada tratándola con respeto y dignidad y haciéndola partícipe en la gestión de la ayuda<sup>875</sup>. En este mismo sentido, este Código de Conducta se complementa con la política de protección de menores de 2013 en los programas que se implementen además de los sistemas de protección internos que pueda establecer cada Sociedad Nacional. A modo de ejemplo, la Cruz Roja Española tiene su propio Código de Conducta aprobada el 20 de diciembre de 2006 que establece su: marco normativo basado en los principios fundamentales del Movimiento de la Cruz Roja y Media Luna Roja, las normas de conducta, los principios que rigen las asociaciones de Cruz Roja española con empresas y proveedores, principios que rigen la selección de personal de Cruz Roja española y la relación con sus empleados y la interpretación y seguimiento del código de conducta.

---

873 Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2015, pág.7.

874 Las organizaciones patrocinadoras son las siguientes: Caritas Internationalis, Catholic Relief Services, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Alianza Internacional de Save the Children, la Federación Mundial Luterana, Oxfam y el Consejo Mundial de Iglesias (miembros del Comité de Gestión de Asistencia Humanitaria), así como el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1995. En: Código de Conducta relativo al Socorro en casos de desastres por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales. XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra: Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección. Ginebra, 3 al 7 de diciembre de 1995.

875 Código de Conducta relativo al Socorro en casos de desastres por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales. XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra: Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección. Ginebra, 3 al 7 de diciembre de 1995.

Es importante insistir en la necesidad de formación en el Código de Conducta del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y de dar visibilidad de los mecanismos de denuncia en los casos de incumplimiento del Código de Conducta o por acciones contra la población receptora de la asistencia humanitaria<sup>876</sup>, y específicamente en el caso de acciones de violencia de género y también en la necesidad de formación en la prevención de la violencia. El CICR tiene su propio Código de Conducta para sus empleados, aprobado el 31 de diciembre de 1994, donde se establecen la coherencia con las normas del Movimiento Internacional de la Cruz Roja, y donde además se señalan unas normas específicas contra el acoso, el abuso de poder y la explotación sexual, prohibiéndose el abuso, la negligencia, la explotación y la violencia contra niños y niñas en toda su formas, así como un también un código deontológico específico como la prohibición de relaciones sexuales con la población beneficiaria, la compra de servicios sexuales, el deber de discreción, normas que aseguran la protección de la población beneficiaria. En este mismo sentido, la FICR y el CICR forman parte del Grupo sobre Protección de la Explotación y el Abuso Sexuales, que se estableció en enero de 2012, se constituye como una instancia para la colaboración de las agencias del Comité Permanente en materia de protección del abuso y la explotación sexual y tiene su propio sistema de información y de denuncias por parte de la población beneficiaria al que tienen tanto acceso mujeres como hombres y especialmente todos los sectores excluidos o que puedan sufrir de vulnerabilidad o discriminación<sup>877</sup>. En suma, concluimos esta parte de la tesis, poniendo de relieve la importante labor del Movimiento Internacional de la Cruz Roja, a través de las Sociedades Nacionales, quienes

---

876 Acciones como indicar donde se puede denunciar cuando una persona observa que otra persona llevó a cabo una acción de violencia de género contra una mujer, una niña, una persona transexual, gay o lesbiana...que mecanismos de sanción existen...a quien se puede acudir en confidencialidad...visibilizar si existe o no en la organización un correo, un teléfono, un punto focal...estos mecanismos en la mayoría de ocasiones no se conocen por el personal humanitario y tampoco se difunden por la organización humanitaria. Desde mi experiencia en las agencias internacionales, no se informa de estos mecanismos cuando se contrata al personal y es difícil conocerlos, normalmente existen mecanismos de denuncias, pero no se comunican al personal, la organización humanitaria no le proporciona información al personal sobre estos sistemas de denuncia que deberían darse a conocer desde el momento mismo de la contratación del personal humanitario. Igualmente debería formarse desde el primer momento sobre el Código de Conducta de la organización humanitaria, así como también el sistema de sanciones en el caso de incumplimiento, de las normas mínimas esenciales de protección a la niñez y a la población receptora de la asistencia humanitaria. Normalmente las organizaciones si son estrictas con el proceso de contratación, con el proceso de referencias, de entrevistas para evaluar la idoneidad del candidato o candidata, pero posteriormente por falta de tiempo, la organización te obliga hacer un curso on line o dos, en el caso de Naciones Unidas, un curso sobre seguridad en el terreno donde te hacen preguntas obvias sobre el tema de respeto a la población beneficiaria y las acciones que no debes realizar en misiones en terreno, acciones que pueden ser discriminatorias o de abuso a la población beneficiaria, curso que puedes repetir una y otra vez, hasta que lo apruebas pero que no sirve para darte una verdadera orientación de cómo proceder en el caso de que se produzcan acciones de violencia de género o para prevenirlas.

877 <https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse>. Fecha de consulta: 28 de abril de 2018. La traducción es nuestra.

colaboran con sus gobiernos en la difusión y aplicación del Derecho Internacional Humanitario, con el apoyo del CICR y la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, contribuyendo a mejorar la respuesta a la violencia y a la prevención de la misma en contextos humanitarios.

#### **IV.1.1. Aplicación de las Normas Mínimas sobre Género y Diversidad en programas motivados por emergencias por la Federación Nacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

La Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha elaborado una serie orientaciones en cuanto a la aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en la elaboración de programas motivados por emergencias destinadas al personal, y a los voluntarios y voluntarias de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyo propósito es facilitar el análisis y la atención a las necesidades específicas de mujeres y hombres de todas las edades y situaciones, especialmente las más vulnerables, las excluidas y con necesidades especiales.

Las normas mínimas se refieren a cuatro áreas específicas prioritarias: dignidad, acceso, participación y seguridad que se encuentran inscritos en la Carta Humanitaria y en las Normas Humanitarias Esenciales. La dignidad se refiere a que todas las personas colaboradoras de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que intervienen en situaciones de emergencia, así como los programas de intervención en casos de emergencia de dichas organizaciones, deben contribuir a preservar y promover la dignidad humana, protegiendo su bienestar psicosocial, su privacidad y las necesidades culturales de la población afectada<sup>878</sup>. De esta forma, indica la FICR, para asegurar la privacidad aplicando este enfoque de género y diversidad debe haber consultas médicas y servicios higiénicos separados para hombres y mujeres, los servicios de salud deben tener carácter confidencial y deben existir mujeres profesionales para atender a mujeres o al menos para acompañarlas. La garantía del Acceso significa que en todos los programas de emergencia se debe proporcionar acceso a todas las personas y sectores de la población afectados por las crisis humanitarias mediante un análisis de género y diversidad. El acceso abarca cuatro aspectos: la no discriminación, el acceso físico, el acceso a la información y el acceso económico. El acceso físico supone que la población adulta mayor, las personas con discapacidades, y quienes viven con el VIH/SIDA u otra enfermedad crónica, deben contar con acceso a los programas, servicios y actividades motivadas por situaciones de emergencia y con la posibilidad de beneficiarse de éstos en igualdad con el resto de la población<sup>879</sup>. La no discriminación como

---

878 Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2015, pág.7.

879 Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2015, pág.8.



indica la FICR se relaciona con el acceso a la información y el acceso económico que significa que los programas de intervención en emergencia deben atender las necesidades específicas y diversas de todas las personas, especialmente atendiendo a las diferencias de género, de orientación sexual, VIH, discapacidad y otras formas de diversidad teniendo también acceso a los servicios de apoyo psicosocial. Además, la no discriminación también se encuentra relacionada con la garantía de participación de la población beneficiaria en los programas humanitarios, facilitando el acceso a la información y la rendición de cuentas. El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a través de sus Sociedades Nacionales, para asegurar este enfoque participativo, no discriminatorio y que les permita una efectiva aplicación del análisis de género y de la diversidad, se coordina cada vez más, aunque, a mi juicio no lo suficiente, con las organizaciones de mujeres en el terreno de los países afectados por las crisis humanitario, lo que les permitirá conocer las necesidades inmediatas y demandas estratégicas de las mujeres.

Por último, la cuestiones de seguridad tienen tres aspectos fundamentales en relación a los contextos humanitarios; la primera las cuestiones de seguridad sectoriales relacionados con la protección de los lugares de distribución, los combustibles, el saneamiento, el alumbrado en los baños, en las instancias de salud y otros, temas que señala la FICR y que se recogen en la propuestas de la mayoría de las agencias humanitarias como mencionaba el ACNUR en la provisión segura de energía doméstica y de los recursos naturales para los campamentos de refugiados. La segunda área en el ámbito de la seguridad se refiere a la prevención de la violencia por motivos de género, la intervención humanitaria velando para que las personas que sufran de violencia de género tengan la asistencia que necesitan con consultas con especialistas en el tema, y mediante la realización de más acciones de prevención de la violencia de género. En consecuencia, tenemos que indicar en materia de todas estas normas mínimas sobre género y diversidad que hemos señalado deben aplicarse en los programas de atención de salud en casos de emergencia, a los programas de seguridad alimentaria, agua, saneamiento e higiene, alojamiento de emergencia medios de vida, artículos no alimentario y reducción del riesgo de desastres por la FICR y las Sociedades Nacionales y Participantes de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja<sup>880</sup>.

---

880 Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra 2015, págs. 15-46.

#### **IV.1.1.1 La Cruz Roja Canadiense y la Prevención de la Violencia.**

Dentro de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, es importante destacar la labor de la Cruz Roja Canadiense en el Área de Prevención de Violencia en contextos humanitarios, por estar esta Sociedad Nacional especializada en este tema a través de programas de formación específicos y las distintas acciones que desarrolla en sus proyectos para la prevención de la violencia. Asimismo, quiero resaltar el Programa de Implementación del Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) que ha implementado y continua desarrollando la Cruz Roja Canadiense, desde el 2014 hasta el 2019, con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja de Honduras, Nicaragua, El Salvador, Haití y Jamaica, por ser este ámbito geográfico de nuestro estudio en esta tesis y por haber trabajado en este programa como Coordinadora de Prevención de Violencia en el ámbito regional en 2014-2015. Este programa resulta relevante porque en el mismo se integra la prevención de la violencia junto con la mejora del mecanismo de Preparación y Respuesta ante Desastres de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, es decir se integra el tema de los desastres y la necesidad de la prevención de la violencia, considerando la violencia desde su generalidad como un riesgo fundamental en el momento de la respuesta humanitaria. Además, la integración del género y la rendición de cuentas a la población beneficiaria resultan ser ejes transversales del programa.

La Prevención de la Violencia en este Programa se desarrolla a través de tres áreas principales: la primera área es el fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales para prevenir, mitigar y responder a la violencia, para desarrollar políticas y procedimientos clave para hacer frente a la violencia en el ámbito organizacional, que incluye un código de conducta, un proceso de investigación de antecedentes para el reclutamiento de personal humanitario, y una política para denunciar la violencia<sup>881</sup>. Por lo tanto, se pone en práctica a través de este programa en Honduras, Nicaragua, El Salvador, Haití y Jamaica las normas mínimas de género y diversidad señaladas en la Federación Internacional de la Cruz Roja.

Por otra parte, también se han realizado acciones de mapeo para entender las distintas normativas de los países y los recursos disponibles para la protección y respuesta a la violencia a nivel nacional y comunitario. Es fundamental que se conozca la normativa

---

881 Asociación Estratégica entre Cruz Roja Canadiense y Departamento de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (DFATD, por sus siglas en inglés): Plan de Implementación de Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019. Panamá 2014, pág. 1.

nacional en materia de violencia de cada país, si existe o no una ley que penalice la violencia de género, donde pueden acudir las personas sobrevivientes a la violencia, si existen o no mecanismos nacionales de sanción o de reparación a las víctimas, entre otros. Este mecanismo, es uno de los pasos necesarios para la prevención de la violencia que se muestra en la herramienta de formación de la Cruz Roja Canadiense denominada Ten Steps, 10 Pasos para la Prevención de la violencia.

La segunda área es la integración de la prevención de la violencia de manera transversal en todas las herramientas y marcos de preparación para los desastres en todas las áreas de intervención como: los sistemas básicos de apoyo psicosocial, el diseño e implementación de proyectos de agua y saneamiento, el alojamiento, la salud.... prestando especial atención a las evaluaciones basadas en la comunidad en todas estas áreas, y al papel y responsabilidad del personal y voluntarios de la Cruz Roja en la prevención o respuesta a la violencia post-desastre<sup>882</sup>. Además, deberá integrarse desde la fase de preparación para dar respuesta a las emergencias - la perspectiva de género- para que se incluyan desde un principio las necesidades específicas de las mujeres, de los niños, niñas, población discapacitada, LGTBI, incorporándose la prevención a la violencia sexual, y de otras manifestaciones de la violencia de género que pudieran darse durante las crisis humanitarias. Estos planes de contingencia y de resiliencia deben tener como finalidad el empoderamiento y el fortalecimiento de las capacidades de las poblaciones afectadas por los desastres especialmente de las mujeres y de la población con mayor vulnerabilidad.

En materia de prevención de la violencia y tecnología, la Cruz Roja Canadiense ha desarrollado una contribución importante, elaborando los términos, herramientas y condiciones de uso de la aplicación de un APP de Prevención de la Violencia en coordinación con la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (“APV de la CRC-FICR”). La APV de la CRC-FICR está diseñada para que las Sociedades Nacionales y las personas afectadas por un desastre cuenten con una manera de obtener información básica general sobre la prevención de violencia. Asimismo, la tercera área del Programa CREA se fundamenta en la aplicación del Marco para un Acceso más Seguro es el enfoque del CICR para promover el acceso seguro y la protección para los equipos de primera respuesta en situaciones de desastre y crisis mediante un enfoque ecológico para el desarrollo

---

882 Asociación Estratégica entre Cruz Roja Canadiense y Departamento de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (DFATD, por sus siglas en inglés): Plan de Implementación de Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019. Panamá 2014, pág. 3.

de las políticas y sistemas para prevenir, reducir y responder a la violencia interpersonal, garantizando la creación y el mantenimiento de ambientes seguros dentro de organizaciones o comunidades<sup>883</sup>.

---

883 Asociación Estratégica entre Cruz Roja Canadiense y Departamento de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (DFATD, por sus siglas en inglés): Plan de Implementación de Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019. Panamá 2014, pág. 5.

#### **IV.1.2. El Comité Internacional de la Cruz Roja y la violencia sexual en conflictos armados y otras situaciones de violencia**

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) tiene el mandato por los Estados parte de los Convenios de Ginebra de 1949 de garantizar la provisión de la ayuda humanitaria, y de la protección a las víctimas de los conflictos armados, y otras situaciones de violencia, principalmente se esfuerza por abordar tanto las causas como los efectos de la violencia sexual, dando atención médica, psicológica, y social, en respuesta a las necesidades de los hombres, las mujeres, las niñas y los niños afectados<sup>884</sup>. El CICR a diferencia de la FICR que examina la violencia en un contexto más general, el CICR tiene una respuesta más específica en materia de violencia sexual, como consecuencia de los Convenios de Ginebra de 1949 y de los Protocolos Adicionales de 1977 que consideran a la violación, y otras formas de violencia sexual, como infracciones del Derecho Internacional Humanitario, con la consecuente responsabilidad penal individual cuando se las comete en el contexto de un conflicto armado, ya sea internacional o no internacional<sup>885</sup>.

En esta línea, el CICR realiza acciones de asistencia sanitaria, atención psicológica, ayuda humanitaria, protección, sensibilización y prevención para las víctimas supervivientes de violencia sexual y brinda apoyo económico a las víctimas de violencia sexual para ayudarles a reconstruir sus vidas. En consulta con las comunidades locales, el CICR como la misma entidad indica: trabaja para crear conciencia, identificar factores de riesgo y elaborar estrategias de protección contra la violencia sexual<sup>886</sup>. El apoyo psicosocial es valorado por el CICR como muy importante para identificar y apoyar a las víctimas de violencia basada en el género, dado que los desastres, las crisis humanitarias ponen en evidencia los traumas sufridos con anterioridad como: la guerra, las situaciones de violencia, la pobreza, la discriminación, entre otros. Actualmente la atención psicosocial se encuentra incorporada en los mecanismos de cooperación interagencial de respuesta humanitaria en los que participa el CICR.

---

884 El CICR: Su misión y su acción. Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, mayo 2013, pág. 2.

885 La violación y otras formas de violencia sexual están prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario en virtud del IV Convenio de Ginebra de 1949, el Protocolo adicional I y el Protocolo adicional II de 1977 y por el derecho consuetudinario aplicable a los conflictos armados internacionales y no internacionales. Este tema lo hemos estudiado específicamente en la sección de violencia sexual en la segunda parte de la presente tesis.

886 <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm#1.%20What%20is%20sexual%20violence>. Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018.

En la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (2011), el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y los Estados adoptaron un Plan de acción cuatrienal para la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, en el cual se comprometieron a esforzarse por prevenir, documentar y perseguir las infracciones graves del Derecho Internacional Humanitario relacionadas con la violencia sexual<sup>887</sup>. El hecho de que no se investigue, enjuicia y castiga a los responsables de violaciones y otras formas de violencia sexual ha contribuido a un entorno de impunidad que perpetua la violencia contra la mujer, incluso la violación y la violencia intrafamiliar. A mi juicio, es fundamental que los casos de violencia sexual se investiguen todas sus manifestaciones, que los perpetradores comparezcan ante la justicia y las víctimas sean reparadas por los daños sufridos.

---

<sup>887</sup> <https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm#1.%20What%20is%20sexual%20violence>. Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018

## CAPÍTULO IV

### **BUENAS PRÁCTICAS DE LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES Y EFECTIVIDAD DE LOS INSTRUMENTOS INTERNACIONALES EN MATERIA DE ASISTENCIA HUMANITARIA Y VIOLENCIA DE GÉNERO**

#### **IV.1 Programas actuales y más significativos de las organizaciones internacionales para dar respuesta a la violencia contra las mujeres en el contexto global**

Intentar abordar todas las acciones de las organizaciones internacionales en materia de asistencia humanitaria y violencia de género es una tarea ardua y compleja que correspondería a la realización de una nueva tesis en la materia. Es por esta razón, que expongo dos programas relevantes de ámbito global: el “Llamado a la Acción contra la violencia de género en situaciones de emergencia” que enmarca nuestra materia de estudio de esta tesis y la Iniciativa Spotlight para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas, por ser una iniciativa actual e innovadora que coordina acciones dentro del sistema de Naciones Unidas y otras organizaciones humanitarias relevantes teniendo como principal donante a la Unión Europea. Finalmente, en esta sección expongo los programas de educación para la niñez que se están implementando en contextos humanitarios y de refugio, y que suponen una protección eficaz frente a la violencia y recuperación de la situación de los desastres para niños y niñas en contextos humanitarios y de refugio.

## **IV.1. 1. El “Llamado a la Acción para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia”**

En el contexto regional de la Unión Europea, existen numerosas acciones de la Dirección General para la Protección Civil Europea y de Operaciones de Ayuda Humanitaria, DG for European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations, a través de la Dirección General ECHO, con más de 200 contrapartes para la implementación de la política para la ayuda humanitaria del 2013, la aplicación del Gender Age Marker, Marcador de Género-Edad del 2014 que se refiere a la integración del género y edad en programas y proyectos de la Unión Europea<sup>888</sup>, y la financiación europea a la acción humanitaria a través de organismos internacionales como ONU-Mujeres, ACNUR y otras organizaciones internacionales<sup>889</sup>.

Entre las distintas iniciativas y programas europeos, he considerado importante mencionar para esta tesis, el denominado Llamado a la Acción para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia, en adelante Llamado en Acción, que es una iniciativa lanzada oficialmente en el 2013 por el Reino Unido y Suecia, apoyada por gobiernos<sup>890</sup>, organizaciones internacionales<sup>891</sup>, y organizaciones no gubernamentales que pretende transformar fundamentalmente la manera en que se aborda la violencia de género en las operaciones humanitarias, a través de la acción colectiva de numerosas partes, cada una

---

888 Para más información sobre la aplicación del Gender Age Marker, Marcador de Género-Edad, consultar: [http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender\\_age\\_marker\\_toolkit\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender_age_marker_toolkit_es.pdf)

889 Para más información sobre los programas y proyectos de la Dirección General para la Protección Civil Europea y de Operaciones de Ayuda Humanitaria. Consultar: <https://ec.europa.eu/echo/>

890 Como indica la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo “España se adhiere a la iniciativa “Call to Action” para la Protección contra la Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Con esta adhesión se cumple uno de los compromisos que España asumió en materia de género durante la Cumbre Mundial Humanitaria de Estambul de mayo 2016. Con esta iniciativa, España se compromete entre otras cosas a implementar el marcador de género y edad en sus asignaciones de fondo humanitarios, a facilitar formación sobre prevención y asistencia de violencia de género a su personal humanitario, a defender y promocionar la inclusión de la igualdad de género y de la prevención y respuesta a la violencia de género en los foros humanitarios internacionales más relevantes, a establecer como prioridad en su estrategia la protección de mujeres y niñas y a aumentar progresivamente la financiación de la protección de las mujeres y niñas en operaciones de emergencia. La iniciativa cuenta actualmente con 66 miembros, entre Estados y organizaciones internacionales”. En: <http://www.cooperacionespanola.es/es/prensa/noticias/espana-se-adhiere-la-iniciativa-call-action-contra-la-violencia-de-genero-en>. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2018.

891 Entre las distintas organizaciones internacionales que integran este programa, es de destacar que ONU Mujeres se ha comprometido a garantizar que los objetivos principales del Llamado a la Acción se vean reflejados en todo su trabajo en lo relativo a la acción humanitaria, en los ámbitos de la coordinación, la programación y el fomento de la capacidad. Para más información: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action>. Fecha de consulta: 24 de agosto de 2018.



aportando sus diversas fortalezas y capacidades, liderado también por Estados Unidos y con apoyo de la Unión Europea.

El objetivo del Llamado en Acción es integrar la prevención y la respuesta a la Violencia de Género, especialmente de las violencias contra mujeres y niñas, como elementos básicos de la respuesta humanitaria en todas las etapas, desde las primeras etapas, hasta las de respuesta y prevención. Consecuentemente, la finalidad principal que se quiere conseguir con el “Llamado en Acción” es que los agentes humanitarios adopten y apliquen políticas y normas institucionales para fortalecer la igualdad de género, prevenir y combatir la violencia de género en todas las fases de la respuesta humanitaria, e intensificar la rendición de cuentas. Además, que todos los niveles dentro de la arquitectura humanitaria promueven el liderazgo y la coordinación interagencial/ intersectorial para la integración efectiva y responsable de la prevención y respuesta contra la violencia de género y la igualdad de género en la acción humanitaria. Como se indica en su Hoja de Ruta del “Llamado en Acción” realizar acciones para prevenir, detectar, investigar estos casos, sensibilizar a la población sobre la prohibición de las violencias contra mujeres y niñas, dar una formación específica sobre el tema con enfoque de género a todo el personal responsable en las operaciones de asistencia humanitaria, vinculando los esfuerzos de prevención de violencia basada en el género y la mitigación de riesgos junto con el trabajo de igualdad de género y además incluir a las mujeres y a las organizaciones de mujeres en los equipos de respuesta y reparar a las víctimas<sup>892</sup>.

---

892 Llamado a la Acción para la protección contra Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Hoja de Ruta 2016-2020. Septiembre 2015, págs. 9 y ss.

#### **IV.1.2. Iniciativa Spotlight, para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas de la Unión Europea y de las Naciones Unidas**

La Unión Europea (UE) y las Naciones Unidas se han embarcado en una nueva iniciativa global y plurianual orientada a eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas: la Iniciativa Spotlight. La Iniciativa se llama Spotlight (bajo el reflector por su traducción al español) porque llama la atención sobre la violencia contra las mujeres, “sacándola a la luz pública” y convirtiéndola en el centro de todos los esfuerzos encaminados a hacer realidad la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, poniendo de relieve la importancia de invertir de manera específica en las mujeres y las niñas para alcanzar el desarrollo sostenible y hacer visible el compromiso de la Unión Europea y las Naciones Unidas para conseguir este objetivo<sup>893</sup>.

De esta forma, también lo indica el Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, en el lanzamiento de esta campaña conjunta de Naciones Unidas y de la Unión Europea de septiembre del 2017 para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres, cuando indica como la violencia contra las mujeres y las niñas constituye un verdadero obstáculo para el desarrollo sostenible, la paz, y la justicia y como es necesario seguir insistiendo en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres<sup>894</sup>. Afirmaciones que nos reiteran la necesidad de seguir investigando, sensibilizando sobre este tema, analizando y sistematizando las propuestas de organizaciones internacionales que la Iniciativa Spotlight pretende financiar apoyando proyectos, programas y directrices de distintas organizaciones que faciliten la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Esta iniciativa supone una inversión de 500 millones de euros de fondos iniciales para combatir la violencia contra las mujeres y niñas, donde la Unión Europea es el principal contribuyente y que se gestiona a través de un fondo fiduciario de las Naciones Unidas, con el

---

893 <http://www.un.org/es/spotlight-initiative/index.shtml>. Fecha de consulta 12 de noviembre de 2017.

894 En palabras literales: “The EU and the UN fight for the same things every day – peace, justice and sustainable development. None are possible without gender equality and women’s empowerment. Unfortunately, we have a long way to go. And among many forms of discrimination and victimization, violence against women and girls continues to blight lives and curtail opportunities for millions”. Discurso del Secretario General de Naciones Unidas, Antonio Guterres, en el lanzamiento de la campaña conjunta de Naciones Unidas y de la Unión Europea para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas. <http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/09/the-eu-un-launch-spotlight-initiative-to-eliminate-violence-against-women-and-girls/>. Fecha del discurso 19 de septiembre del 2017. Fecha de consulta 20 de septiembre de 2017.

apoyo coordinado de organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y ONU-Mujeres, y también está supervisado por la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas. Como indica ONU-Mujeres “desde su lanzamiento, la Iniciativa Spotlight ha estado trabajando en colaboración con países de Asia (el programa Safe and Fair – Seguro y justo - para trabajadoras migrantes), África (con un enfoque en la violencia sexual y de género y prácticas nocivas) y América Latina (centrándose en feminicidio) con planes para extender las actividades al Pacífico y al Caribe. Esta iniciativa incluye a la sociedad civil y activistas, especialmente a las organizaciones de mujeres y de la sociedad civil relevantes<sup>895</sup>, líderes y educadores tradicionales, con programas de educación, prevención de la violencia, involucrando a hombres y a niños fortaleciendo la capacidad de defensores de los derechos de las mujeres para abogar por una reforma de políticas y comprometer a quienes toman las decisiones<sup>896</sup>. Desde mi punto de vista, aunque este programa no se encuentra enfocado únicamente al ámbito humanitario, porque amplía el ámbito de acciones y proyectos, es importante por la alianza y coordinación entre Naciones Unidas y la Unión Europea, y por la alta financiación que tiene este programa, hemos considerado importante visibilizarlo en esta última parte de la presente tesis.

---

895 Como indica ONU-Mujeres, en el ámbito regional de América Latina y el Caribe, un principio clave de la Iniciativa Spotlight es la participación significativa de grupos de los derechos de las mujeres y de las organizaciones de la sociedad civil relevantes. En este sentido, las tres agencias principales de Spotlight -ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, y UNFPA- acaban de lanzar una convocatoria para que las organizaciones interesadas formen parte del Grupo de Referencia Regional de la Sociedad Civil, que actuará como mecanismo para asegurar la participación de la sociedad civil e integrar su experiencia durante la fase de diseño e implementación del Programa Regional de Spotlight. En:<http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/articles/2018/05/29/convocatoria-para-para-formar-parte-del-grupo-de-referencia-regional-de-la-sociedad-civil-de-la-iniciativa-spotlight3/>. Fecha de consulta 30 de septiembre de 2018.

896 Como indica ONU-Mujeres, en el ámbito regional de América Latina y el Caribe, un principio clave de la Iniciativa Spotlight es la participación significativa de grupos de los derechos de las mujeres y de las organizaciones de la sociedad civil relevantes. En este sentido, las tres agencias principales de Spotlight -ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, y UNFPA- acaban de lanzar una convocatoria para que las organizaciones interesadas formen parte del Grupo de Referencia Regional de la Sociedad Civil, que actuará como mecanismo para asegurar la participación de la sociedad civil e integrar su experiencia durante la fase de diseño e implementación del Programa Regional de Spotlight. En:<http://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/presscenter/articles/2018/05/29/convocatoria-para-para-formar-parte-del-grupo-de-referencia-regional-de-la-sociedad-civil-de-la-iniciativa-spotlight3/>. Fecha de consulta 30 de septiembre de 2018.

### **IV.1.3. Especial atención a la Educación para la niñez en los contextos humanitarios y de refugio**

El acceso a la educación en situaciones de emergencia y desastres es fundamental para proteger el “interés superior” de la niñez, siendo además la educación un derecho fundamental de los niños, niñas, y adolescentes, señalado en la Convención del derecho del niño de 1989 en todos los ámbitos. La educación en situaciones de emergencia para la niñez lleva también consigo una forma de protección, recuperación psicológica e integración social, dado que la educación aporta capacidades para la participación y el desarrollo de los niños, niñas y adolescentes. La educación en contextos humanitarios ya la habíamos señalado como una de las *Normas Mínimas de Protección a la niñez en contextos humanitarios*, nos referimos a la Norma 20 que trata el tema de la Educación y protección de la infancia y la necesidad de que existan oportunidades de aprendizaje seguras, de alta calidad, amigables para la niñez, flexibles, pertinentes y protectoras en un entorno seguro. También en la Norma 17 alude a la necesidad de creación de Espacios amigables y seguros para la niñez en contextos humanitarios<sup>897</sup> y se encuentra relacionada con la Educación en contextos de emergencia.

Como indica el Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes de la Organización de Estados Americanos, la educación en situaciones de emergencia ayuda a los niños, niñas y adolescentes a recuperar el espacio de la normalidad, y le da a la niñez seguridad, y autoestima, tomando en cuenta que las emergencias y desastres suelen crear necesidades adicionales y urgentes de aprendizaje que deben tenerse en cuenta en las actividades educativas, por ejemplo difundiendo mensajes sobre seguridad y protección, salud, higiene y saneamiento, VIH/ SIDA y otros riesgos que pudieran darse en estos contextos. La coordinación de estos programas debe hacerse en coordinación con las autoridades nacionales de los países afectados por las crisis humanitarias, con los comités locales de los campamentos, la población local y los líderes comunitarios siempre respetando su cultura de origen y su diversidad<sup>898</sup>. En este sentido, hay que señalar la necesidad de una perspectiva de género en los programas educativos y de prevención de la violencia, tomando

---

897 Véase IASC: Global Protection Cluster Child Protection: Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria. Documento complementario oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. (CPWG). 2012.

898 Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes: Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia desastre. Organización de Estados Americanos-OEA. RET-Protecting Through Education. Panamá 2015. ISBN 978-958-99335-7-2, pág. 79.

en cuenta las necesidades de los niños, niñas y adolescentes en riesgo, por ejemplo, los discapacitados, los menores no acompañados, los niños, niñas y adolescentes de contextos de refugio, los que viven con VIH/SIDA, los niños, niñas y adolescentes soldados y los niños, niñas y adolescentes trabajadores, entre otros.

UNICEF coordina distintos programas de educación en contextos humanitarios, incluyendo autoridades locales o nacionales, agencias de las Naciones Unidas como el PMA para la “merienda escolar” y con distintas ONGs para el restablecimiento de los programas complementarios que se brindaban en las escuelas antes de que tuviera lugar las situaciones de crisis humanitaria. También UNICEF coordina con ACNUR en contextos de refugio con iniciativas como escuelas en tienda de campañas, espacios temporales de aprendizaje, espacios amigables para la niñez, escuela portátil, escuelas de apoyo psicosocial y de educación para la paz<sup>899</sup>. También la Estrategia Educativa del ACNUR tiene como finalidad el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 con la finalidad de incrementar las oportunidades de niños y jóvenes refugiados para acceder de forma segura y estable a una educación de calidad, desde las primeras etapas de la educación primaria hasta el nivel universitario. La Agencia de la ONU para los Refugiados trabaja conjuntamente con autoridades nacionales para la inclusión de niños refugiados y apátridas a los sistemas educativos nacionales y en el desarrollo de oportunidades educativas de calidad en situaciones de emergencia<sup>900</sup>. Un importante donante en relación a los programas de educación a niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia es la Unión Europea, que ha apoyado más de 42 países con programas de educación en situaciones de emergencia, aumentando el presupuesto de 11 millones EUR en 2015 a 52 millones EUR en 2016. La ayuda se ha canalizado a través de organizaciones no gubernamentales (ONG), agencias de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales<sup>901</sup>.

---

899 UNICEF: Educación en situaciones de emergencia y desastres: Guía de preparativos para el sector educación. <https://www.unicef.org/panama/spanish/herramienta1.pdf>. Fecha de consulta: 25 de agosto del 2018.

900 <https://eacnur.org/blog/educacion-emergencias-consiste-este-proyecto/> Fecha de consulta: 25 de agosto del 2018.

901 Los países destinatarios para estos programas de educación en situaciones de emergencia financiados por la Unión Europea son los siguientes: Afganistán, Armenia, Burkina Faso, Burundi, Camerún, Chad, República Centroafricana, Colombia, República Democrática del Congo, Ecuador, Egipto, El Salvador, Etiopía, Filipinas, Georgia, Guatemala, Honduras, India, Irán, Irak, Kenia, Líbano, Libia, Madagascar, Mali, Mauritania, Myanmar, Nigeria, Pakistán, Territorios Palestinos Ocupados, Ruanda, Somalia, Sudán, República del Sudán del Sur, República Árabe Siria, Tanzania, Ucrania, Uganda, Yemen y Yibuti.

## **IV.2. Acciones más relevantes y buenas prácticas de las organizaciones internacionales en materia de asistencia humanitaria y violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe**

En relación con las Buenas Prácticas de las organizaciones internacionales, puedo indicar que desde mi experiencia profesional existen buenas prácticas y otras más criticables, cuando se realizan las operaciones de asistencia humanitaria, centrándose en la necesidad inmediata de salvar vidas y bienes en situaciones de emergencia, sin tomar en cuenta la perspectiva de género se han provocado graves problemas para las mujeres y no sólo para las mujeres, pero principalmente para éstas, provocando que continúe la discriminación, el aumento de las situaciones de violencia sexual y de género, y la invisibilización de sus roles y acciones en el ámbito humanitario.

La aplicación de la perspectiva de género en las situaciones post-conflicto o tras una crisis humanitaria, el centrarse en los derechos y las necesidades de las mujeres, no era considerada como una prioridad, ni como una política humanitaria de ámbito global, hasta los años 90 cuando algunas organizaciones internacionales comienzan a establecer sus propias políticas de género pero aún sigue siendo un reto o un desafío para muchas organizaciones humanitarias su aplicación efectiva. Actualmente puedo afirmar que en el ámbito humanitario no se aplica la perspectiva de género de igual manera por todas las organizaciones humanitarias, por lo tanto, dependiendo de la política o perspectiva de análisis de las distintas organizaciones humanitarias, se priorizará en mayor o menor grado los principios humanitarios, se aplicará o no la perspectiva de género, y serán visibilizados o no los riesgos de la violencia de género, y otros riesgos, dependiendo de la importancia que den las organizaciones humanitarias al género o a la aplicación o no de la prevención de la violencia en los desastres. O lo que es lo mismo, los riesgos potenciales del aumento o la continuación de la violencia de género en las comunidades receptoras de la ayuda humanitaria serán priorizados o quedarán visibilizados cuando se aplique la perspectiva de género en los desastres.

---

Las Organizaciones humanitarias asociadas que ejecutarán los proyectos: ACTED, Adra, Concern Worldwide, COOPI Cooperazione Internazionale, Croix Rouge, DanChurchAid, Danish Refugee Council (DRC), Finn Church Aid (FCA), Handicap International, HOPE'87, International Medical Corps, Organización Internacional para las Migraciones (IOM), International Rescue Committee (IRC), Lutheran World Federation, Norwegian Refugee Council, Plan International, Plan Spain, SOS Kinderdorf, Save the Children, Terre des hommes, Triangle, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y War Child. En: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1224\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1224_es.htm). Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018.

En esta sección analizaré los programas más significativos y las buenas prácticas de las organizaciones internacionales en materia de asistencia humanitaria y violencia contra las mujeres que desde el enfoque humanitario con perspectiva de género se circunscriben al ámbito geográfico de América Latina y el Caribe que es el ámbito de esta tesis. Las organizaciones regionales más significativas por su labor en materia de asistencia humanitaria y violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, son las siguientes: el Fondo de Población de las Naciones Unidas, que tiene su oficina regional<sup>902</sup> y nacional en Panamá, la Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), que tiene su oficina regional y nacional en Panamá, junto con la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (TACRO)<sup>903</sup> con sede también en Panamá. Todas estas agencias tienen distintos programas regionales y proyectos específicos bilaterales en distintos países de América Latina y el Caribe. En el ámbito humanitario estas entidades han utilizado como mecanismos de financiación y proyectos sobre violencia de género, el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) a través de Llamamientos Consolidados, Planes de Acción Humanitaria, Llamamientos de Emergencia y fondos comunes. Siguiendo este hilo conductor expongo algunas de estas acciones, hay que tomar en cuenta las limitaciones metodológicas, no hay un gran número de informes específicos que relacionan la temática de asistencia humanitaria y de violencia de género, hay informes generales del trabajo humanitario de las organizaciones humanitarias pero hay pocas fuentes que recojan ambos temas conectados.

---

902 Se denomina la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA/LACRO). Para obtener información del trabajo de UNFPA en el ámbito regional en desastres y violencia. Consultar: [://lac.unfpa.org/es/news/ni%C3%B1as-y-mujeres-enfrentan-mayores-riesgos-tras-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-de-fuego](http://lac.unfpa.org/es/news/ni%C3%B1as-y-mujeres-enfrentan-mayores-riesgos-tras-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-de-fuego)

903 La Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (TACRO) promueve la preparación, respuesta y recuperación para desastres en el ámbito regional en el sector de la educación mediante la promoción de las Normas Mínimas Interinstitucionales para la Educación en Situaciones de Emergencia, talleres de capacitación para equipos de respuesta de primera línea y coordinadores de grupos temáticos en la región. También TACRO realiza la preparación regional para la distribución de suministros de emergencia de agua, saneamiento e higiene, la capacidad de incrementar el número de expertos y coordinadores de grupos temáticos, y la prestación de apoyo técnico relacionado con el agua, el saneamiento, la higiene, cobertura de vacunas, medicamentos antiparasitarios en cooperación con los aliados regionales. A través del enfoque comunitario, TACRO apoya a las oficinas de UNICEF en los países y a aliados como el Programa Mundial de Alimentos, la Organización Mundial de la Salud y ONGs nacionales para promover las prácticas de una buena nutrición en toda la región de las Américas. Además, la oficina regional apoya el fortalecimiento de capacidades para prevenir y responder a todas las formas de abuso, explotación y violencia que afectan a la infancia, sobre todo en las zonas con riesgos a desastres. Esto incluye formación y adaptación de las normas mínimas de protección humanitaria señaladas con anterioridad en esta tesis, y la creación de una lista regional sobre la protección de la infancia en situaciones de emergencia. En: [https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac\\_tacro.html](https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac_tacro.html). Fecha de consulta: 16 de julio de 2018.

Un informe relevante es el Informe del UNFPA del 2012, sobre Desastres Naturales y Escenarios de violencia de género, que si recoge ambos temas y que ya hemos señalado con anterioridad, partiendo de este informe señaló algunos de los programas realizados en Haití, El Salvador, Guatemala, Perú y República Dominicana en esta materia. En Haití, en la crisis humanitaria de los terremotos del 2010, se ha financiado a través del Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) al UNFPA y se desarrollaron programas para la coordinación, prevención y respuesta a la violencia de género, y con el UNICEF acciones para la coordinación, prevención y respuesta a la violencia de género en contra de niños y niñas; en Guatemala, para la Tormenta Tropical Agatha de 2010, se desarrollaron programas con el UNFPA, para el fortalecimiento de los servicios de salud, especialmente de salud sexual y reproductiva, en violencia de género, y para la prevención de infecciones de transmisión sexual y VIH/SIDA y con la OIM, junto con el UNFPA y el UNICEF se facilitaron albergues de protección, servicios e información para niñas, mujeres y adolescentes en riesgo de violencia<sup>904</sup>.

El CERF también ha financiado al UNICEF para el desastre del Huracán Ida de 2009 que sufrió El Salvador, programas en asociación con el sector salud<sup>905</sup> para el apoyo psicosocial a niños, niñas y familias en etapas de recuperación, incluyendo el establecimiento de un sistema de referencia para casos de violencia de género y para la protección a niños y niñas contra el abuso, la violencia y la explotación sexual; en Perú en el Terremoto de 2007 se ha apoyado al UNICEF en acciones para la prevención contra la violencia, el abuso sexual, la explotación, el rapto y la trata y se han apoyado lugares comunitarios seguros para mujeres y niñas, brindando a través del UNFPA información y servicios legales, médicos y sicosociales; en la República Dominicana con el desastre de la Tormenta Tropical Noel y Olga en el 2007, se han apoyado acciones desarrolladas por el UNICEF para la prevención de la violencia y abuso sexual contra niños y niñas en los albergues; brindando también información y servicios legales, médicos y sicosociales a las personas sobrevivientes de violencia de género a través del UNFPA; y fortaleciendo las capacidades en violencia de género para los

---

904 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, pág. 26.

905 Recordemos que las organizaciones internacionales desarrollan sus acciones a solicitud de los gobiernos afectados por las crisis humanitarias, coordinando con las instancias gubernamentales, apoyando el fortalecimiento de los programas nacionales o los programas solicitados por las entidades gubernamentales correspondientes partiendo de las necesidades inmediatas provocadas por los desastres y del ámbito de acción de las organizaciones internacionales. En su caso, estos programas se ejecutaron con apoyo de las instancias gubernamentales del sector salud en El Salvador partiendo de la especialidad del UNFPA, la salud sexual y reproductiva y la atención a la violencia de género.



responsables de emergencias financiando el UNFPA y el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (UN-INSTRAW)<sup>906</sup> y la evaluación de violencia de género<sup>907</sup>.

En este mismo sentido también se encuentran otros actores con programas focalizados en este tema como son: la Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud para las Américas que es el organismo del sistema interamericano especializado en salud, también denominado Organización Panamericana para la Salud con sede en Panamá, que trabaja en conjunto con sus 38 Gobiernos Miembros y con la comunidad para promover y proteger la salud en una gran parte de todos los países de las Américas<sup>908</sup>. También la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), con sede en Santiago de Chile, que se enfoca más específicamente en las consecuencias económicas y sociales de los desastres<sup>909</sup>. Para terminar con las agencias de Naciones Unidas más relevantes en el ámbito de América Latina y el Caribe en materia de asistencia humanitaria y violencia de género, es importante también mencionar el Centro Regional para América Latina y el Caribe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), con sede también en Panamá, a través del Área de Prevención de Crisis y Recuperación y del Área Práctica del Programa Genera-Igualdad. En ambas áreas se han desarrollado una encomiable labor para la incorporación del enfoque de género en la gestión del riesgo en los desastres como las jornadas de formación a la Secretaría Ejecutiva del CEPREDENAC a través del Área Práctica de Género y mediante el Área de Prevención de Crisis y Recuperación del PNUD se han desarrollado también distintas acciones entre las que podemos destacar: la aprobación de la Política de Estado de Gestión del Riesgo con enfoque de género y revisión de la Ley del Sistema Nacional para la

---

906 Recordemos que el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW) se integrará en ONU Mujeres en julio del 2010. ONU Mujeres nace de la unión de cuatro organismos de Naciones Unidas: la División para el Adelanto de la Mujer (DAM), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) y la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (OSAGI), denominándola como la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, con la finalidad de dar mayor relevancia y presupuesto a la igualdad de género y al empoderamiento de las mujeres. En el 2007 aun no existía ONU Mujeres como tal, es por esta razón, que se llevan a cabo estas acciones a través del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer (INSTRAW).

907 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, págs. 27 y 28.

908 [https://www.paho.org/pan/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24:acerca-ops-panama&Itemid=122](https://www.paho.org/pan/index.php?option=com_content&view=article&id=24:acerca-ops-panama&Itemid=122). Fecha de consulta 12 de julio de 2018.

909 Para ver más información sobre este tema consultar CEPAL: <https://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-de-genero>. Fecha de consulta 12 de julio de 2018.

Gestión del Riesgo (SINAGER) en Honduras que incorpora la discriminación positiva hacia las mujeres y niñas que puedan estar expuestas a la violencia de cualquier tipo (art 32 ley Sinager) y la aprobación del Plan Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres en República Dominicana, y el fortalecimiento de las capacidades y los procesos de recuperación de los desastres en Guatemala, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Haití, Honduras, Jamaica, Panamá, Paraguay, Perú y Nicaragua entre otras<sup>910</sup>.

En esta misma línea de acción, pero por otros actores humanitarios, es importante exponer: el Grupo de Trabajo de Riesgo, Emergencias y Desastres del Comité Permanente Inter-Agencial para América Latina y el Caribe (REDLAC), creado en el 2003, plataforma interagencial para la coordinación, el intercambio de información y el fortalecimiento de las capacidades de las distintas entidades integrantes y de los gobiernos nacionales cuando así lo solicitan para responder rápidamente a los diferentes desastres naturales que acontezcan en la región, así como las situaciones humanitarias que se derivan de cuestiones sociopolíticas<sup>911</sup>. El equipo regional apoya tareas de formación y asistencia técnica a las oficinas de los países para la preparación y respuesta ante las emergencias y el uso de herramientas tales como el sistema de alerta temprana y la acción temprana para prevenir y mitigar los desastres en la región. Las medidas de preparación se desarrollarán en colaboración con los gobiernos nacionales<sup>912</sup>. El REDLAC cuenta con alrededor de 30 miembros que incluyen invitados permanentes, invitados especiales y miembros permanentes junto a las agencias del sistema de las Naciones Unidas, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja, las Organizaciones no Gubernamentales y los donantes coordinan las acciones humanitarias en América Latina y el Caribe<sup>913</sup>.

Por otra parte, la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, (FICR) es otro actor importante en la región, no sólo porque forma parte del REDLAC, sino también porque está desarrollando unidades de gestión de desastres que proporcionan apoyo

---

910 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: ¿Qué hace el PNUD en Gestión del Riesgo de Desastres en América Latina y el Caribe? Área de Prevención de Crisis y Recuperación del Centro Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para América Latina y el Caribe en Panamá. 2014.

911 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, pág. 23.

912 [https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac\\_tacro.html](https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac_tacro.html). Fecha de consulta: 16 de julio de 2018.

913 Para ver más información sobre este tema consultar [http://200.90.136.197/asuntos\\_redlac](http://200.90.136.197/asuntos_redlac). Fecha de consulta: 16 de julio de 2018.

operacional y prestan servicios en la respuesta y en la preparación para los desastres a las Sociedades Nacionales de las diferentes regiones de América Latina y el Caribe. La FICR estableció como proyecto piloto a finales de 1990 la denominada Unidad Panamericana de Respuesta a Desastres (PADRU por sus siglas en inglés), con sede en Panamá, que es una unidad operacional que forma parte de la estructura de apoyo de la Secretaría en América y que se encuentra constituido por 35 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja americanas que poseen una larga experiencia en la respuesta a desastres. El principal cometido de PADRU es ser la entidad coordinadora de la respuesta a desastres para las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja del área geográfica de América Latina y el Caribe en la denominada por el FICR la Oficina de las Américas<sup>914</sup>. Además, realiza contribuciones de carácter técnico en la ejecución de programas regionales de preparación para desastres, particularmente en el ámbito de la preparación para la respuesta a desastres<sup>915</sup>.

La Cruz Roja Canadiense ha desarrollado como hemos indicado con anterioridad el Plan de Implementación del Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019, con la Cruz Roja Hondureña, Nicaragüense, Dominicana, de Haití, de Jamaica, donde ha incorporado el componente de prevención de violencia que está siendo integrado transversalmente en los planes, procedimientos y documentos estratégicos para la gestión institucional en el ámbito nacional y de las filiales en el tratamiento institucional de la prevención de violencia. Además del desarrollo de un App para la prevención y respuesta a la violencia de género a través de la tecnología móvil<sup>916</sup>.

En esta misma línea, PADRU ha desarrollado el concepto de los equipos regionales de intervención (ERU por sus siglas en español y RIT por sus siglas en inglés<sup>917</sup>) en América

---

914 La labor de la Unidad Panamericana de Respuesta a Desastres PADRU la he podido conocer por tener sede del FICR en la Oficina de las Américas en Panamá, sede que fue también de mi trabajo en Panamá con la Cruz Roja Canadiense, y puedo señalar que ha desarrollado una importante contribución en áreas como la formación en respuesta a desastres, de telecomunicación y de logística, y de coordinación conjunta en las operaciones internacionales de las Sociedades Nacionales y con la FICR

915 <http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/disaster-response-system/dr-tools-and-systems/unidades-regionales-de-respuesta-a-desastres/>. Fecha de consulta .14 de Julio de 2018.

916 Asociación Estratégica entre Cruz Roja Canadiense y Departamento de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (DFATD, por sus siglas en inglés): Plan de Implementación de Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019. Panamá 2014.

917 Equipos regionales de respuesta a desastres (RDRT) o equipos regionales de intervención (RIT) ambos por sus siglas en inglés.

Latina y el Caribe, para apoyar a los equipos nacionales de intervención en desastres (ENI por sus siglas en español y NIT por sus siglas en inglés) y promover nuevas técnicas de respuesta, como el despliegue estratégico de delegados de gestión de desastres de la FICR y miembros de equipos RIT en países amenazados por desastres naturales formados por personal altamente especializado en distintas disciplinas para la respuesta humanitaria<sup>918</sup>. La Cruz Roja Canadiense ha diseñado un módulo de prevención a la violencia para que se incluya en las capacitaciones de los equipos nacionales (NIT) y equipos regionales (RIT) de respuesta a los desastres en el contexto de América Latina y el Caribe que no se ha implementado en su globalidad. Actualmente, PADRU ocupa un lugar central del sistema integrado de respuesta a desastres de la Oficina Regional de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en las Américas con sede en Panamá y desempeña un papel fundamental en el suministro rápido y coordinado de asistencia a las Sociedades Nacionales cuando ocurre un desastre.

También hay que señalar las agencias bilaterales como la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) que ha tenido una importante contribución en el ámbito centroamericano través de su instrumento financiero Fondo España-SICA<sup>919</sup>, además de los proyectos específicos bilaterales en materia contra la lucha a la violencia de género en las distintas Oficinas Técnicas de Cooperación. También en materia bilateral es de destacar la Agencia Alemana de Cooperación Internacional (GIZ), la italiana<sup>920</sup> y la Unión Europea que apoyan la Estrategia de Seguridad de Centroamérica<sup>921</sup>.

---

918 Como indica la FICR: “una unidad de intervención de urgencia (ERU) es un conjunto normalizado de personal altamente calificado y formado y material preparado para ser desplegado a muy corto plazo en casos de desastre. Se pueden hacer intervenir ERU en casos de emergencia, cuando los servicios locales son incapaces de hacer frente a la situación y cuando la delegación de la Federación o la Sociedad de la Cruz Roja o la Media Luna Roja del país afectado no pueden responder por sí mismas. Diferentes tipos de ERU pueden intervenir dependiendo de la función requerida. Estas incluyen logística, socorro, tecnología de la información y telecomunicaciones, agua y saneamiento, salud básica y servicios de hospital”. En: <https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/disaster-response-system/dr-tools-and-systems/eru/unidades-de-intervencion-de-urgencia-eru-tipos/>

919 Para ver más información consultar <http://www.aecid.sv/espana-administrara-recursos-de-la-union-europea-para-estrategia-de-seguridad-de-centroamerica/> y proyectos de desarrollo para la lucha contra la violencia de género en <http://www.aecid.es/es>. Fecha de consulta: 17 de julio de 2018.

920 Para ver más información consultar el Programa Apoyo de Italia a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (PAESCA). <http://www.iila-sica.it/esca/apoyo-de-italia-la-esca/>. Fecha de consulta: 17 de julio del 2018.

921 Para ver más información consultar <https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2016/04/Documento-Estrategia-Seguridad-UE.pdf>

Finalmente es importante destacar las organizaciones regionales intergubernamentales relevantes en América Latina y el Caribe, La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, LA RED, que fue creada en 1992 en Puerto Limón, Costa Rica, por un grupo multidisciplinario de investigadores con la finalidad de realizar estudios sobre la prevención de desastres y la gestión del riesgo<sup>922</sup>. También algunas de las principales ONGs activas en la respuesta a desastres en América Latina y el Caribe son CARE, Catholic Relief Services (Servicio de Ayuda de la Iglesia Católica), Oxfam, Plan Internacional y Visión Mundial Internacional<sup>923</sup>.

---

922 Para ver más información consultar <http://www.desenredando.org>. Fecha de consulta: 17 de julio del 2018.

923 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, pág. 26.

### **IV.3. Avances y retrocesos en la protección de las violencias contra las mujeres en contextos humanitarios. Especial atención a América Latina y El Caribe**

Uno de los avances más importantes para la protección de las mujeres frente a las situaciones de violencia de género y violencia sexual en los contextos humanitarios, es la existencia y desarrollo de la normativa internacional de ámbito universal y regional de protección en esta materia, tal y como hemos mencionado en la segunda parte de esta tesis, sin embargo, continúa siendo un reto en un gran número de países la efectiva aplicación de la misma. Asimismo, como observa la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer, “no se han aceptado, ni incorporado plenamente las normas internacionales y regionales de derechos humanos en materia de violencia contra la mujer, y se considera que se requieren medidas concretas para dar respuesta a este problema normativo y al desfase entre lo dispuesto en las normas y su aplicación en la práctica”<sup>924</sup>.

Esta situación también es aplicable al ámbito regional de América Latina y el Caribe, como se reitera en el Consenso de Montevideo de 2016 la necesidad de implementar la normativa nacional e internacional en materia de violencia contra las mujeres y niñas para eliminar todas las formas de discriminación y violencias contra las mujeres y las niñas, sin embargo hay que señalar que existe una amplia brecha entre la legislación existente en la región, la efectiva aplicación de la normativa, y el acceso real a la justicia<sup>925</sup>. En este mismo sentido, la Relatora Especial sobre violencia contra la mujer en su informe del 2016 nos indica que “es necesario estrechar la colaboración entre los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos y cooperar con ellos en la adopción de las medidas que sean necesarias para mejorar la aceptación, la incorporación, la aplicación y la actualización del marco actual a fin de acelerar la eliminación de todas las formas de violencia contra la

---

924 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Dubravka Simonovic, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril del 2016, pág.1.

925 En relación a este tema como se menciona en el Documento Estado inclusivo e igualdad de género de Montevideo; “también es necesario recordar que hay en la región una inmensa brecha entre el discurso, las leyes y los acuerdos formales, y la realidad, al grado que se encuentran referencias a la cultura de la simulación y a la cultura de la apariencia. El problema se agrava al pensar en situaciones y procesos de retroceso democrático que muchas veces empeoran las desigualdades de género”. Documento Estado inclusivo e igualdad de género. Políticas públicas en el nuevo marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Conferencia internacional 19 y 20 de mayo, 2016, Montevideo, Uruguay, pág. 3.

mujer”<sup>926</sup>. Asimismo, en la Declaración del Milenio del 2000 junto con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de 2015 se insiste también en el cumplimiento de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, CEDAW, y los compromisos internacionales adquiridos promoviendo la coherencia normativa e institucional<sup>927</sup>.

Igualmente, en el ámbito regional para América Latina y El Caribe, también se recomienda la aplicación efectiva de la CEDAW de 1979, así en la citada Reunión de Especialistas de organismos internacionales, celebrada en Montevideo, en mayo de 2016, donde se señala; “que debe asumirse el compromiso real de los Estados y otros actores individuales y colectivos, partiendo del conocimiento específico de la región y de sus problemas, pero al mismo tiempo partiendo de lo avanzado, de las ventajas comparativas de la región, y de las desventajas como la pobreza, la violencia social, institucional y de género, con femicidios/feminicidios con desigualdades sociales y de género”<sup>928</sup>. En este mismo sentido, añadimos resultaría del todo favorable, la aplicación del Protocolo Facultativo de 1999<sup>929</sup> para hacer efectiva la Convención de la Mujer de 1979 (CEDAW) y todos los instrumentos universales de protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas. De la misma forma, en materia de trata, debe aplicarse de manera efectiva, el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional, también conocido como Protocolo de Palermo del 2000<sup>930</sup>, específicamente

---

926 Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Dubravka Simonovic, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril de 2016, pág. 5.

927 En la Agenda 2030, la Asamblea General de Naciones Unidas, demanda en su párrafo 25, aplicar la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, CEDAW, que entró en vigor en 1982 y que actualmente es vinculante para 189 países, que se han obligado voluntariamente a eliminar las distintas formas de discriminación que sufren las mujeres. Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General. Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del 25 de septiembre de 2015.

928 Documento Estado inclusivo e igualdad de género. Políticas públicas en el nuevo marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 19 y 20 de mayo, 2016, Montevideo, Uruguay, pág. 5.

929 Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 15 de octubre de 1999.

930 En este mismo sentido Castor Díaz, también señala la necesidad de la plena implementación de las obligaciones contraídas por los Estados Americanos Parte de la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos, con la finalidad de luchar contra la delincuencia

cuando señala: “los Estados Parte procurarán aplicar medidas tales como actividades de investigación y campañas de información, así como iniciativas sociales y económicas, con miras a prevenir y combatir la trata de personas... a fin de mitigar la pobreza, el subdesarrollo y la falta de oportunidades equitativas que hacen a las personas, especialmente a las mujeres y los niños, vulnerables a la trata”<sup>931</sup>. Es importante la aplicación del Protocolo de Palermo del 2000, este instrumento universal, que puede servir para armonizar las distintas legislaciones de los distintos países, porque como indica Gerardo Bravo en referencia a la trata en Centroamérica; “los Estados, sin embargo, tienen diversas legislaciones, lo que constituye una dificultad, pues la labor de protección que deben brindar a las personas, nacionales o no, para la prevención del delito, la atención a las víctimas y la persecución y sanción a los criminales tratantes, se enfrenta al obstáculo de no contar con legislaciones homologadas”<sup>932</sup> y especialmente en el delito de trata, que es un delito transnacional, que sobrepasa las fronteras de los distintos países. Aunque igualmente esta medida de armonización de la normativa internacional, regional y nacional, la debemos aplicar a otras manifestaciones de la violencia de género que sufren las mujeres en la región latinoamericana, los instrumentos internacionales deben apoyar a los instrumentos regionales y también a los nacionales y es importante que existan vínculos de conexión, cooperación y de colaboración entre los mismos para la finalidad de la investigación, sanción y prevención de los delitos.

Partiendo de este contexto normativo en materia de la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, resulta aún más importante remover todos los obstáculos para la aplicación efectiva de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, denominada Convención de Belém do Pará, aprobada por la Organización de los Estados Americanos, el 9 de junio del año 1994, mencionada y desarrollada con detenimiento en esta tesis, porque supone un importante avance en la protección de la violencia contra la mujer para proteger los derechos de las mujeres y eliminar

---

organizada transnacional, y actividades afines como la lucha contra la trata, la prostitución, la pornografía infantil y el tráfico de seres humanos, particularmente de mujeres y niños, entre otros. Cástor Miguel Díaz Barrado: “La lucha contra delincuencia organizada en el espacio iberoamericano”. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, ISSN 1697- 5197, No. 20, 2010, pág. 5.

931 Artículo 9 del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional, también conocido como Protocolo de Palermo de 2000.

932 BRAVO, Gerardo: Análisis comparado de los ordenamientos jurídicos del delito de trata de personas en Centroamérica. Fondo Holandés de Derechos Humanos para Centroamérica, Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, Managua, Nicaragua, 2014. ISBN: 978-9964-22-69-0, pág. 10.



las situaciones de violencia que puedan afectarlas. Este instrumento internacional de ámbito regional tiene como uno de sus objetivos fundamentales comprometer a los Estados firmantes a adaptar sus legislaciones internas a lo estipulado en ellos. Los países de la región han aprobado, en sus respectivos parlamentos nacionales, estos instrumentos internacionales, asumiendo los compromisos en ellos establecidos<sup>933</sup>. Además, hay que insistir en la integración social en América Latina y el Caribe como nos expone el profesor Castor Díaz con tanto acierto y claridad a propósito de las políticas sociales y participación de la sociedad civil, “ uno de los elementos más relevantes y característicos de la realidad latinoamericana y caribeña contemporánea será el surgimiento y la revitalización de la integración en la que están inmersos los Estados que pertenecen a este espacio (...) con la voluntad decidida de los Estados latinoamericanos y caribeños de establecer entre sí vínculos de colaboración y cooperación en distintos ámbitos”<sup>934</sup>.

Por otra parte, el desafío que se presenta hoy en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, es el acceso a la justicia para una efectiva aplicación de las leyes y normas y una correcta interpretación de las mismas, dado que el balance muestra que son las mujeres indígenas, afrodescendientes, y rurales<sup>935</sup>, las que se encuentran en mayor desventaja para acceder a sus derechos, por lo que resulta necesario promover políticas públicas que remuevan los obstáculos que por razón de etnia, discapacidad, género, condición social y otros impiden el acceso a los servicios sociales y de la administración de justicia<sup>936</sup>. El

---

933 En el ámbito regional latinoamericano, debemos señalar la implementación de esta Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como Convención de Belém do Pará de 1994, en virtud de la cual; “ los Estados convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan su derechos humanos, modificar los patrones socioculturales, fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial, y demás funcionarios, suministrar servicios especializados para la atención a la mujer objeto de violencia... “, sin embargo, es necesario el impulso de estas acciones a través de la Agenda 2030 para lograr más eficazmente la implementación de los instrumentos internacionales y regionales con la finalidad de asegurar una vida sin violencia para las mujeres en América Latina y el Caribe.

934 Díaz Barrado, Cástor Miguel: *La integración social en América Latina y el Caribe: políticas sociales y participación de la sociedad civil*. Madrid, 2004, Consejo Económico y Social, ISBN: 84-8188-217-8, págs. 108 y 110.

935 Documento Estado inclusivo e igualdad de género. Políticas públicas en el nuevo marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 19 y 20 de mayo, 2016, Montevideo, Uruguay, pág. 7.

936 Podemos mencionar dentro de este contexto el impulso a través de la cooperación internacional de Políticas Institucionales de Acceso a la Justicia que se han promulgado en distintos países de América Latina y el Caribe, como por ejemplo la Política Institucional de Acceso a la Justicia y de Género del Órgano Judicial de Panamá, Corte Suprema de Justicia, Acuerdo número 626. 15 de octubre del 2009 que promueve el remover los

Acceso a la Justicia como indica ONU-Mujeres está íntimamente relacionado con el empoderamiento legal de las mujeres que les apoyará en iniciativas de propiedad y herencia, asegurando la titularidad de sus viviendas y tierras, y la transferencia de las mismas<sup>937</sup>. Como indica también la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) y distintos instrumentos jurídicos de ámbito universal y regional, el estándar de la debida diligencia parte del supuesto de que los Estados deben contar con sistemas de justicia adecuados que aseguren a las mujeres y niñas víctimas de la violencia el acceso a los mecanismos de justicia penal y de justicia restaurativa cuando sus derechos humanos son vulnerados<sup>938</sup>.

No obstante, las primeras referencias jurisprudenciales de contenido vinculante en relación a la debida diligencia de los Estados por violaciones de los derechos humanos de las mujeres y por los actos de violencia contra las mujeres, vienen indicadas en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso González y otras (Campo Algodonero), con México de 16 de noviembre del 2009, que constituye una referencia internacional obligatoria por las obligaciones específicas que señalan a los Estados en la prevención, investigación, sanción y reparación de los asesinatos de mujeres por razones de género, y en su caso por la sanción al Estado de México por incumplir estas obligaciones<sup>939</sup> y

---

obstáculos por razón de etnia, discapacidad, género, condición social para mejorar el acceso a la justicia para las mujeres y población en situación de vulnerabilidad.

937 Para más información sobre este tipo de iniciativas se puede consultar <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/hiv-and-aids/access-to-justice>. Fecha de consulta: 18 de octubre de 2018.

938 Véase: Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres. Panamá, 2014.

939 Como afirmaba el profesor Fernando Mariño "el Estado denunciado sí habría violado una obligación especialmente relevante para proteger a las mujeres como tales frente a los ataques criminales contra su vida e integridad física y psicológica: la obligación de garantizar el respeto pleno al derecho a la integridad personal y en relación con ella a la obligación genérica y concreta de prevenir los crímenes cometidos por sus funcionarios/agentes o terceros no agentes del Estado. La obligación genérica de los Estados Partes de proteger a las personas frente a la violación de sus derechos humanos cometidos por terceros particulares forma parte del núcleo duro de toda Convención Internacional en materia de derechos humanos y aun del Derecho internacional general que se haya formado en este ámbito, incluso con carácter de *ius cogens*. Esta obligación general se concreta de modo bien relevante, por medio de la imposición de cada Estado parte de diferentes obligaciones de actuar con diligencia, adoptando todas las medidas que sean razonablemente exigibles para prevenir la realización por sus funcionarios y agentes o por dichos terceros los actos criminales en cuestión". En: MARIÑO, Fernando "Una reflexión sobre la posible configuración del crimen internacional de feminicidio". En: Mariño, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Universidad Carlos III de Madrid, Tirant lo Blanch, Valencia 2013, págs. 115 y 116.

También en la misma línea la profesora Ruth Mestre y la investigadora Carmen de Miguel cuando afirman que "la sentencia del Campo Algodonero indicó que esa responsabilidad de protección era una obligación que el

la exigencia de la Corte del reconocimiento público de responsabilidad; las garantías de no repetición<sup>940</sup> y la acciones de reparación a las víctimas, tal y como hemos visto en la sección sobre la regulación del femicidio o feminicidio de esta tesis.

Junto con estos instrumentos jurídicos convencionales y jurisprudenciales regionales, existen también otros instrumentos que podríamos denominarlos más políticos, que son también importantes para contribuir a crear un ambiente de mayor seguridad para las personas y sus bienes, y propiciar el desarrollo humano sostenible. De esta forma, los Jefes de Estado y Gobiernos del SICA<sup>941</sup> aprobaron, en su XXXI Reunión Ordinaria celebrada en Guatemala, el 12 de diciembre 2007, la Estrategia de Seguridad de Centroamérica (ESCA), con la finalidad de regular esta materia, que es importante también señalar por ser el ámbito centroamericano, un ámbito geográfico específico de esta tesis. Como advierte el profesor Castor Díaz, los procesos de integración subregional, como en el caso centroamericano, han mostrado “el renovado interés por la integración por parte de los Estados centroamericanos, y sobre todo, el marco institucional y normativo que han ido forjando, han plasmado, también, la consideración de los aspectos de contenido social y que esto, con seguridad, se ha venido reflejando, tanto en las posiciones que han ido asumiendo, paulatinamente, los Presidentes centroamericanos, de manera principal en las reuniones presidenciales, que han tenido lugar, como en los diversos instrumentos jurídicos, de mayor o menor envergadura y eficacia, que se

---

estado mexicano había contraído además internacionalmente y era responsable de los asesinatos, de la impunidad con la que los hombres asesinaban a mujeres en Ciudad Juárez y de la ausencia de tutela judicial efectiva de las víctimas y sus familiares, haciendo explícitas las obligaciones positivas de los estados en el establecimiento de su responsabilidad internacional por violaciones de derechos cometidas por agentes no estatales”. MESTRE, Ruth y MIGUEL, Carmen.: "Campo Algodonero: teoría y practicas feministas a través del litigio estratégico". En García Sáez, José Antonio y Vañó Vicedo, Raquel (eds). *Educación la Mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*. Editorial: Tirant lo Blanch.2015. ISBN13: 9788490866351, págs. 137-159.

940 La Comisión entre otras cuestiones consideró que la Corte entre otras medidas debía ordenar al Estado adoptar una “política integral y coordinada, respaldada con recursos adecuados, para garantizar que los casos de violencia contra las mujeres sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y sus víctimas reparadas”. Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso González y otras (Campo Algodonero), con México, Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

941 Recordemos que el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) que entró en vigor en 1993 como proceso de integración subregional, proclama en su artículo 3. Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas. Por lo tanto, quedaba pendiente la realización de esta esta Estrategia de Seguridad Centroamericana para complementar el proceso de integración subregional, siguiendo la conceptualización de Castor Díaz referenciada en esta tesis.

han ido adoptando al respecto”<sup>942</sup>. En este sentido, en el 2011, los países que integran el SICA que son Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Belice, ante la creciente violencia en la región, consensuaron una política pública regional para establecer objetivos comunes, áreas de intervención y acciones a seguir para alcanzar los niveles de seguridad que requieren los ciudadanos y ciudadanas centroamericanos. En este contexto, en el Foro regional de “Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos” que tuvo lugar en San Salvador, se evidencia que la población mayormente desprotegida y que sufre violencia en la región son las mujeres, por lo que en la propia Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana, del 7 de junio 2011, se hace la consideración de que “la eliminación de la violencia contra las mujeres en todas sus dimensiones es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en la sociedad; así como de la importancia de incorporar una perspectiva de género en las políticas de seguridad”<sup>943</sup>.

La Estrategia de Seguridad de Centroamérica revisada en 2011 se estructura a través de cuatro componentes: A. Combate al delito, B. Prevención de la Violencia<sup>944</sup>, C. Rehabilitación, Reinserción y Seguridad Penitenciaria, D. Fortalecimiento Institucional. El Componente B de la ESCA, Prevención de la Violencia, aunque no se enmarca únicamente dentro de las iniciativas de ámbito humanitario, si tiene como finalidad contribuir a la atención de los factores de riesgo y de protección de la violencia en la región, especialmente en lo relativo a la violencia que afecta a la juventud, la violencia armada, la violencia de género contra las mujeres y el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, consumo de drogas, cambio climático, tanto a nivel local, nacional como regional<sup>945</sup>. También es

---

942 Díaz Barrado, Cástor Miguel: *La integración social en América Latina y el Caribe: políticas sociales y participación de la sociedad civil*. Madrid, 2004, Consejo Económico y Social, páginas 210. ISBN: 84-8188-217-8, págs. 107-108.

943 Documento del Proyecto B.A.1 Prevención de la violencia contra las mujeres en Centroamérica. Estrategia de Seguridad Centroamericana. Presentada a los Gobiernos del Reino Unido de los Países Bajos y Finlandia. 16 de septiembre de 2013, pág. 3.

944 En particular, el Proyecto B.A.1 Prevención de la violencia contra las mujeres en Centroamérica ejecutado del 2014-2016 que se enmarca dentro de esta Estrategia que ha contribuido a la reducción de la violencia contra las mujeres, trata de mujeres y femicidio, a través de intervenciones sobre los factores que la propician. Proyecto en el que trabajé como Especialista Técnico del Proyecto Regional: Prevención de la Violencia contra Mujeres, femicidio y trata en Panamá del 2014-2015, y en el Programa de la Cooperación Bilateral en Panamá de la Cooperación Española. El desarrollo de las acciones de este Programa ha sido desarrollado a lo largo de esta tesis.

945 Para más información consultar: <http://www.iila-sica.it/esca/> y <https://www.gob.mx/sre/acciones-y-programas/estrategia-de-seguridad-de-centroamerica-esca>. Fecha de consulta: 12 de julio de 2018.

importante mencionar la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) aprobada en el 2013, en el ámbito del SICA, como un instrumento con enfoque de derechos y multidisciplinar que promueve la igualdad en las políticas sectoriales gubernamentales, donde las mujeres son titulares de derechos para asegurar la autonomía económica, la educación para la igualdad, la gestión integral del riesgo ante desastres, la seguridad y una vida libre de violencias, la participación política en los poderes del Estado, y las condiciones para la implementación y sostenibilidad que son todos ejes estratégicos de esta política<sup>946</sup>. Otras iniciativas regionales importantes para la armonización la violencia contra las mujeres, lo constituye el Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres, que tiene por objetivo apoyar a las instituciones pertinentes con un instrumento práctico para abordar la investigación de las muertes violentas de las mujeres desde una perspectiva de género.

En el ámbito humanitario, después de los efectos devastadores del Mitch y de las distintas acciones evaluadas post-desastre, los gobiernos centroamericanos han fortalecido las instituciones relacionadas con la prevención y respuesta a los desastres<sup>947</sup>, han desarrollado con más énfasis programas y estrategias de prevención, han promovido programas de fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana, planes de emergencia locales, y han

---

946 Al derivarse de mandatos emitidos por el máximo órgano del SICA, la PRIEG pasa a formar parte del marco normativo formando parte de los pilares de la integración regional, se constituye en la agenda de género del Sistema de la Integración Centroamericana y junto con la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, constituyen importantes instrumentos para la prevención de los mismos con enfoque de género. Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana del Sistema de la Integración Centroamericana (COMMCA/SICA): Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana. Fondo España-SICA. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2005, págs. 10-12.

947 Por ejemplo en el caso de Nicaragua, a partir del Mitch se generó un proceso nacional de respuesta más institucionalizado, aprobándose un marco normativo y de reglamentación con la Ley No. 337, que origina el marco institucional de coordinación interinstitucional e intersectorial para las acciones programáticas orientadas hacia la prevención, mitigación y atención de los desastres en el país, y se aprobaron también documentos rectores como el Marco Estratégico de Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica y del Quinquenio Centroamericano para la Reducción de las Vulnerabilidades y el impacto de los Desastres. Así, se han logrado diseñar instrumentos de carácter político y estratégico para el fortalecimiento institucional y de capacidades locales en gestión de riesgo, en un proceso que articula a los actores de los distintos sectores, en colaboración con las agencias internacionales, organismos de cooperación y sociedad civil. En: Save the Children: Pedro Ferradas, Neptaly Medina. *Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe*. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Peru, 2003. ISBN 9972 47 103 9, págs. 83 y siguientes.

mejorado la coordinación interinstitucional<sup>948</sup> como hemos visto con la implementación de los distintos instrumentos señalados. Además se ha mejorado la coordinación regional en el ámbito centroamericano, poniendo como ejemplo: las instituciones nacionales de respuesta como el Centro de Operaciones del Desastre, el denominado CODE de Nicaragua, la Comisión Permanente de Contingencias, la denominada COPECO de Honduras, el Comité de Emergencia Nacional, el COEN en El Salvador, junto con las instituciones del resto de países y se han incrementado sus esfuerzos hacia un trabajo más coordinado entre las secretarías especializadas del Sistema de Integración Centroamericano, (SICA)<sup>949</sup> y el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, (CEPREDENAC), entre otros. Esto significa una mejora en la coordinación regional, pero no necesariamente que se haya implementado una mirada de género o como diría Enarson, una mirada de los desastres vistos a través de los ojos de las mujeres –through women’s eyes- lo que significa distintas consideraciones en la planificación de la respuesta, la identificación de vacíos del sistema y la consideración del género dentro del desarrollo y la respuesta antes los desastres<sup>950</sup>, incluyendo también la prevención de los mismos.

Por lo tanto, uno de los principales retos en el ámbito regional latinoamericano y especialmente en el centroamericano, que ha sido nuestro principal objeto de estudio, sigue

---

948 Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG). Consejo de Ministras de la Mujer del Sistema de Integración Centroamericana y República Dominicana aprobada diciembre de 2013. Eje Estratégico 3. págs. 52-55.

949 El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), se creó en 1991 mediante el Protocolo de Tegucigalpa, con el objetivo de poner en común los esfuerzos y capacidades de los países de la región centroamericana para superar en conjunto algunos de los problemas que comprometen su desarrollo. La integración centroamericana persigue el mantenimiento de la paz y la libertad, la consolidación de la democracia y el desarrollo. Los Estados miembros del SICA son Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. Desde 2010 el SICA focaliza su accionar en los cinco pilares de la integración: la seguridad democrática; la gestión integral del riesgo de desastres y el cambio climático; la integración social; la integración económica; y el fortalecimiento de la institucionalidad regional. La igualdad de género es transversal a todas ellas, lo que significa que su institucionalidad y accionar debe contribuir a erradicar la discriminación de género y a garantizar el ejercicio de las libertades fundamentales y de los derechos de las mujeres. En: Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana del Sistema de la Integración Centroamericana (COMMCA/SICA): Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana. Fondo España-SICA. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. 2005. Pág. 7. Para más información sobre el Protocolo de Tegucigalpa de 1991. Véase Rodríguez Manzano, Irene: Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA) Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 4, núm. 7, primer semestre, Universidad de Sevilla, Sevilla, España, 2002.

950 ENARSON, E., *Gender Issues in Natural Disasters: Talking Points and Research Needs*. “Talking Points” para el Taller Programa In Focus sobre Respuesta a las Crisis y Reconstrucción de la OIT, Ginebra, 3-5. Mayo 2000 (2000), pág. 3. Disponible en [www.gdonline.org/resources/ilo-talking.doc](http://www.gdonline.org/resources/ilo-talking.doc). La traducción es nuestra. Fecha de consulta: 5 de julio de 2018.

siendo impulsar la revisión y aplicación de los mecanismos regionales y bilaterales de ayuda mutua ante los desastres desde una perspectiva de género<sup>951</sup>, con la finalidad de estar mejor preparados regionalmente para prevenir las situaciones de violencia contra las mujeres en contextos humanitarios, para asegurar una respuesta rápida y eficaz ante situaciones de desastres cuando sobrepasen las capacidades nacionales desde una perspectiva de género y de prevención de la violencia. En este mismo sentido, también lo afirma el PNUD cuando señala que “la temporada de huracanes 2017-2018 en el Atlántico ha sido una temporada extremadamente activa e intensa que ha dejado destrucción sin precedentes en la región del Caribe. Estas amenazas de gran intensidad han evidenciado una vez más los niveles de alta vulnerabilidad en los que vive una gran población de Latinoamérica y el Caribe, recordando la necesidad de una mejor planificación del desarrollo con perspectiva de género donde la gestión del riesgo se entrelace con la gestión económica, la cohesión social y la gestión ambiental sobre la base de la equidad tomando en cuenta el impacto diferenciado entre hombres y mujeres<sup>952</sup>”. En efecto, coincido con la necesidad de una mirada de género en los desastres con la correspondiente atención a los riesgos por violencia de género que como reitera UNFPA no se ha desarrollado suficientemente en la fase de preparación a los desastres, en los planes de contingencia o en los planes de alerta temprana, ahora bien si en la fase de recuperación se ha ido avanzando y prestando una mayor atención y respuesta en este tema en el ámbito de América Latina y el Caribe<sup>953</sup>.

No obstante, considero que en el ámbito regional es a través del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central

---

951 Mecanismos como la efectiva aplicación de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) del Consejo de Ministras de la Mujer del Sistema de Integración Centroamericana y República Dominicana aprobada en diciembre del 2013, promoviendo su Eje Estratégico 3, que es el Eje de gestión integral y prevención integral del riesgo de desastres, que tiene como finalidad minimizar las prácticas que reproducen la desigualdad en las acciones públicas de planificación, organización e implementación de esfuerzos dedicados a la gestión de riesgos y la adaptación del cambio climático. También sería necesario la efectiva implementación del Eje Estratégico 5 del PRIEG que se refiere a la seguridad y a una vida libre de violencias que se orienta a potenciar la incorporación del derecho a una vida libre de violencia en las políticas, los programas y acciones públicas dirigidas a prevenir, detectar, atender y erradicar la violencia en los ámbitos públicos y privados. Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana del Sistema de la Integración Centroamericana (COMMCA/SICA): Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana. Fondo España-SICA. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. 2005, págs. 52-60.

952 <http://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2017/genero-y-recuperacion-ante-desastres.html>. Fecha de consulta 7 de julio de 2018.

953 UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012, pág. 30.

(CEPREDENAC)<sup>954</sup>, la Agencia de Gestión de Emergencias de Desastres del Caribe (CDEMA, por sus siglas en inglés), el Consejo Centroamericano de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres naturales en América Central (CEPREDENAC), el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) y las autoridades competentes de cada país, que se deben promover y abogar por la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y especialmente por la aplicación del Marco de Acción de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030 desde una perspectiva de género, incluida la integración de la reducción de riesgo en los desastres, en las políticas y planes ambientales y de cambio climático desde reiteramos una perspectiva de género también en estos temas.

Es importante, a mi juicio, consolidar la coordinación, comunicación y articulación sistémica entre las instituciones, principalmente con el Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica (COMMCA) y con los mecanismos nacionales de igualdad<sup>955</sup> en cada país para la implementación del enfoque de género y de la prevención de la violencia contra las mujeres. En esta misma línea, junto con las ONG's, el sector privado, los organismos internacionales, y la participación de la sociedad civil incluyendo, en todo caso, a las organizaciones de mujeres de la región y potenciando como indica la PRIEG: el liderazgo, la

---

954 Para más información consultar la página web. <http://www.cepredenac.org>. Fecha de consulta 7 de mayo de 2018.

955 Poniendo un ejemplo específico de una buena práctica en el ámbito humanitario, podemos indicar como el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU), mecanismo de igualdad de El Salvador actualmente ha realizado informes con "Lista de chequeo para monitoreo de albergues" que busca identificar las condiciones de mujeres y hombres en estos albergues a nivel nacional y comprobar si se ha aplicado o no la perspectiva de género. Estos albergues han sido habilitados a consecuencia de los daños de la Depresión Tropical 12E que se desarrolló durante la temporada de huracanes en el Pacífico de 2011 donde tiene presencia las organizaciones de mujeres de cada localidad, en coordinación con el Sistema de Protección Civil. Es importante indicar los siguientes avances que el propio ISDEMU señala: "En 165 albergues existen los Comités de Seguridad de Violencia contra las Mujeres, aunque son hombres los que forman parte de este Comité, es importante que existan estos comités de protección. Por otra parte, en 183 de albergues, que corresponden al 78.20% del total, existen servicios sanitarios, baños y lavaderos separados para mujeres y hombres, están ubicados en lugares cercanos al albergue y cuentan con iluminación suficiente para asegurar la protección y la seguridad. Aunque también se indica que siendo preocupante que sólo en 56 de albergues, 23.93 % del total, existen secciones separadas para mujeres y hombres con el fin de garantizar la privacidad y seguridad de las mujeres particularmente por las noches. Además, en 37.18% de los albergues, los hombres participan en el comité de cuidado. En 174 de albergues, que corresponden al 74.36% del total, cuentan con una participación de hombres y mujeres en el Comité de Alimentación. De otra muestra de 165 albergues, las mujeres son el 82.32% en relación al total de personas que están en el comité. Por lo tanto, se sigue observando que, en una situación de emergencia, mayoritariamente las mujeres siempre ejercen los roles tradicionales de cuidado, alimentación y salud. Y también algunos otros retrocesos como que solamente en el 26.50% de los albergues, se cuenta con botiquines médicos de emergencia para un parto seguro e higiénico, de acuerdo a normas. En 61 albergues monitoreados, que corresponde al 26.07% del total, se proporciona tratamiento, servicios de referencia y mecanismos psicosociales de apoyo para mujeres sobrevivientes de violencia, con énfasis en violencia sexual". En: Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer. (ISDEMU). INFORME N.º 06/2011. [http://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=153%3Ainformes-emergencia-nacional&Itemid=234&lang=es](http://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=153%3Ainformes-emergencia-nacional&Itemid=234&lang=es). Fecha de consulta 11 de julio de 2018.



organización y la incorporación de mujeres en la toma de decisiones para la prevención y gestión de riesgos, la planificación territorial y el financiamiento para el cambio climático y la reconstrucción.

Finalmente, resulta necesario reiterar que los mecanismos de financiación indicados en la sección anterior del Fondo Central de Emergencias (CERF), a través de los Llamamientos Consolidados de Emergencia y Planes de Acción Humanitaria señalados, para apoyar acciones de las organizaciones internacionales como: UNFPA, UNICEF, ACNUR, ONU-Mujeres, OMS, y OIM, entre otras, resultan pertinentes, siempre que se integre la perspectiva de género en los programas humanitarios que se soliciten, la prevención de la violencia de género y la gestión de los riesgos de violencia sexual y explotación sexual en la etapa de alerta temprana, recuperación y rendición de cuentas. Así como también, se contemplen acciones coordinadas y de fortalecimiento de los mecanismos nacionales de atención en emergencias y de los mecanismos de igualdad de los países afectados por las crisis humanitarias.

#### **IV.4. Balance y Buenas Prácticas de los instrumentos jurídicos universales y regionales en relación a la condición de refugio por motivos de género, violencia de género, edad y diversidad. Especial atención a América Latina y el Caribe**

En materia del refugio, en relación a los instrumentos de ámbito universal para mejorar la protección de las mujeres refugiadas, resulta necesario, tal y como estudiamos, la aplicación de las Directrices del ACNUR sobre Protección Internacional del 2002: “la persecución por motivos de género” y por “pertenencia de un determinado grupo social” en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o de su Protocolo de 1967. Estas Directrices del ACNUR de 2002 como se indica en la segunda parte de esta tesis, proponen buenas prácticas procedimentales que garantizan una atención adecuada a las mujeres solicitantes de asilo o refugio por motivos de género, es decir, cuando las mujeres se ven obligadas a salir de sus países de origen por motivos como: ser obligadas a casarse, a sufrir la mutilación genital femenina, sufrir penas graves por delitos de honor e incluso perder su vida, sufrir de violencia sexual o de género por agentes no estatales en países o zonas bajo condiciones inseguras donde se dan estos riesgos específicos. Además, estas Directrices tendrán que aplicarse junto con las Directrices referidas a la trata de personas con fines de explotación de 2006 y con las Directrices sobre la persecución por motivos de orientación sexual o identidad de género de 2012 que protegen a las personas que sufren graves abusos contra los derechos humanos y otras formas de persecución debido a su orientación sexual real o percibida y/o identidad de género. Consecuentemente, con todas estas Directrices queda visibilizada toda la problemática de género y diversidad en relación al refugio y quedan desarrolladas las acciones que dan una mejor respuesta a estas situaciones específicas.

Sin embargo, en el contexto del refugio, de nuevo recurrimos a las fuentes de soft law propuestas por las organizaciones internacionales, porque resulta encomiable la aplicación de la Estrategia contra la violencia sexual y de género del ACNUR, de 2011, la protección y prevención específica de la violencia sexual y de género hacia la niñez, el tratamiento del “sexo por supervivencia” visibilizándolo y enfrentándolo con estrategias de empoderamiento económico para las mujeres, el involucramiento de hombres y niños en las actividades de prevención a la violencia, la creación de espacios seguros para las mujeres y por último, la protección de personas LGTBI y con discapacidad contra la violencia sexual y de género.

En el ámbito europeo, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres de 2011, establece en su artículo 60, la admisión de las solicitudes de asilo basadas en el género, incitando a los Estados firmantes del Convenio para que adopten medidas legislativas o de otro tipo necesarias para que la violencia contra las mujeres basada en el género pueda reconocerse como una forma de persecución en el sentido del artículo 1, A (2) del Convenio, relativo al Estatuto de los Refugiados de 1951 y como una forma de daño grave que da lugar a una protección complementaria o subsidiaria<sup>956</sup>. En este mismo sentido, se manifiesta la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos del 2003, en su artículo 11, cuando señala que los Estados Partes se comprometen a proteger a mujeres solicitantes de asilo, refugiados, repatriados y desplazados internos, contra todas las formas de violencia, violación y otras formas de explotación sexual<sup>957</sup>.

En el ámbito de América Latina y El Caribe, desde 1984, con la adopción de la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados, adoptada por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, los países de América Latina y el Caribe han venido adoptado en su legislación el término de refugiado regional que establece esta Declaración y por el que se amplía la concepción clásica de protección que adopta el Estatuto de Refugiado de 1951. De este modo, como establece la Declaración de Cartagena la definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región, es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considera también como refugiados “ a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público”<sup>958</sup>. Este concepto regional se ha ido adoptando en las distintas normativas o legislaciones domésticas de varios países de América Latina, trabajando de manera conjunta y solidaria para la protección y la

---

956 Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011. Artículo 60.

957 Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio de 2003. Artículo 11.

958 Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984. Conclusión Tercera.

identificación de soluciones duraderas y sostenibles de las personas refugiadas, desplazadas y apátridas, a través de distintas consultas regionales y Declaraciones conjuntas como: la Declaración de San José sobre Refugiados y Personas Desplazadas de 1994, la Declaración y Plan de Acción de México para Fortalecer la Protección Internacional de los Refugiados en América Latina de 2004, así como la Declaración de Brasilia sobre la Protección de Personas Refugiadas y Apátridas en el Continente Americano de 2010, junto con la Declaración de Brasil de 2014 para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe<sup>959</sup>.

Como indica el ACNUR, el Plan de Acción de Brasil de 2014 refuerza ese mismo espíritu de solidaridad regional que la Declaración de Cartagena de 1984. En este mismo sentido, en América Latina y el Caribe protegen al menos en su legislación más ampliamente, con buenas prácticas legislativas y mayores garantías, a la población refugiada<sup>960</sup>. Estas Buenas Prácticas son indicadas por el ACNUR y entre las más relacionadas con nuestro objeto de investigación podemos señalar las siguientes: buenas prácticas en materia de Desastres naturales, buenas prácticas en materia de edad, género y diversidad, buenas prácticas en materia de trata, y buenas prácticas de protección especial para los niños no acompañados. En relación a las Buenas Prácticas en materia de Desastres naturales, podemos indicar que en algunos países de la región como Ecuador<sup>961</sup>, Guatemala<sup>962</sup>, Argentina<sup>963</sup> o

---

959 Declaración de Brasil. Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe. Brasilia, 3 de diciembre de 2014, págs. 1 y 2.

960 Plan de Acción de Brasil “Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad”. Preámbulo. Capítulo Primero y Segundo. Brasilia, 3 de diciembre de 2014, págs. 7-11.

961 La Ley Orgánica de Movilidad Humana (2017) de Ecuador, en el artículo 58, establece la denominación de personas en protección por razones humanitarias que se refiere: a la persona extranjera que sin cumplir los requisitos establecidos en la presente Ley, podrá acceder a una condición migratoria, cuando demuestra la existencia de razones excepcionales de índole humanitaria por ser víctimas de desastres naturales o ambientales. En [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305). Fecha de consulta 22 de julio de 2018.

962 El Decreto 44 del 2016 de Guatemala del Código de Migración del artículo 68 que se refiere “al ingreso de personas por razones humanitarias, estableciendo el acceso por catástrofe natural en los países vecinos, que obliga a las personas o grupo de personas a salvar sus vidas”. En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305). Fecha de consulta 22 de julio de 2018.

963 En Argentina se encuentra regulado en el Decreto 616/2010, Reglamentación de la Ley de Migraciones No 25.871 y sus modificatorias (2010) donde se indica: “Asimismo se tendrá en cuenta la situación de aquellas personas que, a pesar de no requerir protección internacional, transitoriamente no pueden retornar a sus países de

Brasil<sup>964</sup> se amplía en la legislación interna una protección complementaria que no otorga la Convención del Estatuto de Refugiado de 1951 a las personas víctimas de desastres naturales o ambientales (cambio climático) junto con el otorgamiento de visas humanitarias para personas que no califican necesariamente como refugiados bajo la Convención. Sobre las Buenas prácticas en materia de género, edad y diversidad, hay que señalar en la legislación doméstica en materia de migración o refugio de Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala y México, se encuentra expresamente prohibida la discriminación por razones de orientación sexual<sup>965</sup>. Además, otros de los avances registrados es que progresivamente el género se ha incorporado como motivo de persecución en Panamá, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, Colombia, Chile, México<sup>966</sup> que se complementan con las Directrices del ACNUR de 2012 relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género que hemos indicado en la sección anterior<sup>967</sup>.

A mi juicio, es importante este reconocimiento del género como motivo de persecución, pero resulta aún más importante poner todos los mecanismos e instrumentos necesarios para que su reconocimiento sea efectivo, por ejemplo en el caso de Costa Rica, según la Asociación Servicio Jesuita para Migrantes de Costa Rica que trabajan con las personas migrantes que llegan a Costa Rica, se afirma en relación a la práctica de las instancias costarricenses que: “ a pesar que la legislación costarricense reconoce el género como motivo de refugio, la atención a personas solicitantes de asilo o refugio, en el ámbito

---

origen en razón de las condiciones humanitarias preexistentes o debido a las consecuencias generadas por desastres naturales o ambientales ocasionados por el hombre. A este fin podrán tomarse en cuenta las recomendaciones de no retorno que formulare el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)”. En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305). Fecha de consulta 22 de julio de 2018.

964 Según la Ley de Migración de Brasil (2017) y su Reglamento puede concederse visa humanitaria al apátrida o al nacional de un país en situación de “desastre ambiental”. También en la Declaración Regional de Brasil del 2014 se señala: “reconocemos los desafíos planteados por el cambio climático y los desastres naturales, así como también el desplazamiento de personas a través de las fronteras que estos fenómenos puedan generar en la región, y reconocemos la necesidad de llevar adelante estudios y prestar más atención a este tema, incluido por parte del ACNUR “.

En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305). Fecha de consulta 22 de julio de 2018.

965 En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278). Fecha de consulta: 28 de julio de 2018.

966 En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278). Fecha de consulta: 28 de julio de 2018.

967 ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No. 9. Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967. Ginebra 2012.

estatal y de las organizaciones de la sociedad civil, no contempla una atención diferenciada en razón de género, ni edad, ni identifica y aborda de forma adecuada las situaciones de violencia basada en género, experimentadas en el país de origen, tránsito y de destino en Costa Rica. Se hace necesario implementar una serie de acciones de incidencia política, formativas y de atención a las necesidades básicas de las mujeres desplazadas y principalmente a las autoridades gubernamentales y no gubernamentales encargadas de atender a estas mujeres”<sup>968</sup>.

En esta misma línea, se señalan por el ACNUR como Buenas prácticas en materia de trata cuando se indica en la normativa regional que las víctimas de trata u otras personas especialmente vulnerables expresamente tienen derecho a buscar y recibir asilo, la ley guatemalteca contra la violencia sexual, explotación y trata de personas de 2009, señala el derecho de las personas tratadas a que se les informe sobre “el procedimiento de asilo, la búsqueda de su familia y la situación en su país de origen y la ley boliviana de migración del 2013, facilita el eventual acceso al asilo de las víctimas de trata y tráfico”<sup>969</sup>. En relación a las Buenas Prácticas a los niños y niñas no acompañados, según la normativa mexicana han de ser informados del derecho a solicitar asilo, tal y como también indican las Directrices del ACNUR de Protección Internacional para las Solicitudes de asilo de niños del 2009, que señalan el derecho del niño, niña, o adolescente a solicitar y a que se reconozca su condición de refugiado, en forma independiente a las personas que ejercen su representación legal. Por otra parte, la asistencia letrada obligatoria en el caso de los niños y niñas también constituye según el ACNUR una Buena Práctica, tal y como se indica en la normativa de Argentina<sup>970</sup> y México<sup>971</sup>. Además, en todo caso siempre debe prevalecer el interés superior del niño o niña, quedan prohibida la detención en relación a niños y niñas en general en Costa Rica, Ecuador,

---

968 Asociación Servicio Jesuita para Migrantes de Costa Rica. UN Trust Form. Concept Note 2017.

969 En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9288.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9288](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9288.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9288). Consulta: 28 de julio de 2018.

970 La Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas del ACNUR señala que en Argentina “ cuando un menor no acompañado o separado de su familia se presenta ante el Comité de Elegibilidad para los Refugiados (CEPARE), es notificado el Defensor de Menores e Incapaces de Turno, quien promueve el inicio de medidas precautorias ante un Juez de Familia”.

En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287). Consulta 28 de Julio de 2018.

971 Como indica la Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas, ACNUR, en México “encontramos la buena práctica de los Oficiales de Protección de la Infancia (OPI), cuya encomienda es proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados. Se informa al niño en un lenguaje adecuado a su desarrollo y edad que tiene derecho de asilo”.

En: [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287). Consulta 28 de Julio de 2018

México, República Dominicana y en relación a niños o niñas no acompañados en Guatemala y Nicaragua. Finalmente, se asegura su reunificación familiar en el caso de estos niños y niñas separados y no acompañados, tal y como, se establece en la legislación doméstica de Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela, constituyéndose como Buenas Prácticas<sup>972</sup>.

Es necesario destacar como un tema especialmente preocupante en la región, tal y como hemos visto, el desplazamiento de personas forzadas a escapar de sus comunidades de origen del Triángulo Norte, incluidos los niños y niñas acompañados y no acompañados, constituyendo un nuevo reto en El Salvador, Guatemala y Honduras asegurar su protección, como indica el Plan de Acción de Brasil del 2014; “así como también promover la responsabilidad compartida pero diferenciada entre los Estados de origen, tránsito y destino, y de brindar una respuesta diferenciada en razón de su alto grado de vulnerabilidad, reforzar la necesidad de trabajar conjuntamente y en coordinación estrecha entre los gobiernos, la sociedad civil y las organizaciones regionales e internacionales<sup>973</sup>. Estas personas forzadas a escapar por motivos de la violencia en pandillas o maras, tienen muy difícil el que se les conceda el estatuto de refugiado por esta causa, dado que en un gran número de casos la entidad que determina la condición de refugiado no suelen reconocerlos como sujetos de protección por esta causa<sup>974</sup>, según la interpretación que hacen de la Convención del Estatuto de Refugiados de 1951 o del Protocolo de 1967, pero que considero que sería susceptible de una revisión e interpretación del termino de refugiado para ampliar su protección para este tipo de casos.

Por un lado, siguiendo este mismo hilo conductor, la Unidad Legal Regional del Buró de las Américas, ACNUR, indica que en estas situaciones las personas que se ven amenazadas por las maras o pandillas no necesitan de una nueva definición de refugiado, están cubiertas

---

972 En: Unidad Legal Regional del Bureau de las Américas, ACNUR. Buena Práctica 11. Protección especial de niños no acompañados. [http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9287](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9287). Consulta 28 de Julio de 2018.

973 Plan de Acción de Brasil “Una Hoja de Ruta Común para Fortalecer la Protección y Promover Soluciones Sostenibles para las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe dentro de un Marco de Cooperación y Solidaridad”. Capítulo Segundo. Brasilia, 3 de diciembre de 2014, pág.8.

974 A modo de ejemplo en España las peticiones de asilo procedentes de El Salvador, Guatemala y Honduras de víctimas de las pandillas o maras de estos tres países pasaron de 115 en 2014, a 2.145 en el 2017. Sin embargo, apenas hay resoluciones de asilo favorables: solo 25 en los últimos cuatro años de un total de cerca de 3.400 solicitudes. En:<http://www.publico.es/sociedad/refugiados-maras-espana-da-espalda-refugiados-huyen-maras-centroamerica.html>. Fecha de consulta: 29 de julio de 2018.

en algunos casos por la definición clásica de la Convención del Estatuto de 1951 y Protocolo de 1967, entendiéndolas como “un grupo social de protección” si se lleva a cabo una interpretación ampliada del término y si no en su caso también podrían resultar protegidos regionalmente por la Declaración de Cartagena de Refugiados sobre 1984 considerándoles como refugiados dado que son personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos<sup>975</sup>. Por otro lado, considero que podemos extrapolar algunas de las conclusiones del profesor Castor Díaz sobre la lucha contra la delincuencia organizada en el espacio iberoamericano para combatir la violencia en pandillas en el Triángulo Norte, por una parte, “se habla de insertar en los ordenamientos jurídicos internos los avances normativos que se vienen produciendo en la cooperación internacional; y, por otra parte se considera apropiado animar la aproximación y armonización de legislaciones internas para definir y delimitar el contenido de los comportamientos que supongan manifestaciones de delincuencia organizada y que sean comprendidos de manera semejante en el conjunto de los ordenamientos jurídicos internos de los Estados iberoamericanos, constituyendo uno de los campos de actuación de la cooperación entre los Estados de la región”<sup>976</sup>.

Concluyendo en las legislaciones nacionales de distintos países de América Latina y el Caribe existen altos estándares de protección, con un enfoque integral y diferenciado por edad, género y diversidad, protección de víctimas de trata, desastres naturales y niñez, acordes con las obligaciones internacionales de ámbito universal y regional que se han contraído por los Estados en esta materia, pero en la práctica faltan recursos, formación del personal y medios suficientes para la implementación de la normativa existente y para ejercer una verdadera protección a las personas solicitantes de refugio a través de la implementación de los mecanismos de cooperación regional.

---

975En:[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9203.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9203](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9203.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9203). Fecha de consulta: 29 de julio de 2018.

976 Díaz Barrado, Cástor Miguel: “La lucha contra delincuencia organizada en el espacio iberoamericano”. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, ISSN 1697- 5197, No. 20, 2010, pág. 10.



## **CONCLUSIONES**



A lo largo de esta tesis he intentado evidenciar la necesidad de dar una respuesta jurídica idónea al problema de la violencia contra las mujeres en los contextos humanitarios y de refugio, he visibilizado los datos, las estadísticas y distintos casos prácticos en América Latina y el Caribe, que nos muestran la gravedad del problema y el desafío humanitario que constituye la respuesta y prevención a la violencia de género. También he tratado de dar cuenta de la obligación de las agencias humanitarias de identificar los riesgos existentes de la violencia y la exigencia de la aplicación del enfoque de género en todas las fases de las actuaciones humanitarias con la finalidad de paliar las situaciones de violencia que se producen especialmente contra las mujeres y niñas. En este mismo sentido, he considerado imprescindible realizar una sistematización del proceso de conceptualización de la violencia contra las mujeres en todas sus manifestaciones, junto con el concepto de desastre, de refugio, y la conexión entre ambos, para exponer desde la perspectiva jurídica y de derechos, la normativa, los sistemas de protección de ámbito universal y regional, los avances y retrocesos. Igualmente, he procurado desarrollar las propuestas más significativas de las organizaciones internacionales que desde su experiencia en la respuesta humanitaria y en la prevención de la violencia de género en contextos humanitarios y de refugio, han acordado directrices, normas mínimas o esenciales, y estándares, dedicando una sección específica a las prácticas que se han desarrollado en el ámbito de América Latina y el Caribe. Por último, expongo, las conclusiones más significativas, partiendo de una perspectiva multidisciplinaria y de derechos, dado que la violencia es un problema multicausal y multidimensional:

**I-** Como primera conclusión quiero subrayar la necesidad de complementar la normativa existente, tanto de ámbito universal como regional en materia de violencia contra las mujeres, con todos los instrumentos de soft law propuestos por las organizaciones internacionales para la protección de las mujeres en los contextos humanitarios. En este sentido, se deberán tomar en cuenta especialmente las propuestas interagenciales, como las del Comité Permanente entre Organismos para la acción humanitaria, el IASC y los distintos Clústeres de Protección; las Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria de 2015, el Manual de Género del IASC de 2017, las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria de 2012, y los Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia del UNFPA de 2015, que resultan esenciales por sus aportaciones específicas en los distintos temas del ámbito humanitario.

En relación al ámbito latinoamericano, como en la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém do Pará de 1994), no se hace referencia alguna ni a los conflictos armados ni a los desastres, sería conveniente la adición de un artículo específico para su protección siguiendo el lineamiento que se establece en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y su Protocolo Facultativo de 2006, que alude a la obligación de los Estados de dar seguridad y protección a las personas con discapacidad en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias, y desastres naturales.

Con respecto al ámbito regional europeo y africano, podemos afirmar que dado que en su normativa específica, el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica de 2011 (Convención de Estambul de 2011) y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África de 2003 (Protocolo de Maputo de 2003), se mencionan las situaciones de violencia basada en el género que sufren las mujeres en los conflictos armados y su necesidad de protección, sería entonces suficiente con plantear una Enmienda por los Estados partes firmantes de ambos instrumentos internacionales para que se añadieran también “las situaciones de los desastres naturales y otras emergencias humanitarias”.

**II.** En materia de refugio, los Estados y las organizaciones humanitarias deberán aplicar las Directrices del ACNUR sobre Protección Internacional de 2002: la persecución por “motivos de género” y por “pertenencia de un determinado grupo social” y las Directrices referidas a la “trata de personas con fines de explotación” de 2006 junto con las Directrices sobre la persecución “por motivos de orientación sexual o identidad de género” de 2012. Todas estas Directrices referidas en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967, amplían el marco jurídico de protección de la Convención del Estatuto del ACNUR de 1951 para las mujeres que resultan perseguidas por motivos de su género, por sufrir de violencia basada en el género en sus distintas manifestaciones como violencia sexual, matrimonios forzados y otras prácticas. Aunque se tratan de instrumentos de soft law, que establecen meras recomendaciones para los Estados, se refieren a un marco jurídico específico, la Convención del Estatuto del ACNUR de 1951 que aplica la perspectiva de género a través de estas mismas Directrices del ACNUR, lo que

resulta trascendente, aun cuando se harán efectivas en la medida en que haya voluntad política para cumplirlas.

De la misma forma, en el ámbito regional europeo deberán aplicarse los mecanismos específicos de protección que permitirán a las mujeres de los Estados firmantes de estos instrumentos regionales poder realizar solicitudes de asilo fundamentadas en la violencia contra la mujer basada en el género, garantizando el principio de no devolución por esta causa, pudiendo tener una protección complementaria o subsidiaria sensible al género, como señala la Convención de Estambul de 2011.

En relación a los instrumentos regionales latinoamericanos también deberá hacerse efectiva la Declaración de Cartagena sobre los Refugiados de 1984, ampliando los motivos de persecución señalados en la Convención del Estatuto de ACNUR de 1951 a las situaciones de violencia generalizada, violación de derechos humanos, y conflictos internos (entre otros). Asimismo, que se implemente el Plan de Acción de Brasil de 2014 con los mecanismos específicos para las víctimas de violencia sexual y de género junto con las Buenas Prácticas nacionales en materia de desastres, género y trata de la región latinoamericana. Para finalizar esta conclusión, podemos indicar que los mecanismos universales y regionales en el ámbito de refugio, son lo suficientemente avanzados formalmente, pero se requiere una aplicación real de los mismos, dotándoles de recursos, personal calificado para ponerlos en práctica y de compromiso de los Estados parte para su cumplimiento.

**III-** La tercera conclusión se refiere a la imperante necesidad de crear y promover Observatorios de ámbito universal y regional que recojan estudios de las situaciones de violencia en los conflictos armados y en los desastres naturales que recopilen los datos y estadísticas sobre las distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres y niñas en estos contextos. En esta materia son encomiables los informes de la Relatora Especial contra la violencia hacia la Mujer, Dubravka Simonovic, y su solicitud para el establecimiento a nivel mundial, regional y nacional de un Observatorio contra el Femicidio y observatorios sobre la violencia contra la mujer.

Para poder llevar a cabo una respuesta idónea a la violencia de género, es necesario que las organizaciones internacionales, específicamente las de carácter humanitario pero también las de defensa y protección de derechos humanos, junto con las instituciones

gubernamentales del país que sufre la crisis humanitaria y los organismos de mujeres, visibilicen las situaciones de las distintas violencias sobrevenidas en los desastres y emergencias que “aparecen” en las crisis humanitarias, o que “continúan” porque ya las sufrían las mujeres antes de darse estos desastres o emergencias, puesto que la violencia de género, como se ha reiterado en esta tesis, es un *continuum* de otras manifestaciones de violencia sufridas por las mujeres con anterioridad.

Recordemos que evidenciar o visibilizar la violencia contra las mujeres, no resulta ser una tarea sencilla, dado que la violencia de género, se invisibiliza y esconde, porque las mujeres tienen miedo a ser estigmatizadas, discriminadas, o no confían en los sistemas de protección que, además, pueden haberse deteriorado por la situación de crisis y en muchas ocasiones no denuncian y aun guardando la confidencialidad de los casos, resulta necesario y fundamental visibilizar este grave problema, aunque no siempre existan datos estadísticos disponibles para mejorar las programaciones e intervenciones en materia de prevención y respuesta a la violencia contra las mujeres basada en el género.

Estos Observatorios o centros de investigación, en el caso de que ya existan, en los distintos países, deben fortalecerse, apoyándolos con recursos, con personal y con planes de acción y, en el caso de que no existan, debe promoverse su creación, agrupando instancias gubernamentales y no gubernamentales incluyendo también a las organizaciones de mujeres. Además, estos Observatorios deben tener la misión de promover la normativa internacional existente, el sistema internacional de protección de derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el sistema de protección del refugio, junto con las buenas prácticas de las agencias internacionales.

Es importante remarcar que estos Observatorios deben tener también un carácter regional, refiriéndonos al espacio iberoamericano y, especialmente al centroamericano, en línea con los estudios del profesor Castor Díaz que inciden en la integración y cooperación regional, con la finalidad de establecer un intercambio de información sobre los diferentes sistemas legales, la armonización de figuras legales, la cooperación judicial y la implementación de otros mecanismos de cooperación para la prevención, investigación y sanción de la violencia.

**IV-** En relación al feminicidio la doctrina internacional que se ha ocupado del tema, entre otros, el profesor Fernando Mariño, aboga por la tipificación de la figura del feminicidio como un crimen internacional cuando adquiere un carácter generalizado en varios Estados o conflictos. Así como también desde un importante sector de la doctrina latinoamericana precedida por la investigadora Marcela Lagarde, quien apela a que el feminicidio sea considerado como un crimen de Estado basado en la impunidad y la no investigación de los asesinatos de las mujeres por el mero hecho de ser mujeres, asesinatos que vienen acompañados de torturas, actos de misoginia, graves daños contra su integridad, violaciones y explotación sexual que ocasionan un grave problema generalizado en la comunidad internacional, constituyendo un obstáculo para el desarrollo, que genera costes sociales desorbitados y que compromete la gobernabilidad democrática de las sociedades.

En este sentido, resulta necesario, ante la gravedad de los homicidios dolosos o asesinatos cometidos contra las mujeres por su condición de género en el contexto mundial, establecer un tipo penal distinto que visibilice la violencia extrema que sufren las mujeres por el mero hecho de ser mujeres, que garantice el acceso a la justicia y que refuerce los estándares de diligencia debida de los Estados, de la prevención, investigación y sanción, tanto en contextos de normalidad como humanitarios o de refugio. Además, este nuevo tipo penal podría formar parte de un Convenio o Protocolo específico o bien como una categoría diferenciada de crimen internacional o de crimen de lesa humanidad en el Estatuto de la Corte Penal Internacional de 1998, cuya fundamentación o desarrollo debería ser analizado en otra tesis o en otra investigación al efecto.

**V-** Las organizaciones humanitarias deben aplicar la perspectiva de género como prevención a la violencia de género, priorizando a las mujeres y niñas en sus programas y proyectos frente al resto de la población. Esta priorización es necesaria debido a distintos factores, como la alta vulnerabilidad y los graves riesgos que sufren las mujeres y niñas a la violencia sexual y de género que les han provocado vejaciones, explotación sexual, trata, discriminación, así como la no consideración de sus necesidades inmediatas, sus demandas estratégicas, y su participación (su voz) en el ámbito humanitario.

La aplicación de esta perspectiva de género debe ser integradora, feminista, y transformadora, en los programas y proyectos de ayuda humanitaria, y se debe prestar

especial atención a las mujeres y a las niñas. Partir de una perspectiva integradora, significa que las mujeres deben de ser las auténticas protagonistas, junto con los mecanismos de igualdad y las organizaciones de mujeres, especialmente las de los países afectados por las crisis humanitarias. Aunque también resulte necesario que en los programas humanitarios participen los niños y los hombres a través de la sensibilización y formación en género, en la no violencia y en la igualdad. Sin embargo, no siempre las organizaciones de mujeres se encuentran integradas en el sistema humanitario, porque, tienen dificultades para participar en los mecanismos de coordinación interagencial, lo que lleva consigo que no sean reconocidas como actores relevantes para la respuesta humanitaria. Es importante dar relevancia a los roles de las organizaciones de mujeres como actores humanitarios, integrándolas en las distintas fases de la respuesta humanitaria por su conocimiento de la zona, su enfoque comunitario, y su experiencia en las necesidades inmediatas y demandas estratégicas para las mujeres, especialmente también en los temas de violencia de género y empoderamiento.

Para explicar que la perspectiva de género en los programas y proyectos de las agencias humanitarias sea feminista y transformadora quiero poner el ejemplo del Programa de Alimentos por Trabajo que lidera el PMA que en muchos casos ha prolongado la jornada laboral de las mujeres, al no redistribuirse las tareas domésticas y el trabajo reproductivo, o al tener que asumir las mujeres solas estas tareas, lo que les ha provocado más perjuicios que beneficios. Desde mi punto de vista, si el Programa de Alimentos por Trabajo, que se lleva a cabo en distintas agencias internacionales como el PMA e incluso también el PNUD, tuviera integrada una perspectiva de género feminista y transformadora, reconocería el trabajo doméstico, reproductivo y de cuidados que realizan las mujeres, asignándoles un valor económico bien en alimentos o en un salario que les generaría un reconocimiento económico y simbólico durante las crisis humanitarias. Por lo tanto, dado que los programas de asistencia humanitaria suponen una oportunidad para asignar nuevos roles, nuevas perspectivas de análisis, tomemos esta oportunidad para plantear programas y proyectos desde una perspectiva más integradora, feminista y transformadora, que promueva la igualdad y prevenga la violencia en las crisis humanitarias, partiendo de la formación de los responsables humanitarios en materia de género, igualdad y prevención de la violencia.

**VI-** Esta conclusión, que complementa la anterior, consiste en afirmar que no sólo es importante la aplicación del enfoque de género en los programas humanitarios para lograr



buenas prácticas de las organizaciones humanitarias, sino que además se tiene que aplicar la perspectiva de género dentro de la organización humanitaria. Con esto quiero decir, que esta integración del enfoque de género no sólo debe realizarse en el marco de las acciones externas, no se trata solamente de una mirada de género “hacia fuera” debemos aplicar una mirada de género también “hacia dentro” de la organización humanitaria, en la estructura de la organización humanitaria, la cultura organizacional y el sistema de recursos humanos. Asimismo, la formación del personal humanitario se debe realizar en claves de igualdad, equidad y no violencia para apoyar una respuesta humanitaria eficaz, respetuosa con la población receptora de la ayuda y que facilite la rendición cuentas. En consecuencia, en el sistema de recursos humanos de la organización humanitaria debe existir un sistema de denuncias para las situaciones de acoso, un código de conducta o un reglamento que promueva actitudes y comportamientos no sexistas contra el abuso y la explotación sexual, con procedimientos accesibles y confidenciales de denuncia, en el caso de que se produzcan acciones violentas dentro de la organización y también contra la población beneficiaria. Además, todo el personal humanitario desde el momento de su contratación debe recibir formación en género y en prevención de la violencia, y deben hacerse evaluaciones periódicas de desempeño sobre las acciones del personal humanitario en los distintos programas y proyectos que se implementan en los contextos humanitarios y de refugio, con protocolos de seguimiento y mecanismos de rendición de cuentas a la población beneficiaria de la ayuda humanitaria.

En definitiva, resulta imprescindible que cada organización humanitaria tenga una Política de Género con énfasis en la prevención de la violencia, que sea inclusiva con valores de cultura de no violencia, participación, horizontalidad y equidad junto con una planificación estratégica con enfoque de género que incluya el desarrollo de acciones y formación en la misma. En relación con esta materia, hemos visto avances en las agencias del sistema de las Naciones Unidas y en otras organizaciones humanitarias, que han elaborado políticas de género y planificaciones estratégicas con perspectiva de género, pero no siempre se han implementado en su totalidad y, en la mayoría de ocasiones, se han aplicado más externamente pero menos internamente por lo que serían susceptibles de ser evaluadas para exigir su cumplimiento.

**VII-** La necesidad de sensibilización y formación del personal humanitario en el Código de Conducta de las distintas organizaciones humanitarias, en el sistema de protección de los derechos humanos, en el Derecho Internacional Humanitario y en las acciones de prevención de violencia. Huelga decir que hay que dar visibilidad a los mecanismos de denuncia y sanción en los casos de incumplimiento del Código de Conducta o por acciones contra la población receptora de la asistencia humanitaria, específicamente en el caso de acciones de violencia de sexual y de género. Siguiendo con este hilo conductor, hay que señalar que, en algunos casos, no existe un Código de Conducta en las organizaciones humanitarias, ni mecanismos de sanción en el caso de acciones de violencia de género. Por ello, lo primero sería elaborar estos Códigos de Conducta o reglas mínimas de respeto a los derechos humanos, adaptándolas a cada organización humanitaria, partiendo de las herramientas existentes como las Directrices del IASC 2015, los Estándares Mínimos del UNFPA de 2015, las Normas Mínimas de Protección a la Infancia de 2012 en los contextos humanitarios y otras normas que hemos señalado en la presente tesis.

**VIII-** Toda la normativa internacional en materia de violencia contra la mujer deberá aplicarse a través de las nuevas tecnologías y de las redes más avanzadas, del sistema internacional de los derechos humanos, del Derecho Internacional Humanitario, del sistema de protección del refugio junto con la normativa de soft law, las directrices, guías y estrategias propuestas por las organizaciones internacionales, las normas Esfera, la Carta Humanitaria y los principios humanitarios. El enfoque de la acción humanitaria orientada a la prevención y atención de la violencia de género debe ser aplicable a través de herramientas digitales que recopilen la información, faciliten la coordinación, la distribución humanitaria, la formación y la gestión del conocimiento. Además, estas herramientas digitales innovadoras deben estar incluidas en los dispositivos móviles del personal humanitario, y centradas en la población receptora de la ayuda a través de distintas aplicaciones informáticas (APPs) en esta materia.

En este contexto, las nuevas tecnologías deben facilitar información para el personal humanitario sobre las técnicas de los mapas de riesgos específicos de violencia, los sistemas de alerta temprana para detectarlos, las listas de verificación y la información específica de cómo dar respuesta si se producen estas situaciones de violencia, la gestión de los campamentos y refugios aplicando la perspectiva de género, entre otros. En este mismo sentido, debe usarse la tecnología para la población beneficiaria de la ayuda, facilitándole

información sobre dónde pueden acudir cuando se dan situaciones de violencia, indicando los espacios seguros y los que no lo son, cómo enfrentar las situaciones de violencia y otras acciones de apoyo para el empoderamiento de las mujeres y las niñas y para la prevención de la violencia.

**IX** - Las organizaciones internacionales humanitarias, deben aplicar mecanismos efectivos disuasorios y de sanción a sus propios responsables humanitarios, por las acciones de abuso o explotación sexual y otras prácticas violentas que pudieran darse contra las mujeres y niñas en contextos humanitarios y de refugio. Las organizaciones internacionales deben exigir responsabilidades a sus trabajadores humanitarios, sean altos cargos o no, no tolerando bajo ningún concepto la violencia contra la población receptora de la ayuda, los favores sexuales o el sexo por supervivencia, y se deben aplicar sanciones graves y disuasorias cuando estas acciones ocurran dentro de la organización. Resulta fundamental que las organizaciones humanitarias cumplan con la diligencia debida para prevenir, mitigar y responder a la violencia de género dentro de su organización, que apoyen a las víctimas, a las sobrevivientes de violencia de género, garantizándoles en la medida de lo posible, el acceso a la justicia y a los procesos de reparación efectiva por los daños sufridos. En esta misma línea, las agencias del sistema de las Naciones Unidas, las operaciones de mantenimiento de la paz, deben cumplir con sus Códigos de Conductas y las distintas Resoluciones del Consejo de Seguridad en materia de la investigación de las denuncias, la prohibición de la violencia sexual, la designación de asesores para la protección de las mujeres, de asesores de género y de derechos humanos en las distintas operaciones humanitarias. Finalmente, los Estados deben también cumplir con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar todos los actos de violencia contra las mujeres que sean perpetrados directamente por éstos o por otros actores no estatales como prescriben los instrumentos internacionales universales y regionales.

**X**- Una vez hemos señalado las mejores prácticas y respuestas de las organizaciones humanitarias en materia de violencia contra las mujeres, solo nos queda reiterar que es fundamental avanzar en la prevención de la violencia y en la reducción de la vulnerabilidad ante las crisis. En línea con los planteamientos del enfoque de vinculación de la ayuda humanitaria con la rehabilitación y desarrollo, se trata de adaptar la vinculación clásica que surge en los años 90 de la asistencia humanitaria y el desarrollo para prevenir las situaciones

de violencia de género antes de que se produzcan y, en el caso de que se produzcan, dar una respuesta efectiva. De esta forma, las organizaciones internacionales y la comunidad internacional a través de sus distintos programas y proyectos deben fortalecer los sistemas de protección hacia las mujeres en el orden jurídico, social, económico de los países que previsiblemente puedan verse afectados por situaciones de desastres o crisis humanitarias, o que tengan bajos índices de desarrollo humano o bajos índices de potenciación de género, porque sólo fortaleciendo los sistemas de protección existentes (o creándolos, en el caso de que no existan) y aplicando también medidas específicas en los contextos humanitarios y de refugio podremos prevenir las situaciones de violencia de género contra las mujeres. Es urgente dar respuesta desde un principio a las situaciones de violencia contra las mujeres que continúan obstaculizando los esfuerzos para alcanzar las metas de desarrollo sostenible de la Agenda 2030 e incrementan las brechas para el acceso a la justicia y el disfrute de los derechos humanos de las mujeres.

Finalmente, es necesario aumentar la inversión de las agencias humanitarias y de la comunidad internacional, en aquellos programas a largo plazo, de atención posterior a la emergencia, a los que no se les presta la atención debida y que son fundamentales para la prevención de la violencia de género en contextos humanitarios y de refugio. Estos programas son: los de apoyo psicosocial para dar respuesta a los síntomas de stress postraumático, de atención en salud con enfoque comunitario y de género, y especialmente en salud sexual y reproductiva para las mujeres sobrevivientes de violencia de género. Igualmente, los Estados, las agencias humanitarias y de cooperación tienen que invertir en programas de empoderamiento económico, acompañando a las mujeres sobrevivientes para darles participación en los procesos de reconstrucción y de rehabilitación para el desarrollo.

## BIBLIOGRAFÍA:

### I. DOCTRINA.

#### A. Monografías:

- ABRISKETA URIARTE, Joanna: *Derechos Humanos y acción humanitaria*. Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004. ISBN: 84-96310-32-9.
- ARROYO VARGAS, Rosana: *Aplicabilidad de la normativa sobre violencia contra la mujer en Centroamérica*, Universidad Nacional, Heredia, Costa Rica. 2002. ISBN: 9968- 9832-3.
- BOU FRANCH, Valentín y CASTILLO DAUDI, Mireya: *Derecho Internacional de los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario*, Tirant Monografías. Valencia, 2014.
- BRAVO, Gerardo: *Análisis comparado de los ordenamientos jurídicos del delito de trata de personas en Centroamérica*. Fondo Holandés de Derechos Humanos para Centroamérica, Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, Managua, Nicaragua, 2014. ISBN: 978-9964-22-69-0.
- BURGOS, Elizabeht: *Me llamo Rigoberta Menchú y así me nació la conciencia*. Barcelona, 1993. ISBN 84-226-4517-3.
- DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: *La integración social en América Latina y el Caribe: políticas sociales y participación de la sociedad civil*. Madrid, 2004, Consejo Económico y Social, páginas 210. ISBN: 84-8188-217-8.
- ENARSON, Elaine: *Women confronting natural disaster: From Vulnerability to Resilence*. Lynne Rienner.USA, 2012. ISBN: 978-1-58826-831-0 hc.

- ESPINOSA FAJARDO, Julia: *La igualdad de género en la evaluación de la ayuda al desarrollo. Los casos de la cooperación oficial británica, sueca y española*. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. 2011. ISBN: 978-84-694-7633-8.
- FACIO, Alda: *Cuando el género suena cambios trae. Metodología para el análisis del género del fenómeno legal*. Programa Mujer, Justicia y Género. ILANUD. Costa Rica 1999. ISBN: 99777-25-029-4.
- FAEDI DURAMY, Benedetta: *Gender and Violence in Haiti : Women's Path from Victims to Agents*, Rutgers University Press, 2014.
- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: *Género y feminismo: desarrollo humano y democracia*. Madrid. Horas y Horas, 1997. ISBN: 8487715605.
- HARPER, Erica: *International Law and Standards Applicable in natural disaster situations. International Development*. Rome, 2009. ISBN: 978-88-96155-00-4.
- IBARRA TURCIOS, Ángel: *La Tormenta Tropical Mitch en El Salvador: Valoraciones socio ambientales del desastre*. Edición: 1a. ed. Imp. / Ed.: San Salvador, EL Salvador. Ediciones Heinrich Böll, 1999.
- MENDIA AZKUE, Irantxu: *Género y Rehabilitación posbélica. El caso de Bosnia-Herzegovina*. Cuaderno de Trabajo de Hegoa. Número 50. Mayo 2009. ISSN:1130-9962.
- RAMÓN CHORNET, Consuelo: *¿Violencia necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*, Colección Estructuras y Procesos, Serie derecho, Editorial Trotta, Madrid, 1995.
- SALCEDO LÓPEZ, Diana María: *El derecho a la reparación de las mujeres víctimas de violencia sexual. El conflicto armado: la huella en el cuerpo de las mujeres*. Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en

Iberoamérica Universidad de Alcalá. Documento de Trabajo. No 09-2010. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. 2010.

- VANYO VICEDO, Raquel: *El Horizonte 1325 en Derecho Internacional. Cartografía del Postconflicto con perspectiva de género*. Editorial Aranzadi. 2016.

## **B. Obras colectivas:**

- BUNCH, Charlotte (et al); HINOJOSA, Claudia; REILLY, Niamh (Editoras). *Los Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos. Crónica de una movilización mundial*. Center for women's global leadership. México 2000. ISBN-970-661-108-8.
- CARCEDO, Ana, con la colaboración de SAGOT, Montserrat: *Femicidio en Costa Rica 1990-1999*, Organización Panamericana de la Salud, OPS, Programa mujer, salud y desarrollo e Instituto Nacional de la Mujer, San José, Costa Rica 2000.
- CARCEDO, Ana (et al); con la colaboración de GUTIÉRREZ, Guiselle; y VÍQUEZ, Nioe: *Trata de mujeres: una manifestación de la violencia contra las mujeres*. Organización Internacional para las Migraciones. San José, Costa Rica. OIM, 2012. ISBN: 978-9968-542-39-5.
- DE LA CRUZ, Carmen (et al) con la colaboración de la Escuela virtual de Desarrollo Humano. *Género, Derechos y Desarrollo Humano*. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Proyecto América Latina Genera. Escuela virtual de Desarrollo Humano. PNUD. San Salvador, 2007.
- DE LA CRUZ, Isabel (et al) JOCILES, M.I, PIQUERAS, A., RIVAS, A.M.: *Introducción a la Antropología para la intervención social. Antropología y Género*. Tirant lo Blanch. Valencia, 2002. ISBN: 84-8442-684-X.
- DÍAZ PRIETO, Gabriela: *Familias centroamericanas migrantes en México. Recomendaciones para ampliar su protección*. Instituto para las Mujeres en la Migración, AC Ciudad de México, México. Octubre 2017.

- DOMESTICE-MET, Marie-José (ed): *Aide Humanitaire internationale: Un consensus conflictuel?* Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires. Université d'Aix-Marseille III. Paris, 1996.
- ELLSBERG, M. (et al); PEÑA, R.; HERRERA, A.; LILJESTRAND, J.; y WINKVIST, A.: *Confites en el infierno: Prevalencia y características de la violencia conyugal hacia las mujeres en Nicaragua*. Red Nacional de Mujeres contra la Violencia, Departamento de Medicina Preventiva y Salud Pública, Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua, León, Departamento de Epidemiología y Salud Pública, Umea University, Suecia. Nicaragua, 1998.
- FACIO, Alda y FRIES, Lorena (Eds). *Género y Derecho*. American University, Washington College of Law. LOM Ediciones. La Morada. Septiembre de 1999. Santiago de Chile. ISBN:956-282-224-9.
- MARIÑO, Fernando y DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: *Código sobre protección internacional de la infancia*. Colección Textos Legales. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 1999, 556 páginas. ISBN: 84-7850-968-2.
- MATUS, Silvia (et al) ALEMANY, M., BATRES A., JOVEL A.M., PEÑA L (colaboradoras): *Investigación sobre la situación de las mujeres después de la tormenta tropical Mitch de las comunidades de Las Marías, Las Lucias, El Carmen y El Coco*, Área de Iniciativa Legal, Movimiento de las Mujeres Mérida Anaya Montés, M.A.M, San Salvador, 1999. ISBN.99923-76-64-3.
- UNGO M., Urania A (et al); MARTINEZ, N.; PIZARRO A. y UNGO Z., Venus (colaboradoras): *Femicidio en Panamá*. Asociación Centro Feminista de Información y Acción, 2008. San José de Costa Rica, 2008. ISBN: 978-9968-857-19-0.

### C. Capítulos y Artículos en Obras Colectivas:

- ALEMANY JORDÁN, Maite.: “Evolución del marco institucional internacional para el desarrollo sostenible en materia de género. Propuestas y Prioridades para el



Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe “. En: *Desarrollo Sostenible y Derecho Internacional*. JUSTE RUIZ, José; BOU FRANCH, Valentín y PEREIRA COUTINHO, Francisco (dir). VI Encuentro luso-español de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2018. ISBN:978-84-9169-495-3.

- BOU FRANCH, Valentín, “El crimen internacional de esclavitud sexual y la práctica de los «matrimonios forzados»”, *Anuario Español de Derecho Internacional*, 31, 2015, 65-114. ISSN: 0212-0747.
- DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel: “La lucha contra la trata de seres humanos en la Unión Europea: los componentes para una política propia “. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, ISSN 1138-4026, nº 17, Nº 45, 2013.
- DÍEZ PERALTA, Eva: "Los derechos de la mujer en el Derecho internacional". *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. 63, núm.2, Madrid, julio-diciembre 2011. ISSN: 0034-9380, vol. LXIII/2, 2011.
- DÍEZ PERALTA, Eva: “La defensa de los derechos de las mujeres y la violencia de género en el derecho internacional”. *Conflictos armados, género y comunicación*. (Marrero Rocha, Inmaculada Coord.), 2015, ISBN 978-84-309-6708-7.
- FERRIS, Elizabeth (et al); PET, Daniel; and STARK, Chareen, Chapter 4: Disaster Risk Management: A Gender-Sensitive Approach is a Smart Approach. En: *The Year of Recurring Disasters: A Review of Natural Disasters in 2012*. The Brookings Institution – London School of Economics Project on internal Displacement. 2003.
- FLINTERMAN, Cees, “Los Derechos de las Mujeres y el Derecho de Petición. ¿Hacia un Protocolo Optativo a la Convención sobre la Mujer“. En: MARIÑO, Fernando. *La protección internacional de los derechos de la mujer tras la conferencia de Pekín de 1995*. Universidad Carlos III. Boletín Oficial de Estado. Madrid, 1996.

- CHUECA SANCHO, Angel G.: “El Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha sobre la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”. En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5.
- DE LUCAS, Javier: “Derechos sociales, Derechos políticos y ciudadanía: El déficit de su reconocimiento a las mujeres inmigrantes, ¿es un caso particular? En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5.
- GALLEGO ZAPATA, Marina. (Coord); MARTÍN BERISTAÍN, Carlos y VALENCIA VILLA, Alejandro (asesores). (14/11/2013). Capítulos: “El Continuum de las Violencias” (Págs.29-33). “La violencia sexual en el conflicto armado” (Págs.81-83). En: *La verdad de las mujeres. Víctimas del conflicto armado en Colombia, de la Ruta Pacífica de las Mujeres* (2013). ISBN 978-958-98619-7-4. Colombia, 2013.
- GARCÍA CORES, Arsenio. “Persecución por motivos de género y protección internacional: una cuestión inacabada”. En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5.
- MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando “Una reflexión sobre la posible configuración del crimen internacional de feminicidio”. En: Mariño, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013.
- MERINO SANCHO, Víctor M: Aportaciones conceptuales de la Relatora Especial sobre la Violencia Contra la Mujer. *Anuario de Filosofía del Derecho*, Nº 24, 2007. ISSN 0518-0872.

- MERINO SANCHO, Víctor M: La (re)configuración del concepto de violencia contra las mujeres en el sistema de derechos humanos. La labor de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer. *Aequalitas*. Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, Nº 22, 2008. ISSN 1575-3379.
- MESTRE, Ruth y MIGUEL, Carmen: "Campo Algodonero: teoría y práctica feministas a través del litigio estratégico". En: García Sáez, José Antonio y Vañó Vicedo, Raquel (eds). *Educación la Mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*. Editorial: Tirant lo Blanch. Valencia, 2015. ISBN: 9788490866351.
- NOGUERA FERNÁNDEZ, Albert: "Derecho a la resistencia y consulta previa: derechos de los pueblos indígenas en América Latina ". En: García Sáez, José Antonio y Vañó Vicedo, Raquel (Eds). *Educación la Mirada. Documentales para una enseñanza crítica de los derechos humanos*. Editorial: Tirant lo Blanch. Valencia, 2015. ISBN: 9788490866351.
- PEREZ GONZALEZ, Carmen: "Las víctimas de la trata de seres humanos: La protección frente a la devolución del país de origen". *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5.
- PEREZ GONZALEZ, Carmen: "Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad". En: MARIÑO, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Universidad Carlos III de Madrid, Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. ISBN: 978-84-9033-538-3.
- RAMÓN CHORNET, Consuelo: "La protección internacional de la mujer: un camino sin retorno" En: MARIÑO, Fernando. *Feminicidio. El fin de la impunidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch, Valencia, 2013. ISBN: 978-84-9033-538-3.

- RAMÓN CHORNET, Consuelo: “La protección de las mujeres en los conflictos armados: condición de género como factor de riesgo”. En: *Derecho Internacional y protección de mujeres migrantes en situación de especial vulnerabilidad*. Universidad Carlos III de Madrid. Tirant lo Blanch. Valencia, 2014. ISBN: 978-84-9053-558-5.
- RIBOTTA, Silvina: “Sobre la pobreza y la desigualdad en América Latina y el Caribe”. *Papeles el tiempo de los derechos*. Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas. Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho. Universidad Carlos III de Madrid. Núm.16. Madrid, 2010.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones. *Tiempo de paz*, ISSN 0212-8926, N°. 96, 2010.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA). *Araucaria*. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, vol. 4, núm. 7, primer semestre, 2002, Universidad de Sevilla Sevilla, España.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: La teoría feminista de las relaciones internacionales. *Papeles y memorias de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, ISSN 1576-2971, N°. 10, 2001.

#### **D. Artículos en Revistas Electrónicas:**

- AÑON, María José: “Violencia con género. A propósito del concepto y la concepción de la violencia contra las mujeres”. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877. 2016.
- BOU FRANCH, Valentín: “Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional”, *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, 1-44, Número 24, 2012.

- BHUVACIENDRA, Dahirini and HOLMES, Rebecca : “ Tackling gender based violence in emergencies: what works?. *Overseas Development Institute, Humanitarian Practice Network*, February 2014.
- CEBADA ROMERO, Alicia: La violencia sexual en el conflicto de Mali: la mujer como víctima y como protagonista de la lucha contra la impunidad. *Anuario español de derecho internacional*, ISSN 0212-0747, N° 30, 2014, págs. 47-86.
- CHURRUCÁ MUGURUZA, Cristina: “El reto de la seguridad humana en América Latina: El problema de la violencia endémica en la región “. *Araucaria. Revista Iberoamericana de filosofía, política y humanidades*. Sevilla. Vol. 16, ISSN 32, (2014): 315-337.
- CORTÉS, Almudena: “Violencia de género y frontera: migrantes centroamericanas en México hacia los EEUU”. *European Review of Latin American and Caribbean Studies*, (105), 39–60. 2018. DOI: <http://doi.org/10.18352/erlacs.10321>
- CUE, Wendy y NUÑEZ-FLORES, Vicente Raimundo: “¿Según la necesidad? Respuesta humanitaria a la violencia en Centroamérica. *Humanitarian Exchange*. Las consecuencias humanitarias de la violencia en Centroamerica. Humanitarian Practice Network.No.69. Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, junio 2017.ISSN:1472-4847.
- DOLAN, Chris: “Letting go of the gender binary: Charting new pathways for humanitarian interventions on gender-based violence”. *International Review of Red Cross*. Vol: 96 N° 894, Sexual Violence in armed Conflict. Cambridge University Press, 2014. págs. 485-501. ISSN: 1816-3831.
- Díaz Barrado, Cástor Miguel: “La lucha contra delincuencia organizada en el espacio iberoamericano”. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, ISSN 1697- 5197, No. 20, 2010.

- FRIEYRO DE LARA, Beatriz y ROBLES CARRILLO, Margarita: La integración de la perspectiva de género en el análisis de los conflictos armados y la seguridad. *Cuadernos de Estrategia*, N°. 157, 2012 (Ejemplar dedicado a: El papel de la mujer y el género en los Conflictos), págs. 53-88. ISSN 1697-6924.
- JAMES CANTOR, David y PLEWA, Malte: " Desplazamiento forzado: ¿Una crisis humanitaria en Centroamérica?. *Humanitarian Exchange*. Las consecuencias humanitarias de la violencia en Centroamerica. Humanitarian Practice Network.No.69. Overseas Development Institute, Londres, Reino Unido, junio 2017.ISSN:1472-4847
- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: Del femicidio al feminicidio. Desde el jardín de Freud. *Revista de Psicoanálisis*. Universidad Nacional de Colombia. Núm. 6. Págs:216-225. 2006. ISSN: 1657-3986.
- LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela: Por los derechos humanos de las mujeres: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. *Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Universidad Nacional Autónoma de México: Postgrado en Ciencias Políticas y Sociales. Vol. 49.2007. Págs.143-165.ISSN: 0185-1918.
- MERINO SANCHO, Víctor M: Derecho de asilo y género. ¿Ha evolucionado el derecho de asilo? *Cuadernos Electrónicos de filosofía del derecho*, N°. 17, 2008 (Ejemplar dedicado a: Textos del Seminario "Mutilación Genital Femenina: aplicación del derecho y desarrollo de buenas prácticas en su prevención". Valencia, 30 y 31 de octubre de 2008. ISSN-e 1138-9877.
- MESTRE, Ruth; "Proteger cuando se trata de trata ". *Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana - Rev. Inter. Mob. Hum*, Brasília, Ano XIX, N° 37, Págs. 27-42, jul./dez. 2011. ISSN: 2237-9843.
- ORTEGA, Ana: "La migración de mujeres hondureñas y la crisis de los cuidados". *Nueva Sociedad*. No.256. Marzo/abril 2015. ISSN 0251-3552.

- PEREZ GONZALEZ, Carmen “ La tipificación de la trata de seres humanos como crimen contra la humanidad: Una contribución al debate en torno al elemento político de los crímenes”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2016, núm. 31, 37 págs., DOI: 10.17103/reei.31.05.
- PICONTO, Teresa; “Fisuras en la Protección de los Derechos de la infancia”. *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*. Número 22 de junio del 2016. CEFD Número 33. ISSN: 1138-9877. 2016.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 4, núm. 7, primer semestre, Universidad de Sevilla, Sevilla, España. 2002,
- SELLERS, Patricia Viseur: “Sexual Violence and Peremptory Norms: The Legal Value of Rape”, Case Western Reserve. *Journal of International Law*. Vol. 34. Issue.3, 2002. <https://scholarlycommons.law.case.edu/jil/vol34/iss3/>
- VARELA HUERTA, Amarela: “La trinidad perversa de la que huyen las fugitivas centroamericanas: violencia feminicida, violencia de estado y violencia de mercado”. Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Ciudad de México, México. Centro de Investigaciones y Estudios de Género. *Revista Debate Feminista* 53 (2017) 1–17. [www.debatefeminista.cieg.unam.mx](http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx). Disponible en Internet el 3 de abril de 2017. [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com).
- VIVES CASES, Carmen: “Un modelo ecológico integrado para comprender la violencia contra las mujeres”. Referencia del artículo comentado Heise, Lory L. «Violence against women: An integrated, ecological framework». *Violence against Women*. Revistas - *Feminismo/s* - 2011, N. 18 - Salud pública desde la perspectiva de género: hitos e innovación. Universidad de Alicante. ISSN: 1696-8166.
- WARD, Jean: "It's not about the gender binary, it's about the gender hierarchy: A reply to "Letting Go of the Gender Binary". *International Review of Red Cross, International Committee of Red Cross*, Vol:98 1 275-298. War in Cities. Geneva 2016. págs.275-298. ISSN: 1816-3831.

## **II. DOCUMENTACIÓN DE NACIONES UNIDAS:**

### **A. Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.**

- Resolución 43/131 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre “Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y similares situaciones de emergencia similares”, del 8 de diciembre de 1988.
- Resolución 45/100 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre “Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y similares situaciones de emergencia similares”, del 14 de diciembre de 1990.
- Resolución de 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el “Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de Naciones Unidas” del 19 de diciembre de 1991.
- Resolución 48/104 aprobada por la Asamblea General: Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer del 20 de diciembre de 1993.
- Resolución 55/2 aprobada por la Asamblea General: Declaración del Milenio. Quincuagésimo Quinto Período de Sesiones. 13 de septiembre del 2000.
- Resolución 67/146 aprobada por la Asamblea General de la ONU: Intensificación de los esfuerzos mundiales para la eliminación de la mutilación genital femenina. 20 de diciembre de 2012.
- Resolución 70/1 aprobada por la Asamblea General: Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible del 25 de septiembre de 2015.
- Resolución 70/176 aprobada de la Asamblea General de Naciones sobre la “adopción de medidas contra el asesinato de mujeres y niñas por razones de género” del 17 de diciembre de 2015.



- Asamblea General de las Naciones Unidas: Proyecto de documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General sobre la respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Septuagésimo período de sesiones. Temas 15 y 116 del Programa. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. 24 de agosto de 2016.

#### **AI. Consejo de Derechos Humanos.**

- Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos. 23/25 para acelerar los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer: prevención de las violaciones y otras formas de violencia sexual y respuesta ante ellas. Asamblea General, Consejo de Derechos Humanos. 23º período de sesiones. Tema 3 de la agenda Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 25 de junio de 2013.

#### **B. Resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.**

- S/Res/1325 (2000). Resolución 1325 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 4213, celebrada el 31 de octubre de 2000.
- S/Res/1612 (2005). Resolución 1612 aprobada por el Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados en su sesión 5235<sup>a</sup>, celebrada el 26 de julio de 2005.
- S/Res/1820 (2008). Resolución 1820 del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 5916, celebrada el 19 de junio de 2008.
- S/Res/1882 (2009). Resolución 1882 aprobada por el Consejo de Seguridad sobre los niños y los conflictos armados en su sesión 6176<sup>a</sup>, celebrada el 4 de agosto de 2009.

- S/Res/1888 (2009). Resolución 1888 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 5 de octubre de 2009.
- S/Res/1889 (2009). Resolución 1889 del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6196a, celebrada el 11 de noviembre de 2009.
- S/Res/1960 (2010). Resolución 1960 sobre la mujer, la paz y seguridad aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 6453<sup>a</sup>, celebrada el 16 de diciembre de 2010.
- S/Res/1998 (2011). Resolución 1998 aprobada por el Consejo de Seguridad sobre los niños y conflictos armados en su sesión 6581<sup>a</sup>, celebrada el 12 de julio de 2011.
- S/Res/2122 (2013). Resolución 2122 del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7044a, celebrada el 18 de octubre de 2013.
- S/Res/2242 (2015). Resolución 2242 del Consejo de Seguridad sobre la mujer, la paz y la seguridad. Aprobada por el Consejo de Seguridad en su sesión 7533a, celebrada el 13 de octubre de 2015.

### **C. Resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.**

- Resolución 2012/3 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, Consejo Económico y Social, 16 de agosto de 2012.
- Resolución 2013/6 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan las Naciones Unidas, aprobada por el Consejo Económico y Social, 17 de julio de 2013.

- Resolución 2014/13 sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia que prestan Naciones Unidas aprobada por el Consejo Económico y Social del 25 de junio de 2014.

### **C1. Resoluciones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.**

- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación y de violencia contra la niña. 57 períodos de sesiones. 2007.
- Resolución 56/2 del Consejo Económico y Social. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. 2012.
- Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: Conclusiones convenidas sobre la eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. 57 períodos de sesiones. 2013.
- Resolución 58/2 del Consejo Económico y Social. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. “Igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales”. 2014.

### **CII. Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL.**

- CEPAL: Bradshaw, Sarah y Arenas, Ángeles (Consultoras): Análisis de género en la evaluación de los efectos socioeconómicos de los desastres naturales. Naciones Unidas, CEPAL. División de Desarrollo Sostenible y Asentamientos Humanos, Unidad Mujer y Desarrollo, Santiago de Chile, 2004. ISBN: 9213225229.
- CEPAL: Bidegain Ponte, Nicole (Consultora): La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género. Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas. Mayo de 2017. ISSN 1564-4170 LC/TS.2017/7/Rev.1

- CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Centroamérica. Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 1999.
- CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe: El Salvador. Evaluación de los daños ocasionados por el huracán Mitch, 1998. Sus implicaciones para el desarrollo económico y social y el medio ambiente. 16 de julio de 2004.

#### **D. Informes del Secretario General de Naciones Unidas.**

- Informe del Secretario General: Examen y evaluación de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituida en Comité Preparatorio del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”. Tercer período de sesiones. 3 a 17 de marzo de 2000.
- Boletín del Secretario General. Medidas Especiales de protección contra la explotación sexual y abuso sexual. Secretaria de Naciones Unidas, 9 de octubre de 2003.
- Informe del Secretario General sobre la mujer y la migración internacional titulado: Estudio Mundial sobre el Papel de la Mujer en el Desarrollo. Asamblea General. Quincuagésimo noveno período de sesiones. Tema 89 b) del programa. Erradicación de la pobreza y otras cuestiones de desarrollo: la mujer en el desarrollo. 30 de septiembre de 2004.
- Informe del Secretario General. Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Sexagésimo primer período de sesiones. Tema 60 a) de la lista provisional. Adelanto de la mujer: Asamblea General. Naciones Unidas 2006.

- Informe del Secretario General. La eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra la niña. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: consecución de los objetivos estratégicos, adopción de medidas en las esferas de especial preocupación y medidas e iniciativas ulteriores. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 51º período de sesiones. 26 de febrero a 9 de marzo de 2007.
- Boletín del Secretario General. Prohibición de la discriminación, el acoso, incluido el acoso sexual, y el abuso de poder. Secretaria de Naciones Unidas, 11 de febrero de 2008.
- Memorandum Walter Kälin, Representative of the Secretary-General on the Human Rights of Internally Displaced Persons, Human Rights of Internally Displaced Persons in Haiti: Memorandum Based on a Working Visit to Port-au-Prince 12–16 Oct. 2010.
- Informe del Secretario General en materia de igualdad entre los géneros y empoderamiento de la mujer en los desastres naturales. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Seguimiento de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer y del período extraordinario de sesiones de la Asamblea General titulado “La mujer en el año 2000: igualdad entre los géneros, desarrollo y paz para el siglo XXI”: incorporación de una perspectiva de género, situaciones y cuestiones programáticas. Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 58 períodos de sesiones. 10 al 21 de marzo de 2014.
- Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Sexagésimo noveno período de sesiones. Tema 27 a) del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 1 de agosto de 2014.
- Informe del Secretario General: En condiciones de seguridad y dignidad: respuesta a los grandes desplazamientos de refugiados y migrantes. Septuagésimo período de

sesiones. Temas 15 y 116 del programa. Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas. Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio. 21 de abril de 2016.

- Informe del Secretario General Intensificación de los esfuerzos para eliminar todas las formas de violencia contra la mujer y la niña. Septuagésimo primer período de sesiones. Tema 27 del programa provisional adelanto de la mujer. Asamblea General. 27 Julio de 2016.
- Informe del Secretario General. Trata de mujeres y niñas. Septuagésimo primer período de sesiones de Adelanto de la mujer. Asamblea General de Naciones Unidas. 27 de julio de 2016.
- Informe del Secretario General Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque. Presupuesto por programas para el bienio 2016-2017. Gestión de los recursos humanos Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Asamblea General de las Naciones Unidas. 28 de febrero de 2017.

#### **E. Informes de Relatores/as Especiales.**

- Informe de la misión a Colombia presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Radhika Coomaraswamy, ante la Comisión de Derechos Humanos en su 58° período de sesiones 2002.
- Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Joy Ngozi Ezeilo: Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General. 2009.

- Statement by Rashida Manjoo Special Rapporteur on Violence Against Women, Its Causes and Consequences at the 65th Session of the General Assembly Third Committee (Oct. 11, 2010).
- Informe de la misión de seguimiento a El Salvador presentado por la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Rashida Manjoo, ante el Consejo de Derechos Humanos en su 17° período de sesiones. Tema 3 de la agenda. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo. 2011.
- Informe de la Relatora Especial sobre la trata de personas, especialmente mujeres y niños, Sra. Joy Ngozi Ezeilo, presentado de conformidad con la resolución 17/1 del Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de Naciones Unidas. Sexagésimo noveno período de sesiones. 6 de agosto de 2014.
- Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Sra. Dubravka Simonovic, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo Consejo de Derechos Humanos. 32 períodos de sesiones. Asamblea General 19 de abril de 2016.

**F. Documentación de otros organismos y organizaciones de Naciones Unidas.**

**FI. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. ACNUR. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados.**

- ACNUR: Guía para la protección de mujeres refugiadas preparada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, 1991.
- ACNUR: Informe 44<sup>a</sup> del período de sesiones sobre “Protección de los refugiados y violencia sexual” del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, 1993.

- ACNUR: Los Niños Refugiados: Directrices sobre Protección y Cuidado. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, 1994.
- ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No 1: La persecución por motivos de género en el contexto del Artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, Mayo 2002.
- ACNUR: Directrices del ACNUR sobre protección internacional No. 2: "Perteneencia a un determinado grupo social" en el contexto del Artículo 1A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, mayo 2002.
- ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional: ACNUR. La aplicación del artículo 1A(2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados, y/o su Protocolo de 1967 en relación con las víctimas de la trata de personas y personas que están en riesgo de ser víctimas de trata. Ginebra, 2006.
- ACNUR: Manual del ACNUR para la Protección de Mujeres y Niñas. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Ginebra, 2008.
- ACNUR: Directrices para la determinación del interés superior del niño. Ginebra, 2008.
- ACNUR: Directrices de Protección Internacional: Solicitudes de asilo de niños bajo los artículos 1(A)2 y 1(F) de la Convención de 1951 y/o del Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra, 2009.
- ACNUR: Acción contra la violencia sexual y de género. Una estrategia actualizada. División de Protección Internacional. Ginebra, 2011.
- UNHCR: Driven by Desperation Transactional Sex as a Survival Strategy in Port-au-Prince Internal Displaced People Camps. Port-au-Prince, Haiti. May, 2011.



- ACNUR: Directrices sobre Protección Internacional No. 9. Solicitudes de la condición de refugiado relacionadas con la orientación sexual y/o la identidad de género en el contexto del artículo 1A (2) de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y/o su Protocolo de 1967. Ginebra, 2012.
- ACNUR: Mujeres en Fuga. Relatos de primera mano de refugiadas que huyen de el Salvador, Guatemala, Honduras y México. 2015.
- ACNUR: Niños en fuga. Niños no acompañados que huyen de Centroamérica y México y las necesidades de protección internacional. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados para los Estados Unidos y el Caribe. Washington. D.C.2015.
- ACNUR: Tendencias Globales. Desplazamiento Forzado en 2016. Ginebra, 2017.

## **FII. Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos, ACNUDH.**

- ACNUDH: Principios y Directrices recomendados sobre Derechos Humanos y Trata de Personas. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos. New York y Ginebra. 2010. ISBN 978-92-1-354122-7.
- OACNUDH y ONU-Mujeres: Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género impulsado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres ONU Mujeres. Panamá, 2014. ISBN 978-9962-5559-0-2.

## **FIII. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, ONU-Mujeres.**

- ONU-Mujeres. En busca de la justicia. El progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012. Nueva York, 2011.

- ONU-Mujeres: Informe Anual 2010-2011. Sección de Comunicación de ONU-Mujeres. New York, 2011.
- UN Women: Humanitarian Strategy 2014-2017. New York, June 2014.
- ONU-Mujeres: Un marco de apoyo a la prevención de la violencia contra la mujer. Aportaciones y colaboraciones de siete entidades de las Naciones Unidas: ONU Mujeres, OIT, ACNUDH, PNUD, UNESCO, UNFPA y OMS. New York. 2015.

#### **FIV. Fondo de Población para las Naciones Unidas. UNFPA.**

- UNFPA, Cecile Mazzacurati y Jennifer kim (dir.) y Save the children Brad Kerner): (dir.); Katy Mitchell (autora). Herramientas de Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes en contextos humanitarios. En conjunto con el Manual de Trabajo Inter-Agencial sobre Salud Reproductiva en Contextos Humanitarios. Septiembre 2009.
- UNFPA, Consultants: Libby Abbott, Brittney Bailey, Yuka Karasawa, Dorothy Louis, Shanon McNab, Dohini Patel, Carolina Posada López, Rikha Sharma Rani, Christine Saba, Laetitia Vaval. Evaluation of UNFPA's Provision of Dignity Kits in Humanitarian and Post-Crisis Settings. Final Report. May 2011.
- UNFPA: Informe sobre Desastres Naturales: Escenarios de violencia de género. Violencia de Género y los desastres naturales en América Latina y el Caribe. UNFPA 2012.
- UNFPA Regional Office for Eastern Europe and Central Asia and WAVE Network and European Info Centre Against Violence . Strengthening Health System Responses to Gender- based Violence in Eastern Europe and Central Asia. A Resource Package. Chapter 4. Creating referral pathways integrated into health care. 2014.

- UNFPA: Estándares Mínimos para la Prevención y Respuesta de la Violencia de Género en situaciones de emergencia. Humanitarian and Fragile Context Branch Program Division. New York. November 2015.
- UNFPA: Informe del Estado de Población del 2015. *Refugio en la tormenta*. Un programa transformador para las mujeres y las niñas en un mundo proclive a la crisis. UNFPA.2015.
- UNFPA: *Women & Girls Safe Spaces: A guidance note based on lessons learned from the Syrian crisis*, UNFPA, March 2015.

#### **FV. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF.**

- UNICEF: La Infancia en Haití. Logros y perspectivas, seis meses después del terremoto en Haití, Haití, junio de 2010.
- Resolución de la Junta Ejecutiva de UNICEF titulada Acción humanitaria del UNICEF: Prácticas actuales, dificultades principales y oportunidades. Junta Ejecutiva. Segundo período ordinario de sesiones de 2017. Tema 5 del programa provisional. 12 a 15 de septiembre de 2017.

#### **FVI. Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA.**

- Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA: Manual Equipo de las Naciones Unidas para la Evaluación y Coordinación en casos de Desastre. UNDAC. 6ª Edición. México 2013.
- OCHA: Guide for Governments. International Humanitarian Action. Panamá, 2017.

#### **FVII. Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC.**

- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC: Estudio Mundial sobre el Homicidio. Resumen Ejecutivo.2013.

- UNODC: Global Study on Homicide 2013: Trends, Contexts, Data. United Nations publication, Sales No. 14.IV.1. United Nations, Vienna, March 2014. ISBN: 978-92-1-054205-0.
- UNODC: Global Report on Trafficking in Persons 2016, United Nations publication, Sales No. E.16.IV.6. ISBN: 978-92-1-130339-1. e-ISBN: 978-92-1-058408-1.

### **FVIII. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres. UNISDR.**

- UNISDR. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres. Terminología 2009. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres de las Naciones Unidas. Naciones Unidas, Ginebra, Suiza 2009.
- UNISDR. Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo en los Desastres, El Marco de Sendai para la Reducción de Desastres 2015-2030. Sendai, Japón, el 18 de marzo del 2015.

### **FIX. Organización Mundial de la Salud. OMS.**

- Organización Mundial de la Salud, OMS: Resolución denominada: Prevención de la violencia: una prioridad de salud pública. (WHA49.25). 149 Asamblea Mundial de la Salud, Sexta Sesión plenaria, 25 de mayo de 1996 - Comisión B, cuarto informe, Ginebra 1996.
- Organización Panamericana de la Salud. Oficina Regional de la Organización Mundial de la Salud: Huracán Mitch - Una Mirada a Algunas Tendencias Temáticas para la Reducción del Riesgo. Honduras, 2000.
- Organización Mundial de la Salud, OMS: Informe mundial sobre la violencia y la salud. Resumen. Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud. ISBN 92 75 32422 0. Washington, D.C, 2002.

- World Health Organization, WHO: Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence. ISBN 978 92 4 156462. World Health Organization, 2013.
- Organización Mundial de la Salud, OMS con la colaboración de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, UNODC y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD: Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia. Campaña Mundial para la Prevención de la Violencia, Departamento de Manejo de Enfermedades No Transmisibles. Ginebra, 2014.
- OMS: 67.<sup>a</sup> Asamblea Mundial de la Salud. Fortalecimiento de la función del sistema de salud en la lucha contra la violencia, en particular la ejercida sobre las mujeres y las niñas, y sobre los niños en general. Punto 14.3 del orden del día. Ginebra, 24 de mayo de 2014.

**FX. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO.**

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO: Prevención de desastres. Guía Metodológica. Más vale prevenir. Módulo 1. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. UNESCO. El Salvador, 1999.

**FXI. Organización Internacional para las Migraciones, OIM. Organismo de las Naciones Unidas para la Migración.**

- Organización Internacional para las Migraciones. OIM. Oficina Regional para Centroamérica y México. (Hidalgo, Ana Lorena. Investigadora regional): La experiencia de las mujeres víctimas de trata en América Central y República Dominicana y la actuación de las instituciones. Estudio Regional. Costa Rica, 2008. ISBN 978-9968-542-00-5.
- Oficina de la Organización Internacional para las Migraciones en Panamá y la Comisión Nacional contra la Trata de Personas en Panamá. Villalibre, Vanessa

(Autora) con Sánchez Vicario, Sandra (Colab.): Estudio sobre la situación de la trata de personas en Panamá. Panamá, diciembre 2013.

## **FXII. Organización Internacional para el Trabajo, OIT.**

- Informe de la OIT: Estimaciones mundiales de la OIT sobre los trabajadores y las trabajadoras migrantes. Un enfoque especial sobre las trabajadoras y trabajadores migrantes. Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad Departamento de Estadística, 2013.

## **FXIII. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.**

- PNUD: Prelación del Plan Nacional de Reconstrucción para la Reunión del Grupo Consultivo de Estocolmo: El Proceso Salvadoreño. San Salvador, El Salvador, C.A. 2008.
- PNUD: Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Protección del Desarrollo contra los Desastres. Apoyo del PNUD al marco de Acción de Hyogo. Nueva York. Mayo 2013.
- PNUD: Centro Regional de Servicios para América Latina y el Caribe Dirección Regional para América Latina y el Caribe Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. Panamá, noviembre 2013. ISBN 978-9962-688-22-8.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: ¿Qué hace el PNUD en Gestión del Riesgo de Desastres en América Latina y el Caribe? Área de Prevención de Crisis y Recuperación del Centro Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para América Latina y el Caribe en Panamá. 2014.

- PNUD: Documento Estado inclusivo e igualdad de género. Políticas públicas en el nuevo marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 19 y 20 de mayo, 2016, Montevideo, Uruguay.
- PNUD: Cambiando con el mundo. Plan Estratégico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano. (2014-2017). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, One United Nations Plaza. New York 2017.
- PNUD y FNUAP: Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos: Plan Estratégico del PNUD para 2018-2021. Período extraordinario de sesiones del 2017, Nueva York, 28 de noviembre de 2017.

#### **FXIV. Programa Mundial de Alimentos, PMA.**

- Programa Mundial de Alimentos, PMA: Operación prolongada de socorro y recuperación. Región de América Central. Asistencia para la reconstrucción y rehabilitación destinada a familias de América Central afectadas por el huracán Mitch. Roma, Italia, 1999.
- Programa Mundial de Alimentos, PMA y Fondo de Inversión Social, FIS: Evaluación de la Operación de Emergencia del Huracán Mitch en Guatemala. EMOP 6069. Guatemala, junio 1999.
- Programa Mundial de Alimentos, PMA: Las mujeres y el PMA. Ayudar a las mujeres a ayudarse a sí mismas. Dirección de Comunicación, Políticas Públicas y Asociaciones con el sector privado. Roma, marzo 2011.
- Programa Mundial de Alimentos, PMA: Política del PMA en materia de género 2015-2020. Programa Mundial de Alimentos, Roma, Italia, abril de 2015.
- Programa Mundial de Alimentos, PMA: Oficina Regional del PMA para América Latina y el Caribe (Unidad de Programas – Equipos de protección social y de

género). Bizzarri, Mariangela (Autora). Protección social sensible al género para Hambre Cero. El papel del PMA en América Latina y el Caribe. Panamá, agosto 2017.

### **III. DOCUMENTACIÓN DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA.**

#### **A. Guías, Estrategias y Estudios de la Federación Internacional de la Cruz Roja y otras Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, FICR.**

- FICR: Estrategia 2020. Salvar Vidas, Cambiar Mentalidades. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra, 2010.
- International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC): A Practical Guide to Gender Sensitive Approaches for Disaster Management. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Asia-Pacific Zone, 2010.
- IFRC: Strategy on Violence Prevention, Mitigation and Response 2011-2020. International Federation of Red Cross. IFRC Strategy. Geneva, 2011.
- IFRC: Public awareness and public education for disaster risk reduction: a guide. Geneva, 2011.
- IFRC. The road to resilience. Bridging relief and development for a more sustainable future. IFRC discussion paper on resilience. Geneva, 2012.
- IFRC: Earthquakes. Guidelines on preparing, responding and recovering. Japanese Red Cross Society, Geneva, 2012.
- IFRC: A community-based service delivery model to expand HIV prevention and treatment services. Guidance. Societies and Global Network of People Living with HIV. 2014.



- FICR: Un reporte sobre los programas de prevención, mitigación y respuesta a la violencia en las Américas. Foro del III Foro en Tegucigalpa, Honduras. Noviembre, 2012.
- FICR: Informe Mundial sobre Desastres. Resumen. Tecnologías y futuro de la intervención humanitaria. Ginebra, 2013.
- IFRC: Unseen, unheard: Gender –Based violence in disasters. Global study. International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, Geneva, 2015.
- FICR: Aplicación de normas mínimas sobre género y diversidad en programas motivados por emergencias. Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 2013-2020. Ginebra, 2015.
- IFRC: (Le-Ngoc, Mireille): Normative frameworks´ role in addressing gender-based violence in disaster settings. Disaster Law Working Paper Series. Paper No.3. Geneve, 2015.

**B. Normas Externas Mínimas del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y otras organizaciones humanitarias.**

- Código de Conducta relativo al Socorro en casos de desastres por el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales. XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra: Principios y acción en la asistencia internacional humanitaria y en las actividades de protección. Ginebra, del 3 al 7 de diciembre de 1995.
- Carta Humanitaria y Normas mínimas para la Respuesta Humanitaria. Belmont. El Proyecto Esfera. Impresión: Press LTD. Northampton, United Kingdom, 2011. ISBN: 978-1-908176-02-8.

### **C. Conferencias Internacionales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.**

- XXVI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Resolución sobre protección de la población en periodo de conflicto armado. Ginebra, 1 de enero de 1996.
- Resolución Violencia Sexual y por motivos de género: acción conjunta sobre la prevención y la intervención. XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El poder de la humanidad. Ginebra del 8 al 10 de diciembre de 2015.

### **D. Documentación de otras Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.**

#### **D1. Australian Red Cross.**

- Australian Red Cross: Responding to gender-based violence in emergencies. Australian Red Cross. March 2013.

#### **D2. Cruz Roja Canadiense.**

- Cruz Roja Canadiense: Diez pasos para la creación de entornos seguros, como pueden las organizaciones y comunidades prevenir, mitigar y responder a la violencia interpersonal. Cruz Roja Canadiense, 2011. ISBN:978-1-55104-517-7.
- Canadian Red Cross: Predecible, Prevenible. Buenas prácticas para abordar la violencia interpersonal y auto-infligida durante y después de los desastres. Cruz Roja Canadiense, 2012. ISBN: 978-1-55104-542-9.
- Canadian Red Cross: Framework on integration of priority cross-cutting themes. Violence Prevention, Gender Equality and Beneficiary Accountability. Canadian Red Cross. 2015. Community-Based Health and First Aid (CBFHA). Module Violence Prevention. Canadian Red Cross. 2013.

- Canadian Red Cross: Asociación Estratégica entre Cruz Roja Canadiense y Departamento de Relaciones Exteriores, Comercio y Desarrollo (DFATD, por sus siglas en inglés): Plan de Implementación de Proyecto Fortaleciendo la Capacidad de Respuesta a Emergencias en las Américas (CREA) 2014 – 2019. Panamá, 2014.
- Canadian Red Cross: Violence, Prevention & Response as part of emergencies and health programming in Haiti. The Canadian Red Cross, 2016.
- Canadian Red Cross and Haitian Red Cross: Good Practices, Opportunities, Methodologies and Recommendations for the Incorporation of Cross-cutting Themes in Emergency Preparedness and Response. The Canadian Red Cross, 2017.

### **D3. Cruz Roja Española.**

- Cruz Roja Española, Cruz Roja Hondureña.: La intervención de Cruz Roja en el Valle de Amaratéca: el Plan Ciudad España. Honduras, octubre 2002.

Informe General 10 años después del Mitch. Aniversario Huracán Mitch. Cruz Roja Española. Octubre 2008.

### **E. Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR.**

- CICR, (De Rover, Cees, ed.): Derecho de los derechos humanos y Derecho humanitario para las fuerzas de policía y de seguridad. Comité Internacional de la Cruz Roja, Ginebra, 1998. ISBN 2-88145-104-7.
- CICR: Declaración de promesa del CICR en la XXVII de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, del 20 de octubre de 1999, para promover el respeto debido a las mujeres en los conflictos armados. Ginebra, 1999.
- CICR: Normativa profesional relativa a la labor de protección llevada a cabo por los agentes humanitarios y los defensores de los derechos humanos en los conflictos armados y otras situaciones de violencia. Ginebra, 2011.

#### **IV. DOCUMENTACIÓN DEL COMITÉ PERMANENTE ENTRE ORGANISMOS, en adelante IASC (The Inter-Agency Standing Committee, IASC por sus siglas en inglés).**

- IASC: Comité Permanente entre Organismos. Directrices aplicables a las intervenciones contra la violencia por razón de género en situaciones humanitarias. Enfoque sobre la Prevención y la Respuesta contra la Violencia Sexual en situaciones de Emergencia. 2005.
- IASC: Comité Permanente entre Organismos. Guía del IASC sobre Salud Mental y Apoyo Psicosocial en Situaciones de Emergencia y Catástrofes. Ginebra: IASC. ISBN: 978-1-4243-3445-2. Ginebra 2007.
- IASC: Comité Permanente entre Organismos: Manual sobre cuestiones de género en la acción humanitaria -mujeres, niñas, niños y hombres-. Igualdad de oportunidades para necesidades diferentes. Marzo 2008.
- IASC: Sub-Working Group on Gender & Humanitarian Action: Establishing Gender-based Violence Standard Operating Procedures (SOPs) for multisectoral and inter-organisational prevention and response to gender-based violence in humanitarian settings. May, 2008.
- IASC: The Inter-Agency Standing Committee. Handbook for Coordinating Gender-based Violence Interventions in Humanitarian settings. Gender-based Violence Area of Responsibility Working Group. Australian Government and European Commission. Julio, 2010.
- IASC: Directrices operacionales del IASC sobre la Protección de las personas en situaciones de desastres naturales. Proyecto de Brookings – Bern sobre desplazamiento interno. Universitat Bern. Mayo, 2011.
- IASC: Global Protection Cluster Child Protection: Normas Mínimas Para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria. Documento complementario

oficial del Proyecto Esfera. Grupo de Trabajo para la Protección de la Infancia. (CPWG), 2012.

- IASC: Comité Permanente entre Organismos. Declaración Política de los Directores del IASC sobre Protección en la Acción Humanitaria del 17 de diciembre de 2013. Comité Permanente entre Organismos, IASC, 2013.
- IASC: Comité Permanente entre Organismos: Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria: Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación. 2015.
- IASC: The Inter-Agency Standing Committee. Sub-Working Group on the Cluster Approach and the Global Cluster Coordinators'. Group: Reference Module for Cluster Coordination at Country Level. Geneva, 31 August 2012. Revision endorsed by: IASC Working Group in July 2015.
- IASC: Comité Permanente entre Organismos/OXFAM: Protección de que se trata? La Protección en la Acción humanitaria. Grupo de Trabajo sobre Protección Global. Comité Permanente entre Organismos. 2016.
- IASC: The Inter-Agency Standing Committee: The Gender Handbook for Humanitarian Action. All-new Second Edition. 2017.

## **V. DOCUMENTACIÓN DE ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES DE AMBITO INTERNACIONAL.**

- AMNISTÍA INTERNACIONAL: Informe de Derechos Humanos del 2018 titulado “Derechos Hoy. Por qué importa nuestro movimiento”. Londres, Reino Unido, 2018.
- AMNISTÍA INTERNACIONAL: “Eso es lo que nosotras exigimos. Que se haga Justicia”. Impunidad por actos de violencia sexual cometidos contra mujeres en el

conflicto armado de Colombia, Secretariado Internacional. Amnesty Internacional Publications, Londres, Reino Unido, 2011.

- AMNISTÍA INTERNACIONAL: Hablan las sobrevivientes. Violencia sexual en Colombia, 2011.
- ATELIER: Jornadas sobre Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia. Universidad de Valencia. Dossier de Violencia Sexual en el Conflicto Armado de Colombia. Mesa de Apoyo por los Derechos Humanos de las mujeres y la paz en Colombia. Generalitat Valenciana y Consellería de Transparencia. Valencia, enero del 2019.
- FRONT LINE, Fundación Internacional para la Protección de los/as Defensores/as de Derechos Humanos: Informe Anual sobre Defensores/as de derechos humanos en riesgo en 2017. Irlanda 2017.
- GENEVA CALL. Workshop Report: Improving the protection of women and girls during armed conflict. 6-9 December 2010. Geneva.
- MUGARIK GABE, González Pazos, J. (coord.): Criminalización de la Protesta Social. Informe "Transnacionales, oligarquía y criminalización de la protesta social. El caso Guatemala." Mugarik Gabe y la Asociación Solidaria de Perifèries del Mon. Consellería de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación de la Generalitat Valenciana. Octubre 2017.
- OXFAM: Vukojevic, Mia (consultora): Un análisis crítico de la respuesta humanitaria desde las organizaciones de mujeres en Centroamérica. Enero-Febrero 2013. OXFAM: <http://go.oxfam.ca/docs/critical-analysis-wriha-espanol.pdf>.
- SAVE THE CHILDREN: Ferradas, Pedro y Medina, Neptaly (coord). Riesgos de desastre y derechos de la niñez en Centroamérica y el Caribe. Intermediate Technology Development Group, ITDG. Lima, Perú, 2003. ISBN 9972 47 103 9.

- SAVE THE CHILDREN: Escorial, A. (et al), Marcos L. y Perazzo, C. (autoras), Sastre A. (coord.). Infancias Invisibles. Menores Extranjeros no acompañados, víctimas de trata y refugiados en España. Junio 2016.
- SAVE THE CHILDREN: Perazzo, C. y Zuppiroli, J. (autores). Los más solos: Los fallos en el sistema de acogida, protección e integración de los menores migrantes no acompañados que llegan a España. Mayo 2018.
- THE WORLD BANK, IDB, The Global Women's Institute: Violence Against Women and Girls (VAWG) Resource Guide: Disaster Risk Management Brief. December 2014.
- WOMEN'S LINK WORLDWIDE: Crímenes de género en el derecho penal internacional. Guatemala / agosto 2011.

## **VI. NORMATIVA INTERNACIONAL Y REGIONAL.**

- African Union Convention on Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention), Adoption: October, 23, 2009, Date of Entry into force: December, 06, 2012.
- Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los pueblos. Aprobada el 27 de julio de 1981, durante la XVIII Asamblea de Jefes de Estado y Gobierno de la Organización de la Unidad Africana, reunida en Nairobi, Kenya. 1981.
- Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud. Adoptada por una Conferencia de Plenipotenciarios convocada por el Consejo Económico y Social en su resolución 608 (XXI), de 30 de abril de 1956.
- Convención de los derechos del niño de 1989. Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 44/25 del 20 de noviembre de 1989.

- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña, del 12 de agosto de 1949.
- Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos, los enfermos y los náufragos de las fuerzas armadas en el mar, del 12 de agosto de 1949.
- Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra, del 12 de agosto de 1949.
- Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra, del 12 de agosto de 1949.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, en adelante CEDAW por sus siglas en inglés, de 18 de diciembre de 1979.
- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convención de Estambul, Consejo de Europa, Serie de Tratados del Consejo de Europa, número 210, Estambul 2011.
- Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos (Convenio nº 197 del Consejo de Europa), hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005.
- Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer —la Convención de Belém do Pará, 1994—. Adoptada en Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, en el vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de Estados Americanos.1994.
- Declaración de Cartagena sobre Refugiados. Adoptado por el "Coloquio Sobre la Protección Internacional de los Refugiados en América Central, México y Panamá: Problemas Jurídicos y Humanitarios", celebrado en Cartagena, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 1984.



- Declaración de Brasil. Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe. Brasilia, 3 de diciembre de 2014.
- Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo Europeo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo (DO L 315 de 14.11.2012, p. 57).
- Estatuto de Roma la Corte Penal Internacional de 1998. Roma, 17 de julio de 1988.
- Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, del 8 de junio de 1977.
- Protocolo Adicional II a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, del 8 de junio de 1977.
- Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los derechos de las mujeres en África. Asamblea de la Unión Africana, 11 de julio de 2003, también conocido como Protocolo de Maputo del 2003.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 15 de octubre de 1999.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados. Asamblea General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor: 12 de febrero de 2002.
- Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

Asamblea General - Resolución A/RES/54/263 del 25 de mayo de 2000. Entrada en vigor: 18 de enero de 2002.

- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia organizada transnacional, también conocido como Protocolo de Palermo del 2000.
- Reglamento número 1257/96 del Consejo de la Unión Europea del 20 de Junio de 1996 concerniente a la Ayuda Humanitaria.
- Resolución de Urgencia sobre el Femicidio en la Unión Europea y en América Latina presentada por Gloria Flórez (Parlandino) y Raúl Romeva (Parlamento Europeo) con el apoyo de la Delegación del Parlamento Europeo en la Asamblea Euro-Latinoamericana (art. 8.3 del Reglamento). Atenas, 29 de marzo de 2014.

## **VII. RECOMENDACIONES GENERALES DE LOS COMITÉS INTERNACIONALES:**

- Recomendación General número 19, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra las Mujeres de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, del 29 de enero de 1992.
- Recomendación General número 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y la Observación General número 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas del 14 de noviembre de 2014.
- Recomendación General número 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general número 19, de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. Naciones Unidas. 26 de julio de 2017.

## **VIII. CONFERENCIAS INTERNACIONALES.**

- Declaración y Programa de Acción de Viena. Conferencia Mundial de Derechos Humanos. Viena, 14 a 25 de junio de 1993.
- Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. El Cairo, 5 al 13 de septiembre de 1994.
- Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. Naciones Unidas. New York. 2006. ISSN 92-1-330155-3.
- Conferencia Beijing+5 sobre la Mujer 2000. Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, 5-9 de junio de 2000.

## **VIII. NORMATIVA ESPAÑOLA Y PUBLICACIONES DEL MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y DE COOPERACIÓN.**

- Ley orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de 28 de diciembre de 2004. Exposición de Motivos. BOE, número 313 de diciembre de 2004.
- Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana. BOE, número 297 de diciembre de 2012.
- Declaración institucional respecto a los Derechos Humanos en Colombia, Sesiones del Pleno Cortes Valencianas, 10 de mayo del 2018. Les Corts Valencianes.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional. Hernando Echevarria, M. (et al), Muelas García, P. (coord.). Instituto de Estudios sobre Conflictos y Acción Humanitaria (IECAH) Rey Marcos, F. (dir). Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación

Española. Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo. Madrid, 2007.

- Ministerio de Asuntos Exteriores: Documento de Estrategia País Honduras 2005-2008. Cooperación Española en Honduras. Secretaria de Estado de Cooperación. Oficina Técnica de la Cooperación Española en Honduras.2005.
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad: Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Mutilación Genital Femenina. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Madrid 2015.

#### **IX. DOCUMENTACIÓN DE INSTITUCIONES EUROPEAS Y CENTROS DE INVESTIGACIÓN.**

- Comisión Europea, Oficina Humanitaria de la Comunidad Europea (ECHO): Derecho Internacional Humanitario, Diploma Universitario Europeo en Ayuda Humanitaria, Vol. I, Bruselas, 1994.
- Departamento de la Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea: La problemática de los refugiados, Oficina de Publicaciones Oficiales de la Comunidad Europea, L-2985, Luxemburgo, 1995.
- Department for International Development, DFID: Violence against Women and Girls in Humanitarian Emergencies. CHASE Briefing Paper October 2013.
- GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW.R.; Annual Disaster Statistical Review 2012: The Numbers and Trends. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). Institute of Health and Society (IRSS). Université Catholique de Louvain – Brussels, Belgium. August 2013.
- GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; BELOW.R.; Annual Disaster Statistical Review 2013: The Numbers and Trends. Centre for Research on the

Epidemiology of Disasters (CRED). Institute of Health and Society (IRSS). Université Catholique de Louvain – Brussels, Belgium. September 2014.

- GUHA-SAPIR, D.; HOYOIS, Ph.; WALLEMACQ, P.; and BELOW.R. Annual Disaster Statistical Review 2016: The Numbers and Trends. Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) Institute of Health and Society (IRSS) Université Catholique de Louvain – Brussels, Belgium. October 2017.
- Instituto de Estudios sobre Desarrollo y Cooperación Internacional: Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo. Universidad del País Vasco, Editorial Icaria, Bilbao 2000. <http://www.dicc.hegoa.ehu.es>.
- Llamado a la Acción para la protección contra Violencia de Género en Situaciones de Emergencia. Hoja de Ruta 2016-2020. Septiembre 2015.

#### **X. DOCUMENTACIÓN DE ENTIDADES GUBERNAMENTALES, INSTITUCIONES Y ORGANIZACIONES DE AMERICA LATINA Y EL CARIBE.**

- Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ), Coordinadora Nacional Viudas de Guatemala (CONAVIGUA), Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales de Guatemala (ICCPG): Tejedoras de Paz. Testimonios de mujeres en Guatemala. Guatemala, octubre de 2008, ISBN:99922-2-498-3.
- Asociación La Cuerda y la Secretaria Presidencial de la Mujer: Nosotras, las de la historia. Mujeres en Guatemala (siglo XIX-XXI), Guatemala, septiembre 2011. ISBN: 978-9929-8128-0-2.
- Centro de Protección de Desastres, CEPRODE: Efectos de Mitch en El Salvador. Prevención de desastres. Edición Especial. San Salvador, El Salvador C.A. 1998.
- Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana del Sistema de la Integración Centroamericana (COMMCA/SICA): Política Regional

de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana. Fondo España-SICA. Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. 2005.

- Corte Interamericana de Derechos Humanos: Caso González y otras (Campo Algodonero), con México, Sentencia de 16 de noviembre del 2009.
- Gobierno de El Salvador: Transformando El Salvador para reducir sus vulnerabilidades. Plan Nacional de Reconstrucción. Documento para la Reunión del Grupo Consultivo para la Reconstrucción y Transformación de Centroamérica. Estocolmo, Suecia, 25-28 de mayo de 1999. San Salvador, El Salvador.
- Gobierno de Honduras: Informe de la Reconstrucción Nacional 1998-2001. Tegucigalpa, 10 y 11 de junio de 2004.
- Instituto Interamericano del Niño, la Niña y Adolescentes: Manual operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia o desastre. Organización de Estados Americanos-OEA. RET-Protecting Through Education. ISBN 978-958-99335-7-2. Panamá, 2015.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos: Protocolo Facultativo de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer de 1979. ISBN: 9968-778-58-3. San José de Costa Rica, 2000.
- Madre, Kofaviv (Komisyon Fanm Viktim Pou Viktim), Favilek (Fanm Viktim Leve Kanpe), Konamavid (Kodinasyon Nasyonal Viktim Direk), Women's Link Worldwide, The International Women's Human Rights (IWHR), Clinic at the City University of New York (CUNY) School of Law: GenderBased Violence Against Haitian Women & Girls in Internal Displacement Camps. Submission to the United Nations. Universal Periodical Review. 12th Session of the Working Group on the UPR. Human Rights Council. Republic of Haiti. October. 2011.

- Ministerio de Seguridad Pública de Panamá y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España, AECID: Protocolo de Actuación Policial en materia de violencia contra las mujeres, violencia doméstica, y maltrato a niños, niñas y adolescentes. Alemany Jordán, M (Coordinadora) y Ruiz, N. (Técnica); Méndez Illueca, H. (Consultora). Fondo Mixto Hispano-Panameño. Panamá, 2012
- Ministerio Público y del Observatorio Panameño contra la Violencia de Género: Situación de violencia contra las mujeres: estadísticas sobre los principales delitos, año 2014-2017. Defensoría del Pueblo. Panamá, 2018.
- Nicaragua: Huracán Mitch. Daños, costos, acciones de rehabilitación del Gobierno y la Cooperación Internacional. Reunión del Grupo Consultivo. Estocolmo, Suecia 25-28 mayo de 1999. Managua, Nicaragua, mayo, 1999.
- Procuraduría General de la República y Defensoría del Pueblo de Panamá: Protocolo de Actuación Interinstitucional. Alemany Jordán, M (Coord) y Pérez, Z.O.(Asist. Coord) Mendéz Illueca, H. (Consultora). Fondo Mixto Hispano-Panameño. Panamá, 2010. ISBN 978-9962-8889-6-3.
- Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua: “La Red de Mujeres contra la Violencia de Nicaragua pasó ya varias pruebas de fuego”. Revista digital. Número 253, Universidad Centroamericana UCA, Nicaragua, 2003.
- Secretaría Ejecutiva. Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de desastres y Comisión Nacional de Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central. Documento País Mitch +10 Nicaragua “Un resumen de lo actuado en los últimos cinco años “. Managua, Nicaragua, Julio, 2009.

## **XI. OTRA DOCUMENTACIÓN**

- BENJUMEA, Andrea, *Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia*. En: Jornadas Centro Cultural La Nau.

Universidad de Valencia. (6 de junio del 2017). Atelier: Jornadas sobre Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia. Universidad de Valencia. Dossier de Violencia Sexual en el Conflicto Armado de Colombia. Generalitat Valenciana y Consellería de Transparencia. Valencia, enero de 2019.

- MESTRE I MESTRE, Ruth. *Comparecencia en la Sub-Comisión para la erradicación de las violencias machistas*, Comisión de Políticas de Igualdad de Género y del Colectivo LGTBI. Corts Valencianes. Valencia, 17 de mayo del 2016. En: Diario de Comisiones de les Corts Valencianes.
- SELLERS, Patricia Viseur: *Justicia y reparación para las mujeres víctimas de la violencia sexual*. Atelier: Jornadas sobre Justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en el conflicto armado de Colombia. (6 de junio del 2017). Universidad de Valencia. Dossier de Violencia Sexual en el Conflicto Armado de Colombia. Generalitat Valenciana y Consellería de Transparencia. Valencia, enero de 2019.
- Tesis doctoral FEO VALERO, Jordi: *Haití: un difícil equilibrio entre el derecho internacional, los derechos humanos y el desarrollo*. Director: José Elías Esteve Moltó, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Valencia.2015.
- Tesis doctoral MIGUEL JUAN, Carmen: *Una mirada feminista al Derecho Internacional de los Derechos Humanos y al Derecho Internacional de las personas refugiadas*. Directora: Ruth Mestre Mestre, Instituto de Derechos Humanos, Universidad de Valencia.2014.
- VILLELLAS ARIÑO, María.: *Informe: Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz*. Centro de Investigación para la Paz (CIP-FUHEM). Escola de Cultura de Pau de la Universidad Autónoma de Barcelona. Publicado por: Fundación Hogar del Empleado. Madrid, 2006.



## Webs Consultadas:

<http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/11/statement-sg-guterres-25-november>.  
Consulta 24 de noviembre de 2017

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>.  
Consulta 7 de noviembre de 2017.

[http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com\\_content&view=article&id=667&Itemid=158&lang=es](http://escolapau.uab.cat/index.php?option=com_content&view=article&id=667&Itemid=158&lang=es). Consulta 21 de mayo de 2017.

<http://escolapau.uab.cat/conflictosypaz/index.php>. Consulta 21 de mayo de 2018.

[https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta\\_futuro/1413995579\\_183992.html](https://elpais.com/elpais/2014/10/22/planeta_futuro/1413995579_183992.html).  
Consulta 25 de agosto de 2017.

<http://www.lavanguardia.com/internacional/20180227/441127940537/sexo-ayuda-humanitaria-siria.html> Consulta 28 de febrero 2018.

<https://doc.es.amnesty.org/cgibin/>. Consulta 17 de noviembre de 2017.

<http://www.hchr.org.co/publicaciones/seriestematicas/Derechos%20de%20la%20Mujer.pdf>.  
Consulta 17 de abril de 2017.

<http://mesadeapoyo.com>. Consulta 17 de abril de 2017.

<http://www.eird.org/americas/we/quienes-somos-unisdr.html>. Consulta 21 de mayo de 2018.

[http://www.unisdr.org/files/7817\\_UNISDRTerminologySpanish.pdf](http://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologySpanish.pdf). Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://eird.org/wikies/images/CRED.pdf> Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.trabajoyambiente.com.ar/detalle.php?id=15> Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action>. Consulta 27 de enero de 2018.

<http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/5/announcer-new-programme-addressing-gender-inequality-of-risk>. UN Women website. Consulta 23 de mayo de 2017.

<https://cgr-icilpglobal.org/2016/11/26/an-introduction-to-economic-gender-based-violence/>.  
Consulta 25 de enero de 2018.

<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=37991#.WcpLBGcUmdI>. Consulta 26 de septiembre de 2017.

<http://www.unfpa.org/resources/women-girls-safe-spaces-guidance-note-based-lessons-learned-syrian-crisis>. Consulta 21 de mayo de 2018.

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/271932/VAWG-humanitarian-emergencies.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/271932/VAWG-humanitarian-emergencies.pdf). Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.endvawnow.org/es/articles/1400-contextos-humanitarios.html>. Consulta 27 de enero de 2017.

<http://www.unwomen.org/es/news/in-focus/humanitarian-action>. Consulta 18 de agosto de 2017.

<http://americaingenera.org/newsite/index.php/es/informate/informatenoticias/noticia/3668-genero-gestion-del-desastre-y-cambio-climatico>. Consulta 8 de diciembre de 2017.

<http://www.acnur.org/que-hace/cambio-climatico/>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.acnur.es/que-hace-acnur/respuesta-emergencia>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<https://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-de-genero>. Consulta 7 de noviembre de 2017.

<http://www.humanas.org.co/>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<https://www.frontlinedefenders.org/es/resource-publication/annual-report-human-rights-defenders-risk-2017>. Consulta 23 de febrero de 2018.

[https://www.eldiario.es/theguardian/Amnistia-Internacional-America-Latina-violencia\\_0\\_761524401.html](https://www.eldiario.es/theguardian/Amnistia-Internacional-America-Latina-violencia_0_761524401.html). Consulta 21 de mayo de 2018.

<https://www.hrw.org/es/news/2017/02/18/el-salvador-deberia-despenalizar-el-aborto>. Consulta 21 de mayo del 2018.

<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=15520&LangID=S>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.envio.org.ni/articulo/1214>. Consulta 26 de febrero de 2018.

<http://es.wfp.org/quienes-somos>. Consulta 22 de febrero de 2018.

<https://reliefweb.int/report/el-salvador/wfp-regional-emop-hurricane-victims-honduras-nicaragua-guatemala-and-el-salvador>. Consulta 23 de marzo de 2018.

<http://es.wfp.org/>. Consulta 22 de mayo de 2018

<http://www.envio.org.ni/articulo/1214>. Consulta 26 de febrero de 2018.

<http://go.oxfam.ca/docs/critical-analysis-wriha-espanol.pdf>. Consulta 20 de mayo de 2018.

<https://www.cepal.org/cgibin/getprod.asp?xml=/noticias/paginas/1/38061/P38061.xml&xsl=/tpl/p18f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl>. Consulta 25 de marzo de 2018.

<https://www.hrw.org/news/2010/12/27/sexual-violence-haitis-camps>. Consulta 25 de marzo de 2018.

<https://www.es.amnesty.org/actua/acciones/violencia-sexual-haiti/>. Consulta 25 de marzo de 2018.

<https://reliefweb.int/report/haiti/addressing-sexual-violence-against-women-and-girls-haitis-displacement-camps>. Consulta 25 de marzo de 2018.

<http://www.sinembargo.mx/12-04-2017/3191348>. Consulta 25 de agosto de 2017.

<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Memorial/Pages/Haiti.aspx>. Consulta 31 de marzo de 2018.

<http://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-41624098>. Consulta 31 de marzo de 2018.

<http://www.debatefeminista.cieg.unam.mx>. Consulta 3 de abril de 2017.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>. Consulta 2 de febrero de 2018.

<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Consulta 13 de febrero de 2018.

[http://www.eldiario.es/desalambre/sacar-alguien-piensa-bobadas-quitarse\\_0\\_676832715.html](http://www.eldiario.es/desalambre/sacar-alguien-piensa-bobadas-quitarse_0_676832715.html). Consulta 17 de agosto de 2017.

<http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2015.html>. Consulta 2 de junio de 2018.

[http://www.cortsvalecianas.es/cs/Satellite/Layout/Page/1260974740197/DeclaracionesInstitucionales.html?lang=ca\\_VA](http://www.cortsvalecianas.es/cs/Satellite/Layout/Page/1260974740197/DeclaracionesInstitucionales.html?lang=ca_VA). Consulta 5 de junio de 2018.

<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/protocolo-ii.htm>. Consulta 1 de abril de 2018.

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Consulta 5 de abril de 2018.

<http://www.sphereproject.org/sphere/es/>. Consulta 6 de abril de 2018.

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Consulta 19 de abril de 2019.

<http://www.unwomen.org/en/news/stories/2017/5/op-ed-joint-ed-phumzile-robert-glasser--drr>. Consulta 21 de abril de 2018.

<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>. Consulta 24 de septiembre de 2017.

<http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>. Consulta 30 de septiembre de 2017.

<http://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination>. Consulta 1 de octubre de 2017.

<http://www.unfpa.org/es>. Consulta 9 de junio de 2018.

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/about-us.html>. Consulta 15 de abril de 2018.

[http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/about\\_crisis\\_prevention/](http://www.undp.org/content/undp/es/home/ourwork/crisispreventionandrecovery/about_crisis_prevention/). Consulta 15 de abril de 2018.

<http://www.acnur.org/t3/index.php?id=673>. Consulta 14 de octubre de 2017.

<http://www.undp.org/content/undp/es/home/blog/2017/genero-y-recuperacion-ante-desastres.html>. Consulta 7 de julio de 2018.

[http://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&id=153%3Ainformes-emergencia-nacional&Itemid=234&lang=es](http://www.isdemu.gob.sv/index.php?option=com_phocadownload&view=category&id=153%3Ainformes-emergencia-nacional&Itemid=234&lang=es) . Consulta 11 de julio de 2018.

<https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/the-special-representative-of-the-secretary-general-for-children-and-armed-conflict/>. Consulta 8 de mayo de 2018.

<http://cpaor.net/country-support>. Consulta 9 de junio de 2018.

[https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/cerf\\_about\\_2016\\_sp.pdf](https://cerf.un.org/sites/default/files/resources/cerf_about_2016_sp.pdf). Consulta 22 de abril de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/iasc/membership-and-structure>. Consulta 4 de septiembre de 2017.

[www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html](http://www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/field-protection-clusters.html). Consulta 1 de mayo del 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/about-iasc/iasc-priorities>. Consulta 28 de abril de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/content/iasc-structure>. Consulta 28 de abril de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/node/2611>. Consulta 28 de abril de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/gender-and-humanitarian-action>. Consulta 21 de junio de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/resources/iasc-products>. Consulta 1 de marzo del 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/protection-priority-global-protection-cluster>. Consulta 1 de mayo de 2018.

<https://www.acnur.org/t3/recursos/enlaces-de-interes/foros-multilaterales/grupo-tematico-mundial-de-proteccion-global-protection-cluster/>. Consulta 1 de marzo de 2018.

<https://www.globalprotectioncluster.org/en/about-us/who-we-are.html>. Consulta 1 de mayo de 2018.

<http://www.globalprotectioncluster.org/en/field-support/global-protection-cluster-support-missions.html>. Consulta: 1 de mayo de 2018.

<https://www.globalprotectioncluster.org/en/about-us/who-we-are.html>. Consulta 1 de mayo de 2018.

[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9305](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9305). Consulta 22 de julio de 2018.

En:[http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas\\_Practicas/9278](http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278.pdf?file=fileadmin/Documentos/Proteccion/Buenas_Practicas/9278). Consulta 28 de julio de 2018.

<https://www.oxfam.org/en/pressroom/pressreleases/2011-09-05/internal-investigation-confirms-staff-misconduct-haiti>. Consulta 29 de julio de 2018.

<https://odihpn.org/magazine/gender-based-violence-in-emergencies/> Consulta 18 de agosto de 2018.

<http://femicidio.net/articulo/femicidionet-acuns-onu-no-existe-radiograf%C3%ADa-real-del-femicidio-europa>. Consulta 18 de agosto de 2018.

<http://www.pseataforce.org/es/taskforce>. Consulta 24 de agosto de 2018.

<http://gbvaor.net/who-we-are/aor-members/>. Consulta 10 de junio de 2018.

<http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Consulta 10 de junio de 2018.

[www.pwg.net/cpwg/cpwg-members](http://www.pwg.net/cpwg/cpwg-members). Consulta 10 de junio de 2018.

<http://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/Mandate.aspx>. Consulta 10 de junio del 2018.

<http://www.endvawnow.org/es/articles/1496-area-de-responsabilidad-adr-de-violencia-por-motivos-de-genero-del-grupo-de-trabajo.html>. Consulta 16 de junio de 2018.

<http://gbvaor.net/wp-content/uploads/2012/10/Handbook-for-Coordinating-Gender-based-Violence-in-Humanitarian-Settings-GBV-AoR-2010-ENGLISH.pdf>. Consulta 20 de junio de 2018.

<http://cpwg.net>. Consulta 9 de junio de 2018.

[https://www.unicef.org/spanish/education/index\\_44882.html](https://www.unicef.org/spanish/education/index_44882.html). Consulta 28 de abril de 2018.

[https://www.unicef.org/spanish/crc/index\\_protocols.html](https://www.unicef.org/spanish/crc/index_protocols.html). Consulta 8 de mayo de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/iasc-senior-focal-points-sexual-harassment-and-abuse-aid-workers>. Consulta 4 de mayo de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse>. Consulta 28 de abril de 2018.

<https://interagencystandingcommittee.org/accountability-affected-populations-including-protection-sexual-exploitation-and-abuse>. Consulta 28 de abril de 2018.

<https://www.devex.com/news/un-must-end-toxic-tolerance-of-sexual-abuse-of-aid-workers-top-official-says-90534>. Consulta 4 de mayo de 2018.

[https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OOM\\_gender\\_20161024\\_March2017\\_0.pdf](https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OOM_gender_20161024_March2017_0.pdf) y en su publicación –OCHA on Message: Sexual and gender-based violence. October 2016. Consulta 8 de septiembre 2017.

<http://www.un.org/es/humanitarian/overview/ocha.shtml>. Consulta 2 de septiembre de 2017.

[https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/State\\_of\\_World\\_Population\\_2015\\_SP.pdf](https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/State_of_World_Population_2015_SP.pdf). Consulta 21 de mayo de 2018.

<https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<http://www.gbvim.com/>. Consulta 21 de mayo de 2018.

<https://reliefweb.int/topics/gender>. Consulta 14 de mayo de 2018.

<http://www.unwomen.org/es/what-we-do/humanitarian-action/global-norms-and-standards>. Consulta 14 de mayo de 2018.

<http://www.un.org/es/conf/whs/about.shtml>. Consulta 15 de mayo de 2018.

<https://reliefweb.int/report/world/call-action-protection-gender-based-violence-emergencies-0>. Consulta 15 de mayo de 2018.

<http://www.stopraperow.org/field-updates/>. Consulta 15 de mayo de 2018.

<http://www.acnur.org/a-quien-ayuda/mujeres/los-cinco-compromisos-del-acnur-con-las-mujeres-refugiadas/>. Consulta 26 de abril de 2018.

<http://www.acnur.es/a-quien-ayudamos/persosnas-discapacitadas>. Consulta 27 de abril de 2018.

<https://monusco.unmissions.org/la-monusco-lance-des-projets-d'assistance-aux-victimes-d'abus-et-d'exploitations-sexuelles>. Consulta 12 de mayo de 2018.

<https://www.icrc.org/spa/resources/documents/faq/sexual-violence-questions-and-answers.htm>. Consulta 13 de febrero de 2018.

[https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac\\_tacro.html](https://www.unicef.org/spanish/hac2011/hac_tacro.html). Consulta 16 de julio de 2018.

[https://www.paho.org/pan/index.php?option=com\\_content&view=article&id=24:acerca-ops-panama&Itemid=122](https://www.paho.org/pan/index.php?option=com_content&view=article&id=24:acerca-ops-panama&Itemid=122). Consulta 12 de julio de 2018.

<https://www.cepal.org/es/areas-de-trabajo/asuntos-de-genero>. Consulta 12 de julio del 2018.

[http://200.90.136.197/asuntos\\_redlac](http://200.90.136.197/asuntos_redlac). Consulta 16 de julio de 2018.

<http://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/-respondiendo-a-desastres-/disaster-response-system/dr-tools-and-systems/unidades-regionales-de-respuesta-a-desastres/>. Consulta 14 de julio de 2018.

<http://www.aecid.sv/espana-administrara-recursos-de-la-union-europea-para-estrategia-de-seguridad-de-centroamerica/> y proyectos de desarrollo para la lucha contra la violencia de género en <http://www.aecid.es/ES>. Consulta 17 de julio de 2018.

<http://www.iila-sica.it/esca/apoyo-de-italia-la-esca/>. Consulta 17 de julio de 2018.

<https://actalliance.eu/wp-content/uploads/2016/04/Documento-Estrategia-Seguridad-UE.pdf>  
<http://www.desenredando.org>. Consulta 17 de julio de 2018.

[http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender\\_age\\_marker\\_toolkit\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/echo/files/policies/sectoral/gender_age_marker_toolkit_es.pdf). Consulta 17 de julio de 2018.

<http://www.cooperacionspanola.es/es/prensa/noticias/espana-se-adhiere-la-iniciativa-call-action-contra-la-violencia-de-genero-en>. Consulta 24 de agosto de 2018.

<http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2017/09/the-eu-un-launch-spotlight-initiative-to-eliminate-violence-against-women-and-girls/>. Consulta 20 de septiembre de 2017.

<http://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/6/op-ed-joint-the-spotlight-initiative>. Consulta 29 de junio de 2018.

<https://eacnur.org/blog/educacion-emergencias-consiste-este-proyecto/>. Consulta 25 de agosto de 2018.

[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-16-1224\\_es.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1224_es.htm). Consulta 25 de agosto de 2018.

<http://www.dicc.hegoa.ehu.es>. Consulta 22 de agosto de 2018.

[http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/24/estados\\_unidos/1480026645\\_075900.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2016/11/24/estados_unidos/1480026645_075900.html). Consulta 18 de agosto de 2018.

<http://femicidio.net/articulo/femicidionet-acuns-onu-no-existe-radiograf%C3%ADa-real-del-femicidio-europa>. Consulta 18 de agosto de 2018.

<http://www.fao.org/emergencias/tipos-de-peligros-y-de-emergencias/emergencias-complejas/es/>. Consulta: 20 de septiembre de 2018.

<https://www.ifrc.org/es/introduccion/disaster-management/sobre-desastres/definicion--de-peligro/peligros-complejos/>. Fecha de consulta: 20 de septiembre de 2018.