

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ
JAVIER PÉREZ DE CUELLAR



**PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES
INTERNACIONALES**

**TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN
DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES**

TEMA DE INVESTIGACIÓN:

La Violencia Sexual en las Operaciones de Paz: Una propuesta de
tratamiento

PRESENTADO POR:

Martin Gallardo Garrath

ASESORES:

Tema de Fondo: Consejero Jorge Roberto Medina Dancé

Metodológico: Ph.D. Doctora Milagros Aurora Revilla Izquierdo

Lima, 5 de noviembre de 2018

*A todas las víctimas de la violencia sexual, para que esta investigación sirva de
aliciente y remedio a futuro.*

AGRADECIMIENTOS

La presente investigación académica no hubiese sido posible sin el valioso aporte de mis asesores. Quiero expresarle mi mayor aprecio y consideración al Consejero Jorge Medina por su infinita comprensión, paciencia y haberme guiado desde el proceso de descubrimiento del tema hasta la elaboración de las propuestas. Sus aportes fueron fundamentales para lograr concretar este proyecto académico. De igual manera, sin los valiosos debates que sostuve con la Doctora Milagros Revilla el texto no hubiese tenido la estructura ni rigurosidad académica que hoy posee. Su gentileza y ánimo contribuyeron con mi apasionamiento de esta materia. Si bien los aportes que ambos me hicieron fueron vitales para el producto final, los errores que el mismo pueda tener su estrictamente de carácter personal y ningún tipo de responsabilidad tiene que ver con ellos.

Asimismo, este proyecto de investigación se enriqueció con el aporte del profesor Thomas Weiss, a quien tuve la dicha de conocer, en primer lugar, a través de sus múltiples publicaciones. Sus textos cultivaron en mí la curiosidad académica por las Naciones Unidas y la diplomacia. En marzo de 2018, accedió a tener una entrevista conmigo para darme sus percepciones acerca de la violencia sexual en las Operaciones de Paz. Muchas de las ideas discutidas esa tarde fueron acogidas por este texto.

Las palabras me son insuficientes para agradecer a Alejandro Paredes y Jesús Hernández, compañeros de la quincuagésima sexta promoción de la Academia Diplomática, futuros colegas y amigos de por vida. Estos dos años no hubiesen sido lo mismo sin sus innumerables consejos y aportes a mi formación personal y profesional. Mi admiración y afecto hacia ambos.

A mi padre, a mi madre y a mi hermana, por su incondicional apoyo en mi proyecto de vida de servir a la patria. Les prometo siempre trabajar de forma ardua y honesta para construir un mejor Perú.

Por último, a Ana Sofía Arón Said, tu sonrisa y afecto incondicional hicieron más llevadera la elaboración de este trabajo académico. Gracias por sacar lo mejor de mí y ayudarme a crecer cada día un poco más. Mi lealtad y compañerismo serán mi retribución hacia tu persona.

RESUMEN

Uno de los más grandes problemas que ha afrontado la Organización de las Naciones Unidas es la violencia sexual propiciada por sus mismos agentes de paz en contra de la población civil a la cual están destinados a proteger. Los múltiples escándalos sexuales en los cuales se han visto involucrados los cascos azules han dañado severamente la legitimidad de la institución. Las cifras muestran que en los últimos años cientos de personas han sido víctimas de agresiones sexuales por parte de los contingentes que representan a las Naciones Unidas. Esto ha generado que inclusive se cuestione si las Operaciones de Paz están a la altura de los retos del siglo XXI o si es momento de reemplazarlas por una nueva creación del sistema multilateral.

La presente investigación académica afirma que las misiones de paz todavía pueden ser reestructuradas para cumplir con su objetivo de asegurar la paz y seguridad, al mismo tiempo que salvaguardan los Derechos Humanos y velan por el desarrollo sostenible. Para ello se proponen una serie de reformas que tienen como finalidad la erradicación progresiva de la violencia sexual que surge en el contexto de una Operación de Paz. La tesis propone que sea el Estado peruano quien lidere la implementación de las diversas propuestas al interior del Sistema de Naciones Unidas.

Palabras Clave: Operaciones de Paz, Naciones Unidas, Violencia Sexual, Derechos Humanos, Reforma.

ABSTRACT

One of the biggest problems that the United Nations Organization has faced is the sexual violence caused by its own peace agents against the civilian population to which they are destined to protect. The multiple sex scandals in which blue helmets have been involved have severely damaged the legitimacy of the institution. The figures show that in recent years hundreds of people have been victims of sexual assault by the contingents representing the United Nations. This has led to questioning whether Peace Operations are up to the challenges of the 21st century or whether it is time to replace them with a new creation of the multilateral system.

The present academic paper affirms that peace missions can still be restructured to fulfill their objective of ensuring peace and security, while safeguarding Human Rights and ensuring sustainable development. To this end, a series of reforms are proposed, which aim at the progressive eradication of sexual violence that arises in the context of the Peace Operations. The thesis proposes that the Peruvian State should lead the implementation of the various proposals within the United Nations System.

Key Words: UN Peace Operations, United Nations, Sexual Violence, Human Rights, Reform.

ACRÓNIMOS

Siglas	Significado
ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
A4P	Acción por el Mantenimiento de la Paz
DAAT	Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno
DIDH	Derecho Internacional de los Derechos Humanos
DIH	Derecho Internacional Humanitario
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
EPU	Examen Periódico Universal
FENU I	Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas
IMPP	Proceso Integrado de Planeamiento de la Misión
MAT	Misión de Asistencia Técnica
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MINUSTAH	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití
MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo
ODS	Objetivos del Desarrollo Sostenible
OIOS	Oficina Interna de Investigaciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUC	Misión de las Naciones Unidas en el Congo
ONUVT	Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua
SEA	Explotación y Abuso Sexual
SOFA	Acuerdos sobre el Estatus de los Agentes
SOMA	Estatus de la Misión
TS	Sexo Transaccional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNMOGIP	Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán

ÍNDICE

AGRADECIMIENTOS.....	3
RESUMEN.....	5
ABSTRACT.....	6
ACRÓNIMOS.....	7
ÍNDICE.....	7
INTRODUCCIÓN.....	10
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO.....	11
1.1 Las Operaciones de Paz.....	13
1.1.1 Definición.....	13
1.1.2 Principios y Marco Jurídico de las Operaciones de Paz.....	18
1.1.3 Reseña Histórica y Misiones Actuales.....	22
1.1.4 Proceso de Implementación de las Operaciones de Paz.....	28
1.1.5 Nuevo Paradigma de las Operaciones de Paz.....	32
1.1.6 Participación e interés de la República del Perú.....	35
1.2 Violencia Sexual durante las Operaciones de Paz.....	39
1.2.1 Explotación y Abuso Sexual (SEA).....	42
1.2.2 Sexo transaccional (TS).....	45
1.2.3 Causales del surgimiento y consolidación de la violencia sexual en las Operaciones de Paz.....	46
1.2.4 La Urgencia de la Reforma.....	49
CAPÍTULO II: TRATAMIENTO ACTUAL DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS OPERACIONES DE PAZ AL INTERIOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS.....	55
2.1 Dimensión del Problema de la Violencia Sexual al interior de las Operaciones de Paz.....	57
2.2 Acciones tomadas por la ONU para frenar la Violencia Sexual al interior de las Operaciones de Paz.....	68
2.2.1 La Secretaría General de la ONU.....	68
2.2.2 Otros Órganos y Agencias de la ONU.....	81
CAPÍTULO III: PROPUESTAS DE REFORMA.....	87
3.1 Implementación de Mecanismos Preventivos.....	90
3.2 Implementación de Mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz.....	100

3.3 Implementación de Mecanismos Disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual	106
CONCLUSIONES	110
BIBLIOGRAFÍA.....	114
ANEXOS.....	119

INTRODUCCIÓN

La presente investigación académica versa sobre la violencia sexual en las zonas en donde están desplegadas las Operaciones de Paz. La Secretaría General de las Naciones Unidas ha expuesto en reiterados informes su preocupación respecto al aumento del número de denuncias en contra de los agentes de paz por violencia sexual. El postulado central de la tesis es que, si bien al interior del Sistema de Naciones Unidas se han tomado ciertas medidas correctivas, las reformas no han sido suficientes para afrontar el presente problema. Este escenario le es favorable a la República del Perú para liderar una serie de iniciativas que permitan legitimar nuevamente a la organización y detener la violencia sexual que se da durante las Operaciones de Paz.

La investigación está subdividida en tres capítulos centrales. El primero se centra en el marco teórico sobre las Operaciones de la Paz y la violencia sexual. Respecto a las Operaciones de Paz se comienza otorgando una serie de breves definiciones hasta esbozar una propia. Luego se explican las etapas por las cuales se instauran las misiones de paz y cómo el concepto ha evolucionado en el tiempo; así como una reseña histórica y el interés que tiene el Estado peruano en participar en dichas misiones. En segundo lugar, abarca la definición de violencia sexual, la cual, para efectos prácticos de este texto, se delimita a “explotación y abuso sexual” y “sexo transaccional”. Aquí también se dará una visión de cómo la ONU ha tratado el presente tema y por qué es que actualmente se han configurado las condiciones para realizar la reforma.

El segundo capítulo se centra en el tratamiento actual de la violencia sexual de las Operaciones de Paz al interior de la ONU. Este capítulo procura explicar cómo la ONU aborda esta problemática desde sus distintos órganos y agencias. Por ello, es que nos centraremos en el rol de la Secretaría General, sus facultades y las medidas que ha buscado adoptar para solucionar esta problemática. Por otro lado, este capítulo también se centra en la labor realizada por el Consejo de Seguridad, la Asamblea General, el Consejo de Derechos Humanos, ONU Mujeres y Unicef respecto a la violencia sexual al interior de la organización.

Por último, el tercer capítulo se enfoca en las propuestas de reforma para evitar que la violencia sexual continúe. Este capítulo a su vez se subdivide en tres partes. La primera se enfoca en las propuestas que están destinadas al momento previo al despliegue de la misión y a la implementación de los mecanismos preventivos. La segunda postula una serie de mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz. Por último, la tercera postula la implementación de mecanismos disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual. Estos son los tres grandes grupos de propuestas que la tesis propondrá en su tercera sección.

La tesis culminará con una serie de conclusiones generales que sirven para sintetizar la investigación realizada, así como con los anexos y la bibliografía empleada a lo largo del texto.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

El presente capítulo tiene como finalidad proporcionar los conceptos teóricos necesarios para comprender la problemática de la violencia sexual durante los

operativos de las Operaciones de Paz y porqué es pertinente realizar una reforma para evitar que estos crímenes sigan sucediendo. Para cumplir los referidos objetivos se ha subdividido esta sección en dos ejes centrales. El primero se enfoca en la definición misma de las Operaciones de Paz, así como una breve reseña histórica de la evolución que ha tenido su mandato. Contiene también una explicación acerca del proceso de despliegue e implementación por el cual atraviesan este tipo de misiones. Aborda además el nuevo paradigma que han adoptado los agentes de Paz y esclarece cuál es el interés que posee la República del Perú en participar activamente y colaborar con la mejora continua de las mismas.

El segundo eje se centra en la definición teórica de violencia sexual al interior de las misiones de paz. Si bien el concepto de “violencia sexual” se puede considerar un tanto genérico e involucra diversos actos y circunstancias, para esta investigación el término ha sido acotado a dos casos en concretos: la Explotación y el Abuso Sexual (en adelante, también, SEA por sus siglas en inglés¹) y el Sexo Transaccional (en adelante, también, TS por sus siglas en inglés²). En esta sección se desarrollan ciertas nociones conceptuales que se emplean al interior de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, también, ONU) y en la academia, las cuales son útiles para entender en su totalidad este malestar que deslegitima a la organización y genera tanto sufrimiento en civiles inocentes. Asimismo, se precisan una serie de causales que facilitan la presencia y el surgimiento de la violencia sexual durante las

¹ Nota del autor: El término que se suele emplear al interior del Sistema de las Naciones Unidas y en la literatura autorizada es “*Sexual Exploitation and Abuse*”, el cual responde al acrónimo de SEA. A lo largo del presente trabajo se empleará SEA como diminutivo de Explotación y Abuso Sexual.

² Nota del autor: El término que se suele emplear al interior del Sistema de las Naciones Unidas y en la literatura autorizada es “*Transactional Sex*”, el cual responde al acrónimo de TS. A lo largo del presente trabajo se empleará TS como diminutivo de Sexo Transaccional.

misiones de paz; las mismas que deben ser combatidas para implementar una mejora sostenible en el tiempo.

Por último, el capítulo cierra con una explicación acerca de la premura que esta institución necesita de una reforma sustancial y por qué ahora es un momento adecuado para plantearla e implementarla, así como los beneficios que puede obtener el Perú en caso lidere este proceso de reestructuración. Es de vital importancia que el marco teórico que se presenta a continuación sea comprendido a cabalidad, ya que los conceptos a los cuales se hace referencia serán empleados a lo largo del texto. Únicamente al internalizarlos es que se podrá advertir cuál es el problema de fondo, porqué se debe solucionar, cuál es el interés del Perú y cuáles son las medidas concretas que esta investigación propone para aplicar una reestructuración efectiva.

1.1 Las Operaciones de Paz

1.1.1 Definición

El Ex Sub Secretario General para las Operaciones de Paz, Jean-Marie Guéhenno, afirmó que las Operaciones de Paz “se han convertido en una de las herramientas principales que tiene la comunidad internacional para manejar las crisis complejas que amenazan a la paz y seguridad internacional”³. De igual manera, el actual Secretario General de las Naciones Unidas, Antonio Guterres, argumenta que los agentes de paz son un ejemplo concreto de cómo el multilateralismo puede ser empleado por la comunidad internacional, de forma creativa y pragmática, para solucionar los peligros que

³ Prólogo del Documento titulado “*United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines*”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

la acechan⁴. Estas opiniones se sustentan en el hecho que las misiones de paz son, en principio, una de las opciones más recurridas por el Consejo de Seguridad de la ONU para mantener el orden y la estabilidad en escenarios que están al borde del colapso. Si bien estas han demostrado no ser perfectas (inclusive con ciertos fracasos en su historia como lo fueron las intervenciones en Ruanda o en los Balcanes en la década de los 90s), son una de las instituciones al interior del Sistema de la ONU que cuentan en su haber con resultados más tangibles y positivos en favor de la protección a los civiles.

Si bien el rol tradicional y la estructura de las Operaciones de Paz han cambiado sustancialmente desde sus orígenes, es pertinente delimitar el concepto que será empleado en esta investigación. Para ello, se recurrirá, por un lado, a las definiciones conceptuales vertidas por la misma ONU y, por el otro, por los aportes empleados desde la academia autorizada. Es así como a partir de estas contribuciones se elabora una definición propia para este trabajo académico.

Comencemos citando las fuentes oficiales de la organización. Acorde con su página web, la ONU define a las Operaciones de Paz como a aquellos agentes que trabajan “para crear las condiciones adecuadas para una paz duradera en un país desgarrado por un conflicto. El personal está compuesto por civiles, militares y policías”⁵. La misma fuente señala además que existen dos grandes dependencias de la ONU que están encargadas de la conducción y administración de este tipo de misiones. En primer lugar, está el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (en adelante,

⁴ Guterres. A. en Foreign Policy. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://foreignpolicy.com/2018/09/24/peacekeeping-cant-be-done-on-the-cheap-united-nations-secretary-general-antonio-guterres/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=Morning%20Brief%209/25/2018%20-%20Denver%20Korbel&utm_keyword=Morning%20Brief%20OC

⁵ Definición obtenida de la página oficial de la ONU de las Operaciones de Paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/index.shtml>

también, DOMP), el cual “tiene como responsabilidad principal prestar asistencia a los Estados Miembros y al Secretario General en sus esfuerzos por mantener la paz y la seguridad internacional”⁶. En segundo lugar, las Operaciones de Paz cuentan también con el respaldo del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno (en adelante, también, DAAT), el cual se encarga de prestar “apoyo específico a las misiones de mantenimiento de la paz sobre el terreno y las misiones políticas sobre el terreno”⁷ (Ver el Anexo 1). Así es como mientras el DOMP se enfoca principalmente en proporcionar una “dirección política y ejecutiva a las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en todo el mundo” además de mantener las comunicaciones con el Consejo de Seguridad y las partes involucradas⁸, el DAAT se centra en la parte logística y administrativa que sirve para facilitar el despliegue y el funcionamiento de las operaciones en el terreno al cual han sido designadas.

De igual forma, la academia ha proporcionado ciertos conceptos que son pertinentes de introducir en este debate. Una definición muy completa acerca de las Operaciones de Paz es acuñada por los teóricos Michael Doyle y Nicholas Sambanis. Ellos las delimitan como las operaciones de “gestión multidimensional de una misión de paz compleja, la cual usualmente se configura en un contexto póstumo a una guerra civil, diseñadas para proveer seguridad interina y ayudar a las partes a hacer transformaciones institucionales, materiales e ideacionales que son esenciales para hacer que la paz sea sostenible”⁹. Nótese como estos autores resaltan que, en la actualidad, los agentes de paz poseen un rol multidimensional con respecto a

⁶ Definición obtenida de la página oficial de la ONU de las Operaciones de Paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>

⁷ Definición obtenida de la página oficial de la ONU de las Operaciones de Paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dfs/>

⁸ Definición obtenida de la página oficial de la ONU de las Operaciones de Paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/dpko/>

⁹ Doyle & Sambanis, 2007, P. 323. (Traducción propia).

los conflictos armados, abandonando el clásico enfoque de circunscribir su accionar únicamente al resguardo y a la seguridad.

En un sentido similar, Virginia Page, politóloga de la Universidad de Columbia, considera que las Operaciones de Paz “hacen referencia al despliegue de agentes internacionales con el objetivo de conseguir paz y seguridad en un escenario de post conflicto”¹⁰. Page enfatiza que las misiones necesariamente están configuradas por personal militar (estén estos armados o no), pero que además puede que exista un componente civil trabajando en las mismas para consolidar las instituciones que contribuyan a generar una paz sostenida en el tiempo¹¹. La ONU, como se hizo referencia en los anteriores párrafos, tiende a hacer este mismo énfasis respecto a la composición civil-militar para justamente mostrar el nuevo enfoque multidimensional que poseen las misiones.

Linda Fasulo, periodista y ex corresponsal de la Naciones Unidas, define a las Operaciones de Paz de forma similar a Doyle, Sambanis y Page, pero agrega que las mismas deben ser siempre imparciales y buscar evitar que los enfrentamientos vuelvan a brotar¹². Fasulo también afirma que los agentes de paz pueden recurrir a la fuerza, siempre y cuando cuenten con la autorización del Consejo de Seguridad, para actuar en defensa propia o de su mandato¹³. Esta es una de las características más representativas de las Operaciones de Paz, ya que siempre buscan contribuir a consolidar la paz y a aliviar el conflicto, antes que representar otra fuerza de choque con intereses de por medio. La naturaleza de esta institución busca la extinción del conflicto y no avivarlo, por lo cual el uso de la fuerza debe ser únicamente en casos estrictamente necesarios.

¹⁰ Page, 2008, P. 5. (Traducción propia).

¹¹ Ídem.

¹² Fasulo, 2015, PP. 112-113.

¹³ Ídem.

Una de las definiciones más amplias de Operaciones de Paz es la que acuñaron los internacionalistas Alex Bellamy y Paul Williams. Ellos definen a esta institución como aquella que emplea de forma expedicionaria “personal uniformado (tropas, observadores / expertos militares y policías), con o sin un mandato de la ONU, pero con un mandato explícito para ayudar en la prevención de conflictos armados por medio del apoyo en un proceso de paz; o servir como un instrumento para observar o asistir en la implementación de alto al fuego o acuerdos de paz; o imponer el alto el fuego, los acuerdos de paz o la voluntad del Consejo de Seguridad de la ONU para construir una paz estable”¹⁴. Si bien esta es una definición amplia que abarca muchos supuestos, es propicia para comprender en su totalidad lo que pueden implicar, en determinados escenarios, este tipo de misiones.

Tanto la definición de Naciones Unidas como las de la literatura autorizada antes citada sirven para comprender la concepción de las Operaciones de Paz. No obstante, y por motivos de delimitaciones estrictamente académicas, se empleará un concepto de elaboración propia que será de utilidad al momento de precisar la problemática abordada y las soluciones planteadas¹⁵. Por tanto, para el presente trabajo de investigación académica se entenderá a las Operaciones de Paz como aquellas misiones que contienen agentes, civiles y militares, desplegados en nombre de la ONU en una zona de alto riesgo, con autorización del Consejo de Seguridad y con el consentimiento del Estado receptor, con la finalidad de establecer las condiciones necesarias para instaurar y consolidar la paz, el desarrollo y los Derechos Humanos y

¹⁴ Bellamy, A. & Williams, P., P.13, 2015.

¹⁵ Nota del Autor: Si bien el presente trabajo brinda una definición propia de Operaciones de Paz, la cual es empleado a lo largo del texto, algunos de los problemas y soluciones que se discuten en esta investigación también pueden ser aplicados a otro tipo de misiones de mantenimiento de paz (como las misiones que cuentan con el aval del Consejo de Seguridad y que son lideradas por algún Estado Miembro de la ONU, por ejemplo). No es la finalidad de este trabajo enfocarse en los distintos tipos de misiones de mantenimiento de la paz que actualmente existen, sino en la problemática de violencia sexual y en las posibles soluciones. Por dicho motivo es que se optó por elaborar una definición más acotada que cumpla con el propósito previsto.

evitar de esta forma una posible catástrofe humanitaria (el subrayado es propio). Es preciso señalar que en este caso “zona de alto riesgo” es equivalente a un territorio azotado por un conflicto armado, un desastre natural o una gran epidemia que ha propiciado el deterioro de las condiciones humanitarias. Asimismo, esta definición hace especial énfasis en el rol multidimensional de las Operaciones de Paz, ya que la perspectiva de una paz integral no se circunscribe únicamente al cese al fuego durante el conflicto, sino que además procura incluir en sus indicadores el desarrollo y los Derechos Humanos.

Se puede afirmar además que este tipo de misiones también tienen entre sus principales funciones actuar mediante la llamada diplomacia preventiva y la distribución de ayuda Humanitaria. La misma ONU afirma que los agentes de paz ayudan “a prevenir los conflictos para reducir el sufrimiento humano, construir sociedades prósperas y estables y permitir que las personas alcancen su pleno potencial”¹⁶. Esto muestra que muchas misiones ya no están esperando a que la situación de riesgo llegue a un punto de quiebre, sino que están actuando de forma preventiva para aliviar la tensión.

En lo que prosigue, salvo mención expresa, cada vez que el texto se refiera a las Operaciones de Paz estará evocando únicamente la definición que se ha formulado líneas arriba.

1.1.2 Principios y Marco Jurídico de las Operaciones de Paz

Si bien la Carta de la ONU, el tratado constitutivo de la organización, no menciona en ninguno de sus 111 artículos a las Operaciones de Paz (lo cual

¹⁶ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/preventing-conflicts>

se debe principalmente al contexto histórico en el cual fue concebida)¹⁷, los Estados miembros la han interpretado de tal forma que se entiende que este documento es su fuente jurídica. La Carta es justamente la base legal que permite, *prima facie*, el despliegue de los cascos azules¹⁸. En reiteradas ocasiones, el Consejo de Seguridad ha invocado los capítulos VI, VII y VIII de la Carta para justificar el despliegue de los agentes de paz. Sin embargo, en el presente estudio nos enfocaremos únicamente en las Operaciones de Paz que se despliegan mediante la exhortación al capítulo VI¹⁹.

Es justamente el capítulo VI de la Carta (artículos 33-38) el que se centra en el arreglo pacífico de controversias. El Artículo 34 de la Carta señala que “El Consejo de Seguridad podrá investigar toda controversia, o toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, a fin de determinar si la prolongación de tal controversia o situación puede poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales”²⁰. Este es uno de los artículos que le permite al Consejo de Seguridad buscar alguna medida de solución de controversias ante las situaciones de peligro de ruptura de la paz internacional. Y si bien este órgano permanente no tiene la obligación de citar en sus Resoluciones a algún capítulo específico de la Carta para autorizar el despliegue de agentes de paz

¹⁷ Nota del Autor: El historiador estadounidense, Paul Kennedy, considera que la ausencia de las Operaciones de Paz o del término “pacificación”, traducción de *Peacekeeping*, en la Carta de la ONU se debe principalmente a que en 1945 ese término hacía referencia a “mantener la paz entre naciones y vigilar a aquellas que amenazaban a sus vecinos o a otros países más lejanos. El sistema en su conjunto estaba orientado a detener este tipo de agresiones transfronterizas” (Kennedy. P., 115, 2007). Por ello el término originalmente no tenía la misma connotación que actualmente tiene y esta sería la razón fundamental de por qué se decidió excluirlo de la Carta.

¹⁸ White. N., P. 43, 2015.

¹⁹ Nota del Autor: Nuevamente esta delimitación se ha realizado únicamente por motivos estrictamente académicos. Lo cual no quita que algunos de los problemas y las soluciones que aquí se plantean puedan ser empleadas en Operaciones de Paz que se despliegan mediante los Capítulos VII y VIII de la Carta.

²⁰ Artículo 34 de la Carta de las Naciones Unidas.

(inclusive nunca ha citado al capítulo VI de forma directa)²¹, sí es importante tomar en cuenta esta sección de la Carta para entender que la finalidad de las Operaciones de Paz es forjar las condiciones necesarias para establecer un clima de tranquilidad y estabilidad institucional que perdure y así los conflictos no surjan nuevamente. Este debería ser, en principio, el motivo por el cual se autoriza el despliegue de las Operaciones de Paz en escenarios de alto riesgo.

Por otro lado, es importante tomar en cuenta que este tipo de misiones también se encuentran bajo el amparo del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (en adelante, también, DIDH) o del Derecho Internacional Humanitario (en adelante, también, DIH), según sea cada caso en particular²². Es por esta razón que el mandato y el accionar de las Operaciones de Paz debe estar perfectamente alineado con los Convenios de Ginebra y los tratados internacional de Derecho Humanos. Sería, por tanto, contradictorio con el propósito mismo del mandato de los agentes de paz que estos incurran en graves violaciones a los Derechos Humanos o al DIH como sucede en los casos de violencia sexual. Denuncias de este tipo no solo contravienen el objetivo central, sino que además deslegitima, en caso no exista la voluntad política de tomar medidas concretas por parte del Secretariado y de los Estados miembros, a todo el Sistema de las Naciones Unidas.

En cuanto a los principios que históricamente han guiado el accionar de las Operaciones de Paz, se pueden identificar tres que han estado constantemente presentes en los despliegues: (i) Consentimiento de las partes; (ii) imparcialidad; y (iii) impedimento del uso de la fuerza, salvo por

²¹ Capítulo I (PP. 13-14) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

²² Nota del Autor: Mientras el régimen jurídico del DIH opera en situaciones de conflictos armados, el DIDH opera en situaciones de paz en donde todavía no se considera que se ha instaurado un conflicto armado.

defensa personal o de su mandato²³. Juristas como Nigel White han denominado a estos principios como la trinidad de las Operaciones de Paz y afirman que el respeto a estos principios es lo que distingue a las misiones de paz contemporáneas de otro tipo de mandatos (como el que tuvo el Consejo de Administración Fiduciaria de la ONU)²⁴.

El principio de consentimiento de las partes hace referencia a que las Operaciones de Paz son desplegadas con el consentimiento de las partes involucradas y del Consejo de Seguridad. Las partes deben brindar su aceptación respecto al mandato de las Operaciones de Paz y apoyarlas en cumplir sus objetivos estratégicos. Como señala White, el consenso es reflejado en la negociación de los Acuerdos sobre el Estatus de los Agentes (en adelante, también, SOFA por sus siglas en inglés) entre la ONU y el Estado receptor de la misión. Ahí se establecen los parámetros bajo los cuales el Estado receptor ha otorgado su consentimiento para que los agentes de Paz se desenvuelvan²⁵.

Con respecto al principio de imparcialidad, el mismo hace referencia a que los agentes de paz deben ser imparciales en su accionar y no favorecer deliberadamente a una de las partes involucradas en el conflicto. La idea central es que no tomen partida por uno de los actores involucrados directamente en el conflicto porque únicamente agravaría la situación más que solucionarla. Sin embargo, como señala el académico Richard Gowan, este principio no puede servir de excusa para la inacción de las Operaciones de Paz ante una situación de emergencia²⁶. En la misma línea argumentativa, White afirma que las Operaciones de Paz tienden a desempeñarse en

²³ Capítulo III (PP. 31-35) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

²⁴ White. N., PP. 47-52, 52.

²⁵ White. N., P 48, 2015.

²⁶ Gowan. R., P. 425, 2018.

situaciones complejas que generan que determinar hasta dónde llega la neutralidad del uso de la fuerza sea complicado²⁷.

Por último, el principio de impedimento del uso de la fuerza se refiere a que las Operaciones de Paz no deben usar sus fuerzas de forma ofensiva, ya que esto podría avivar el conflicto armado o violar el principio de imparcialidad. Únicamente están facultadas para hacer uso de la fuerza en defensa propia o para salvaguardar el mandato bajo el cual operan. Es importante que el uso de la fuerza sea empleado en última ratio y de forma proporcional para cumplir con los estándares internacionales del DIDH y del DIH.

1.1.3 Reseña Histórica y Misiones Actuales

Desde su creación en 1945, el Sistema de la ONU ha atravesado en múltiples ocasiones por modificaciones sustanciales con la finalidad de volverse más eficiente y así cumplir a cabalidad los objetivos que sus fundadores se trazaron. Entre estas idas y vueltas numerosas agencias, órganos permanentes y comités fueron creados, enmendados y reemplazados hasta llegar a la estructura que actualmente gobierna.

Las Operaciones de Paz no fueron ajenas a estos procesos y también atravesaron (y siguen atravesando) por un largo proceso evolutivo. En esta sección se explican los principales acontecimientos por los que pasó esta institución. Se ha decidido dividirlos en cuatro grandes momentos: (I) Los primeros años, (II) la Guerra Fría, (III) Post Guerra Fría y (IV) la actualidad. Cabe hacer la precisión que estas etapas no son absolutas ni exclusivas en un periodo de tiempo determinado, sino más bien que en determinados momentos las características principales de cada una de ellas se

²⁷ White. N., P. 50, 2015.

yuxtapusieron las unas con las otras hasta que de forma progresiva el periodo subsiguiente desplazó al anterior.

“Los primeros años” de las Operaciones de Paz es el periodo en donde se ha incluido a las incipientes y limitadas misiones de pacificación de fines de la década de 1940. Este es el momento histórico en el que la ONU recién comenzaba a funcionar y estaba en una especie de aprendizaje para determinar hasta dónde podía llegar su accionar con respecto a la paz y seguridad internacional. Por ello, ante las situaciones que suponían un inminente conflicto armado, se enviaban misiones temporales de “observación de paz” como fueron las de Grecia o Indonesia²⁸. Sin embargo, las dos primeras Operaciones de Paz propiamente dichas (o por lo menos las que más se acercaban al concepto contemporáneo) son las que se denominaron “Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua” (en adelante ONUVT)²⁹ y el “Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en la India y el Pakistán” (en adelante UNMOGIP)³⁰. ONUVT fue la primera misión en donde participaron agentes de paz. Data de 1948 durante la primera guerra del Medio Oriente entre Israel y sus vecinos fronterizos. En dicha ocasión la ONU estableció un contingente de paz con el mandato de supervisar la ejecución de la tregua en el Medio Oriente y así evitar nuevas escaramuzas entre las tropas israelíes y árabes-musulmanes³¹. A inicios de 1949 se estableció UNMOGIP, la cual fue la segunda misión de paz que tenía por finalidad contener los enfrentamientos entre India y Pakistán en las regiones de Jammu y Cachemira. Su mandato se circunscribió a supervisar el alto al fuego entre ambos ejércitos³². Nótese que en los dos ejemplos las Operaciones de Paz se circunscribían únicamente a un rol de evitar un nuevo

²⁸ Kennedy. P., 117, 2007.

²⁹ Nota del Autor: La ONU suele emplear acrónimos para referirse a sus Operaciones de Paz.

³⁰ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

³¹ Kennedy. P., 117-118, 2007.

³² Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/mission/unmogip>

enfrentamiento interestatal, lo cual justamente responde a las demandas de la época.

Conforme las Naciones Unidas se iba consolidando como un actor clave de la comunidad internacional, los Estados miembros fueron comprendiendo la relevancia que las Operaciones de Paz comenzaron a tener en lo que respecta al establecimiento de la paz y la seguridad internacional. Este segundo periodo se vio enmarcado en el contexto de la descolonización y el agravamiento de la Guerra Fría. De hecho, hay autores, como el internacionalista Clive Archer, que consideran que en este periodo la ONU, y las Operaciones de Paz, funcionaron como una especie de instrumentos de política exterior de las grandes potencias³³. Fue esta combustión política la que obstruyó en muchas situaciones que los agentes de paz puedan cumplir con el mandato que les fue asignado en sus distintas misiones. Una de las primeras operaciones de este periodo fue la Fuerza de Emergencia de las Naciones Unidas (en adelante, también, FENU I), la cual fue una respuesta de la ONU a la crisis del Canal de Suez de 1956³⁴. Esta misión tuvo una especial repercusión, ya que fue promovida por la Resolución 998 de la Asamblea General, la cual “depositaba responsabilidades y competencias inmensas sobre la oficina de Hammarskjöld [el Secretario General] demandándole que creara una fuerza de pacificación de emergencia para la región”³⁵. Es de esta forma que el FENU I quedó bajo la dirección de la Secretaria General, modelo que sería replicado en las misiones posteriores. Esta también fue la “primera vez que los contingentes de la ONU llevaron los famosos cascos azules”³⁶. En este tipo de misiones también se comenzaron

³³ Archer. C., 114-118, 2015.

³⁴ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

³⁵ Kennedy. P., 119-120, 2007.

³⁶ Ídem.

a gestar los principios de imparcialidad y de consentimiento de las partes involucradas³⁷.

Otra operación que es importante resaltar en este periodo es la Misión de las Naciones Unidas en el Congo (en adelante, también, ONUC), la cual se inició en 1960 y fue una de las más grandes de ese momento. Supuso el despliegue de casi 20 000 soldados. Desafortunadamente, ONUC fue una de las primeras misiones en donde más de 250 soldados perdieron la vida, incluyendo al Secretario General Hammarskjöld, cumpliendo el rol de mantenimiento de paz³⁸. Esto le hizo entender a los Estados miembros que las Operaciones de Paz no debían ser empleadas indiscriminadamente en las zonas devastadas por los conflictos y que una aproximación netamente militar no era siempre suficiente. Es pertinente mencionar que debido a la competencia por la hegemonía del mundo entre la Unión Soviética y los Estados Unidos no fue tan sencillo aprobar el despliegue de las misiones y en muchos conflictos armados las discusiones se vieron entrapados por el poder del veto de los miembros permanentes.

En todo el periodo de la Guerra Fría más de una decena y media de Operaciones de Paz fueron desplegadas (ver Anexo 2). Si bien muchas de las misiones entre los 60s y 80s tuvieron una corta duración paulatinamente fueron abandonando el componente netamente militar e implementando personal técnico que procuró el desarrollo de instituciones como una visión más ampliada del concepto paz³⁹.

La tercera etapa de las Operaciones de Paz es la de la era Post Guerra Fría y está comprendida entre inicios de la década de los 90s y comienzos de los 2000. Este es un periodo tanto transitorio como revitalizador para las misiones de paz, lo cual se debe en gran medida al cambio de postura que la Unión

³⁷ Ídem.

³⁸ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

³⁹ Ídem.

Soviética (y la Federación Rusa como su sucesora) tuvo con respecto a la ONU. Debido al periodo de debilitamiento ruso, este Estado cambió su actitud con respecto a las Naciones Unidas, lo cual facilitó un clima de cooperación que le permitió a la organización, y sobre todo al Consejo de Seguridad, retomar su rol de garante de la paz y seguridad internacional⁴⁰. Este momento de cordialidad al interior de la ONU permitió que tanto las potencias debilitadas (Reino Unido, Francia y Rusia) como el nuevo e indiscutible líder global (Estados Unidos) se pongan relativamente de acuerdo y repotencien el rol de las Operaciones de Paz. Es por ello que en esta etapa las misiones de paz fueron revividas y se multiplicaron como nunca antes (Ver Anexo 3). Esto también demuestra que para realizar una reforma sustancial en este tipo de organismos al interior de la ONU es necesario buscar el consenso o la aceptación de las grandes potencias.

Asimismo, es importante resaltar que uno de los medios por los cuales se repotenció a las misiones de paz fue mediante la creación del DOMP, gracias a la iniciativa del Secretario General Boutros Boutros-Ghali⁴¹. Es en este contexto en el que las Operaciones de Paz atravesaron un periodo experimental enfocado en la protección de civiles, la recuperación económica del país afectado, creación de instituciones, desarme y colaboración con la transición política⁴². Esta etapa de reformas sustanciales es la que más contribuyó a que en la actualidad esta institución tenga un mandato multidimensional en cuanto a los procesos de pacificación y haya comprendido que es importante trabajar con la sociedad civil y con las instituciones políticas para asegurar que exista estabilidad en la zona donde operan.

Sin embargo, no todo fue éxito y armonía en este periodo. En la década del 90 las Operaciones de Paz tuvieron sus mayores desaciertos, lo cual

⁴⁰ Weiss. T., Forsythe. D., Coate. R. & Pease. K., 47-52, 2010.

⁴¹ Gowan. R., 424-425, 2018.

⁴² Koops. J., Macqueen. N., Tardy. T & Williams. P., 262, 2017.

repercutió directamente a la legitimidad con la que contaban y cuestionó su eficacia para detener los conflictos. Las fatídicas intervenciones que la ONU realizó en Camboya, Yugoslavia, Somalia, Ruanda y Haití les generó a los agentes de paz severas críticas a nivel internacional. Casos como el de la masacre de Srebrenica, en donde los cascos azules hicieron poco o nada para evitar que los Bosnios Serbios le arrebatan la vida a más de 8 000 bosnios musulmanes⁴³, el ataque de soldados del Khmer Rouge hacia el personal desplegado por la ONU, lo cual demostró lo poco preparado que estaban los agentes para estabilizar al país y generó que el conflicto se reanude⁴⁴, o el indiscriminado ataque con armas de fuego hacia civiles en Somalia por parte del contingente de paz⁴⁵ hicieron que los líderes de la comunidad internacional se pregunten si es que las Operaciones de Paz eran el mecanismo adecuado para mantener la paz o si simplemente era una tarea muy grande para la burocracia de la ONU y para el sistema multilateral. Si bien la Secretaria General realizó las investigaciones respectivas (y en algunos casos aplicó las sanciones correspondientes) el daño ya estaba hecho.

En la actualidad, la ONU cuenta con un total de 14 Operaciones de Paz en curso (ver Anexo 4). Se estiman alrededor de 103 000 agentes de paz (entre militares, policías y civiles) que conforman los contingentes repartidos en el mundo⁴⁶. Los actuales mandatos que se les han asignado versan sobre el nuevo paradigma y el rol multidimensional que ahora supone el establecimiento de la paz (punto en el que líneas abajo se profundiza). Los nuevos desafíos a los que la comunidad internacional ahora se enfrenta (terrorismo internacional, crimen organizado, calentamiento global, entre otros) han requerido que las Operaciones de Paz se adecuen y se reinventen para poder dar la talla ante este complejo escenario. La Secretaria General

⁴³ Gowan. R., 424-425, 2018.

⁴⁴ Weiss. T., Forsythe. D., Coate. R. & Pease. K., 61-63, 2010.

⁴⁵ Frattini. E. 251-252, 2011.

⁴⁶ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/en/data>

ha sido consciente de esto y ha hecho activismo para lograr la implementación de las reformas sustanciales. Desde el llamado informe Brahimi⁴⁷ o el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas establecido en el año 2014 por el Secretario General Ban Ki-Moon son algunas de las medidas que se han tomado al interior de la organización. Guterres, como máximo representante de la ONU, ha decidido seguir impulsando el proceso de reforma de las Operaciones de Paz y ha hecho un pedido público para que los Estados miembros tengan la voluntad política de hacer los cambios que la organización necesita⁴⁸. Esto es una prueba que aún hoy en día las Operaciones de Paz siguen en un continuo cambio para hacer frente a las amenazas contemporáneas.

1.1.4 Proceso de Implementación de las Operaciones de Paz

Entender el proceso de despliegue e implementación de las Operaciones de Paz es trascendental para la elaboración de planteamientos que sirvan para evitar que la violencia sexual ocurra en las zonas del conflicto. Dado que las distintas propuestas se centran en cada una de las etapas de las misiones de paz, estas deben estar esclarecidas para comprender a qué se refieren las soluciones. Es por ello que se ha decidido explicar las etapas de este procedimiento.

⁴⁷ Gowan. R., 425-428, 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/documents/ga/docs/55/a55305.pdf>

⁴⁸ Guterres. A. en Foreign Policy. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://foreignpolicy.com/2018/09/24/peacekeeping-cant-be-done-on-the-cheap-united-nations-secretary-general-antonio-guterres/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=Morning%20Brief%209/25/2018%20-%20Denver%20Korbel&utm_keyword=Morning%20Brief%20OC

En primer lugar, depende exclusivamente del Consejo de Seguridad de la ONU autorizar el despliegue de las misiones de Paz⁴⁹. Normalmente lo que suele suceder es que este órgano permanente espera a que haya un conflicto latente, o una severa crisis humanitaria, que represente una amenaza para la paz y seguridad internacional para tomar cartas en el asunto y decidir si es que aprueba o no el despliegue de los agentes de paz. En caso se autorice la intervención, mediante una Resolución aprobada en el Consejo de Seguridad, se establece cuál será el mandato y los objetivos de dicha misión. Es así como, de forma posterior a la discusión y evaluación política realizada por los Estados miembros del Consejo de Seguridad y los Estados que estén directamente implicados en el conflicto, se aprueba en una primera fase la implementación de la operación. Cabe precisar que en esta etapa el Secretario General de la ONU juega un rol fundamental al momento de evaluar si el despliegue de las Operaciones de Paz es la mejor solución o si existen otros mecanismos más eficientes por implementarse⁵⁰. Por lo general la Secretaria General procurará enviar una Misión de Asistencia Técnica (en adelante MAT) para hacer una evaluación del terreno previo a la llegada de las Operaciones de Paz⁵¹. Es así como se recauda la información necesaria para elaborar el informe que sirve para establecer los parámetros operativos que la misión precisa para cumplir cabalmente con su mandato.

Una vez que ha quedado aprobado el mandato de la misión se inicia la fase operativa de la misma. Esta nueva etapa se subdivide en cuatro momentos claves: (I) el inicio de la misión, (II) la implementación de la misión, (III) la transición y (IV) el retiro (Ver Anexo 5). A continuación, se explicará en qué consiste cada una de estas etapas para esclarecer el proceso de acción de las Operaciones de Paz. Como se mencionó anteriormente, esta explicación

⁴⁹ Capítulo IV (PP. 47-49) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

⁵⁰ Ídem.

⁵¹ Ídem.

es clave ya que las diversas propuestas que se detallan en el tercer capítulo de la presente investigación están dirigidas a los distintos momentos de la misión de paz. Únicamente al implementar reformas sustanciales en cada una de las etapas es que se logrará un aporte sustancial en la lucha contra la violencia sexual en las zonas donde las Operaciones de Paz realizan su labor.

El primer momento de la etapa operativa ha sido denominado como la fase de “inicio de la misión de paz”. Esta a su vez se subdivide en cuatro periodos. El primero es la fase anterior al despliegue, en la cual se establece el presupuesto, el reclutamiento, el número de los agentes de paz y la logística con la que contará la misión. Adicionalmente, también se negocian el Estatus de la Misión (en adelante SOMA por sus siglas en inglés) y los Acuerdos SOFA⁵². Es importante tener en cuenta que estos acuerdos son claves ya que en gran medida funcionan como el marco regulatorio con el cual se guían las acciones de las Operaciones de Paz. El segundo periodo es conocido como el despliegue rápido, ya que consiste en el arribo de un reducido equipo que facilitará la logística para que la misión completa se instale y lleguen todos los agentes de paz⁵³. El tercer momento de esta primera etapa consiste en el establecimiento y el inicio de las operaciones de la sede principal de la misión. Este es el punto en donde se establecen el jefe de la misión y su equipo principal para dar las indicaciones que den inicio a la implementación de la misión. Por último, esta fase culmina cuando los agentes de campo quedan establecidos en sus puestos y se dan las conversaciones necesarias con los actores claves del país receptor para que la misión sea más exitosa⁵⁴.

El segundo momento de la etapa operativa es la “implementación misma de la misión”. Aquí es cuando la misión comienza a funcionar y las Operaciones

⁵² Capítulo VI (PP. 61-64) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

⁵³ Ídem.

⁵⁴ Ídem.

de Paz deben tomar todas las medidas necesarias para cumplir su mandato y asegurar la paz y seguridad de las zonas en donde operan, al mismo tiempo que procuran establecer las instituciones adecuadas para el desarrollo y la protección de los Derechos Humanos en el largo plazo. Es preciso hacer un especial énfasis en el rol que desempeña el Jefe de la Misión durante la etapa de implementación. Esta figura es la encargada de realizar los informes y ponerse en constante contacto con la Secretaria General, especialmente con el DAAT y el DOMP, para así estar direccionado, asesorado y contar con la logística que la misión necesita. Asimismo, al ser el representante oficial, el Jefe de la Misión es muchas veces quien responde y negocia con los actores claves del Estado receptor ante posibles inconvenientes que puedan surgir durante el desarrollo diario de la operación. Es también quien resuelve en primera instancia los problemas que puedan surgir al interior de su equipo de trabajo. Estos son solo algunos de los tantos ejemplos por los que la capacitación y el rol del Jefe de la Misión es fundamental para que la misma sea exitosa y no sucedan excesos (o en caso ocurran sean sancionados y no queden impunes).

El tercer momento es la etapa denominada “transición”. Cuando la misión ha cumplido (o está en caminata a cumplir) el mandato que le fue asignado, el Jefe de Misión debe comenzar, con autorización de la Secretaria General y del Consejo de Seguridad, el proceso para de entrega de las funciones que estaban a cargo de las Operaciones de Paz a los agentes del Estado o de la sociedad civil del país en donde se encuentran. Este es un proceso progresivo que supone que ya existen y están funcionando de forma efectiva las instituciones necesarias para asegurar que la paz sea sostenible y evitar así un recrudecimiento del conflicto por el cual se aprobó la misión en un primer lugar. En ciertos casos los agentes de paz al retirarse de su misión han dejado

en su lugar a otras agencias de las Naciones Unidas para permitir que el enfoque multidimensional siga funcionando⁵⁵.

Por último, la etapa final es la del “retiro de la misión”. Esta consiste en que las Operaciones de Paz abandonen el territorio en el cual han estado laborando. Es importante que el retiro sea coordinado de forma previa con los actores locales claves para así minimizar el impacto de la salida.⁵⁶ Para finalizar, es importante que se elabore un informe detallado de toda la misión de paz y que la experiencia adquirida quede registrada para que el *knowhow* sea transmitido a las futuras operaciones. Es por medio de este informe que la ONU puede aprender de los errores pasados cometidos en la misión de paz y así evitar la reincidencia en los mismos en las próximas operaciones.

1.1.5 Nuevo Paradigma de las Operaciones de Paz

Cuando se crearon las Operaciones de Paz estas fueron originalmente concebidas como una especie de ejército que la ONU podría emplear para evitar que los conflictos armados entre Estados se recrudezcan. Como se ha señalado anteriormente, las primeras misiones tenían un componente netamente militar, las cuales se activaban ante un eminente riesgo de un conflicto armado o cuando este ya había estallado. Fue justamente la necesidad de resguardar la paz y seguridad internacional lo que empujó al Sistema de la ONU a emplear este tipo de herramientas.

No obstante, en sus inicios el resguardo de la paz y seguridad internacional fueron interpretados como la ausencia del conflicto armado: si no había un

⁵⁵ Capítulo X (PP. 86-88) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

⁵⁶ Capítulo X (PP. 89-90) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

enfrenamiento bélico entre dos grupos de combatientes entonces se entendía que la paz imperaba. En la actualidad dicha definición es considerada desde un enfoque positivo en el cual la paz se entiende como una cultura en donde “se promueve la pacificación, una cultura que incluye estilos de vida, patrones de creencias, valores y comportamientos que favorezcan la construcción de la paz y acompañe los cambios institucionales que promuevan el bienestar, la igualdad, la administración equitativa de los recursos, la seguridad para los individuos y las familias, la identidad de los grupos o de las naciones, y sin necesidad de recurrir a la violencia”⁵⁷. Es por ello que el rol contemporáneo de las Operaciones de Paz va mucho más allá que únicamente evitar una guerra. Las misiones actuales también poseen un rol de fomentar el desarrollo o el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (en adelante ODS)⁵⁸. Inclusive, las mismas fuentes oficiales de la ONU señalan que “en la actualidad, el personal de mantenimiento de la paz realiza una gran variedad de tareas complejas, desde contribuir a establecer instituciones de gobierno sostenibles hasta vigilar la situación de los derechos humanos, colaborar en la reforma del sector de la seguridad o ayudar en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de excombatientes”⁵⁹.

Fasulo, haciendo referencia a lo señalado por el DOMP, afirma que en la actualidad “el rol multidimensional de las operaciones de mantenimiento de paz no se circunscribe únicamente a mantener la paz y seguridad, sino que también a facilitar el proceso político, la protección a civiles, ayudar al desarme, desmovilización y desarme de los ex combatientes, contribuir con las elecciones, proteger y promocionar los Derechos Humanos y contribuir al

⁵⁷ BOULDING, Elise. « The concept of peace culture». Peace and conflict issues after the Cold War.UNESCO, 1992

⁵⁸ Nota del Autor: Los Objetivos del Desarrollo Sostenible son las nuevas metas trazadas por la ONU en el año 2015 que deben ser cumplidas para el año 2030. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>

⁵⁹ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>

establecimiento del Estado de Derecho”⁶⁰. Aquí se aprecia como en la actualidad se considera que el rol de las Operaciones de Paz está íntimamente vinculado con el desarrollo; que para que se instaure una paz duradera y se cumpla a cabalidad el mandato, los agentes de paz deben verse involucrados con la seguridad de los civiles, la protección de sus Derechos Humanos y el desarrollo tanto como con el cumplimiento de su rol de evitar los enfrentamientos entre los actores centrales del conflicto.

En la misma línea argumentativa, documentos de la misma ONU establecen que en las misiones de paz se debe procurar equilibrio entre promover el desarrollo, los Derechos Humanos y la perspectiva de género y la necesidad de distribuir de manera efectiva la ayuda humanitaria y seguridad hacia los civiles⁶¹. Es por ello, y como una prueba de la importancia que se le ha otorgado a este nuevo paradigma que guía a estas operaciones, que la organización ha puesto en marcha desde el año 2006 una metodología denominada Proceso Integrado de Planeamiento de la Misión (en adelante IMPP por sus siglas en inglés)⁶², la cual es un pilar fundamental para poder aterrizar la nueva perspectiva multidimensional de las Operaciones de Paz en medidas concretas. El IMPP es sobretodo útil al momento de la planificación, ya que plasma en la etapa previa al despliegue el nuevo enfoque sobre la paz.

Justamente, posicionar como eje central del mandato de las Operaciones de Paz a la protección de los Derechos Humanos de los civiles involucrados y la contribución con el desarrollo de las regiones en donde surgen las guerras es el nuevo enfoque las Naciones Unidas les ha otorgado a estas misiones. No

⁶⁰ Fasulo, 2915, PP. 112-113

⁶¹ Capítulo V (PP. 53-56) del Documento titulado “United Nations Peacekeeping Operations: Principles and Guidelines”. Para mayor información revisar el documento en el siguiente enlace: http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf

⁶² Documento titulado “United Nations Integrated Missions Planning Process (IMPP) Guidelines endorsed by the Secretary General on 13 June 2006” Para mayor información revisar el siguiente enlace: [https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/UN%20IMPP%20Guidelines%20\(2006\).pdf](https://www.unocha.org/sites/dms/Documents/UN%20IMPP%20Guidelines%20(2006).pdf)

es suficiente con que las Operaciones de Paz detengan los enfrentamientos militares para asegurar la estabilidad, sino que tienen que contribuir con el desarrollo de las instituciones que permiten que la armonía se consolide en la zona del conflicto.

El nuevo rol de las misiones de paz es también la razón por la cual se ha decidido emplear el término “Operaciones de Paz”. Tradicionalmente las misiones desplegadas por la ONU se denominaban “Operaciones de mantenimiento de la paz”. Sin embargo, con el devenir de los años, y con el cambio de un precepto únicamente guiado por lo militar al de un rol más completo que implica que para que exista paz el desarrollo y los Derechos Humanos son tan necesarios como el cese al fuego, es que diversos autores comenzaron a emplear el término Operaciones de Paz para dejar entender un mandato más amplio. Como señala John Karlsrud, académico especialista en Operaciones de Paz, “los informes de la ONU escogieron emplear el término “Operaciones de Paz” para mostrar el nuevo rol multidimensional de estas misiones”⁶³. Cada vez la institución y la literatura optan por esta terminología amplia en reemplazo al nombre original. Es por ello que en este trabajo académico también se ha utilizado el referido término. El nuevo paradigma de las Operaciones de Paz es lo que le da sentido a esta nueva denominación.

1.1.6 Participación e interés de la República del Perú

La República del Perú es un Estado miembro de la ONU que ha contribuido activamente con el despliegue de las Operaciones de Paz en reiteradas ocasiones. Desde la década de los años 50, el Perú ha enviado personal militar y técnico en distintos tipos de misiones con la finalidad de contribuir desde una perspectiva multilateral al establecimiento de la paz y seguridad internacional, aliviar las crisis humanitarias y generar las condiciones propicias

⁶³ Karlsrud. J., P. 25, 2017.

para el desarrollo sostenible en situaciones de alto riesgo. Actualmente, el Perú sigue contribuyendo con agentes que participan en la misión de paz en la República Centroafricana. Asimismo, la misión permanente del Perú ante la ONU ha aprovechado su presencia ante el Consejo de Seguridad como Estado miembro no permanente, así como los distintos foros y espacios de debate que se forman en el seno de la ONU, para promover discusiones de reformas y poner en agenda la importancia de salvaguardar los Derechos Humanos de los civiles en zonas donde se han desplegado las Operaciones de Paz.

Para poder comprender a cabalidad cuáles son los objetivos del Estado peruano con respecto a este tipo de misiones es necesario revisar ciertos documentos pertenecientes al ordenamiento interno que tienen vinculación directa con la política exterior. De hecho, la primera pregunta que se suele formular es ¿qué tan relevante es para el Estado en cuestión involucrarse en operaciones humanitarias de este tipo? La evidencia que se presenta a continuación indica que efectivamente ha existido y sigue existiendo la voluntad de la República del Perú en ser parte de este tipo de acciones.

Inclusive, el interés del Perú en participar en las Operaciones de Paz es de tal magnitud que está incluido en el Acuerdo Nacional, el cual es “*el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, luego de un proceso de talleres y consultas a nivel nacional, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática*”⁶⁴. En este documento únicamente están incluidas las políticas que cuentan con total consenso de los actores políticos, lo cual, supone, que serán políticas de Estado impulsadas independientemente del partido político que esté en el poder.

⁶⁴ Definición obtenida de la página web oficial del Acuerdo Nacional. Para mayor información revisar: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>

Con respecto a las Operaciones de Paz, el Acuerdo Nacional señala que la República del Perú se compromete a *“llevar a cabo una política exterior al servicio de la paz, la democracia y el desarrollo, que promueva una adecuada inserción del país en el mundo”*⁶⁵. Añade que nuestro Estado *“Promoverá un clima de paz y seguridad a nivel mundial, hemisférico, regional y subregional, con el objeto de crear un ambiente de estabilidad política y de fomento de la confianza, necesario para facilitar el desarrollo de nuestros países y la erradicación de la pobreza”*⁶⁶. Este objetivo del Acuerdo se ha materializado con la constante participación que ha tenido el Perú en las misiones de paz de la ONU. Esta es una de las formas más concretas en que se ha contribuido para la promoción de un clima de paz en la región y en el hemisferio.

Alineado con el Acuerdo Nacional, el Libro Blanco de la Defensa Nacional, en el cual están incluidos los lineamientos y objetivos generales de la política de defensa del Estado peruano, señala en su Capítulo VII (titulado Proyección Internacional de las Fuerzas Armadas) que las Operaciones de Paz *“contribuyen a proyectar la imagen del Perú en el ámbito internacional”* así como brindan una *“imagen de profesionalismo que prestigia al país”*⁶⁷. En esta sección del Libro Blanco también se afirma que la participación del Perú, mediante el envío de agentes de paz, constituye uno de los objetivos de su política exterior, ya que esta es una oportunidad de otorgarle al país mayor relevancia en el plano internacional, así como contribuye sustancialmente a la profesionalización de los miembros de las Fuerzas Armadas que son elegidos para formar parte de estas brigadas⁶⁸.

⁶⁵ Extracto obtenido de la Página web Oficial del Acuerdo Nacional. Para mayor información revisar: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/6-politica-exterior-para-la-paz-la-democracia-el-desarrollo-y-la-integracion/>

⁶⁶ Ídem.

⁶⁷ Libro Blanco del Ministerio de Defensa (PP. 111-118). Para mayor información consultar el siguiente enlace: https://www.mindef.gob.pe/libro_blanco.php

⁶⁸ Ídem.

Es preciso también señalar que en el año 2003 se suscribió un Memorando de Entendimiento entre el Perú y la ONU que tiene como objetivo primordial regular la prestación de recursos que el Perú brindará a las Operaciones de Paz⁶⁹. Este documento es una prueba más que sustenta la importancia para el Estado peruano de participar activamente en estas misiones.

La misión permanente del Perú ante la ONU también ha demostrado, a través de sus múltiples acciones ante la organización, que este es un tema de suma relevancia para el país. De hecho, en abril de 2018 cuando a la República del Perú le tocó presidir el Consejo de Seguridad se puso como agenda prioritaria en más de una ocasión el establecimiento de la paz y la paz sostenible, así como la revisión del accionar de las Operaciones de Paz actuales (Ver Anexo 6). La misión permanente peruana decidió, entre varios temas, abordar el impacto de los agentes de paz en lo que respecta a los Derechos Humanos y a la paz en las regiones de alto riesgo. Por otro lado, miembros de la misión peruana participaron activamente en las discusiones sobre Mujer, Paz y Seguridad y colaboraron activamente con la elaboración del Informe del Comité Especial de las Operaciones de Paz.

En cuanto a la participación histórica en las Operaciones de Paz, se aprecia que el Perú ha estado involucrado desde sus inicios. Perú ha enviado a agentes de paz en las siguientes misiones⁷⁰:

- Líbano (1958)
- Fuerza de Mantenimiento de Paz del Medio Oriente e Israel (1974)
- Conflicto Irán-Iraq (1988)
- Namibia (1989)

⁶⁹ Para mayor información consultar el siguiente enlace: <https://apps.rree.gob.pe/portal/webtratados.nsf/xsp/.ibmmodres/domino/OpenAttachment/VI/CUS/MREPERU!!portal/tratados.nsf/244154C5ABFEE2DA052570AE00584721/TRAAadjunto/B-3037.pdf>

⁷⁰ Libro Blanco del Ministerio de Defensa (PP. 111-118). Para mayor información consultar el siguiente enlace: https://www.mindef.gob.pe/libro_blanco.php

- Sahara Occidental (1991 & 1998)
- Sierra Leona (2000)
- Timor Oriental (2000)
- República Democrática del Congo (2000)
- Eritrea y Etiopía (2001)
- Chipre (2001)
- Liberia (2003)
- Costa de Marfil (2004)
- Burundi (2004)
- Haití (2004).

Actualmente la República del Perú cuenta con un total de 232 agentes de paz distribuidos en cinco Operaciones de Paz localizadas en África (Ver Anexo 7). Perú ha manifestado en más de una ocasión su deseo de que las misiones de paz en las que participa contribuyan con el objetivo de establecer todos los mecanismos para que la paz y el desarrollo sean sostenibles en el largo plazo.

Es así como se aprecia que efectivamente es una prioridad para la política exterior peruana aumentar constantemente su presencia en las Operaciones de Paz. Sin embargo, este incremento sostenido tiene que ir de la mano con políticas de reformas estructurales que sirvan para hacer más eficiente la labor de este tipo de misiones humanitarias. Es por ello que la misión permanente del Perú ante la ONU lidera los temas de paz sostenible y Mujer, Paz y Seguridad, en donde se busca asegurar que la labor de las Operaciones de Paz sirva para salvaguardar los Derechos Humanos de los civiles que están en las zonas de riesgo. Así Perú mejora su posicionamiento en el ámbito multilateral.

1.2 Violencia Sexual durante las Operaciones de Paz

Si bien las Operaciones de Paz pertenecen al grupo de instituciones al interior del Sistema de Naciones Unidas que más rédito le ha traído a la organización desde su creación, en los últimos años se han reportado una serie de denuncias por violencia sexual que han manchado la reputación y dañado su legitimidad. Si bien la regla general es que los agentes de paz tengan un comportamiento que está a la altura de lo esperado y que en su accionar respeten las normas establecidas, se han registrado casos en los que el personal en actividad ha cometido actos nefastos que contravienen el propósito de la misión. Esta investigación únicamente se enfocará en las denuncias realizadas por civiles en contra de los agentes de paz en actividad por casos de violencia sexual⁷¹.

La Organización Mundial de la Salud (en adelante OMS) define a la violencia sexual como aquellos “todo acto sexual, la tentativa de consumar un acto sexual, los comentarios o insinuaciones sexuales no deseados, o las acciones para comercializar o utilizar de cualquier otro modo la sexualidad de una persona mediante coacción por otra persona, independientemente de la relación de esta con la víctima, en cualquier ámbito, incluidos el hogar y el lugar de trabajo”⁷². La misma institución afirma que la coacción que se suele emplear para configurar el acto de violencia sexual puede abarcar el uso de la fuerza, la intimidación psicológica, la extorsión y las amenazas de distintos tipos⁷³. Es importante resaltar que la extorsión se considera como un tipo de coacción, ya que en los supuestos de TS (como se enfatiza líneas abajo)

⁷¹ Nota del Autor: Con esta declaración de ninguna forma se está afirmando que las denuncias por casos de violencia sexual son el único problema registrado en las Operaciones de Paz. Si bien existen otros excesos que merecen ser temas de investigación, por motivos de delimitación académica el texto solo se enfocará en los casos de violencia sexual, entendida como se define en este marco teórico.

⁷² Nota Informativa de la Organización Mundial de la Salud. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;jsessionid=0CBBF03F1C52F3854DA6D8193FF67CF9?sequence=1

⁷³ Ídem.

existe un consentimiento aparente por parte de las víctimas por la necesidad de recibir la ayuda humanitaria por parte de los agentes de paz.

Otra problemática que no se puede dejar de mencionar por su estrecha vinculación es la del miedo de las víctimas a formular sus respectivas denuncias. Esto es clave ya que cualquier reforma que busque detener los casos de violencia sexual al interior de una misión de paz y que no busque reforzar los canales de denuncia será efectuada en vano. La OMS señala como las principales razones (pero no las únicas) por las que una persona que ha sufrido una agresión sexual decide no denunciar al perpetrador por los siguientes casos⁷⁴:

- sistemas de apoyo inadecuados;
- vergüenza;
- temor o riesgo de represalias;
- temor o riesgo de ser culpadas;
- temor o riesgo de que no les crean; y
- temor o riesgo de ser tratadas mal o ser socialmente marginadas.

Por otro lado, académica experta en violencia sexual en conflictos armados, Jannie Leatherman, afirma que la agresión sexual que se configura en escenarios de conflictos armados, situaciones en donde los cascos azules se desempeñan, tiene mayores repercusiones en cuanto a la salud de las víctimas y a las implicancias sociales que, de darse de forma sistematizada, estos actos pueden generar en la población⁷⁵. Leatherman también señala que si bien la violencia sexual puede ser direccionada en contra de hombres, mujeres y menores de edad, tradicionalmente ha sido empleada como armas

⁷⁴ Ídem.

⁷⁵ Leatherman. J., PP. 9-11, 2011.

de guerra en contra de mujeres civiles, siendo estas las que se llevan la peor parte⁷⁶.

Como lo demuestra la definición de violencia sexual acuñada por la OMS, violencia sexual puede implicar muchos actos de distinta índole. No obstante, el presente trabajo académico se enfoca principalmente en encontrar soluciones para dos tipos puntuales de violencia sexual, lo cual no quita que las medidas planteadas en el tercer capítulo no sirvan para desincentivar otro tipo de agresiones sexuales. Las acciones que se buscan erradicar de forma primordial son los casos de SEA y TS. Estos dos tipos en particular han sido seleccionados debido a la profunda gravedad de las secuelas psicológicas y físicas que estos sucesos dejan sobre sus víctimas. Asimismo, debido a que Naciones Unidas ha registrado casos de violencia sexual de estos dos tipos perpetrados por agentes de paz y ha expresado su deseo de erradicarlos por completo, es que se ha considerado prudente centrarse en los mismos. De ahora en adelante cuando el texto se refiera a violencia sexual, salvo mención explícita, estará haciendo alusión únicamente a los casos de SEA y TS (el subrayado es propio).

A continuación, se explicará de forma más profunda los conceptos de SEA y TS. Así se comprenderá de forma más completa la razón por la cual fueron escogidos como centro de esta investigación.

1.2.1 Explotación y Abuso Sexual (SEA)

Las denuncias más comunes en las zonas donde se desenvuelven las Operaciones de Paz son por casos de SEA, por lo cual se comenzará esbozando el presente concepto. Cabe precisar que el concepto de SEA

⁷⁶ Ídem.

proviene a su vez de dos concepciones similares e interrelacionadas, pero no idénticas: (I) abuso sexual y (II) explotación sexual. Primero definiremos cada uno de estos componentes para luego presentar la definición en su conjunto.

El primer término que definiremos será abuso sexual. La Real Academia de la Lengua Española le otorga dos significados pertinentes para la presente investigación al verbo abusar. El primero supone “hacer uso excesivo, injusto o indebido de algo o de alguien”; mientras que el segundo establece “hacer objeto de trato deshonesto a una persona de menor experiencia, fuerza o poder”⁷⁷. De estas dos definiciones se puede, por tanto, entender que abusar sexualmente será “cuando una persona tiene relaciones sexuales con otra sin su consentimiento”⁷⁸. El abuso sexual, en este caso, se entiende como sinónimo de violación sexual, en donde básicamente un sujeto fuerza o coacciona a otro a mantener relaciones sexuales sin su consentimiento.

Leatherman explica que la violación sexual es una forma de violencia sexual que supone la penetración, ya sea esta oral, vaginal y/o anal, de un ser al otro mediante el uso de una parte de su cuerpo y/o un objeto⁷⁹. Así pues, no es indispensable que la penetración sea realizada mediante un órgano genital para consumar el acto sexual. Las denuncias por abuso sexual incluyen situaciones en donde hubo penetración genital y con objetos en donde los agentes de paz realizaron el acto sexual sin contar con el permiso de sus víctimas.

Por otro lado, el abuso o violación sexual no ha pasado desapercibido por el Derecho Penal Internacional. El artículo 7 literal G) del Estatuto de Roma señala que será considerado un crimen de lesa humanidad a “Violación,

⁷⁷ Definición de la palabra “abusar” obtenida de la Real Academia de la Lengua Española. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://dle.rae.es/?id=0EUOgTV>

⁷⁸ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://conceptodefinicion.de/abuso-sexual/>

⁷⁹ Leatherman. J., P.9, 2011.

esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”⁸⁰. Este es un artículo amplio que incluye otro tipo de violencia sexual, pero es la base jurídica contemporánea por la cual se considera a la violación o al abuso sexual como un crimen internacional. De hecho, el artículo 9 del Estatuto de Roma, el cual coincide con la definición presentada por Letherman, considera que para que se configure la violación sexual es necesario que primero “el autor haya invadido el cuerpo de una persona mediante una conducta que haya ocasionado la penetración, por insignificante que fuera, de cualquier parte del cuerpo de la víctima o del autor con un órgano sexual o del orificio anal o vaginal de la víctima con un objeto u otra parte del cuerpo” y segundo “Que la invasión haya tenido lugar por la fuerza, mediante la amenaza de la fuerza o mediante coacción - como la causada por el temor a la violencia - la intimidación, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder contra esa u otra persona; o aprovechando un entorno de coacción o se haya realizado contra una persona incapaz de dar su libre consentimiento”⁸¹. Estos son los criterios sine qua non para la configuración del abuso o violación sexual para la Corte Penal Internacional (en adelante CPI), tribunal internacional que se crea a partir del Estatuto de Roma.

En cuanto a la explotación sexual, la otra cara de los casos SEA, la Organización Panamericana de la Salud, institución que también es parte del Sistema de Naciones Unidas, la define como a aquella “actividad ilegal mediante la cual una persona (mayoritariamente mujer o menor de edad) es sometida de forma violenta a realizar actividades sexuales sin su consentimiento por la cual un tercero recibe una remuneración económica”⁸².

⁸⁰ Artículo 7 del Estatuto de Roma. Para mayor información revisar el siguiente enlace: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

⁸¹ De conformidad con el Artículo 7 del Estatuto de Roma. Para mayor información revisar el siguiente enlace: [http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](http://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)

⁸² Para mayor información revisar la hoja informativa producida por la Organización Panamericana de la Salud en el siguiente enlace: <http://www1.paho.org/spanish/ad/ge/traffickingsp.pdf>

De esta definición es importante resaltar el hecho que la persona no ha otorgado su consentimiento para realizar el acto sexual y hay un agente que está percibiendo una ganancia económica. La diferencia sustancial entre el abuso o violación sexual y la explotación sexual es que en la segunda hay un agente que está lucrando con el acto sexual de la víctima. También puede ser que una persona exponga a otra a un acto sexual para obtener ciertos bienes y/o servicios deseados. Dado que ambos delitos están estrechamente vinculados (por lo general cuando se da uno al mismo tiempo se da el otro), es que Naciones Unidas ha preferido emplear SEA para hacer referencia al mismo hecho. En adelante, se empleará el término SEA de forma indistinta para nombrar ambos escenarios (el subrayado es propio).

1.2.2 Sexo transaccional (TS)

Por sexo transaccional la academia la entiende como el acto en el cual “las personas practican sexo a cambio de algún objeto, dinero o privilegio”⁸³. Esto tiende a suceder en las zonas donde las Operaciones de Paz se desempeñan ya que muchas personas para recibir la ayuda humanitaria han otorgado un consentimiento “aparente” y han mantenido relaciones sexuales por los bienes que en teoría debían ser distribuidos de forma gratuita por los agentes de paz. Se han registrado casos en los que los agentes de paz han mantenido relaciones sexuales, mediante actos que pueden ser considerados presiones, a cambio de distribuir la ayuda humanitaria.

En los casos de TS lo importante es reconocer que los agentes han empleado su posición privilegiada, al mismo tiempo que se aprovechan de la grave situación humanitaria por la que atraviesan las víctimas, para conseguir el consentimiento aparente y mantener relaciones sexuales. Si bien es más

⁸³ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://articulos.sld.cu/sida/?p=7646>

complicado de demostrar este tipo de escenarios, lo que interesa es erradicar este tipo de comportamientos en los cuales los agentes de paz pueden aprovecharse de las personas a las cuales en teoría debería ofrecer su ayuda de forma desinteresada.

Por lo tanto, TS será considerado, en el presente texto, como aquellos actos en los que un agente de paz se aprovecha de su posición privilegiada y del momento desventajoso por el cual atraviesa su víctima para obtener un consentimiento aparente y mantener relaciones sexuales o hacer que otra persona mantenga relaciones sexuales con ella a cambio de la entrega de un favor, objeto o un intercambio de otra índole (el subrayado es propio). Esta es la definición que se empleará en lo que respecta a esta investigación.

1.2.3 Causales del surgimiento y consolidación de la violencia sexual en las Operaciones de Paz

Para un problema como la violencia sexual en las zonas de conflicto no sería acertado argumentar que existe una única causa que permite el surgimiento de este tipo de actos. Tanto la academia como la Secretaría General y otras agencias de Naciones Unidas han afirmado que existen distintos factores por los cuales actos de violencia sexual se configuran.

Por un lado, la OMS argumenta que existen tanto factores individuales como factores sociales que tienden a generar que una persona cometa un acto de violencia sexual contra otra⁸⁴. Por factores individuales suponen hechos que

⁸⁴ Nota Informativa de la Organización Mundial de la Salud. Para mayor información revisar el siguiente enlace: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;jsessionid=0CBBF03F1C52F3854DA6D8193FF67CF9?sequence=1

pueden aumentar la probabilidad que una persona abuse sexualmente de otra. Estos son algunos de los que menciona la institución⁸⁵:

- pertenencia a una pandilla,
- consumo perjudicial o ilícito de alcohol o drogas,
- personalidad antisocial,
- exposición en la niñez a la violencia entre los padres,
- antecedentes de abuso físico o sexual en la niñez (22),
- escasa educación,
- aceptación de la violencia (por ejemplo, creer que sea aceptable golpear a la esposa o la novia),
- múltiples parejas o infidelidad,
- opiniones favorables a la inequidad de género.

Asimismo, por factores sociales son aquellas creencias que una sociedad determinada posee y tienden a aprobar la violencia contra las mujeres. La OMS señala dos ejemplos⁸⁶:

- normas tradicionales y sociales favorables a la superioridad masculina (por ejemplo, considerar que las relaciones sexuales sean un derecho del hombre en el matrimonio, que las mujeres y las niñas sean responsables de mantener bajo control los deseos sexuales de los hombres o que la violación sea un signo de masculinidad); y
- sanciones jurídicas y comunitarias poco rigurosas contra la violencia.

Por su parte, la Secretaría General, en su informe del año 2017 sobre “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Ídem.

sexuales”⁸⁷ también postula ciertos causales de surgimiento de la violencia sexual. El informe, en la sección de causales de la violencia sexual, señala, en primer lugar, que las prácticas discriminatorias y las instituciones que no hacen lo suficiente para eliminarlas son un primer factor que facilita la agresión sexual. Afirma además que las Operaciones de Paz suelen desenvolverse en situaciones en donde es más sencillo se produzca un caso de violencia sexual, debido a la falta de instituciones y a los complejos escenarios post conflictos en donde son desplegadas. Señala además que otros factores que permiten los casos de violencia sexual son el “cumplimiento poco estricto de las normas que rigen la contratación de civiles; investigación escasa o nula en todo el sistema de los antecedentes de faltas de conducta similares de los candidatos; desconocimiento de los valores y las normas de la Organización; falta de capacitación uniforme y sistemática para todas las categorías de personal; debilidad de la dirección civil o uniformada que no refuerza la conducta y la disciplina; sensación de impunidad entre quienes cometen esos actos; y falta de atención y de constancia por parte de los responsables superiores de las Naciones Unidas y de los Estados Miembros, hasta que surge una crisis”⁸⁸.

Por último, Leatherman afirma que hay distintos enfoques que pueden ayudar a explicar el surgimiento de la violencia sexual en una zona de conflicto. El primero es el enfoque existencialista, el cual señala que existen determinadas condiciones que son esencialmente humanas y que salen a relucir en momentos específicos (como la violencia de distintos tipos durante los enfrentamientos bélicos). El segundo, es el enfoque estructuralista, el cual enfatiza la idea de que existen ciertos factores estructurales (como la situación económica, las instituciones, el baraje cultural entre otras) que ponen en mayor situación de riesgo a determinados grupos (como las mujeres en los

⁸⁷ Informe del Secretario General acerca de Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/sp/A/71/818>

⁸⁸ Idem.

conflictos armados, por ejemplo). Por último, el enfoque social constructivo postula que ciertas ideas o acciones de determinadas personas han ido construyendo o forjando escenarios que permiten los casos de la violencia sexual (la tolerancia a la violencia sexual en guerras ha ido normalizando este tipo de conductas a lo largo de los años).⁸⁹ Estas son algunas de las teorías que, junto con los factores antes mencionados, ayudan a explicar el surgimiento de la violencia sexual en las Operaciones de Paz.

1.2.4 La Urgencia de la Reforma

Existen dos cuestionamientos que son pertinentes de esbozar en la presente discusión académica. El primero es si realmente es importante abocar esfuerzos para aplicar una sustancial reforma que disminuya de forma progresiva (hasta conseguir la total erradicación de) la violencia sexual en las Operaciones de Paz. Aquí la respuesta que se ha encontrado tiene un enfoque tanto liberal (desde el punto de vista de la Relaciones Internacionales) como multilateral. Si es que efectivamente se toma como ejemplo a un Estado que tiene por política exterior la defensa irrestricta de los Derechos Humanos de todos y todas las personas, tanto minorías como mayorías; que busca promover el desarrollo y elevar los estándares de vida en todos los rincones del planeta, así como el cumplimiento de la Agenda 2030 y de los ODS; que considera que la paz y la seguridad no son únicamente la ausencia de guerra y que para consolidarlas en una zona de post conflicto es vital que se erradiquen los abusos atroces contra la población civil; si estamos hablando de un Estado que considera que el Sistema de las Naciones Unidas ha aportado sustancialmente en los avances de la humanidad y de la consolidación del estado de Derecho, pero que el mismo necesita

⁸⁹ Letherman. J., PP. 13-20, 2011.

reestructurarse para responder a los nuevos desafíos que afronta la comunidad internacional, entonces la respuesta es claramente afirmativa.

Afortunadamente, la República del Perú cumple, como se ha demostrado líneas arriba, con todos estos supuestos, por lo que es consecuente con su política exterior abocarse y destinar esfuerzos en el plano multilateral de Naciones Unidas a la erradicación de la violencia sexual en las zonas donde han sido desplegadas las misiones de paz. No sería coherente por parte del Perú seguir incrementando el personal destacado a las Operaciones de Paz, bajo el argumento que el incremento de agentes peruanos contribuye sustancialmente a asegurar la paz y seguridad internacional, así como la preservación de los Derechos Humanos y la promoción del desarrollo, y a la mejora de su prestigio como Estado miembro, si es que no se busca realmente aplicar las reformas estructurales que la institución necesita para ser más eficiente en su actuar.

Parafraseando a Thomas Weiss, académico experto en la ONU, si bien la reforma de ciertas agencias de Naciones Unidas puede ser sumamente tediosa en muchos casos para un Estado miembro en vías de desarrollo⁹⁰, como lo es el Perú, es más factible que se logren transformaciones acertadas en instituciones como las Operaciones de Paz que en enmiendas más complejas y políticamente más sensibles (como la del Consejo de Seguridad, por ejemplo). Por ello, la búsqueda de la reinención de las misiones de paz no solo es coherente con la actual política exterior peruana, sino también es conveniente para hacer un uso eficiente de los recursos con los que se cuenta en la misión permanente ante la ONU y para incrementar el prestigio del país

⁹⁰ Weiss. T., P.90, 2015.

a nivel multilateral, ya que le permite liderar un cambio importante en el seno de la organización.

El segundo cuestionamiento que se ha elaborado es con respecto a si actualmente es un momento propicio para buscar la implementación de la presente reforma. En política exterior el “*timing*” en el que se presenta una propuesta es clave, ya que el mismo puede generar que un proyecto correctamente elaborado se deje de lado y que uno estructuralmente no tan sólido se implemente y tenga buenos resultados. Por dicho motivo, es vital determinar si este es un momento propicio para que el Perú promueva la reforma de las Operaciones de paz en materia de violencia sexual.

Al respecto, se han determinado tres argumentos centrales (no necesariamente los únicos) que avalan que este es efectivamente un momento adecuado para comenzar la reestructuración de las misiones de paz. El primero es que el tema de la violencia sexual en zonas de conflictos se ha posicionado en la agenda internacional en los últimos años como un tema prioritario. Tanto los actores más relevantes de la comunidad internacional como la academia autorizada han considerado que este es un tema que no solo no debe ser dejado de lado, sino que además es preciso tener un rol más activo para encontrar soluciones eficaces. Por un lado, el tema conocido como “Mujer, Paz y seguridad”, el cual nace de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad (temática que se abordará con mayor profundidad en el siguiente capítulo), es prioritario en el mandato de toda Operación de Paz. Las Resoluciones que tienen como eje central esta materia “destacan la importancia de la participación plena e igualitaria de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos; abordan el impacto de la violencia sexual en las vidas de las mujeres; promueven el desarrollo y el uso de indicadores y normas para la supervisión de las mujeres, la paz y la seguridad,

incluida la violencia sexual en los conflictos; sensibilizan sobre las cuestiones de género a través de la formación y creación de capacidad del personal para el mantenimiento de la paz; colaboran de manera más exhaustiva con la sociedad civil y la promoción activa para vincular las causas principales del conflicto con la prevención y la protección”⁹¹.

En ese mismo sentido, el concepto de Paz Sostenible, el cual ha sido mencionado por los representantes de la República del Perú en reiteradas ocasiones, también considera que la erradicación de la violencia sexual en los conflictos es un requisito *sine qua non* para la consolidación de la paz. Como señaló la ex Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres, Lakshmi Puri, “la paz sostenible significa tolerancia cero para la violencia en las familias y las comunidades, dentro de los países y los Estados. En el mundo, una de cada tres mujeres ha sido golpeada, forzada a tener relaciones sexuales o ha sido abusada de algún modo. La violencia contra las mujeres es, por lo tanto, una amenaza importante a la paz sostenible; compromete la salud, la dignidad, la seguridad y la autonomía de las mujeres y las niñas”⁹². Este es uno de los tantos ejemplos en los que se demuestra que es el detener la violencia sexual hacia los civiles, y sobre todo a las mujeres y menores de edad, es una preocupación constante de diversos actores claves en el Sistema de la ONU.

Asimismo, la Agenda 2030 y las ODS también le han dado un especial énfasis a la erradicación de la violencia sexual en las zonas de conflicto. El quinto ODS estipula la búsqueda de la igualdad de género. La misma ONU afirma que “la igualdad entre los géneros no es solo un derecho humano

⁹¹ Información obtenida de la página web oficial de las Operaciones de paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/promoting-women-peace-and-security>

⁹² Discurso de la Ex Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres, Lakshmi Puri. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/10/sustainable-peace-for-a-sustainable-future>

fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible” y lamente de igual forma la violencia sexual contra las mujeres⁹³. En las discusiones sobre los avances para conseguir el cumplimiento del quinto ODS también abarcan a los casos de las Operaciones de Paz. Por ello es que afirmamos que el tema de la reforma de las misiones de paz para detener a la violencia sexual está actualmente en la agenda central de la ONU.

El segundo argumento que sustenta que la reforma debe ser implementada en el presente es que la Secretaría General, y en especial Antonio Guterres, están considerando al presente tema como una de las banderas de su gestión. El Secretario General ha tomado reiteradas medidas para detener la violencia sexual en las zonas donde se desempeñan las Operaciones de Paz. Él ha hecho un pedido público para que los Estados miembros opten por impulsar nuevas reformas a esta institución y que exista la voluntad política para eliminar a la impunidad⁹⁴. También nombró a la diplomática Jane Hall Lute para combatir los casos de SEA en la ONU, quien señaló que denunciar no es suficiente, sino que la ONU debe buscar traer justicia a las víctimas⁹⁵. Por otro lado, el Secretario General inició una campaña de tolerancia cero ante los casos de violencia sexual al interior de la organización⁹⁶. La iniciativa denominada “Acción por el Mantenimiento de la Paz” (en adelante A4P por sus siglas en inglés) también es un esfuerzo reciente por parte de la Secretaría para lograr que los Estados que contribuyen con personal, que forma parte de

⁹³ Definición del quinto Objetivo de Desarrollo Sostenible. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

⁹⁴ Guterres, A. en Foreign Policy. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://foreignpolicy.com/2018/09/24/peacekeeping-cant-be-done-on-the-cheap-united-nations-secretary-general-antonio-guterres/?utm_source=PostUp&utm_medium=email&utm_campaign=Morning%20Brief%209/25/2018%20-%20Denver%20Korbel&utm_keyword=Morning%20Brief%20OC

⁹⁵ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://news.un.org/en/audio/2016/04/611362>

⁹⁶ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://news.un.org/es/story/2018/02/1427581>

los contingentes de paz, se comprometan a robustecer estas misiones⁹⁷. Por todo esto, cualquier reforma que provenga de un Estado miembro para reestructurar las Operaciones de Paz y ser más severos con las denuncias contra los agentes de paz tendrá el completo apoyo de la Secretaría General. La actual gestión está en búsqueda de dejar un legado con respecto a la erradicación de este mal al interior de la ONU, por lo que una buena estrategia es aprovechar este apoyo y trabajar con la burocracia interna para lograr las mejoras deseadas.

Por último, el actual desempeño del Perú como Estado miembro de la ONU lo legitima para encabezar esta reforma. Durante su presidencia como miembro no permanente del Consejo de Seguridad se promovieron las discusiones respecto a la “Paz Sostenible”, “Mujer, Paz y Seguridad” y la evaluación de las Operaciones de Paz. El simple hecho de participar en el Consejo de Seguridad como un Estado miembro no permanente facilita que el Perú pueda plantear este tipo de discusiones y que las grandes potencias participen de las mismas. También es uno de los Estados que lideran el grupo de trabajo informal que discute los temas de violencia sexual contra las mujeres en zonas de alto riesgo. El incremento continuo de sus tropas en las misiones de paz y el hecho de no contar con una denuncia por casos de SEA o de TS genera un escenario propicio para denunciar este tipo de casos e implementar medidas concretas.

Por estos tres argumentos es que sí se considera que es un momento adecuado para introducir reformas de esta clase a la ONU. Solo se requiere la voluntad política para aprovechar este contexto y buscar liderar los cambios necesarios para mejorar a las Operaciones de Paz.

⁹⁷ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/action-for-peacekeeping-a4p>

CAPÍTULO II: TRATAMIENTO ACTUAL DE LA VIOLENCIA SEXUAL EN LAS OPERACIONES DE PAZ AL INTERIOR DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

El segundo capítulo de este trabajo académico tiene como objetivo principal hacer un mayor énfasis en explicar el estado de la cuestión de la violencia sexual en las zonas en donde se desenvuelven las Operaciones de Paz. Justamente, ahora que los conceptos teóricos están del todo dilucidados es que el texto se centra en detallar qué tan grave es esta problemática y qué es lo que está haciendo las Naciones Unidas para encontrar una solución. Al comprender la real dimensión de la violencia sexual en las zonas resguardadas por cascos azules y hacer un análisis de las medidas actuales que la organización ha optado por seguir es que se podrá hallar cuáles son las oportunidades de mejora para que en el tercer capítulo se presenten las propuestas a tomar en los referidos espacios.

Es por ello que esta sección está subdividida en dos grandes partes. En primer lugar, el capítulo comienza mostrando la verdadera magnitud del problema y detallando las denuncias que se han realizado por casos de violencia sexual hacia los agentes de paz que poseen un mandato y representan a las Naciones Unidas. Es importante mencionar los referidos informes oficiales en donde se muestran las terribles cifras para que se comprenda que la violencia sexual no es únicamente una complicación teórica, aislada o mínima, sino que hay una serie de sucesos registrados que demuestran que es un malestar que está arraigado a la ONU y que está principalmente afectando a los civiles (especialmente a los niños y niñas de las zonas en conflicto) a los cuales la institución debe proteger. Al apreciar los datos registrados en los últimos años por la Secretaria General es que se comprende que la violencia sexual es un mal endémico que urge ser erradicado para poder cumplir a cabalidad con el

establecimiento de la paz y seguridad, los Derechos Humanos y el desarrollo en las zonas de alto riesgo en donde se desempeñan las Operaciones de Paz.

La segunda parte está enfocada en las medidas que la ONU ha empleado hasta el momento para prevenir, procesar y sancionar los casos de violencia sexual cometidos durante las misiones humanitarias que están desempeñándose en nombre de la organización. La finalidad es mostrar los avances y falencias más sustanciales de las acciones tomadas por las Naciones Unidas para este tema en específico. Es así como se tendrá un panorama más claro en cuanto a las reformas que las Operaciones de Paz necesitan. Esta sección a su vez ha sido dividida en dos partes. La primera se enfoca únicamente en el rol de la Secretaría General en cuanto a la Violencia Sexual. Dado que las Operaciones de Paz se ubican al interior de la Secretaría General, acorde con el organigrama de Naciones Unidas, este órgano permanente posee una especial injerencia en las mismas y su rol es vital para la implementación de las propuestas. Asimismo, la figura del Secretario General de la ONU ha sido clave para poner en marcha programas, como el de “Tolerancia Cero” (ante casos de hostigamiento y abuso sexual), para erradicar la violencia sexual. Por esta misma razón es que merece un mayor énfasis y una tratativa distinta en la presente investigación. La segunda sección muestra la manera en cómo se ha abordado esta temática desde los demás órganos permanentes y agencias de Naciones Unidas. La investigación se enfoca en las medidas tomadas por la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos y ONU Mujeres. Estas instancias también son claves para el momento de la formulación de las propuestas de reforma, por lo que no pueden pasar desapercibidas.

Por último, es pertinente mencionar que el segundo capítulo de la investigación no pretende ser una crítica demoleadora e injusta en contra de la

ONU. Sino todo lo contrario: busca resaltar las medidas positivas que esta organización internacional ha tomado y mostrar las deficiencias y equivocaciones como oportunidades de mejora en las cuales el Perú se puede apoyar para encabezar un proceso de reforma que beneficie a toda la comunidad internacional y mejore la reputación de las Operaciones de Paz. Únicamente con un análisis objetivo y no pasional es que se seleccionarán las modificaciones adecuadas para la institución.

2.1 Dimensión del Problema de la Violencia Sexual al interior de las Operaciones de Paz

Como bien se ha hecho mención en diversos párrafos a lo largo del texto, el problema de la violencia sexual al interior de las Operaciones de Paz es un tema que viene de varios años atrás, ha afectado en reiteradas ocasiones (y hoy en día sigue afectando) la integridad física y mental de decenas de civiles inocentes y no permite la consolidación de la paz y el estado de derecho. Mientras se sigan dando denuncias por violencia sexual en contra de los agentes de paz, la institución no va a poder cumplir correctamente con su rol de garante de paz y Derechos Humanos. La nueva visión multidimensional del manejo de conflictos y crisis humanitarias que las Operaciones de Paz ha tomado como guía supone que no exista un ambiente en donde la violencia sexual sea una situación cotidiana y mucho menos la misma sea ocasionada por el personal que esta enviado a evitar atrocidades de este tipo.

Afortunadamente, la Secretaría General no se ha colocado una venda en los ojos y no ha querido que este tipo de situaciones pasen desapercibidas frente a la opinión pública. Es por ello que este órgano permanente ha venido emitiendo de forma constante una serie de informes que engloban las distintas

aristas de la violencia sexual durante las Operaciones de Paz⁹⁸. Estas publicaciones oficiales son claves para entender la dimensión real de este problema, ya que son los documentos que recogen la estadística de las denuncias de violencia sexual, hacen un seguimiento a los mismos y hacen una serie de recomendaciones para que los Estados miembros las implementen (de las cuales tan solo algunas son tomadas en cuenta). Analicemos las cifras que Naciones Unidas maneja para evaluar la magnitud de esta problemática.

Acorde con el informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016⁹⁹, entre los años 2010 y 2015 se registraron más de 300 denuncias por casos de violencia sexual en las zonas donde estaban desplegados los contingentes humanitarios¹⁰⁰. Si bien el número de denuncias ha disminuido en comparación con tiempos anteriores, debido en gran parte a las medidas sancionatorias y preventivas que se adoptaron al interior de la organización, así como al posicionamiento mediático que se le dio a la presente temática, los informes nos muestran que en los últimos años el promedio de denuncias no disminuye los 50, lo cual es una cifra tremenda si tomamos en consideración que estamos hablando de actos de violencia sexual cometidos por los que en teoría deberían defender la paz. Las cifras nos muestran que en el año 2013 hubo un total de 66 denuncias, número que disminuyó a 52 en el año 2014, pero que volvió a subir a 69 en el año 2015¹⁰¹.

⁹⁸ Informes del Secretario General para Combatir la Explotación y los Abusos Sexuales. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports>

⁹⁹ Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

¹⁰⁰ Párrafo 22 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

¹⁰¹ Ídem.

Uno de los datos que es importante tomar en cuenta (para la elaboración de las futuras propuestas) es el tipo de funcionarios a los cuales se realizaron las denuncias. Acorde con las cifras del periodo 2015, de las 69 acusaciones “15 afectaban a funcionarios o voluntarios de las Naciones Unidas, 38 a miembros de contingentes militares u observadores militares de Naciones Unidas y 16 a agentes de policía de Naciones Unidas”¹⁰². Esto demuestra que, si bien más de la mitad de los procesos se abrieron en contra del personal militar, un gran porcentaje también fue realizado hacia funcionarios, voluntarios y policías. No es que la violencia sexual haya sido registrada como una práctica que solamente se le puede adjudicar al contingente militar, sino que los registros nos muestran que las denuncias han estado (y siguen estando) relacionadas con los distintos miembros de las Operaciones de Paz, independientemente del estatus o función que estos tengan. Es por ello que la aproximación que se debe hacer para resolver este malestar debe considerar no estigmatizar a los militares y enfocarse en toda la operación en su conjunto.

Otro hecho que es conveniente explicar es el lugar en dónde se realizaron la mayor cantidad de denuncias. En el año 2015 hubo un total de 38 denuncias (el 55%) que procedían de 2 misiones de paz: 22 eran de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (en adelante, también, MINUSCA) y 16 de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (en adelante, también, MONUSCO). Las 31 denuncias restantes provenían de 8 Operaciones de Paz distintas, de las cuales 9 fueron realizadas hacia personal que se desempeñaba en la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (en adelante, también, MINUSTAH)¹⁰³. Esto nos muestra cómo en ciertas misiones y Estados existe un mayor número de

¹⁰² Párrafo 6 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

¹⁰³ Párrafo 8 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

denuncias. Hay misiones en donde hay mayor reiteración de este tipo de conductas que en otras. Como señala Leatherman, hay situaciones y lugares en donde la violencia sexual se configura de forma más sencilla que en otros¹⁰⁴. El contexto en donde se realiza la violencia sexual es clave para entender el porqué de la reincidencia. Tanto la República Centroafricana como la República Democrática del Congo y Haití son Estados con instituciones sumamente débiles o inexistentes. Lugares en donde el Estado de derecho casi ni existe por lo que realizar denuncias que terminen sancionando a los perpetradores de los crímenes es más complicado. Este factor también debe considerarse al momento de formular las soluciones.

De igual forma, de los datos obtenidos se aprecia también que la violencia sexual afectó gravemente en el año 2015 a menores de edad. El informe del Secretario General señala que de las 69 denuncias 19 afectaban a un total de 22 menores de edad. No obstante, en 12 de las denuncias la información con la que se contaba no era suficiente para determinar el número real de las víctimas, ya fuesen estas menores o mayores de edad¹⁰⁵. Esto demuestra que la violencia sexual también afecta de forma directa a los niños y niñas inocentes involucrados en los conflictos. Es importante considerar que estos desgarradores acontecimientos pueden generar traumas psicológicos de por vida para los menores¹⁰⁶. De por sí es suficientemente dañino para el desarrollo de una persona crecer en un ambiente de conflicto armado o crisis humanitaria para agravar dicha situación mediante la violencia sexual. Sobre este punto, Unicef también enfatiza que ante los conflictos armados los niños son de las minorías más vulnerables. Advierte que “durante los conflictos, millones de niños y mujeres del mundo viven bajo la terrible amenaza diaria

¹⁰⁴ Leatherman. J., PP. 9-11, 2011

¹⁰⁵ Párrafo 9 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

¹⁰⁶ Nota Informativa de la Organización Mundial de la Salud. Para mayor información revisar el siguiente enlace: http://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/98821/WHO_RHR_12.37_spa.pdf;jsessionid=0CBBF03F1C52F3854DA6D8193FF67CF9?sequence=1

de la violencia sexual. En tiempos de guerra, son víctimas de violaciones, esclavitud o tráfico sexual, y ellas se ven obligadas a casarse o a quedarse embarazadas o las esterilizan a la fuerza. En algunos casos, la violencia sexual se utiliza para humillar intencionadamente a una población o para obligarlos a dejar sus casas”¹⁰⁷. Para el caso de las Operaciones de Paz esto se aterriza al corroborar que ciertos agentes han aprovechado su posición ventajosa para abusar sexualmente de niños, sobre todo en los contextos más pobres. Hay evidencia inclusive de niños que han accedido a mantener relaciones sexuales con agentes de paz por galletas y agua¹⁰⁸.

Otro de los problemas ligados con los casos de SEA es el de las demandas por paternidad. Se han registrados múltiples episodios en los que una víctima solicita al victimario una pensión alimenticia para un menor que aduce ser un hijo que nació a partir de la consumación del hecho sexual. Acorde con las cifras del informe que muestra la situación del año 2015, se registraron en dicho periodo un total de 15 denuncias en las cuales también había una demanda de paternidad, las mismas que habían sido cometidas en cuatro misiones¹⁰⁹. Es pertinente hacer un especial análisis a este tipo de situaciones, ya que una persona que, adicionalmente a haber sido violentada sexualmente, tiene que sobrellevar un embarazo o criar a un menor de edad en condiciones de conflicto o post conflicto va a tener que hacer un esfuerzo sobrehumano para sobrevivir y darle las condiciones adecuadas al niño. Si de por sí es muchas veces complejo una demanda de paternidad en un Estado en paz, pero con instituciones frágiles, en un lugar en donde el Estado es casi inexistente y está azotado por la guerra el trámite de reconocimiento va a ser

¹⁰⁷ “Niños en la mira: seis graves violaciones contra los niños en tiempos de guerra”. Extraído del portal web de Unicef. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.unicef.org/es/historias/seis-graves-violaciones-contra-los-ninos-en-tiempos-de-guerra>

¹⁰⁸ "Sexo oral por galletas": las escalofriantes denuncias de abuso contra funcionarios de la ONU de BBC. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160304_onu_abusos_soldados_am

¹⁰⁹ Párrafo 9 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 16 de febrero de 2016. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/70/729>

prácticamente imposible de poder ser conducido de forma correcta y eficiente. Esto genera que en la práctica los niños que nacieron como frutos de la violación cometida por agentes de paz se les niegue diversos Derechos Humanos. Naciones Unidas, para ser coherente con su discurso de protección especial a los menores de edad, debería tomar más medidas para resguardar a las víctimas y a los menores de edad que nacieron a partir de la violencia sexual.

Hasta ahora se han presentado principalmente los datos del año 2015¹¹⁰. Es pertinente hacer un contraste con el periodo posterior para apreciar cuál fue la evolución de esta problemática. Acorde con las cifras del informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 28 de febrero de 2017¹¹¹, el número de denuncias más que duplica al del periodo anterior. Hasta el 31 de diciembre de 2016 se registraron un total de 145 denuncias por casos de violencia sexual, en donde las víctimas conocidas (no necesariamente todas las que hubo) llegan al estrepitoso número de 311¹¹². Si bien el estrepitoso incremento en el número de denuncias es preocupante, esto también se debe en parte a las mayores facilidades cuanto a los procedimientos de denuncias frente a la violencia sexual que se fueron adoptando¹¹³. Afirmar que en los años 2015 y 2016 únicamente sucedieron 69 y 145 casos de violencia sexual respectivamente es colocarse una venda y desconocer que la realidad en donde sucedieron estas atrocidades es más complicada que lo que la teoría muestra. Como se ha mencionado en el primer capítulo de esta investigación,

¹¹⁰ Nota del autor: Se ha considerado pertinente hacer un minucioso análisis de los datos provenientes de los periodos 2015, 2016 y 2017. Esto se debe principalmente a que son los años más recientes a la elaboración de la presente investigación y a que los Informes del Secretario General emplean los datos de los referidos años.

¹¹¹ Informes del Secretario General para Combatir la Explotación y los Abusos Sexuales. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports>

¹¹² Párrafo 8 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 28 de febrero de 2017. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/71/818>

¹¹³ Ídem.

existen muchos casos en donde las víctimas, ya sea por miedos o por ausencia de mecanismos eficientes y seguros de denuncias, se abstienen de abrir procesos por violencia sexual. Justamente el incremento del número de denuncias se debe a que en el año 2016 la Secretaría General comenzó a visibilizar con mayor énfasis este problema y a dar más garantías a las personas que se atrevían a denunciar. Esto también sirve para fundamentar la tesis de que existe una correlación entre mejores mecanismos de denuncias y un aumento en la confianza de las personas en los sistemas jurídicos, lo cual termina con alentar a las víctimas a atreverse a denunciar.

Desafortunadamente, en los datos del año 2016 se repitieron varios componentes comunes antes analizados en el periodo anterior. Por ejemplo, de las 145 denuncias 80 fueron realizadas contra personal uniformado, mientras que 65 fueron a civiles que también estaban relacionados con las Operaciones de Paz¹¹⁴. Si bien la mayoría de las acusaciones fueron realizadas hacia militares, se aprecia nuevamente que también los civiles están involucrados. Este no es un problema que exclusivamente sea generado por militares, sino que también se extiende al componente civil de las misiones humanitarias. Por ello es que las propuestas que se plantean deben estar direccionadas a toda la misión en su conjunto y no solo al sector militar. Es preciso señalar que el componente civil de las Operaciones de Paz es en gran medida el que ayuda a administrar la ayuda humanitaria en muchas de las misiones. Es por ello que varias de las denuncias por casos de TS se han configurado en situaciones en donde las personas afectadas interactúan con el componente civil de la misión en búsqueda de la ayuda humanitaria que les corresponde. Los casos de SEA por parte del componente civil hacia las víctimas también se ha configurado en escenarios similares.

Las cifras del año 2016 también demuestran que las mujeres y las niñas siguen siendo las principales afectadas de la violencia sexual. De las 311

¹¹⁴ Ídem.

víctimas (que como mínimo hubo) 309 fueron mujeres y niñas¹¹⁵. Casi en su totalidad las víctimas fueron mujeres lo cual demuestra (una vez más) que ante una situación de conflicto armado o crisis humanitaria el sexo femenino está en mayor riesgo de sufrir una agresión sexual que en comparación con las personas del sexo masculino. Por ello, es que se considera adecuado que al momento de formular e implementar las modificaciones al sistema actual se realicen tomando en cuenta una perspectiva de género propuesta por la misma ONU¹¹⁶. Las propuestas deben tomar en consideración que las mujeres se encuentran en una situación de peligro de mayor envergadura y que las políticas que se diseñen deben estar pensadas en cómo conseguir una mejor respuesta por parte de ellas. Estos datos también están en correlación con las demandas de paternidad antes explicadas. Al ser las mujeres la minoría más propensa a sufrir violaciones sexuales, se debe también considerar que las mismas pueden quedar embarazadas como producto de la consumación del acto sexual. Las Naciones Unidas no puede obviar este hecho en el momento que decida implementar nuevas reformas a las misiones de paz.

El informe 2017 también enfatiza que los crímenes con mayor reincidencia propiciados por los agentes de paz en dicho periodo son los de SEA y TS. De hecho, puntualmente señala que son la explotación sexual, el sexo transaccional, actividades sexuales con menores de edad y la agresión sexual (entendida como violación) los crímenes que más se registraron en las zonas

¹¹⁵ Ídem.

¹¹⁶ Nota del Autor: Por “Perspectiva de Género” se hace referencia a “el proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros” de acuerdo con las Conclusiones convenidas del ECOSOC de 1997. Para mayor información revisar el siguiente enlace: [https://undocs.org/es/E/1997/97\(SUPP\)](https://undocs.org/es/E/1997/97(SUPP))

donde opera las misiones de paz de la ONU¹¹⁷. De todas las cifras que están recogidas en el informe consideramos pertinente hacer especial énfasis en dos desgarradores datos.

El primero de ellos es que durante todo ese periodo 2016 se registraron un total de 27 denuncias por TS¹¹⁸. Esta es una situación que tiende a ser más difícil de demostrar, en comparación con una violación sexual propiamente dicha. Debido a que en los casos de sexo transaccional existe un consentimiento aparente, más no real, es que se configura el acto sexual. Pero el fundamento de la prohibición de esta situación es el aprovechamiento del estado de necesidad por parte de un agente que pertenece a una Operación de Paz hacia una persona que habita en la zona del conflicto. Como bien se mencionó en el primer capítulo, el TS puede generar estigmas sobre las personas que acuden a recibir ayuda humanitaria. Como fue el caso de Siria, en el cual varias mujeres denunciaron que para acceder a la ayuda humanitaria tenían que intercambiar favores sexuales¹¹⁹. Esto también generó que muchas mujeres sean reticentes a acudir a los centros donde se distribuían los víveres, ya que, concreten o no el acto sexual, por el simple hecho de ir ya se generaban estigmas y rumores. Justamente el principal problema del sexo transaccional en las Operaciones de Paz es que entorpece la distribución de la ayuda humanitaria y no permite que se cumpla a cabalidad el mandato de la misión. Los números no dejan mentir que este es un problema al cual la ONU también debe prestarle especial atención y formular soluciones específicas para el mismo.

El segundo dato que no se puede dejar de mencionar es que en el periodo 2016 se registraron un total de 55 denuncias por violaciones sexuales, de las

¹¹⁷ Anexo IV del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 28 de febrero de 2017. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/71/818>

¹¹⁸ Ídem.

¹¹⁹ Noticia extraída del Espectador. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/mujeres-en-siria-denuncian-que-recibieron-ayuda-humanitaria-cambio-de-favores-sexuales-articulo-741443>

cuales 43 fueron realizadas a menores de edad¹²⁰. Casi el 80% de las acusaciones tiene como víctimas a menores de edad, lo cual claramente demuestra que la ONU está incumpliendo su rol de protección a los niños y niñas en conflictos y zonas convulsionadas. Es evidente que existe un comportamiento reiterante de violencia sexual por parte de varios cascos azules, que se encuentran ejerciendo funciones en el terreno, hacia menores de edad. Si bien se han tomado medidas sancionatorias en ocasiones pasadas, así como campañas de concientización respecto a la violencia sexual y los niños, todavía faltan implementar medidas correctivas y preventivas más arduas que faciliten la extinción de este malestar.

Para finalizar esta sección también se hará mención a la última publicación que la Secretaría General emitió el 15 de febrero de 2018. El Secretario General presentó su informe acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales”, actualizado con datos del año 2017, en el cual se detalla que durante el referido periodo se recibieron un total de 62 denuncias por casos de violencia sexual en contra de miembros de las Operaciones de Paz¹²¹. Se aprecia que nuevamente se ha registrado que la mayoría de las denuncias involucran al personal militar, los cuales llegan al número de 101 mientras que los policías alcanzan la cifra de 23 y los civiles la de 11¹²². El informe también señala que las 130 presuntas víctimas son mujeres, de las cuales 21 son niñas¹²³. En ese año se presentaron 20 demandas por paternidad acompañadas de las acusaciones por violencia sexual¹²⁴. Si bien es positivo que el número de denuncias se redujo considerablemente, en comparación con el periodo 2016, sí se aprecia que

¹²⁰ Anexo IV del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 28 de febrero de 2017. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/71/818>

¹²¹ Párrafo 62 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹²² Ídem.

¹²³ Ídem.

¹²⁴ Ídem.

varios factores se siguen repitiendo sin mayor cambio, lo cual es una evidente señal que las medidas actuales todavía no están teniendo el impacto deseado y que añadir ciertas reformas es pertinente.

Los párrafos anteriores se han centrado en hacer un análisis de los registros que las Naciones Unidas maneja respecto al problema de la violencia sexual en el territorio de las Operaciones de Paz. Las cifras demuestran que este es un malestar actual y que todos los años cientos de civiles están siendo violentados sexualmente por quienes, en teoría, han sido enviados a protegerlos. Si bien algunas de las medidas que se han aplicado en los últimos años han comenzado a tener un impacto positivo sobre la reducción del número de denuncias, lo cual demuestra que, de contar con voluntad política, sí es posible hacer reformas en este ámbito y que las mismas tienden a tener efectos positivos sobre los civiles a los cuáles se busca proteger si son implementadas correctamente, todavía queda mucho por hacer hasta conseguir la erradicación completa de la violencia sexual. La ONU debe continuar impulsando modificaciones concretas hasta lograr que la violencia sexual propiciada por los agentes de paz se vuelva parte de algunos casos aislados y mínimos que siempre son sancionados de la forma más severa sin lugar a impunidad. Solo ahí es que se podrán considerar efectivas las medidas adoptadas.

Por último, pero no por ello menos importante, una idea que es pertinente precisar es que la violencia sexual es nefasta en sí misma, independientemente de las cifras. Si bien un aumento generalizado en el número de denuncias registrado demuestra un empeoramiento de la situación, nuestra posición es que basta con que haya un solo caso que quede impune para que exista un problema en la organización y sea necesario replantearse nuevas acciones. La violencia sexual en conflictos armados y crisis humanitarias es uno de los mayores agravantes e indicadores de deterioro de estabilidad y alejamiento de la paz que puede existir. La motivación y voluntad política por erradicarla no debe variar en función a las

cifras, sino que debe ser una visión permanente promovida por los Estados miembros y la Secretaría General para implementarse en cualquier tipo de despliegue humanitario realizado por la ONU.

2.2 Acciones tomadas por la ONU para frenar la Violencia Sexual al interior de las Operaciones de Paz

En la primera parte de este capítulo se han mostrado e indagado en las cifras actuales que Naciones Unidas emplea referidas a las denuncias por casos de violencia sexual al interior de las Operaciones de Paz. Es momento de analizar las acciones que los distintos órganos y agencias especializadas de la ONU han tomado como respuesta a este malestar.

A continuación, se mostrará, en primer lugar, las medidas más importantes y recientes adoptadas desde la Secretaría General como respuesta a las agresiones sexuales. Posteriormente, se explicará qué es lo que se ha hecho desde la Asamblea General, el Consejo de Seguridad, el Consejo de Derechos Humanos, ONU Mujeres y UNICEF para reducir la violencia sexual que surge al interior de las Operaciones de Paz, así como las acciones de apoyo de los civiles para lograr salvaguardar sus Derechos Humanos o buscar que se haga justicia en los casos en los que ya se consumó la agresión sexual. Únicamente mediante el estudio de las acciones pasadas es que se podrá determinar las medidas que no fueron suficientes y que se necesitan adoptar, lo cual lo veremos en el tercer capítulo de este trabajo académico.

2.2.1 La Secretaría General de la ONU

2.2.1.1 Competencias

Como se ha mencionado a lo largo del texto, la Secretaría General de las Naciones Unidas es el órgano permanente encargado de gestionar la burocracia interna de toda la organización. Como señala la misma Carta de la ONU, en su artículo 97, “la Secretaría se compondrá de un Secretario General y del personal que requiera la Organización”¹²⁵. Este es el órgano que engloba a los oficiales claves, que permiten el funcionamiento diario de la organización bajo el mandato del Secretario General.

La página web de Naciones Unidas define al Secretario General como “el símbolo de los ideales de las Naciones Unidas y el portavoz de los intereses de los pueblos del mundo, en particular los pobres y vulnerables”¹²⁶. Como señala la misma Carta, “es el más alto funcionario administrativo”¹²⁷, por lo cual los demás funcionarios están bajo su liderazgo.

Las Operaciones de Paz, desde un punto de vista administrativo-burocrático, se encuentran al interior de la Secretaría General. Tanto el DOMP como el DAAT coordinan y le rinden cuentas directamente a los funcionarios de la Secretaría General. Al ser este órgano el competente de coordinar y supervisar el accionar de los agentes de paz es que también posee responsabilidad sobre los posibles excesos que podrían cometer. Es por ello que el Secretario General ha comenzado un enérgico proceso de reestructuración de las misiones humanitarias para evitar que la violencia sexual se agrave bajo su dirección y que más subalternos suyos estén implicados en este tipo de escándalos.

¹²⁵ Artículo 97 de la Carta de la ONU.

¹²⁶ Información extraída de la Página Web del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.un.org/sg/es/content/role-secretary-general>

¹²⁷ Artículo 98 de la Carta de la ONU.

Al interior de la Secretaría General también se encuentra la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (en adelante, también, ACNUDH), la cual tiene como principal función “promover y proteger todos los derechos humanos de todas las personas”¹²⁸. Es preciso remarcar que el ACNUDH tiene una especial injerencia en el tema de la paz y seguridad internacional, ya que “apoya a los componentes de derechos humanos de las misiones de paz de las Naciones Unidas o las oficinas políticas y emplea asesores en materia de derechos humanos para colaborar con los equipos de país de las Naciones Unidas”¹²⁹. Por dicho motivo es que siempre ha estado involucrado en la lucha contra la violencia sexual al interior de la organización.

2.2.1.2 Informes e Investigaciones realizados

Una de las labores más relevantes que ha realizado el Secretario General para combatir la violencia sexual es la emisión de los informes anuales sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales. En estos informes se explica de manera detallada qué ha sucedido en un determinado periodo al interior de las Naciones Unidas con respecto a esta temática. Se lleva un registro de las denuncias realizadas en contra de los miembros de las Operaciones de Paz, así como un seguimiento de los procesos judiciales que se les apertura. También se narran las medidas más relevantes que se han tomado para combatir este tipo de crímenes. Los informes contienen una serie de conclusiones y recomendaciones que el Secretario General estima pertinente adoptar. Desafortunadamente, no siempre se llegan a implementar las medidas planteadas por falta de apoyo de los Estados miembros. Los informes son una buena forma de visibilizar el

¹²⁸ Información obtenida de la página web del Alto Comisionado: Para mayor profundidad revisar: <https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>

¹²⁹ Ídem.

problema y transparentar las acciones que se están llevando a la práctica ya que son públicos y todos pueden ser descargados desde la página web¹³⁰.

Si bien todos los informes son de utilidad para hacer un seguimiento más preciso a la violencia sexual al interior de las Operaciones de Paz, es preciso hacer una especial mención a dos informes que marcaron un punto de quiebre en cuanto a la reforma de las misiones de paz. El primero data del año 2000 y se titula “Informe del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas”, pero coloquialmente se le conoce como el “Informe Brahimi”, debido al Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Argelia que fue el que encabezó la comisión encargada de elaborarlo. El objetivo de este informe era el de realizar “un examen a fondo de las actividades de las Naciones Unidas relativas a la paz y la seguridad y formulara un conjunto claro de recomendaciones específicas, concretas y prácticas para ayudar a las Naciones Unidas a llevar a cabo esas actividades en el futuro”¹³¹. Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas en el periodo en el cual se emitió el referido informe, buscaba que el informe Brahimi sirva para identificar “las deficiencias del sistema actual” y así se formulen “recomendaciones francas, concretas y realistas para cambiarlo”¹³². Este informe es uno de los principales promotores del enfoque multidimensional como mecanismo de solución de controversias, ya que enfatiza como una de sus principales recomendaciones “un cambio doctrinal en el uso de la policía civil, otros elementos del imperio de la ley y los expertos en derechos humanos en operaciones complejas de paz a fin de reflejar un mayor enfoque en el fortalecimiento de las instituciones

¹³⁰ Nota del Autor: Los informes desde el año 2004 están disponibles en el siguiente enlace: <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports>

¹³¹ Primer Párrafo del Informe Brahimi del 21 de agosto del año 2000. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/55/305>

¹³² Resumen Ejecutivo del Informe Brahimi del 21 de agosto del año 2000. Para mayor información revisar el siguiente enlace: http://www.un.org/es/events/pastevents/brahimi_report/executive_summ.shtml

del imperio de la ley y el mejoramiento del respeto de los derechos humanos en los ambientes posteriores a los conflictos”¹³³. Si bien este informe no se centra en el tema de los abusos sexuales como sí lo hacen los posteriores, debido en gran medida a que en el año 2000 esta problemática no estaba visibilizada del todo, sí se centra en emitir propuestas para hacer más transparente el accionar de los cascos azules y enfatiza la protección de los Derechos Humanos. Al ser el primer informe sustancial del presente siglo que procuraba una reforma de tal envergadura es que es pertinente mencionarlo como un caso de éxito ya que tuvo un tremendo impacto en la organización y en las Operaciones de Paz.

El segundo documento clave es el que se titula “Una completa estrategia para poner término en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”, mejor conocido como el Informe Zeid, por el diplomático y príncipe jordano encargado de su elaboración. Esta investigación sí abordaba los temas de violencia sexual. De hecho, si bien el año 2004 se publicó el primer informe del Secretario General respecto a la temática de violencia sexual, en el cual se recogían las denuncias por casos de violación en el año 2003¹³⁴, el Informe Zeid fue el primer gran planteamiento que posicionó en la agenda internacional este malestar interno de Naciones Unidas. Como señala el mismo texto del documento “Este informe es el primer análisis completo del problema de la explotación y del abuso sexuales por personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y contiene audaces recomendaciones dirigidas a la Secretaría y los Estados Miembros”¹³⁵. Entre

¹³³ Párrafo 47 del Informe Brahimi del 21 de agosto del año 2000. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/55/305>

¹³⁴ Informe del Secretario General sobre Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales del 23 de abril del año 2004. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://undocs.org/es/A/58/777>

¹³⁵ Carta de presentación del documento titulado “Una completa estrategia para poner término en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas

sus recomendaciones se encuentran que la ONU exija que “los jefes den el ejemplo y hagan instituir programas de formación para el personal de todas las categorías antes del despliegue y durante la asignación a las misiones”, o que se mejoren los canales de denuncias y que cada misión adecúe las propuestas a sus misiones específicas¹³⁶.

La importancia del Informe Zeid radica en que es el documento que dio inicio a las investigaciones más profundas y a la elaboración de propuestas más detalladas. Cada cierto periodo sería pertinente que la ONU forme otra comisión investigadora de ese tipo para medir la efectividad de las medidas tomadas.

Como se mencionó líneas arriba, se ha vuelto una práctica institucionalizada que el Secretario General emita cada año un informe acerca de la violencia sexual. Esto es sumamente positivo, ya que les da seguimiento a las denuncias, se puede apreciar la evolución y el impacto de las políticas aplicadas y se deja constancia de las recomendaciones que se hicieron y que no fueron aplicadas. A continuación, analizaremos las recientes medidas que el informe del año 2018 detalla como las nuevas prácticas puestas en marcha al interior de la organización.

2.2.1.3 Medidas pasadas

para el mantenimiento de la paz”. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://undocs.org/es/A/59/710>

¹³⁶ Párrafos 62-65 del documento titulado “Una completa estrategia para poner término en el futuro a la explotación y el abuso sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://undocs.org/es/A/59/710>

Desde que asumió la Secretaría General de la ONU, Antonio Guterres ha declarado en múltiples oportunidades que la eliminación de la violencia sexual en toda la organización (no solo en las Operaciones de Paz) será una de las prioridades de su gestión¹³⁷. Él afirma que se debe transformar en su conjunta la cultura organizacional para lograr los cambios en todos los niveles¹³⁸. En su informe 2018 acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales”¹³⁹ detalla las más recientes e importantes acciones que se han tomado para mejorar la situación en las misiones de paz. El documento comienza explicando que la estrategia que se ha promovido desde la Secretaría General se focaliza en cuatro áreas principales: (I) priorizar los derechos y la dignidad de las víctimas; (II) terminar con la impunidad; (III) involucrar a la sociedad civil y a agentes externos; y (IV) mejorar las estrategias de comunicación para la educación y la transparencia¹⁴⁰. Esta se considera la nueva estrategia del Secretario General. Analicemos cada paso para entender en qué consiste la misma.

La primera área de la nueva visión consiste en priorizar los derechos de las víctimas mediante la interacción y el apoyo con las personas afectadas. Esto se logró por medio de la creación de la figura del “Defensor de las Víctimas en el campo”, el cual es un funcionario que se dedica a viajar a las misiones y

¹³⁷ “Es un imperativo moral erradicar el abuso sexual de las operaciones de paz, señala Guterres”. Extraído de la Agencia de Noticias de las Naciones Unidas. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://news.un.org/es/story/2017/09/1386011>

¹³⁸ Párrafo 8 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹³⁹ Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴⁰ Párrafo 5 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

apoyar a las víctimas en su proceso de mejora¹⁴¹. Lo positivo de esta aproximación es que se basa en una visión muy humanista del conflicto. Asimismo, esta primera área también supuso la creación de un fondo de 1.89 millones de dólares destinado a propiciar la ayuda a las víctimas de la violencia sexual¹⁴².

La segunda área consiste en terminar con la impunidad que existe al interior de la organización con respecto a los casos de violencia sexual. Este es un punto clave ya que la impunidad es sinónimo de injusticia, la cual, en caso perdure, no permite la consolidación de la paz ni la confianza de los civiles en los cascos azules. Asimismo, para terminar con la impunidad en los casos que involucran a los cascos azules es necesario contar con el apoyo político de los Estados miembros durante el proceso de investigación. La ONU ha implementado ciertos cambios que facilitan el ajusticiamiento de los culpables por agresión sexual. En primer lugar, ha mejorado su proceso de transparencia y recolección de datos por medio de una plataforma virtual que cuenta con los datos de las acusaciones por violencia sexual¹⁴³. Asimismo, se optó por unificar las políticas de recibo de denuncias para facilitar las investigaciones por parte de la Oficina Interna de Investigaciones (en adelante, también, OIOS por sus siglas en inglés)¹⁴⁴. El Secretario General

¹⁴¹ Párrafos del 26-30 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴² Párrafo 31 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴³ Párrafo 37 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴⁴ Párrafos del 38-41 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

también ha buscado mayor cooperación por parte de los Estados miembros para que estos conduzcan de forma más formidable las investigaciones y que rindan cuentas de las mismas. Si bien actualmente no se ha tomado una medida muy severa en este punto, el hecho que haya voluntad política por parte del Secretario General para que los Estados rindan cuentas por sus nacionales ya es un gran avance.

La tercera área de la nueva estrategia consiste en involucrar más a los Estados y a la sociedad civil en la lucha contra la violencia sexual. Se han desarrollado distintos foros en donde representantes de los Estados y de la sociedad civil se han podido expresar y plantear propuestas para que Naciones Unidas adopte¹⁴⁵. La idea es que los distintos actores de la comunidad internacional se involucren y sobretodo entiendan que la reforma de las Operaciones de Paz no es exclusiva de la Secretaría General, sino más bien les compete a todos.

La cuarta área en la cual el Secretario General está trabajando arduamente como parte de su nuevo enfoque es la de mejorar los canales de comunicación para la educación y la transparencia. Acciones como utilizar el canal de televisión de la ONU para elaborar un documental sobre la violencia sexual en las zonas donde operan las misiones de paz, o la elaboración de una plataforma virtual en donde se sintetice toda la información acerca de la violencia sexual para visibilizar este problema y difundir las medidas que se están adoptando han sido puestas en marcha bajo la actual gestión¹⁴⁶. Es vital

¹⁴⁵ Párrafos del 52-56 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴⁶ Párrafos del 57-60 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018.

que las acciones que se implementen se difundan a todos los miembros de las Operaciones de Paz, para que de esta forma se vuelvan desincentivos de acciones criminales como lo son las agresiones sexuales.

Por otro lado, también se designó y empoderó al “Coordinador Especial para Mejorar las respuestas de la ONU a la Explotación y al Abuso Sexual” con la finalidad de mejorar la respuesta y la coordinación entre las distintas agencias y entidades de Naciones Unidas ante los casos de violencia sexual¹⁴⁷. Entre las medidas que el coordinador implementó, conjuntamente con el Gabinete del Secretario General, están las campañas de concientización respecto al comportamiento prohibido, realizar un mapeo exhaustivo de los roles y los responsables por medio de un marco de transparencia y rendición de cuentas, mejorar la recolección de la información y coordinar las evaluaciones del personal¹⁴⁸. Este tipo de figuras, que sirven de enlaces y coordinan esfuerzos entre las distintas instancias, son claves para facilitar una gestión más eficiente. Manejar la burocracia interna es en muchos casos de los puntos más vitales para lograr una reforma adecuada.

En la misma línea, el Jefe de Gabinete del Secretario General mantiene reuniones con el Grupo Rector de Prevención de la Explotación y el Abuso Sexual, el cual está compuesto por burócratas posicionados en puestos claves al interior de la ONU¹⁴⁹. De esta forma se hace un seguimiento continuo

Para mayor información revisar el siguiente enlace:

https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴⁷ Párrafo 7 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:

https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁴⁸ Ídem.

¹⁴⁹ Párrafo 10 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para

en las direcciones claves para tener una mayor fiscalización acerca de la violencia sexual. Esta es una de las formas que tiene el Secretario General para coordinar esfuerzos entre las distintas direcciones y así lograr una cultura organizacional que tenga como principal visión la erradicación de la violencia sexual.

Guterres ha enfatizado que la tolerancia cero hacia la violencia sexual es fundamental para lograr que la situación realmente mejore. Si bien esta política se comenzó durante el mandato del Secretario General Ban Ki-Moon, la gestión actual se ha comprometido a seguirla y empoderarla. El informe que detalla las medidas adoptadas afirma que para lograr la implementación de una verdadera política de tolerancia cero es necesario darles mayor énfasis a las medidas preventivas y de transparencia, así como a las campañas de concientización¹⁵⁰. Como producto de esta iniciativa es que en agosto de 2017 se lanzaron una serie de encuestas anónimas para conocer la opinión de los trabajadores respecto a los casos de violencia sexual y se hicieron evaluaciones para conocer qué tan informados estaban respecto a esta materia¹⁵¹. También se creó la campaña “No hay excusas”, la cual fue traducida en seis idiomas y distribuida por toda la organización como un mecanismo para informar acerca de cómo efectuar una denuncia correctamente¹⁵².

mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵⁰ Párrafo 16 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵¹ Párrafo 19 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵² Párrafo 17 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para

Esta gestión optó por tres mecanismos claros para darle mayor alcance a la política de tolerancia cero. Al primero lo llamaron la mitigación del riesgo y básicamente consiste en solicitarles a los encargados en el terreno a que realicen un informe de las situaciones peligrosas que puede haber en sus misiones de paz y que adicionalmente empleen el *toolkit* de manejo de riesgos como mecanismos preventivos¹⁵³. El segundo mecanismo ha sido titulado *screening* y consiste en realizar investigaciones más completas al personal que se ha visto involucrado en denuncias de violencia sexual para así evitar que vuelvan a reinsertarse en el Sistema de Naciones Unidas¹⁵⁴. Por último, el tercer mecanismo que se ha implementado es el de las capacitaciones mediante cursos virtuales, las cuales se volvieron obligatorias para todo el personal de la Secretaría General desde mayo de 2017¹⁵⁵.

Por último, una de las más novedosas acciones que ha puesto en marcha el Secretario General Guterres es la llamada “Acción por el Mantenimiento de la Paz” (en adelante, también, A4P por sus siglas en inglés). El A4P consiste en “es el de establecer una visión compartida sobre los logros y los desafíos en el mantenimiento de la paz, renovar los compromisos individuales y colectivos de los Estados miembros para fortalecer las operaciones de mantenimiento

mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵³ Párrafos del 19-21 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵⁴ Párrafos del 22-23 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁵⁵ Párrafo 24 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace:
https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

de la paz en el campo y movilizar a la comunidad internacional hacia el logro de estos objetivos”¹⁵⁶. Esta iniciativa se concretó con una reunión de alto nivel, la cual fue presidida por el Secretario General y contó con la presencia de más de 100 Estados, y tuvo el objetivo de “examinar los logros relativos al mantenimiento de la paz, reconocer nuestros desafíos e impulsar las medidas que todas las partes interesadas en el mantenimiento de la paz necesitan para permitir que nuestras misiones establezcan una paz duradera en los países en los que se nos ha encomendado servir”¹⁵⁷.

Uno de los resultados más vistosos de la iniciativa A4P fue la “Declaración de compromisos compartidos sobre las operaciones de mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas”¹⁵⁸, la cual cuenta con el respaldo de 150 Estados miembros, entre ellos la República del Perú. La Declaración comienza reconociendo que en la actualidad las Operaciones de Paz se enfrentan a nuevos desafíos y que los Estados miembros se comprometen a brindar su apoyo político para aplicar reformas sustanciales, así como a impulsar a que los cascos azules en su actuar respeten los Derechos Humanos y sean colaboradores claves para alcanzar el desarrollo sostenible en los territorios en donde se desempeñan¹⁵⁹. En el texto también se expresa el compromiso de los Estados de impulsar la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad, así como a darle una mayor protección a los civiles, con un hincapié en las mujeres y los menores de edad¹⁶⁰. El texto también afirma que los Estados se

¹⁵⁶ Información obtenida de la Página web oficial de las Naciones Unidas. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/ga73-high-level-meeting-action-peacekeeping>

¹⁵⁷ Información obtenida de la Página web oficial de las Naciones Unidas. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/es/action-for-peacekeeping-a4p>

¹⁵⁸ Declaración de compromisos compartidos sobre las operaciones de mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-es.pdf>

¹⁵⁹ Ídem.

¹⁶⁰ Ídem.

comprometen a fortalecer la conducta de los agentes de paz, a implementar mejores mecanismos de fiscalización y a reforzar el impacto de las acciones de las Operaciones de Paz en su conjunto¹⁶¹.

Estas son las medidas que desde la Secretaría General se han impulsado en los últimos años. Se aprecia que existe la voluntad política por parte de Guterres para hacer cambios al interior del Sistema de la ONU que permita la erradicación de la violencia sexual. Es oportuno mencionar que cualquier propuesta de reestructuración de las Operaciones de Paz debe ser consensuada previamente con los funcionarios de la Secretaría General. Ellos pueden llegar a ser aliados estratégicos para promover las reformas en la ONU.

2.2.2 Otros Órganos y Agencias de la ONU

2.2.2.1 Asamblea General

La Asamblea General “es el principal órgano deliberativo de la ONU”¹⁶² en donde participan todos los Estados miembros. Como señala la misma Carta en su artículo 10 “la Asamblea General podrá discutir cualesquier asuntos o cuestiones dentro de los límites de esta Carta o que se refieran a los poderes y funciones de cualquiera de los órganos creados por esta Carta, y salvo lo dispuesto en el Artículo 12 podrá hacer recomendaciones sobre tales asuntos o cuestiones a los Miembros de las Naciones Unidas o al Consejo de

¹⁶¹ Ídem.

¹⁶² Información obtenida de la página web de Naciones Unidas. Para Mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/es/ga/about/>

Seguridad o a éste y a aquéllos”¹⁶³. Prácticamente todos los temas de relevancia internacional se discuten entre sus seis comisiones.

Las cuestiones relacionadas a la violencia sexual y a las Operaciones de Paz también han sido discutidas en la Asamblea General. De hecho, el Comité Especial de Operaciones de Paz todos los años emite un informe dirigido a la Asamblea General con recomendaciones acerca de las reformas que deben ser implementadas al interior de las misiones de paz. El Secretario General también puede emplear la plenaria de este órgano permanente para discutir algún documento que considera relevante (como la adopción de una Declaración o un Informe).

2.2.2.2 Consejo de Seguridad

El Consejo de Seguridad es el órgano permanente de la organización encargado de mantener la paz y seguridad entre las naciones. El capítulo quinto de la Carta es el que regula su composición (artículo 23), sus funciones y poderes (artículos 24-26), el proceso de votación (artículo 27) y sus procedimientos correspondientes (artículos 28-32). La idea fundamental detrás de la existencia del Consejo es que los miembros que lo conformen puedan tomar las decisiones necesarias para evitar que surjan conflictos armados internacionales de gran envergadura. Es la misión de este órgano tomar las medidas correspondientes para que no se quebrante el estado de paz entre las naciones; y, en caso este hecho sea inevitable, actuar lo más pronto posible para restaurarla.

Dado que su misión principal está relacionada con la paz y seguridad mundial es que es este órgano el único que puede autorizar el despliegue de una Operación de Paz, como bien se señaló en el primer capítulo esta

¹⁶³ Artículo 10 de la Carta de la ONU

investigación. El Consejo de Seguridad tiene múltiples sesiones en donde los Estados miembros le hacen seguimiento a las actuales misiones de paz y discuten también acerca de las reformas que deben implementarse. Una de las acciones más concretas que ha tomado el Consejo de Seguridad respecto a la violencia sexual en contra de las mujeres es el de la Resolución 1325 del año 2000. En ella se enfatiza el tema de Mujeres, Paz y Seguridad, el cual se centra en el especial rol que las mujeres tienen en el conflicto y su importancia en la paz sostenible. Desde entonces otras siete resoluciones han sido adoptadas respecto a la misma materia. El Consejo de Seguridad no solo es el único que autoriza o cesa una misión de paz, sino que además por medio de sus subcomisiones y sus resoluciones realiza propuestas para mejorarlas.

2.2.2.3 Consejo de Derechos Humanos

El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas es “un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas encargado de fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo y para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos y formular recomendaciones sobre ellos. Tiene la capacidad de discutir todas cuestiones temáticas relativas a los derechos humanos y situaciones que requieren su atención durante todo el año”¹⁶⁴. Este es un órgano que fue creado por la Asamblea General de la ONU, con la finalidad de poder hacer un mejor seguimiento a las obligaciones que los Estados miembros tienen con respecto a los Derechos Humanos. Cuenta con evaluaciones periódicas a sus 47 Estados miembros en materia de Derechos Humanos.

¹⁶⁴ Definición obtenida de la página web del Consejo de Derechos Humanos. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>

Dos de las herramientas más empleadas para la fiscalización son los Exámenes Periódicos Universales (en adelante, también, EPU) y sus investigaciones independientes. Si bien el Consejo de Derechos Humanos todavía no se ha involucrado a fondo en el tema de violencia sexual en las zonas donde se desempeñan las Operaciones de Paz sí es una institución que eventualmente (como se verá en el tercer capítulo de esta investigación) podría servir para hacer un combate efectivo contra este malestar. Es cuestión de emplear de forma correcta el sistema ya concebido para emplear los mecanismos que ya se cuenta para erradicar dichas atrocidades.

2.2.2.4 ONU Mujeres

ONU Mujeres es la agencia especializada de Naciones Unidas “dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Como defensora mundial de mujeres y niñas, ONU Mujeres fue establecida para acelerar el progreso que conllevará a mejorar las condiciones de vida de las mujeres y para responder a las necesidades que enfrentan en el mundo”¹⁶⁵. ONU Mujeres está encargada de colaborar con los Estados miembros para lograr que los mismos implementen políticas públicas que aseguren los Derechos Humanos de las mujeres. También brindan asistencia técnica para lograr implementar programas que aseguren la igualdad de género y el cumplimiento del ODS número 5. ONU Mujeres se centra en 5 áreas específicas: (I) aumentar el liderazgo y la participación de las mujeres; (II) poner fin a la violencia contra las mujeres; (III) implicar a las mujeres en todos los aspectos de los procesos de paz y seguridad; (IV) mejorar el empoderamiento económico de las mujeres; (V) y hacer de la igualdad de

¹⁶⁵ Definición obtenida de la página web de ONU Mujeres. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>

género un aspecto central en la planificación y la elaboración de presupuestos nacionales para el desarrollo¹⁶⁶.

Debido a que parte de sus objetivos es asegurar la protección a las mujeres en las zonas de conflicto es que ONU Mujeres también tiene un rol fundamental en la lucha contra la eliminación de la violencia sexual en las Operaciones de Paz. Esta agencia ha participado en la capacitación de agentes de paz en temas de género¹⁶⁷. Actualmente está trabajando por aumentar la participación de las mujeres en las misiones de paz, así como implementar más unidades de género en las misiones de paz actuales. Esta institución también está manteniendo procesos de diálogo con los jefes de misión para concientizarlos acerca de la importancia de erradicar la violencia de género en las misiones de paz¹⁶⁸. Por último, miembros de ONU Mujeres también participaron en la elaboración del Informe del Secretario General sobre Conflicto y Violencia Sexual, de fecha 15 de abril de 2017, en donde se muestran las cifras de la violencia sexual y se hace especial énfasis en que es necesario una perspectiva de género para eliminar la violencia sexual en contra de las mujeres¹⁶⁹.

2.2.2.5 UNICEF

¹⁶⁶ Ídem.

¹⁶⁷ Discurso de la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz Sergio Vieira de Mello. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/12/speech-by-michelle-bachelet-under-secretary-general-and-executive-director-of-un-women-at-the-sergi>

¹⁶⁸ “Un proceso de paz exitoso simplemente requiere la participación y significativa de las mujeres en todos los niveles”. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/10/take-five-jean-arnault-on-peace-processes>

¹⁶⁹ Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.un.org/en/events/elimination-of-sexual-violence-in-conflict/pdf/1494280398.pdf>

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (en adelante, también UNICEF por sus siglas en inglés) es la agencia especializada de la ONU que tiene como principal “garantizar el cumplimiento de los derechos de la infancia”¹⁷⁰. Esta agencia se basa en la Convención de los Derechos del Niño para realizar su trabajo y poner en marcha todos sus proyectos”¹⁷¹. Lo que busca esta agencia es “la transformación social y por ello compromete en su trabajo a todos aquellos sectores sociales que puedan contribuir con el desarrollo de su objetivo”, enfocándose principalmente en los menores de edad¹⁷². Uno de los principales campos en los cuáles se desempeña es el de la protección de los menores contra la violencia, la explotación y los malos tratos mediante el fortalecimiento de los “mecanismos y políticas que favorecen un entorno protector para proteger al niño contra la violencia, la explotación, el abuso, la negligencia y los efectos de los conflictos”¹⁷³.

Como parte de sus labores, UNICEF también se ha visto involucrado directamente en la lucha contra la violencia sexual en las Operaciones de Paz. Esta es una de las agencias que más de cerca ha trabajado con la Secretaría General para alcanzar cambios sustanciales en favor de los civiles. Representantes de UNICEF participan activamente en el Grupo Rector de Alto Nivel, en donde coordinan con las demás agencias y órganos para realizar esfuerzos conjuntos. Una de las formas concretas en las que UNICEF ha apoyado a la Secretaría General es mediante el diseño de protocolos para prevenir la violencia sexual¹⁷⁴. Asimismo, también se han encargado de capacitar al personal de las Operaciones de Paz en temas de género y

¹⁷⁰ “¿Qué es y qué hace UNICEF?”. Para mayor información revisar el siguiente enlace: http://www.unicef.profes.net/ver_noticia.aspx?id=20260

¹⁷¹ Ídem.

¹⁷² Ídem.

¹⁷³ Ídem.

¹⁷⁴ Párrafo 21 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

violencia sexual mediante la plataforma virtual¹⁷⁵. De igual forma, UNICEF ha participado en los programas de asistencia a las víctimas de la violencia sexual que el Secretario General ha impulsado¹⁷⁶. Por último, esta agencia ha desarrollado un *toolkit* que contiene recomendaciones acerca de cómo proteger a los menores en situaciones riesgosas, como conflictos armados o crisis humanitarias¹⁷⁷. Gracias a este mecanismo es que se ha ideado planes que les permiten a los agentes de paz ser más precavidos en su accionar.

Es pertinente destacar que los esfuerzos realizados por la Secretaría General y las demás agencias de Naciones Unidas sí han tenido un impacto positivo en cuanto a posicionar a la violencia sexual como un malestar endémico de la organización. Los informes realizados por el Secretario General han recogido las cifras y han presentado una serie de propuestas que han servido en muchos casos para concientizar a los miembros de las Operaciones de Paz en el tema de la agresión sexual. Sin embargo, las acciones pasadas pueden ser reforzadas con el planteamiento que se está apunto de esbozar en el tercer capítulo de este trabajo académico. No existe incompatibilidad ni duplicidad de propuestas, únicamente complementariedad y mejora mutua.

CAPÍTULO III: PROPUESTAS DE REFORMA

¹⁷⁵ Párrafo 24 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁷⁶ Párrafo 32 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁷⁷ “*Child Rights and Mining Toolkit*”. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://www.unicef.org/csr/css/TOOL_9_Protecting_Children_from_Sexual_Violence.pdf

El tercer y último capítulo de la presente investigación académica consiste en formular una serie de propuestas que se requieren implementar al interior de las Operaciones de Paz para facilitar la erradicación progresiva de la violencia sexual en las zonas donde éstas operan. A lo largo de todo el texto se han esbozados los fundamentos teóricos y normativos necesarios para poder plantear ciertas modificaciones estructurales que permitan la disminución sustancial de la violencia sexual propiciada por los casos azules.

Como se pudo apreciar, el primer capítulo se centró en explicar los conceptos teóricos necesarios para poder direccionar esta discusión. Por su lado, el segundo capítulo fue fundamental para mostrar el estado de la cuestión. En esa sección se analizaron las cifras más recientes y se detallaron las acciones más sustanciales tomadas desde las Naciones Unidas para poder controlar este malestar endémico. Tanto los conceptos como el estado de la cuestión son el preámbulo necesario para poder comprender en su totalidad la reestructuración que se planteará en las líneas posteriores.

Ha llegado el momento de presentar las propuestas de reformas que consideramos convenientes que el Estado peruano promueva al interior del Sistema de la ONU. Antes de explicarlas es pertinente esgrimir ciertas salvedades. En primer lugar, ninguna de las propuestas por sí sola logrará revolucionar el sistema de las Operaciones de Paz y erradicar por completo a la violencia sexual. Esta investigación parte de la premisa de que la violencia sexual en zonas de conflictos, post conflictos y crisis humanitarias es un problema sumamente complejo y delicado. Por ello, se considera que ninguna propuesta por buena que sea podrá por sí sola frenar las agresiones sexuales propiciadas por los agentes de paz. Se necesita una aproximación holística que involucre múltiples aspectos de las misiones humanitarias para poder iniciar un cambio sustancial en esta institución. Es así como aquí se plantea

implementar propuestas que abarcan distintas dimensiones, las cuales pueden ser aplicadas tanto para la etapa previa al despliegue de la misión, como para el momento en el que el contingente está operativo y para el momento posterior a la comisión de la agresión sexual. Únicamente reforzando los tres momentos mencionados es que se podrán apreciar verdaderos cambios en las Operaciones de Paz.

En segundo lugar, es preciso mencionar que todas las propuestas que se harán son física y jurídicamente posibles. A partir de la consulta de fuentes normativas de Naciones Unidas, como de cotejar con expertos en la materia y contrastar con las acciones pasadas es que se arribó a la conclusión de que todas las medidas que se plantean en este trabajo son posibles de ejecutarse. Ninguna de las reformas contraviene alguna norma del derecho internacional público ni ninguna de sus ramas. Asimismo, tampoco contradicen alguna característica física, logísticamente hablando. Todas las acciones planteadas son posibles de llevarse a cabo. No obstante, la factibilidad de las propuestas planteadas sí depende del *timing* en el que se planteen y de la voluntad política de los Estados miembros. Para que una reforma sea aceptada en Naciones Unidas, no solo necesita que sea jurídica y físicamente posible, sino que además cuente con un amplio respaldo político por parte de los Estados miembros (y sobre todo de las grandes potencias). Dentro de las distintas opciones de modificaciones que se presentan en este texto existen algunas que son políticamente más amigables y fáciles de implementar que otras. Si bien las reformas con mayor aceptación pueden ser las primeras en ser implementadas, es necesario enfatizar que todas las propuestas son igualmente importantes y necesarias. Una reestructuración efectiva a las Operaciones de Paz se realiza teniendo en consideración las necesidades de la institución, independientemente si estas son o no políticamente aceptadas. Dado que la situación actual sí amerita tomar medidas más enfáticas es que se considera apropiado implementar todas las medidas aquí presentes.

Esta sección se subdividirá en tres partes: (I) Implementación de mecanismos preventivos; (II) Implementación de mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz, e; (III) Implementación de mecanismos disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual. Estos tres momentos necesitan el reforzamiento adecuado para lograr la erradicación de la violencia sexual. Analicemos cada una de las propuestas que se plantean para cada una de estas secciones.

3.1 Implementación de Mecanismos Preventivos

Cuando el tema al cual se está buscando reforzar está estrechamente relacionado con violaciones a los Derechos Humanos, como por ejemplo las agresiones sexuales propiciadas por los cascos azules, lo óptimo es implementar medidas preventivas para así evitar que se concrete el crimen. De hecho, los mejores sistemas de protección a los Derechos Humanos son justamente los que cuentan con herramientas preventivas que evitan la perpetuación del crimen. Cuando una institución tiene mecanismos preventivos sólidos que impiden que, en la mayoría de los casos, se consuman las violaciones a los derechos fundamentales es que está funcionando de forma adecuada.

Esta misma lógica se puede aplicar perfectamente a las Operaciones de Paz. Como se pudo apreciar en el segundo capítulo cuando se analizaron las cifras de los últimos tres años, existe una reincidencia clara y diversos patrones que se repiten en los crímenes de violencia sexual. Esto es una prueba que la violencia sexual es un problema estructural de las misiones de paz de Naciones Unidas y que los mecanismos preventivos hasta el momento no han surtido los efectos deseados. Mientras que el número de denuncias por casos

de violencia sexual siga siendo una constante podremos inferir que las medidas preventivas no están siendo efectivas.

Por ello es que a continuación se plantean cuatro propuestas de mecanismos previos que van a servir para evitar el acto de violencia sexual. Esta es la fase inicial de la reforma integral que se plantea en esta investigación. Es pertinente enfatizar que los mecanismos previos sirven como una primera barrera de protección hacia los civiles. Sin embargo, esta debe ser acompañada con los mecanismos de protección durante las operaciones y de sanción posteriores a la comisión del delito para que su efectividad sea mayor.

La primera propuesta preventiva que se busca implementar es la creación de centros de capacitación para los cascos azules de carácter regional. El objetivo principal de estos centros es que la Secretaría General tenga una injerencia más directa en la preparación de los contingentes que irán a servir a las Operaciones de Paz. Actualmente, si bien Naciones Unidas otorga ciertos lineamientos generales y suscribe acuerdos de cooperación con los Estados que envían tropas (tal como lo hizo con la República del Perú), de ninguna manera se puede afirmar que la ONU tiene total control sobre el proceso de entrenamiento y preparación de los cascos azules antes de ser designados a sus misiones respectivas. En líneas generales, son los mismos Estados los que preparan en a sus soldados para participar en las Operaciones de Paz. Son los Estados los que seleccionan, preparan y designan en todo el proceso previo a sus cascos azules. Recién en el momento en el que son designados, y cuentan con autorización de la ONU para participar en las misiones de paz, es que la Secretaría General, especialmente el DOMP y el DAAT, tienen un mayor control sobre el personal que ha sido seleccionado. Al no existir una estandarización y un control del proceso de preparación por parte de la ONU es que los soldados pueden llegar con ciertas creencias equívocas o replicar ciertas conductas no apropiadas en las misiones de paz.

Por ejemplo, en el caso peruano se cuenta con el Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz, el cual se encuentra bajo el Ministerio de Defensa y tiene como misión “capacitar y entrenar al personal militar, policial y civil profesional nacional e internacional, así como brindar asesoría al Ministerio de Defensa del Perú en temas relacionados a operaciones de mantenimiento de la paz, acorde con el compromiso asumido con la Organización de las Naciones Unidas, a fin de participar en misiones de paz”¹⁷⁸. Si bien la presente institución recibe asistencia técnica y capacitaciones constantes por parte del personal de Naciones Unidas, las directrices generales y el manejo del centro están a cargo de los burócratas del Ministerio de Defensa. Por dicho motivo es que los cascos azules peruanos reciben otro tipo de instrucción que no se encuentra en ningún otro centro de capacitación.

En esta misma línea es que es pertinente estandarizar los procesos de preparación y entrenamiento entre los Estados miembros que envían a sus tropas. Inclusive, esto servirá para hacer más efectivo su despliegue y que al momento del despliegue en la misión de paz los soldados y el personal civil estén más coordinados y enfocados en su quehacer. Adicionalmente, otro punto a resaltar es que no todos los Estados miembros que envían a los contingentes de paz cuentan con centros de entrenamientos de este tipo. Algunos países imparten una preparación superficial que a lo largo de la misión de paz que no le sirve de gran insumo al agente seleccionado.

Justamente, la propuesta de creación de centros de capacitación para los cascos azules de carácter regional va a atacar el problema de la falta de estandarización en la capacitación previa a la selección y va a homogeneizar

¹⁷⁸ Misión obtenida de la Página Oficial del Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <http://www.cecopazperu.mil.pe/index.php/institucional/menu-vis-mis>

el nivel de calidad de los cursos impartidos. Los Estados que no cuenten con un centro de alto rendimiento para preparar a sus soldados, pero que desean participar en las Operaciones de Paz, se verán sumamente beneficiados de esta iniciativa. Sin embargo, lo más importante es que las Operaciones de Paz en su conjunto van a tener una grata mejoría.

La idea central en esta propuesta específica es que el Perú conjuntamente con otros Estados miembros y la Secretaría General impulsen la creación de 4 grandes centros de capacitación de Operaciones de Paz: uno para todo América, uno para todo Europa, uno para África y uno para Asia y Oceanía. El objetivo es que los centros también respeten las diferencias culturales de cada uno de los soldados y por eso agruparlos por regiones ayudará a que en primer lugar se homogenicen por grupos regionales para que luego sea más sencillo hacerlo inter regional. Los Estados miembros deberán aumentar el presupuesto hacia las Operaciones de Paz para que este proyecto se concrete. Asimismo, los Estados que contribuyen con agentes de paz podrán brindar una colaboración económica extra para el mantenimiento de dichos centros.

Si bien es obvio que esta iniciativa va a impactar en la profesionalización de los cascos azules a nivel general, es preciso esbozar la pregunta ¿de qué manera es que estos centros van a contribuir con disminuir la violencia sexual propiciado por los agentes de paz? Existen dos razones fundamentales que sirven de respuesta para esta incógnita. En primer lugar, dado que estos centros serían gestionados por el personal de las Naciones Unidas ellos tendrían la facultad de hacer un filtro previo y controlar quiénes ingresan a estos centros. Requisitos como no poseer en su historial personal alguna sentencia condenatoria por violencia de género, o no contar con denuncias por agresión sexual o pensiones alimenticias, entre otras, pueden ser controlados en estos centros, lo cual va a tener un impacto sustancial en la mejora de la calidad del personal que ingresa a las Operaciones de Paz.

Asimismo, se podría aplicar exámenes psicológicos supervisados por el personal de Naciones Unidas para verificar que las personas que ingresen a servir a las misiones humanitarias posean el perfil esperado y no tengan ninguna inestabilidad emocional o sean propensas a la violencia. La creación de estos centros definitivamente contribuiría con aumentar los estándares mínimos de entrada a los cascos azules. Los mismos Estados miembros, al percatarse de esta mejora sustancial en la selección, serían más cuidadosos antes de elegir entre sus tropas a los soldados que presentarán.

El segundo argumento que sustenta que estos centros regionales también tendrían un impacto positivo en la disminución de la violencia sexual propiciada por los contingentes seleccionados es que se les podría impartir cursos de capacitación durante su estancia respecto a violencia sexual y Derechos Humanos. Si bien desde el año 2017, por iniciativa de la Secretaría General, se vienen impartiendo cursos virtuales sobre la violencia sexual al interior del Sistema de Naciones Unidas¹⁷⁹ las cifras nos demuestran que estos módulos han tenido poco impacto en disminuir las agresiones sexuales. Esto también se debe a que únicamente llevar cursos virtuales de unas cuantas sesiones no tendrá un efecto significativo en la conducta de los contingentes. Si realmente se busca instruir a los miembros de las Operaciones de Paz se les debe capacitar en Derechos Humanos y violencia sexual con una malla curricular de calidad. Aquí podrían intervenir personal de ONU Mujeres o del Alto Comisionado de los Derechos Humanos mediante la conducción y el diseño de este tipo de cursos. Con una versión más completa acerca de la temática de Derechos Humanos se puede conseguir un cambio sustancial en la conducta de los miembros de las misiones humanitarias.

¹⁷⁹ Información obtenida de la página web. Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://conduct.unmissions.org/e-learning-training-tackle-sexual-exploitation-and-abuse>

Los centros de capacitación para los cascos azules de carácter regional son un mecanismo preventivo que funciona como un filtro previo y concientización de los agentes que se adentran en las misiones de paz. Es una medida que tendrá también otras externalidades positivas sobre las Operaciones de Paz. El Perú, al mismo tiempo que lidera esta reforma, puede proponerse como centro de América, ya que ya posee las instalaciones del Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de Paz que pueden ser adaptadas para esta finalidad. Así también se mejora su posicionamiento al interior de la ONU con respecto a las misiones de paz.

El segundo mecanismo preventivo que esta tesis propone es la implementación de una cláusula compensatoria por parte del agresor hacia las víctimas en los acuerdos SOFA. En múltiples discusiones académicas respecto a las reformas de las Operaciones de Paz se han planteado diversas propuestas que buscan generar desincentivos hacia los Estados miembros para que no protejan a sus nacionales que cometieron los crímenes sexuales mientras se desempeñaban como agentes de paz. No existe *ipso facto* un problema con las soluciones que se enfocan en influir en el accionar de los Estados miembros (de hecho, a lo largo de este capítulo también se elaborarán propuestas de este tipo). Sin embargo, las propuestas también deben enfocarse en los individuos para buscar desincentivar las conductas negativas que ellos pueden cometer. Al fin y al cabo, son los agentes de paz los que cometen las violaciones sexuales y no los Estados miembros.

Debido a dicha situación es que se considera adecuado realizar propuestas que se enfoquen tanto a los agentes de paz como a los Estados miembros. Las cláusulas compensatorias son un mecanismo preventivo que se enfoca en evitar que los agentes de paz cometan una agresión sexual. Las mismas suponen que en caso el funcionario haya incurrido en algún acto de violencia sexual y después de haber tenido un proceso judicial justo reciba una sentencia condenatoria, el agente deberá devolver a la Secretaría General el

integró de lo que se le pagó para que este dinero sea depositado en el fondo de ayuda a las víctimas de la violencia sexual que creó el Secretario General en el año 2016¹⁸⁰. Adicionalmente, con una sentencia condenatoria la Secretaría General se debe asegurar que dicho agente pierda todo tipo de beneficios que antes había obtenido por sus funciones desempeñadas. Esta propuesta es un desincentivo *in situ* persona ya que busca aplicarle las sanciones de forma directa a los cascos azules que han cometido un crimen de agresión sexual. Dado que una de las principales razones por las que un soldado decide participar en una misión humanitaria es por la preparación que se le otorga, la cual le sirve en su carrera profesional, y las remuneraciones, las cuales tienden a ser más significativas que las que reciben en los Estados de donde son nacionales, van a tener mayores incentivos económicos para no atreverse a cometer un abuso sexual. Esta propuesta busca elevar los costos de cometer el delito para que la persona no se atreva a realizarlo. Si el agente es plenamente consciente, dado que se le notificó de la cláusula de indemnización antes de participar en la misión humanitaria, que en caso cometa una agresión sexual no solo será procesado penalmente, sino que además tendrá que indemnizar pagando en su totalidad todo el sueldo que percibió durante el ejercicio de sus funciones, para que con este dinero se aumente el presupuesto de rehabilitación y cuidado de las víctimas, tendrá más incentivos para abstenerse de cometer una atrocidad. Las propuestas no solo buscan que los cascos azules se formen en Derechos Humanos y en los valores que Naciones Unidas busca promover, sino que también se busca crear mecanismos para que sea más costoso cometer el crimen.

Las cláusulas compensatorias son un mecanismo preventivo que busca desincentivar una conducta, al mismo tiempo que aumentar los fondos para

¹⁸⁰ Párrafo 31 del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018. Para mayor información revisar el siguiente enlace: https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

ayudar a las víctimas de la violencia sexual. Esta es una acción direccionada hacia el individuo que busca cambiar la mentalidad de los agentes de paz.

El tercer mecanismo preventivo que se está proponiendo es la emisión por parte del Secretario General de una nueva declaración en la cual se enfatice de forma más ardua la tolerancia cero en cuanto a la violencia sexual y el respeto irrestricto a los Derechos Humanos de los civiles que se encuentran en las zonas en donde operan los contingentes de paz. Este documento sería aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en el marco de la iniciativa “Acción por el Mantenimiento de la Paz que impulsó Guterres, para mostrar el apoyo político de los Estados miembros a esta política.

La propuesta radica en que se apruebe una declaración, similar a la Declaración de compromisos compartidos sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas¹⁸¹, que se centre en la erradicación de la violencia sexual. En ella los Estados miembros deberán comprometerse a tomar todas las medidas necesarias para eliminar la impunidad de los agentes de paz que hayan cometido algún crimen relacionado con la violencia sexual. También se podría afirmar que la Secretaría General tomará todas las acciones correspondientes para evitar que, basándose en el argumento de la inmunidad diplomática funcional, se blinde a algún responsable por casos de violencia sexual.

Esta declaración deberá ser difundida por la Secretaría General y leída por todos los miembros de las Operaciones de Paz. De esta forma estarán plenamente conscientes que la institución tomará cartas en el asunto en caso alguien decida cometer una falta grave como la violencia sexual. Es importante que los agentes de paz comprendan que toda la institución está

¹⁸¹ Declaración de compromisos compartidos sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-es.pdf>

trabajando en miras del objetivo común que significa erradicar por completo las agresiones sexuales propiciadas por todo tipo de miembros de Naciones Unidas, incluyéndolos. Muchas veces los crímenes se cometen porque los contingentes no consideran que habrán sanciones en contra suya y que saldrán sin ningún tipo de castigo por la atrocidad cometida. Una forma efectiva de borrar esta equívoca percepción es mediante la declaración propuesta. En caso se apruebe en sesión de la Asamblea General la misma tendrá la legitimidad suficiente para ser impulsada por la Secretaría General.

Por último, el cuarto mecanismo preventivo que se está proponiendo consiste en apoyar el aumento de la proporción de las mujeres en las Operaciones de Paz mediante las cuotas. Acorde con las cifras oficiales, actualizadas al 30 de setiembre de 2018, las Operaciones de Paz cuentan con un total de 2755 soldados y 1197 policías mujeres¹⁸². Este es un número sumamente reducido que no favorece a visibilizar el positivo rol que las mujeres pueden generar en las misiones humanitarias. Por ejemplo, acorde con el portal de las Operaciones de Paz el rol de las mujeres en dichas misiones puede contribuir directamente a empoderar e inspirar a las mujeres que se encuentran en las zonas de conflicto¹⁸³. Asimismo, la misma fuente afirma que el incremento de las mujeres en los contingentes de cascos azules repercute favorablemente en los siguientes aspectos¹⁸⁴:

- empoderar a las mujeres en la comunidad receptora;
- abordar las necesidades específicas de las mujeres ex combatientes durante el proceso de desmovilización y reintegración en la vida civil;
- ayudar a que la fuerza de mantenimiento de la paz sea accesible para las mujeres en la comunidad;

¹⁸² Información obtenida de la página web de Naciones Unidas: Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/en/gender>

¹⁸³ Información obtenida de la página web de Naciones Unidas: Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://peacekeeping.un.org/en/women-peacekeeping>

¹⁸⁴ Ídem.

- entrevistar a sobrevivientes de violencia de género;
- fungir de mentores de las cadetes en academias de policía y militares;
- interactuar con mujeres en sociedades donde las mujeres tienen prohibido hablar con hombres;
- ayudar a reducir el conflicto y la confrontación;
- mejorar el acceso y apoyo para las mujeres locales;
- proporcionar modelos a seguir para las mujeres en la comunidad;
- proporcionar un mayor sentido de seguridad a las poblaciones locales, incluidas las mujeres y los niños;
- ampliar el conjunto de habilidades disponibles dentro de una misión de mantenimiento de la paz.

Por otro lado, dado que existe un patrón en casi todos los casos de las denuncias por violencia sexual en el cual el agresor es hombre y la víctima mujer el hecho de aumentar la población de mujeres en las Operaciones de Paz contribuye a desincentivar este tipo de conductas. Es por ello, que la República del Perú, apoyándose en otros Estados miembros, en la Secretaría General y en ONU Mujeres, debe promover que se instauren un sistema de cuotas en donde los Estados miembros como mínimo deben enviar un porcentaje, el cual se podrá establecer por consenso, de mujeres entre el contingente que destinan a las Operaciones de Paz. Esto permitirá que la perspectiva de género se institucionalice al interior de las misiones de paz de forma más sencilla y eficaz. Las cuotas siempre favorecen a los grupos más vulnerables, como lo son las mujeres en este escenario. No obstante, estas deben estar acompañadas de las demás medidas para tener un verdadero impacto en la reestructuración de las misiones humanitarias.

Estos son los cuatro mecanismos previos que este trabajo considera ayudarán a disminuir la violencia sexual en las Operaciones de Paz. No obstante, los

mismos deben estar vinculados con las propuestas de reformas que se aplican durante las misiones y de forma posterior a las sanciones.

3.2 Implementación de Mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz

Si bien las propuestas preventivas son necesarias ya que actúan como una especie de candado previo que nunca puede dejar de faltar, los mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz son el resguardo vital que los civiles necesitan para protegerse a diario. Este tipo de propuestas son las que sirven para reforzar la seguridad especialmente en el proceso de ejecución de las misiones humanitarias. Su principal función es el de proporcionar los mecanismos necesarios para aumentar el estándar de seguridad hacia los civiles y facilitarles los procesos de denuncias en caso haya surgido un acto de violencia sexual.

En esta sub sección también se formulan cuatro propuestas de mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz. La idea es plantear cuatro medidas, las cuales no se han llevado a cabo hasta el momento, para reforzar la seguridad, el control y las instituciones de transparencia y rendición de cuentas en el terreno del campo. Analicemos cada una de las propuestas de mecanismos que se plantean.

La primera propuesta de implementación de mecanismo de control durante el desempeño de las Operaciones de Paz está enfocada en reinventar el rol del Jefe de misión con respecto a los Derechos Humanos y la violencia sexual. La idea central radica en hacer que este funcionario se vuelva un garante de protección de los derechos fundamentales de los civiles en la zona en donde su contingente opera. Transformar a cualquier tipo de Jefe de misión que encubre o propicia este tipo de atrocidades por uno que toma todas las

diligencias posibles para evitar que la legitimidad de su misión se vea manchada por casos como este.

Como bien se mencionó en el primer capítulo de esta tesis, el accionar del Jefe de misión se considera vital para el éxito o fracaso de la Operación de Paz. Un funcionario de este nivel puede contribuir en hacer grandes cambios desde su posición como cabeza en el terreno en donde opera. Si es un buen jefe, al cual la tropa lo respeta, lo sigue y confía en él dado sus positivos resultados, puede generar que el proceso de paz sea instaurado de forma más eficaz. Por el contrario, si es un mal Jefe de misión que solo está en esa posición para beneficiarse y no cumple adecuadamente su trabajo, lo más probable es que la misión de paz sufra dichas consecuencias.

Esta misma lógica se aplica al tema de la violencia sexual. Si el Jefe de misión quiere tomar las medidas adecuadas para sancionar y evitar este tipo de situaciones, los civiles que viven en la zona en donde se desempeña su contingente militar estarán a salvo tendrán las puertas abiertas para realizar cualquier tipo de denuncia. En caso contrario, si hay un Jefe de misión que es negligente y malintencionado y que no otorga las facilidades para denunciar o encubre las acusaciones, es altamente probable que los civiles a los cuales la misión está destinada a proteger sufran las consecuencias de este mal funcionario. Por ello, la pregunta es ¿qué medidas se deben de poner en marcha para hacer que todos los Jefes de misión sean diligentes y se preocupen por salvaguardar los Derechos Humanos y dar las facilidades para denunciar cualquier caso de agresión sexual?

En primer lugar, los Jefes de misión deben estar sujetos a una serie de capacitaciones diferenciadas y continuas. De ninguna manera se puede considerar suficiente que un Jefe de misión únicamente tome cursos virtuales de un par de horas sobre violencia sexual. La Secretaría General debe impulsar que los entrenamientos que se les otorgue a este tipo de funcionarios

sean diferenciados y estén en constante reevaluación. En segundo lugar, el escrutinio constante hacia el Jefe de misión es vital para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas. Por su tipo de cargo a este funcionario no se le puede dejar de pedir que rinda cuentas, ya que esto podría generar que la violencia sexual se normalice. En tercer lugar, Naciones Unidas también debe generar incentivos positivos hacia los Jefes de misión para que estos estén constantemente motivados e impulsen reformas al interior de sus contingentes. Se debe premiar a la misión que haya implementado las prácticas más responsables mediante bonos económicos y ascensos profesionales. La idea no es solamente castigar al mal funcionario, sino que además premiar a los burócratas ejemplares al interior de la organización. En cuarto lugar, los Jefes de misión deben de incluir en sus informes anuales una sección reportando los casos relacionados con la violencia sexual, así como las acciones que se tomaron para manejar dichas situaciones. Esto se debe replicar cuando corresponda informe de cierre de gestión. Ahí debe de incluir las lecciones aprendidas con respecto a los casos de agresión sexual durante toda su gestión. Por último, es importante concientizar a los Jefes de misión de que de sus labores dependen cientos de miles de vidas en todo el mundo. Las campañas de tolerancia cero deben calzar especialmente en estos funcionarios, ya que bajo su dirección es donde se encuentran la mayor cantidad de casos de violencia sexual. Ellos deben ser plenamente conscientes de que dependiendo que tan bien desempeñen su trabajo la paz y la eliminación de la violencia pueden ser instauradas de forma perenne.

El segundo mecanismo de control durante el desempeño de las Operaciones de Paz que se propone consiste en la mejora de los canales de recepción de las denuncias de violencia sexual mediante el apoyo directo del ACNUDH en el terreno. Si bien durante los últimos años, como se detalló en el segundo capítulo de esta investigación académica, se han registrado en promedio entre 70 y 80 denuncias por casos de violencia sexual cada año, esto no quiere decir que necesariamente esos son los únicos casos de violencia sexual que

ha habido durante las misiones de paz. Esta cifra no se debe interpretar como que únicamente los casos denunciados son solo los que sucedieron, sino que son únicamente los hechos registrados.

Es altamente probable que muchas de las víctimas dejen de denunciar a sus agresores por miedo, por falta de confianza en el sistema o porque no conocen los canales adecuados para hacerlo. Este mecanismo justamente busca reemplazar esos tres sentimientos por el de seguridad en la institución. Así como también procura informar de forma más transparente a los individuos, después de todo una persona que conoce sus derechos y sabe cómo ejercerlos es menos propensa a dejar que abusen de ella.

Es por ello que proponemos que la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos designe en cada misión un pequeño grupo seleccionado de funcionarios que estén encargados del proceso de recibir las denuncias por casos de violencia sexual y demás violaciones a los Derechos Humanos. La idea es que los encargados de canalizar las denuncias sean imparciales y pertenezcan a otra dependencia que, técnicamente hablando, no es parte de las Operaciones de Paz. Ellos también serán los encargados de difundir en cada una de las misiones acerca de los procesos que hay que seguir para denunciar las violaciones a los Derechos Humanos cometidas por cascos azules. Los civiles, al ver que son individuos ajenos a los militares y al personal civil de la misión humanitaria, tenderán a confiar más en ellos, ya que entenderán que es más difícil que exista cierto grado de complicidad. La imparcialidad, la confianza y la transparencia son el componente que los funcionarios del ACNUDH pueden aportar a los procesos de denuncias al interior de las Operaciones de Paz. Así la Secretaría General tendría mayor injerencia en los casos de violencia sexual durante las misiones humanitarias y podría llevar un registro más certero.

Asimismo, la Oficina del Alto Comisionado también debería, como parte de este mecanismo que facilita el control en las misiones de paz, realizar dos acciones concretas. La primera es implementar mecanismos virtuales para canalizar y difundir la información acerca de los procesos de denuncias por agresión sexual. Si bien ya se ha habilitado un portal web para iniciar el proceso de denuncias por dicha vía¹⁸⁵, sería bueno impulsar la creación de una aplicación móvil para hacer la denuncia de forma inmediata y más rápida. La información y los canales estarían de forma más accesible para muchas personas que sí cuentan con este tipo de aparatos. En segundo lugar, sería apropiado que el ACNUDH publique un manual uniformizando todo el proceso de denuncias: cómo se denuncia; qué tipo de pruebas se deben adjuntar; cuáles son los canales regulares; cuánto es el tiempo esperado que durará todo este proceso; entre otra información. Un *handbook* que contenga toda la información y unifique el proceso de denuncia será de suma utilidad para ayudar a concientizar a los civiles sobre los derechos con los cuales cuentan. El aumento de confianza y transparencia definitivamente harían más amigable el proceso de denuncia en favor de las víctimas. Esto ayudaría a que las personas que han sido violentadas no se abstengan de acusar a su agresor y que el crimen no quede impune.

La tercera reforma de mecanismo de control durante el desempeño de las Operaciones de Paz está relacionada con el empoderamiento de ONU Mujeres al interior de las Operaciones de Paz. Esta agencia puede contribuir con impulsar la perspectiva de género, en diversos aspectos de la misión, así como la igualdad entre las mujeres y hombres que laboran en las misiones de paz.

Como bien señala el último informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos

¹⁸⁵ Información obtenida de la página web de Naciones Unidas: Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://conduct.unmissions.org/report-now>

sexuales”, la perspectiva de género, de ser implementada correctamente, puede ser una forma de mitigar el riesgo de configuración de actos de agresión sexual¹⁸⁶. La propuesta consiste en que todas las misiones cuenten con personal de ONU Mujeres que trabaje continuamente para aplicar la perspectiva de género en las misiones de paz. El personal designado debe tener estudios y experiencia laboral en trabajos de género y Derechos Humanos para así poder lograr implementar una reforma efectiva. El aporte de este grupo sería fundamental para que, de un lado, se concientice a los agentes de paz acerca de la importancia de darle un cuidado especial a las mujeres y, por el otro, para que los civiles reciban un trato más favorable y las acciones que estén destinadas en favor de ellos tomen en consideración la desigualdad que existe entre los hombres y las mujeres. Es importante que el empoderamiento de las mujeres se dé con acciones concretas en todas las misiones de paz. El personal de ONU Mujeres inclusive también podría ayudar para otorgar una atención diferenciada en los centros de atención a las víctimas de violencia sexual.

El último de los mecanismos de control durante el desempeño de las Operaciones de Paz que se propone es el reforzamiento de la figura de denunciantes internos o *whistleblower* (como se conoce en la literatura estadounidense). Tal como enfatiza en su última publicación (*Would the World be Better without the UN?*), el profesor Thomas Weiss afirma que una de las mejores herramientas que las Naciones Unidas puede emplear para frenar los casos de violencia sexual al interior de las Operaciones de Paz son los denunciantes encubiertos y que el sistema debe premiarlos y resguardarlos¹⁸⁷. Esta es una de las maneras más efectivas, según la visión de Weiss, que el Sistema de la ONU puede proteger su legitimidad, al mismo

¹⁸⁶ Párrafo 20 del del Informe del Secretario General acerca de las “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” de fecha 15 de febrero de 2018.

Para mayor información revisar el siguiente enlace:

https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/a_72_751_0.pdf

¹⁸⁷ Weiss. T., PP-130-134, 2018.

tiempo que promueve la transparencia y los mecanismos internos de rendición de cuentas.

Esta es una medida que permite el control entre pares. Facilita que los agentes de paz que actúan según lo esperado no permitan que los malos elementos dañen la reputación de las Operaciones de Paz y de la institución en su conjunto, al mismo tiempo que cumplen con su deber de proteger los Derechos Humanos de los civiles (aún si ello significa protegerlos de sus compañeros de misión). La figura de los denunciantes internos únicamente funciona únicamente si es que se dan incentivos positivos para denunciar, sanciones para aquellos que tienen conocimiento o pudiendo haber tenido conocimiento prefirieron actuar negligentemente y no enterarse de la situación y si se reserva la identidad del colaborador. Es vital que el sistema proteja y premie a los valientes soldados que se atreven a acusar los abusos cometidos. Se deben eliminar los estigmas y prejuicios contra esta figura y concientizar a los agentes de paz que al adscribirse a esta figura están actuando según lo esperado. Los denunciantes internos pueden colaborar con los miembros de la Oficina del Alto Comisionado para transmitirles a ellos la información que tienen. Así se recurre a un órgano imparcial que facilita que la denuncia se configure y que la identidad se proteja.

Estas son las propuestas de reformas que este trabajo supone servirán para mejorar el trabajo de campo de las Operaciones de Paz y hacerlo más seguro para los civiles. Estas acciones, de aplicarse conjuntamente con los mecanismos previos, facilitarán en gran medida que se eviten los crímenes de violencia sexual.

3.3 Implementación de Mecanismos Disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual

Definitivamente la incorporación de las propuestas que se han realizado hasta el momento va a contribuir de manera sustancial a la lucha contra la violencia sexual al interior de las Naciones Unidas (y en especial a las Operaciones de Paz). No obstante, existen ciertas situaciones en las que ni con los mecanismos previos ni con las propuestas de reforma de control durante el desenvolvimiento de las misiones se puede evitar que la violencia sexual se configure. En cada grupo puede haber un agente que haya pasado los filtros previos, recibido los talleres de concientización, no interesarle los incentivos negativos y positivos e igual decida abusar de su posición de poder y el estado de necesidad de la víctima y cometer una agresión sexual. En dichos casos es propicio adoptar los mecanismos sancionatorios que eviten que los crímenes se queden impunes.

Por ello, se ha considera apropiado también plantear mecanismos de sanción posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual. A las actuales medidas de seguimiento y sanción que aplica la ONU se están postulando nuevos mecanismos que permitan sancionar de forma más certera a los individuos, presionar a los Estados miembro que se nieguen a aplicar las sanciones a sus connacionales que hayan cometido los crímenes sexuales y medidas de reparación en favor de las víctimas de la violencia sexual. Analicemos cada uno de ellos.

El primer mecanismo disuasivo que se está proponiendo es el cuestionamiento público hacia los Estados miembros por medio del Examen Periódico Universal, el cual se define como “un proceso singular que incluye un examen de los expedientes de derechos humanos de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas. El EPU es un proceso dirigido por los Estados con el auspicio del Consejo de Derechos Humanos, que ofrece a cada Estado la oportunidad de declarar qué medidas ha adoptado para mejorar la situación de los derechos humanos en el país y para cumplir con

sus obligaciones en la materia”¹⁸⁸. La propuesta consiste en que el Perú comience a proponer en el Consejo de Derechos Humanos fiscalizar, mediante el EPU a los Estados miembros que no hayan procesado o hayan entorpecido el proceso judicial a sus nacionales que siendo miembros de las Operaciones de Paz cometieron crímenes de agresión sexual. El Estado peruano podría liderar un grupo de Estados miembros que cuestionen ante dicho órgano a los Estados miembros que hayan blindado y no sancionado a sus nacionales. La idea es que se vuelva una práctica generalizada que cuando un Estado tiene casos de violación sexual por parte de sus nacionales se emplee el EPU para que este pueda explicar las sanciones que ha impartido como fruto de un cuestionamiento por parte de otros Estados.

Naciones Unidas tiene mecanismos ya existentes que no se están aprovechando del todo para poder fiscalizar a los demás Estados miembros que no colaboren con la lucha contra la violencia sexual. El Perú puede aprovechar este espacio para liderar esta nueva práctica que permita exponer a dichos Estados y mostrarle a la comunidad internacional que no toman las acciones adecuadas.

La segunda propuesta está sumamente relacionada con la primera. Esta supone sancionar a los Estados miembros que no aplican las medidas correctivas respectivas a sus nacionales en procesos judiciales justos por casos de violencia sexual cuando se desempeñaban como cascos azules. La suspensión sería por un periodo de dos años sin que dicho Estado pueda contribuir con nuevos nacionales en las Operaciones de Paz. Esta es una medida sancionatoria en contra de los Estados miembros para desprestigiarlos al interior del Sistema de la ONU y que no vuelvan a dejar impunes casos de este tipo.

¹⁸⁸ Información obtenida de la página web de Naciones Unidas: Para mayor información revisar el siguiente enlace: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>

Cabe destacar que tanto la primera como la segunda propuesta parten de la idea de la campaña de nombrar y avergonzar (o *name and shame* como señala la literatura en inglés). Se busca que la exposición a la crítica internacional haga que los Estados actúen de forma adecuada y sancionen con las medidas respectivas a sus nacionales. Esta no es la primera vez que se ha empleado una estrategia de este tipo. El Consejo de Seguridad votó en el año 2015 para exponer los nombres de los Estados que han secuestrado a los niños en los conflictos armados¹⁸⁹. Inclusive en los distintos informes del Secretario General se nombra la nacionalidad de los agentes de paz denunciados y sancionados por crímenes sexuales, así como se muestra el seguimiento del proceso judicial que los Estados miembros han aplicado a cada uno de los casos. Dicha información también está disponible en la web de Naciones Unidas.

Si los Estados son conscientes que en caso no cumplan con permitir que a sus nacionales se les abra un proceso judicial por los crímenes de violencia sexual que cometieron cuando estaban en el ejercicio de sus funciones se les puede sancionar o someter al escrutinio internacional van a ser mucho más cuidadosos al momento de manejar este tipo de situaciones.

La tercera y última propuesta de medidas posteriores a que ocurrió la agresión sexual es que, adicionalmente a las acciones de reparación económicas, psicológicas y médicas en favor de las víctimas, se comience a instaurar los llamados tribunales de conciencia, los cuales suponen espacios de acciones políticas en donde las víctimas cuentan sus versiones de los hechos¹⁹⁰ y personal de Naciones Unidas escucha y toma nota de la situación. Estos son espacios necesarios para que las víctimas puedan sincerarse y que los

¹⁸⁹ Noticia obtenida de DW. Para mayor información revisar: <https://www.dw.com/en/un-security-council-votes-to-name-and-shame-governments-groups-who-abduct-children/a-18526206>

¹⁹⁰ Información obtenida de la página web de UNAMG. Para mayor precisión revisar: <http://unamg.org/tribunal-de-conciencia>

miembros de las misiones de paz mantengan un diálogo abierto con ellos. Muchas veces este tipo de encuentros favorecen a la relación entre las partes y contribuye sustancialmente a construir lazos más estables. Esta es una de las formas en cómo se reconstruye la confianza en situaciones sensibles como los casos de violencia sexual.

Las propuestas que aquí se han presentado son útiles para desincentivar las conductas negativas de los individuos, influenciar en el accionar de los Estados miembros y reestructurar la burocracia de las Operaciones de Paz. Como bien se ha enfatizado anteriormente, es preciso que las medidas planteadas se apliquen en su conjunto para tener un óptimo resultado. Solo así es que se podrá cumplir con el objetivo de erradicar la violencia sexual de las Operaciones de paz.

CONCLUSIONES

El presente trabajo académico tiene como principales conclusiones las siguientes premisas:

1. Se entiende por Operaciones de Paz a aquellas misiones que contienen agentes, civiles y militares, desplegados en nombre de la ONU en una zona de alto riesgo, con autorización del Consejo de Seguridad y con el consentimiento del Estado receptor, con la finalidad de establecer las condiciones necesarias para instaurar y consolidar la paz, el desarrollo y los Derechos Humanos y evitar de esta forma una posible catástrofe humanitaria.

2. En la actualidad las Operaciones de Paz realizan labores que van más allá del resguardo a la paz y seguridad internacional. Esta institución está guiada por un nuevo paradigma que supone que las mismas salvaguardarán los Derechos Humanos y velarán por el desarrollo en las zonas en donde se desenvuelven. Estas misiones están guiadas por el Derecho Internacional, la Carta de la ONU y los principios tradicionales de la presente institución.
3. La República del Perú es un Estado miembro de la ONU que tiene intereses legítimos en seguir contribuyendo con la mejora continua de las Operaciones de Paz y enviar a sus nacionales a ser parte de las mismas. Por ello, que destinar sus recursos a liderar una reforma en esta materia está acorde con su política exterior.
4. Actualmente nos encontramos frente a un escenario propicio para aplicar una reforma a las Operaciones de Paz en materia de violencia sexual. La burocracia de Naciones Unidas considera positivo que un Estado miembro plantee una propuesta de este tipo. La actual gestión del Secretario General afirma que erradicar la violencia sexual al interior de la ONU es de sus principales intereses.
5. Las cifras de la violencia sexual al interior de las Naciones Unidas demuestran que, si bien las actuales medidas han sido positivas, todavía el resultado deseado no se ha alcanzado. En los últimos años se han registrado decenas de denuncias hacia agentes de paz por casos de agresiones sexuales que tienen involucradas a cientos de víctimas inocentes. Los Informes del Secretario General reflejan la verdadera dimensión de este problema y realizan una serie de propuestas para reestructurar a la institución.
6. La Secretaría General es la principal institución que busca reorganizar a las Operaciones de Paz al interior del Sistema de Naciones Unidas.

Es también la principal impulsora de la lucha contra la violencia sexual al interior de la organización. Otros órganos y agencias especializadas también colaboran con iniciativas y esfuerzos para frenar la violencia sexual.

7. Las propuestas que esta investigación ha esbozado se dividen en tres grandes grupos: (I) Implementación de mecanismos preventivos; (II) Implementación de mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz, e; (III) Implementación de mecanismos disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual. Las medidas se deben aplicar conjuntamente para poder tener un efecto positivo certero. Estas se complementan con las acciones que la Secretaría General ya ha puesto en marcha.
8. Se han planteado cuatro mecanismos preventivos para implementarse al interior de las Operaciones de Paz: (I) Creación de centros de capacitación para los cascos azules de carácter regional; (II) incorporación de cláusulas compensatorias en los acuerdos SOFA; (III) Nueva Declaración contra la violencia sexual al interior de las Operaciones de Paz propiciada por el Secretario General de la ONU; (IV) implementación de cuotas de género para aumentar el número de mujeres en los contingentes de paz.
9. Se han propuesto cuatro mecanismos de control durante el desenvolvimiento de las Operaciones de Paz: (I) Reinvención del rol del Jefe de Misión; (II) Mejora de los mecanismos de recepción de las denuncias con el apoyo del ACNUDH; (III) Empoderamiento de las mujeres al interior de las Operaciones de Paz con el apoyo de ONU Mujeres; (IV) Fortalecimiento del mecanismo de denunciantes como mecanismo de control de pares.

10. Se han implementado tres mecanismos disuasivos y sancionatorios posteriores a que ocurra el crimen de violencia sexual: (I) Emplear el Examen Periódico Universal como mecanismo de exposición hacia los Estados miembros que blinden a sus nacionales que cometieron algún crimen de violencia sexual mientras estaban desempeñándose como cascos azules; (II) Suspensión de los Estados miembros que se nieguen a procesar a sus nacionales; (III) implementación de los tribunales de consciencia.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACNUR (SN). Quienes somos. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>
2. Archer, C. (2015). International Organizations. Nueva York: Routledge.
3. BBC (2016). Sexo oral por galletas. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2016/03/160304_onu_abusos_soldados_am
4. DW (2015). UN Security Council votes to name and shame governments, groups who abduct children. Recuperado de: <https://www.dw.com/en/un-security-council-votes-to-name-and-shame-governments-groups-who-abduct-children/a-18526206>
5. El Espectador (2018). Mujeres en Siria denuncian que recibieron ayuda humanitaria a cambio de favores sexuales. Recuperado de: <https://www.elespectador.com/noticias/el-mundo/mujeres-en-siria-denuncian-que-recibieron-ayuda-humanitaria-cambio-de-favores-sexuales-articulo-741443>
6. Fasulo, L. (2015). An Insider's Guide to the UN. Nueva York: Yale University Press Book.
7. Frattini, E. (2011). ONU Historia de la corrupción. Madrid. Atanor editor.
8. Guterres, A. (2018). Peace is the best investment. Foreign Policy.
9. INFOMED (2013), Personas que practican sexo transaccional. Recuperado de: <http://articulos.sld.cu/sida/?p=7646>
10. Karlsrud, J. (2018). The UN at war. Cham: Palgrave Macmillan.
11. Kennedy, P. (2007). El Parlamento de la Humanidad. La historia de las Naciones Unidas. Barcelona: Debate.

12. Koops, J., Macqueen, N., Tardy, T. & Williams, P. (2017). The Oxford Handbook of United Nations Peacekeeping Operations. Nueva York: The Oxford University Press.
13. Leatherman. J. (2011). Sexual Violence and Armed Conflict. Nueva York: Polity.
14. Memorando de Entendimiento entre las Naciones Unidas y el Gobierno de la República del Perú respecto de la contribución al sistema de Acuerdos de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas.
15. Ministerio de Defensa del Perú (SN). Centro de Entrenamiento y Capacitación para Operaciones de paz. Recuperado de: <http://www.cecopazperu.mil.pe/index.php/institucional/menu-vis-mis>
16. Ministerio de Defensa del Perú (2003) Libro Blanco de la Defensa Nacional, Lima, Ministerio de Defensa del Perú.
17. Naciones Unidas (SN). UN Peacekeeping Data. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/en/data>
18. Naciones Unidas (SN). UNMOGIP Ficha técnica. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/mission/unmogip>
19. Naciones Unidas (SN). Historia de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/our-history>
20. Naciones Unidas (SN). Mantenimiento de la Paz. Recuperado de: <http://www.un.org/es/peacekeeping/about/index.shtml>
21. Naciones Unidas (SN). Prevención de conflictos. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/preventing-conflicts>
22. Naciones Unidas (SN). Empoderamiento de las Mujeres, Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/promoting-women-peace-and-security>
23. Naciones Unidas (SN). Acción para el Mantenimiento de la Paz, Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/action-for-peacekeeping-a4p>

24. Naciones Unidas (SN). Información previa al Consejo de Derechos humanos . Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>
25. Naciones Unidas (SN). Acerca de ONU Mujeres. Recuperado de: <http://www.unwomen.org/es/about-us/about-un-women>
26. Naciones Unidas (SN). Discurso de la Directora Ejecutiva de ONU Mujeres en el Centro Conjunto de Operaciones de Paz Sergio Vieira de Mello. Recuperado de: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/12/speech-by-michelle-bachelet-under-secretary-general-and-executive-director-of-un-women-at-the-sergi>
27. Naciones Unidas (SN). Examen Periódico Universal. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/hrbodies/upr/pages/uprmain.aspx>
28. Naciones Unidas (SN). Toma cinco: “Un proceso de paz exitoso simplemente requiere la participación activa y significativa de las mujeres en todos los niveles”. Recuperado de: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2018/10/take-five-jean-arnault-on-peace-processes>
29. Naciones Unidas (1998), Estatuto de Roma, New York: ONU
30. Naciones Unidas (2000). Cartas idénticas de fecha 21 de agosto de 2000 dirigidas al Presidente de la Asamblea General y al Presidente del Consejo de Seguridad por el Secretario General, New York, Naciones Unidas.
31. Naciones Unidas (2004). Informe del Secretario General. Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales, New York, Naciones Unidas.
32. Naciones Unidas (2005). Carta de fecha 24 de marzo de 2005 dirigida al Presidente de la Asamblea General por el Secretario General, New York, Naciones Unidas.

33. Naciones Unidas (2005). Informe del Secretario General sobre Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (A/59/782), New York, Naciones Unidas.
34. Naciones Unidas (2006). Integrated Missions Planning Process (IMPP). Nueva York: United Nations
35. Naciones Unidas (2008). United Nations Peacekeeping Operations Principle and Guideline. Nueva York: Naciones Unidas.
36. Naciones Unidas (2012). ABC de las Naciones Unidas. Nueva York: Naciones Unidas.
37. Naciones Unidas (2012). Paz sostenible para un futuro sostenible, Recuperado de: <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2012/10/sustainable-peace-for-a-sustainable-future>
38. Naciones Unidas (2015). Objetivos del Desarrollo Sostenible. Recuperado de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
39. Naciones Unidas (2016). Denouncing sex abuse by UN troops not enough, says envoy, Recuperado de: <https://news.un.org/en/audio/2016/04/611362>
40. Naciones Unidas (2017). E-learning training to tackle sexual exploitation and abuse. Recuperado de: <https://conduct.unmissions.org/e-learning-training-tackle-sexual-exploitation-and-abuse>
41. Naciones Unidas (2017). report of the secretary-general on Conflict-Related Sexual Violence, New York, Naciones Unidas
42. Naciones Unidas (2017), Es un imperativo moral erradicar el abuso sexual de las operaciones de paz, señala Guterres. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2017/09/1386011>
43. Naciones Unidas (2017). Special measures for protection from sexual exploitation and abuse, New York, Naciones Unidas

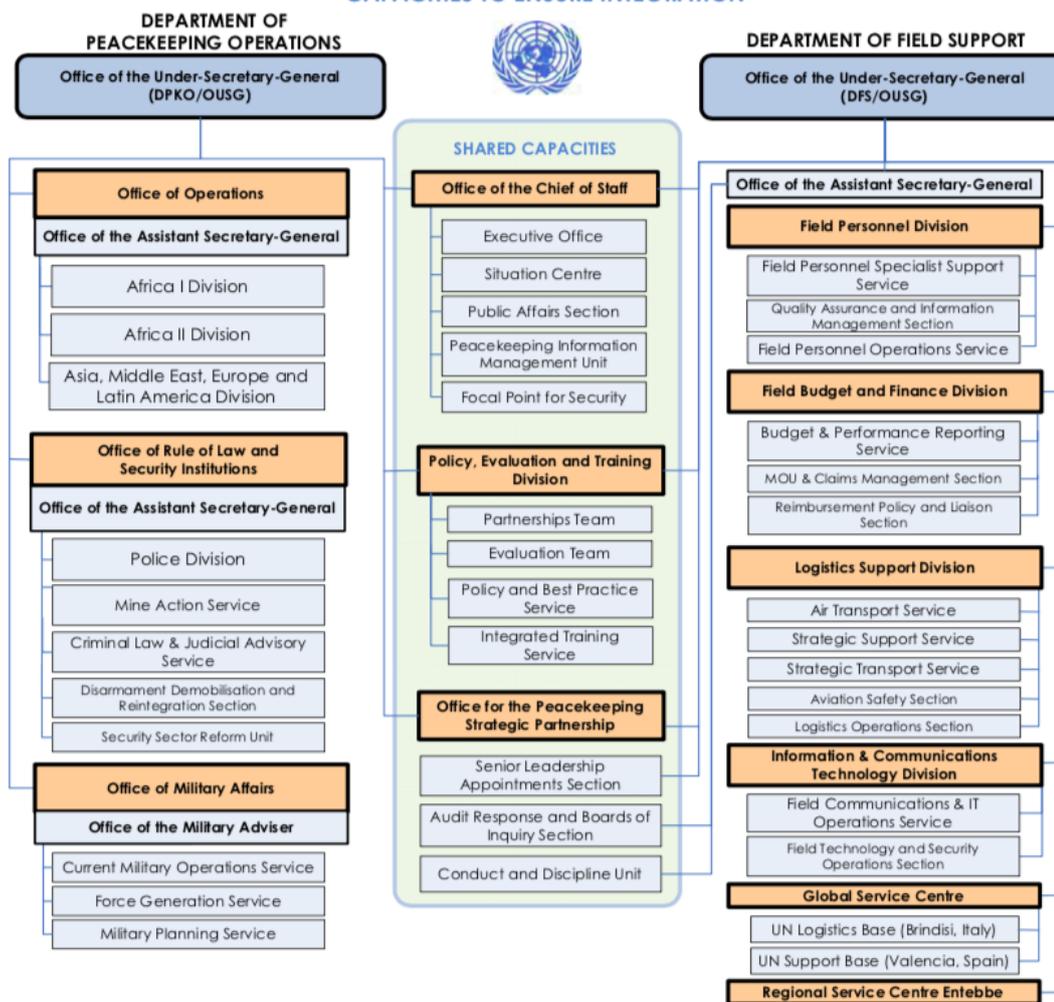
44. Naciones Unidas (2017), Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque - Informe del Secretario General, New York, Naciones Unidas
45. Naciones Unidas (2017). La función del Secretario General. Recuperado de: <https://www.un.org/sq/es/content/role-secretary-general>
46. Naciones Unidas (2018). Reunión de Alto Nivel GA73 Sobre la Acción Por el Mantenimiento de la Paz. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/es/ga73-high-level-meeting-action-peacekeeping>
47. Naciones Unidas (2018). Declaración de compromisos compartidos sobre las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/a4p-declaration-es.pdf>
48. Naciones Unidas (2018). Special measures for protection from sexual exploitation and abuse, New York, Naciones Unidas
49. Naciones Unidas (2018). Informes del Secretario General - Combatir la Explotación y los Abusos Sexuales, New York. Naciones Unidas
50. Naciones Unidas (2018). La ONU pone en marcha nuevas medidas para luchar contra el abuso y explotación sexual, Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2018/02/1427581>
51. Naciones Unidas (2018). Gender. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/en/gender>
52. Naciones Unidas (2018). Conduct in UN Field Missions - Report Now. Recuperado de: <https://conduct.unmissions.org/report-now>
53. Naciones Unidas (2018). Women in Peacekeeping. Recuperado de: <https://peacekeeping.un.org/en/women-peacekeeping>
54. Organización Mundial de la Salud (2013), Comprender y abordar la violencia contra las mujeres, Washington, Organización Mundial de la Salud.

55. Organización Panamericana de la Salud (SN), Hoja Informativa - Tráfico para la Explotación Sexual, <http://www1.paho.org/spanish/ad/ge/traffickingsp.pdf>
56. Page. V. (2008). Does Peacekeeping Work?. Princeton: Princeton University Press.
57. PCM (2014). Acuerdo Nacional. Recuperado de: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/definicion/>
58. PCM (2014). Política Exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración. Recuperado de: <http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/i-democracia-y-estado-de-derecho/6-politica-exterior-para-la-paz-la-democracia-el-desarrollo-y-la-integracion/>
59. Real Academia de la Lengua Española (SN), Diccionario de la Lengua Española. Recuperado de: <http://dle.rae.es/?id=0EUOgTV>
60. UNAMG (SN). Tribunal de Conciencia. Recuperado de: <http://unamg.org/tribunal-de-conciencia>
61. UNICEF (SN), Protecting Children from Sexual Violence. Recuperado de: https://www.unicef.org/csr/css/TOOL_9_Protecting_Children_from_Sexual_Violence.pdf
62. UNICEF (2018). Niños en la mira: seis graves violaciones contra los niños en tiempos de guerra. Recuperado de: <https://www.unicef.org/es/historias/niños-en-la-mira-seis-graves-violaciones-contra-los-niños-en-tiempos-de-guerra>
63. Weiss, T. (2018). Would the world be better without the UN?. Nueva York: Polity
64. Weiss, T., Forsythe, D., Coate, R. & Pease, K. (2010) The United Nations and Changing World Politics. Philadelphia: Westview Press.
65. Weiss, T. & Daws, S. (2008). The Oxford Handbook on the United Nations. Nueva York: Oxford University Press.

ANEXOS

ANEXO 1

UNITED NATIONS PEACEKEEPING GROUP:
CAPACITIES TO ENSURE INTEGRATION



ANEXO 2

TABLE 2.1 UN Peacekeeping Operations During the Cold War and During the Initial Thaw

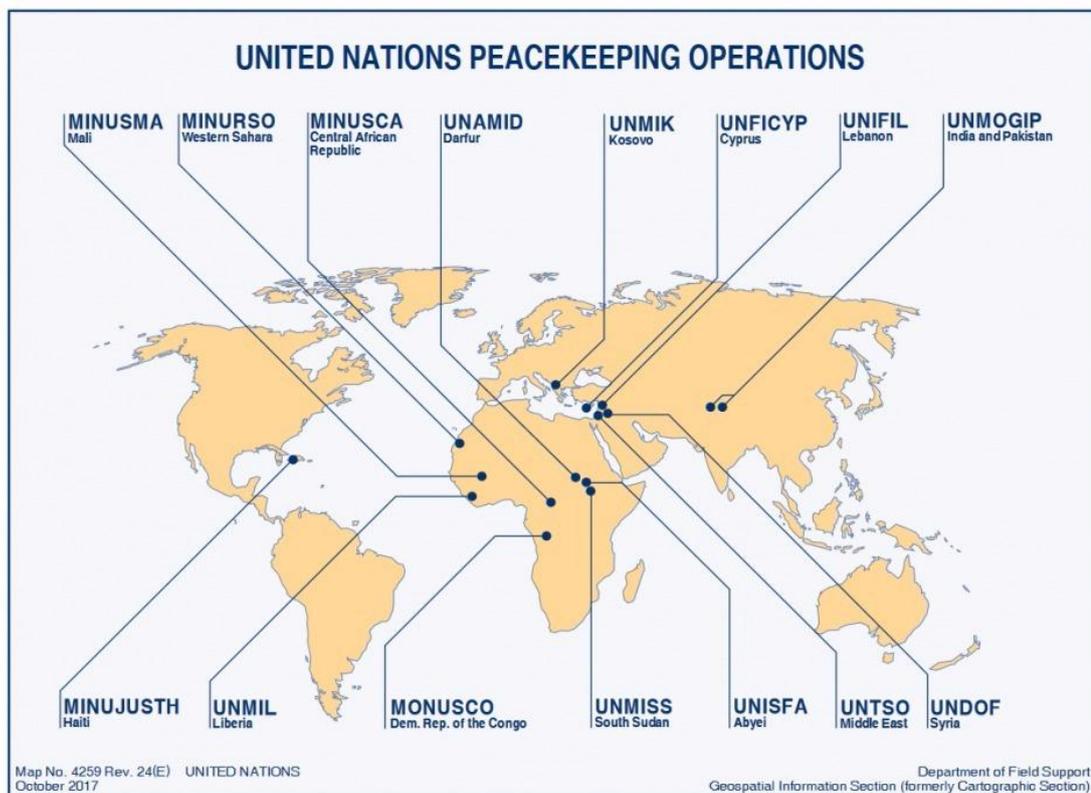
<i>Years Active</i>	<i>Operation</i>
1948–Present	United Nations Truce Supervision Organization (UNTSO, based in Jerusalem)
1949–Present	United Nations Military Observer Group in India and Pakistan (UNMOGIP)
1956–1967	United Nations Emergency Force (UNEF I, Suez Canal)
1958	United Nations Observation Group in Lebanon (UNOGIL)
1960–1964	United Nations Operation in the Congo (ONUC)
1962–1963	United Nations Force in New West Guinea (UNSF, in West Irian)
1963–1964	United Nations Yemen Observation Mission (UNYOM)
1964–Present	United Nations Peacekeeping Force in Cyprus (UNFICYP)
1965–1966	United Nations India-Pakistan Observation Mission (UNIPOM)
1965–1966	Mission of the Representative of the Secretary-General in the Dominican Republic (DOMREP)
1973–1979	Second United Nations Emergency Force (UNEF II, Suez Canal and later the Sinai Peninsula)
1974–Present	United Nations Disengagement Observer Force (UNDOF, Golan Heights)
1978–Present	United Nations Interim Force in Lebanon (UNIFL)
1988–1990	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP)
1988–1991	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group (UNIIMOG)
1989–1990	United Nations Transition Assistance Group (UNTAG, in Namibia)
1989–1991	United Nations Angola Verification Mission (UNAVEM I)
1989–1992	United Nations Observer Group in Central America (ONUCA)

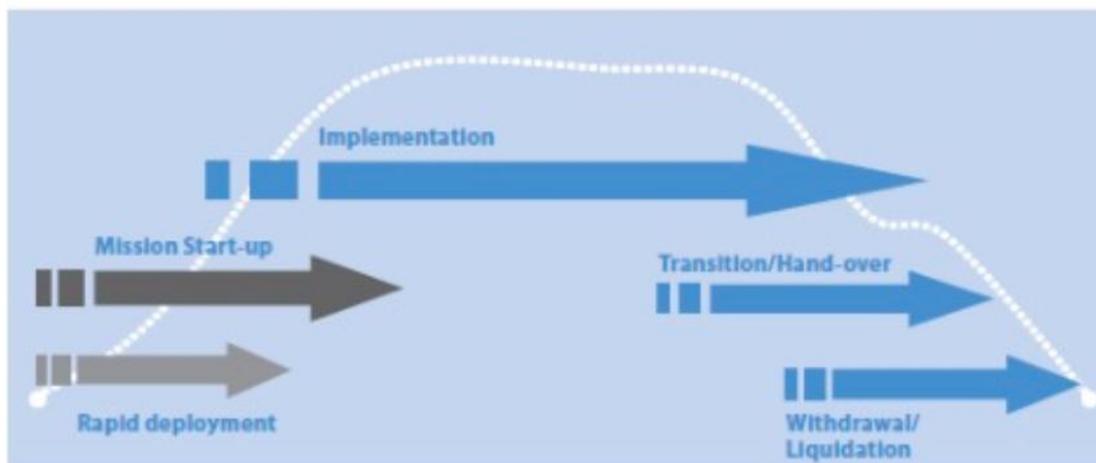
ANEXO 3

TABLE 3.1 UN Peace and Security Operations, 1988–2000

<i>Years Active</i>	<i>Operation</i>
1988–1990	United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan (UNGOMAP)
1988–1991	United Nations Iran-Iraq Military Observer Group (UNIIMOG)
1989–1990	United Nations Transition Assistance Group (UNTAG, in Namibia)
1989–1991	United Nations Angola Verification Mission (UNAVEM I)
1989–1992	United Nations Observer Group in Central America (ONUCA)
1991–1992	United Nations Advance Mission in Cambodia (UNAMIC)
1991–1995	United Nations Observer Mission in El Salvador (ONUSAL)
1991–1995	United Nations Angola Verification Mission II (UNAVEM II)
1991–Present	United Nations Mission for the Referendum in Western Sahara (MINURSO)
1991–2003	United Nations Iraq-Kuwait Observer Mission (UNIKOM)
1992–1993	United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC)
1992–1993	United Nations Operation in Somalia I (UNOSOM I)
1992–1994	United Nations Operation in Mozambique (ONUMOZ)
1992–1995	United Nations Protection Force, former Yugoslavia (UNPROFOR)
1993–1994	United Nations Mission Uganda-Rwanda (UNOMUR)
1993–1995	United Nations Mission in Somalia II (UNOSOM II)
1993–1996	United Nations Mission in Haiti (UNMIH)
1993–1996	United Nations Assistance Mission for Rwanda (UNAMIR)
1993–1997	United Nations Observer Mission in Liberia (UNOMIL)
1993–Present	United Nations Observer Mission in Georgia (UNOMIG)
1994–1994	United Nations Aouzou Strip Observer Group (UNASOG, Chad/Libya)
1994–2000	United Nations Mission in Tajikistan (UNMOT)
1995–1996	United Nations Confidence Restoration Operation, Croatia (UNCRO)
1995–1997	United Nations Angola Verification Mission III (UNAVEM III)
1995–1999	United Nations Preventive Deployment Force, former Yugoslav Republic of Macedonia (UNPREDEP)
1995–2002	United Nations Mission in Bosnia and Herzegovina (UNMIBH)
1996–1997	United Nations Support Mission in Haiti (UNSMIH)
1996–1998	United Nations Transitional Administration for Eastern Slavonia, Baranja and Western Sirmium (UNTAES)
1996–2002	United Nations Mission of Observers in Prevlaka (UNMOP)
1997–1997	United Nations Verification Mission in Guatemala (MINUGUA)
1997–1999	United Nations Observer Mission in Angola (MONUA)
1997–1997	United Nations Transition Mission in Haiti (UNTMIH)
1997–2000	United Nations Civilian Police Mission in Haiti (MIPONUH)
1998–1998	United Nations Civilian Police Support Group (UNCPSG)
1998–2000	United Nations Mission in the Central African Republic (MINURCA)
1998–1999	United Nations Observer Mission in Sierra Leone (UNOMSIL)

ANEXO 4



ANEXO 5**Figure 3 Typical Phases of Deployment**

ANEXO 6

Provisional Programme of Work of the Security Council – April 2018 *(as of 27 April 2018)*

Monday	Tuesday	Wednesday	Thursday	Friday	Saturday	Sunday
26 March	27	28	29	30	31	1 April
2 <i>PR breakfast (bilateral on request)</i> 10:30 A.M. - Coordinators' meeting Consultations (11:30 A.M.) - Programme of work <i>MINURSO report due</i>	3 Debate (A.M.) - MINUJUSTH	4 Briefing (A.M.) - Middle East (Syria)	5 TCC meeting (A.M.) - MINURSO Adoption (P.M.) - Burundi Briefing (P.M.) - Letter United Kingdom (S/2018/218)	6 <i>Floating Holiday</i>	7	8
9 Briefing (P.M.) - Threats to international peace and security: Middle East Consultations (P.M.) - Threats to international peace and security: Middle East	10 Adoption (A.M.) - MINUJUSTH Briefing (A.M.) - Great Lakes Region Consultations (A.M.) - Great Lakes Region Adoption (P.M.) - Middle East Consultations (P.M.) - Middle East (Syria)	11 Briefing (A.M.) - MINUSMA - Mali stations Consultations (A.M.) - MINUSMA - Mali stations	12 Briefing (A.M.) - 1540 Committee Consultations (A.M.) Maintenance of international peace and security	13 Briefing (A.M.) - Threats to international peace and security: Middle East Adoption (A.M.) - UNSEFA <i>UNMIL concluding report due</i> <i>AIJCOM assessment due</i>	14 Briefing (11:00 A.M.) - Threats to international peace and security: Middle East	15 <i>MINUJUSTH mandate ends</i>
16 Open Debate (A.M.) - Women, peace and security: Preventing sexual violence in conflict through empowerment, gender equality and access to justice	17 Briefing (A.M.) - Middle East Consultations (P.M.) - MINURSO Briefing (P.M.) - Middle East	18 Consultations (11 P.M.) - Mali Briefing (P.M.) - Letter United Kingdom (S/2018/218)	19 Briefing (A.M.) - Colombia Consultations (A.M.) - Colombia SG luncheon Briefing (4:00 P.M.) - UNMIL <i>2139 report due</i>	20 <i>UNAMI report due</i> <i>Iraq/Kuwait report due</i>	21 Security Council retreat	22
23 Adoption (A.M.) - UNISFA Open Debate (A.M.) - Maintenance of international peace and security: Youth, peace and security	24 Consultations (A.M.) - UNISFA - Sudan/South Sudan	25 Briefing (A.M.) - Middle East Consultations (A.M.) - Middle East (Syria) Briefing (P.M.) - Peacebuilding and sustaining peace <i>UNAMID report due</i> <i>1539 report due</i> <i>End-of-Presidency reception</i>	26 Open Debate (A.M.) - Middle East Adoption (5:30 P.M.) - Peacebuilding and sustaining peace	27 Adoption (P.M.) - MINURSO <i>OPCW report due</i>	28	29
30 April <i>Floating Holiday</i> <i>UNMIK report</i> <i>MINURSO mandate ends</i>	1 May	2	3 <i>DRC update due</i>	4	5	6

Non-proliferation, Letter Ukraine PR (S/2014/136), Letter Russian Federation PR (S/2014/264); Guinea Bissau

ANEXO 7

PARTE DE EFECTIVOS MILITARES PERUANOS DESPLEGADOS EN MISIONES DE PAZ

(Al 20 de julio de 2018)

MISIONES DE PAZ EN LAS QUE PERÚ PARTICIPA		PERSONAL MILITAR DESPLEGADO			
		OFICIAL DE ESTADO MAYOR	OBSERVADOR MILITAR	CONTINGENTE MILITAR	TOTAL
UNAMID	Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur	1	1	--	2
UNMISS	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en la República de Sudán del Sur	3	2	--	5
UNISFA	Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei	-	2	--	2
MONUSCO	Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo	2	8	--	10
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana	3	5	205	213
SUBTOTAL		9	18	205	232
TOTAL		27		205	232