

UNIVERSIDAD DE CANTABRIA
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO



TESIS DOCTORAL

**LAS MUJERES Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL:
EL NEXO ENTRE LA AGENDA DE SEGURIDAD Y LA AGENDA
DE DESARROLLO**

LUCÍA LLANO MARTÍNEZ
SANTANDER, FEBRERO DE 2016

UNIVERSIDAD DE CANTABRIA

FACULTAD DE DERECHO

DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO



TESIS DOCTORAL

LAS MUJERES Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL: EL NEXO ENTRE LA AGENDA DE SEGURIDAD Y LA AGENDA DE DESARROLLO

MEMORIA PRESENTADA PARA LA OBTENCIÓN DEL GRADO DE DOCTORA POR LUCÍA LLANO MARTÍNEZ, DIRIGIDA POR LA PROF. DRA. M^a ROSARIO OJINAGA RUIZ, PROFESORA TITULAR DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y RELACIONES INTERNACIONALES DE LA UNIVERSIDAD DE CANTABRIA

SANTANDER, FEBRERO DE 2016

AGRADECIMIENTOS

A mis padres, por su apoyo y comprensión, y sin los que hoy este trabajo no estaría hecho. Y el resto de mi familia, porque siempre están ahí.

A mis amigas y amigos, que se reconocerán cuando lean esto, porque me han acompañado con paciencia durante todo este tiempo incluso regalando momentos inolvidables.

A mi tres ahijados, por sus sonrisas que confirman que todo pasa.

A todas las personas que he conocido a nivel académico y profesional en estos años, y que son parte de la razón por la que elegí este tema y sobre todo, porque forman parte de todo lo que he aprendido en este proceso.

ÍNDICE

LISTADO DE ABREVIATURAS	
INTRODUCCIÓN	
PARTE I. LA AGENDA “MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD”	1
CAPÍTULO PRIMERO. LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL: LA SEGURIDAD INCLUSIVA	3
1. Introducción	3
2. La perspectiva de género en el Derecho Internacional Público y las Relaciones Internacionales	6
2.1 Las mujeres en la sociedad internacional y el concepto de género	7
2.2 Las críticas de las teorías feministas al modelo estatocéntrico y el concepto de seguridad	13
3. Las mujeres, la paz y la seguridad	29
3.1 La Agenda de Naciones Unidas sobre “Mujer, Paz y Seguridad”	29
3.1.1 Los antecedentes de la Resolución 1325 (2000)	31
3.1.2 La generación de resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad	36
3.1.3 La aplicación de la Resolución 1325 y conexas: implementación y seguimiento	43
4. El marco jurídico general de la seguridad inclusiva	52
4.1 Las mujeres y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos	54
4.2 Las mujeres y el Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados	65
4.3 Las mujeres y el Derecho Internacional Humanitario	68
CAPÍTULO SEGUNDO. LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ	77
1. Introducción	77

2. La consolidación de la paz con perspectiva de género	78
2.1 El marco conceptual, institucional y jurídico de la consolidación de la paz	79
2.1.1 La evolución del marco conceptual de la consolidación de la paz	80
2.1.2 El marco institucional. La Comisión de Consolidación de la Paz	86
2.1.3 El desarrollo del marco jurídico de la consolidación de la paz: el régimen de la Carta de las Naciones Unidas y la emergencia del <i>ius post bellum</i>	93
3. Las mujeres en los procesos de paz:	100
2.1 Definición y tipologías de procesos de paz	100
2.2. La participación de las mujeres en los procesos de paz	105
2.3 Las cuestiones de género en los acuerdos de paz. Especial referencia a la justicia transicional.	120
SEGUNDA PARTE.	149
LA DIMENSIÓN DE GÉNERO EN LA JUSTICIA TRANSICIONAL Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ	
CAPÍTULO TERCERO. EL DERECHO A LA JUSTICIA Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL	151
1. Derecho a la justicia	151
1.1. La configuración del derecho a la justicia de las víctimas derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario	151
1.2 La configuración de la noción de víctima	158
2. Justicia transicional con dimensión de género	164
2.1 La evolución histórica de la justicia transicional	164
2.2. La noción y funciones de la justicia transicional	167
3. Tipología de los mecanismos de justicia transicional	170
3.1 Mecanismos jurisdiccionales	170

3.2 Mecanismos no jurisdiccionales	185
3.3 Modelos residuales en el ámbito nacional	198
3.4 Relación entre mecanismos de justicia transicional	208
4. La justicia transicional y la consolidación de la paz	218
CAPÍTULO CUARTO. LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL: ACCESO A LA JUSTICIA Y REPARACIONES	225
1. El acceso a la justicia y la participación de las mujeres en los procesos de justicia transicional	225
1.1. La efectividad del derecho a la justicia para las mujeres en los procesos de consolidación de la paz.	236
1.2. La evolución de la participación de las mujeres en los mecanismos jurisdiccionales internacionales: de los tribunales penales internacionales <i>ad hoc</i> a la Corte Penal Internacional	244
1.3 La participación de las mujeres en los mecanismos no jurisdiccionales	250
2. El derecho a la reparación	253
2.1. Concepto de la reparación	253
2.2 Evolución y contribución al Estatuto de la Corte Penal Internacional	264
2.3. Las modalidades de la reparación	275
TERCERA PARTE. LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL. UN FACTOR CLAVE EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ CON DIMENSIÓN DE GÉNERO	295
CAPÍTULO QUINTO. COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y GÉNERO: UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA	297
1. Introducción	297
2. La cooperación para el desarrollo y la dimensión de género	298

2.1 La evolución del concepto desarrollo y la incorporación de la dimensión de género	299
2.2 Relación de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” en la UE y España con las políticas de desarrollo	313
2.3 Relacionando el género y el desarrollo con la justicia transicional a través de casos concretos.	319
3. Cuestiones de análisis	320
3.1 Acuerdos de paz	322
3.2 Procesos de consolidación de la paz	322
3.3 Procesos de justicia transicional	324
3.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo	325
4. Proceso de selección de los estudios de caso	327
5. Resultados generales de la comparación de los estudios de caso	331
CAPÍTULO SEXTO. ESTUDIOS DE CASO. BOSNIA Y HERZEGOVINA, CAMBOYA Y LA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	349
1. Bosnia y Herzegovina	349
1.1 Acuerdos de paz: Dayton. Un acuerdo de paz y una constitución	353
1.2 Proceso de consolidación de la paz en Europa	356
1.3 Proceso de justicia transicional. Del TIPY a la jurisdicción nacional	376
1.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en Europa	388
2. Camboya	397
2.1 Acuerdos de paz: un conflicto desde los 60 y un único acuerdo de paz en los 90	402
2.2 Proceso de consolidación de la paz: invisibilización de las mujeres víctimas del conflicto	404
2.3 Proceso de justicia transicional. CECC como comienzo de la participación de las víctimas	415
2.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en Asia	429

3. República Democrática del Congo	439
3.1 Acuerdos de paz para un conflicto internacionalizado: acuerdos nacionales y regionales	443
3.2 Proceso de consolidación de la paz o un conflicto vigente con iniciativas de construcción de la paz	454
3.3 Proceso de justicia transicional. De una comisión de la verdad a la Corte Penal Internacional	473
3.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en África	481
CONCLUSIONES	489
BIBLIOGRAFÍA	497

LISTADO DE ABREVIATURAS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AG	Asamblea General de las Naciones Unidas
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
ByH	Bosnia y Herzegovina
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CDH	Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas
CECSR	Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (en sus siglas en inglés)
CEDAW	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en sus siglas en inglés)
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CRP	Comisión de Reclamaciones sobre Propiedades
CPI	Corte Penal Internacional
CS	Consejo de Seguridad
DDR	Desarme, Desmovilización y Reintegración
DESC	Derechos Económicos Sociales y Culturales
DHI	Derecho Internacional Humanitario
DIP	Derecho Internacional Público
DOA	Departamento de Administración
ECOWAS	Economic Community of West African States
EJIL	European Journal of International Law
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICTJ	International Center for Transitional Justice
IPU	Inter Parliamentary Union

NAP	Planes Nacionales de Acción
NAPVAW	National Action Plan to Violence Against Women
NNUU	Naciones Unidas
OCDE	Organización de Cooperación Económica y Desarrollo
ODM	Objetivo de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivo de Desarrollo Sostenible
OHCHR	Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (en sus siglas en inglés)
OMP	Operaciones de Mantenimiento de la Paz
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental para el Desarrollo
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación Europea
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRIO	Peace Research Institute Oslo
RDC	República Democrática del Congo
REDI	Revista Española de Derecho Internacional
REDMil	Revista Española de Derecho Militar
REEI	Revista Electrónica de Estudios Internacionales
RRII	Relaciones Internacionales
TIPR	Tribunal Penal Internacional para Ruanda
TIPY	Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia
UE	Unión Europea
VirginiaJIL	Virginia Journal of International Law
WILPF	Women's International League for Peace and Freedom

TABLAS Y FIGURAS

TABLAS

Tabla 1. Resoluciones 1325 y siguientes del Consejo de Seguridad

Tabla 2. Modelos de procesos de paz

Tabla 3. Acuerdos de paz de la base de datos de la Universidad de Uppsala

Tabla 4. Acuerdos de paz por territorio, número de acuerdos de paz y duración del conflicto

Tabla 5. Tribunales mixtos y víctimas

Tabla 6. Modelos de incorporación de género en las comisiones de la verdad

Tabla 7. Juicios por violencia sexual en tribunales internacionales

Tabla 8. Análisis de países por situación geográfica, temporal, acuerdos de paz y cooperación para el desarrollo desde el enfoque de género

Tabla 9. Cooperación para el desarrollo y actores con enfoque de género

Tabla 10. Comisiones mencionadas en los acuerdos de paz

Tabla 11. Estrategias de género

Tabla 12. Estrategias de violencia de género

Tabla 13. Planes de acción sobre la Resolución 1325

Tabla 14. Mecanismos de justicia transicional implementados

Tabla 15. Resumen de análisis de Bosnia y Herzegovina

Tabla 16. Total AOD recibida por Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Tabla 17. AOD destinada a paz y seguridad en Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Tabla 18. AOD destinada a organizaciones de mujeres en Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Tabla 19. AOD destinada a la reforma legal y judicial en Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Tabla 20. AOD destinada a Derechos Humanos en Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Tabla 21. Resumen de análisis de Camboya

Tabla 22. Total AOD recibido por Camboya (2008-2014)

Tabla 23. AOD destinada a paz y seguridad en Camboya (2008-2014)

Tabla 24. AOD destinada a organizaciones de mujeres en Camboya (2008-2014)

Tabla 25. AOD destinado a la reforma legal y judicial en Camboya (2008-2014)

Tabla 26. AOD destinado a Derechos Humanos en Camboya (2008-2014)

Tabla 27. Resumen de análisis de la República Democrática del Congo

Tabla 28. Acuerdos de paz de la República Democrática del Congo

Tabla 29. Acuerdos de paz de RDC con menciones a género

Tabla 30. Total AOD recibido por la República Democrática del Congo (2008-2014)

Tabla 31. AOD recibida en el sector paz y seguridad en RDC (2008-2014)

Tabla 32. AOD destinado a organizaciones de mujeres en RDC (2008-2014)

Tabla 33. AOD destinada a la reforma legal y judicial en RDC (2008-2014)

Tabla 34. AOD destinado a Derechos Humanos en RDC (2008-2014)

FIGURAS

Figura 1. La mujer y el mantenimiento de la paz en Naciones Unidas

Figura 2. Porcentaje de acuerdos de paz que incluyen al menos una referencia a mujeres

Figura 3. Comisiones de la Verdad posteriores al año 2000 y porcentaje de mujeres

Figura 4. Acuerdos de paz de Bosnia y Herzegovina

Figura 5. Colectivos que usan servicios de asesoramiento jurídico gratuito

Figura 6. Evolución gráfica de la AOD a organizaciones de mujeres en Bosnia y Herzegovina (2008-2014)

Figura 7. Acuerdos de paz de Camboya

Figura 8. Datos sobre AOD destinada a los países más pobres sobre el total de AOD

Figura 9. Evolución gráfica de la AOD de la República Democrática del Congo (2008-2014)

PARTE I

LA AGENDA “MUJERES, PAZ Y SEGURIDAD”

CAPÍTULO PRIMERO

LAS MUJERES EN LA SOCIEDAD INTERNACIONAL: LA SEGURIDAD INCLUSIVA

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES. 2.1 La mujer en la sociedad internacional y el concepto de género. 2.2 Las críticas de las teorías feministas al modelo estatocéntrico y el concepto de seguridad. 3. LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD. 3.1. La agenda de Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad. 3.1.1. Los antecedentes de la Resolución 1325 (2000). 3.1.2. La generación de resoluciones del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad. 3.1.3. La aplicación de la Resolución 1325 y conexas: implementación y seguimiento 4. EL MARCO JURÍDICO GENERAL DE LA SEGURIDAD INCLUSIVA 4.1. Las mujeres y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. 4.2. Las mujeres y el Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados. 4.3. Las mujeres y el Derecho Internacional Humanitario.

1. INTRODUCCIÓN

Aun cuando, desde hace décadas, las teorías feministas han llegado a incorporarse al estudio de otras ciencias sociales como la Psicología, la Sociología o la Ciencia Política, las disciplinas del Derecho Internacional Público (DIP) y las Relaciones Internacionales (RRII) se han mostrado especialmente refractarias a la inclusión de la dimensión de género. El giro se produce, principalmente, a finales de los años 80 como resultado de la confluencia de diversos factores, entre los que suelen destacarse el desarrollo de los debates sobre cuestiones de género en las políticas públicas nacionales, la creciente relevancia de la dimensión de género en la Unión Europea y, de

manera más directa en la esfera de las relaciones internacionales, su presencia cada vez más relevante en las estrategias internacionales de desarrollo a partir de los años 70¹.

Una vez iniciado el proceso, las aproximaciones feministas han denunciado la falta de participación y representación de las mujeres en los órganos del Estado encargados de las relaciones internacionales y en las organizaciones internacionales². Asimismo, han cuestionado las principales nociones del DIP y las RRII, tales como el modelo estatocéntrico de la sociedad internacional y las tradicionales concepciones de la seguridad, así como también las nuevas concepciones y paradigmas en materia de seguridad –en particular, el concepto de seguridad humana-. De un modo más específico en el ámbito del Derecho Internacional Público, se han ido desarrollando las revisiones críticas de los diferentes subsistemas normativos de protección de la persona; en particular, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos³, el Derecho Internacional Humanitario⁴ y el Derecho Internacional de los

¹ No obstante, un estudio de los desarrollos anteriores a 1990 puede encontrarse en COOK, R.J., “The International Rights to Nondiscrimination on the Basis of Sex”, *Yale Journal of International Law*, Vol. 14, 1989. SALVIOLI, F., “La mujer en el Derecho Internacional Público: un viaje de medio Siglo de San Francisco a Pekín”, *A un Año de Beijing*, La Plata, Ed. IRI, 1996, pp. 7-31. Una bibliografía de carácter general, “Bibliography of Selected Material on Feminist International Legal Theory”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, núm 3, 1993, pp. 581 y ss; KAUFMAN HENEVER, N., *International Law and the Status of Women*, 1983, Westview Press.

² NELSON & CHOWDBURY, *Women and Politics Worldwide*, 1994; FUKUYAMA, F., “Women and the Evolution of World Politics”, *Foreign Affairs*, 1998, pp. 24 y ss; TICKNER, A., “Why Women Can’t Run the World: International Politics According to Francis Fukuyama”, *International Studies Review*, 1999, núm. 1.

³ BRUNCH, CH., “Women’s Rights as Human Rights: Toward a ReVision of Human Rights”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, núm 4, 1990, pp. 487 y ss; BINION, G., “Human Rights: A Feminist Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 509 y ss. COOK, R.J. (Coord.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, 1994, Una bibliografía general, COOK & OOSTERVELD, “A Select Bibliography of Women’s Human Rights”, *Am UL Rev*, Vol. 44, 1995.

⁴ CHINKIN, C. “Women: The Forgotten Victims of Armed Conflict?”, *The Changing Face of Conflict and Efficacy of International Humanitarian Law*, DURHAM/McCORMACK

Refugiados⁵. No obstante, ya desde el año 1991, se inició un esfuerzo dirigido a la formulación de una crítica más general al sistema jurídico internacional, bajo la premisa de que “international law is a thoroughly gendered system”⁶.

Las aportaciones feministas a estos conceptos han ayudado a configurar la denominada, actualmente, Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”, que en este trabajo se contempla como ejemplo de la confluencia de la Agenda de Seguridad y la Agenda de Desarrollo desde una perspectiva feminista. Además del marco de referencia genérico, esa Agenda se complementa con los acuerdos

(eds.), Kluwer Law International, The Hague, 1999; GARDAM, J., “Gender and Non-Combatant Immunity”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 3, n.º 2, 1993, pp. 345-370; “A feminist analysis of certain aspects of international humanitarian law”, *Australian YIL*, Vol. 12, 1992, pp. 265-278; «The Law of Armed Conflict: A Feminist Perspective», *Human Rights in the Twenty-First Century: A Global Challenge*, MAHONEY/MAHONEY, Martinus Nijhoff, Netherlands, 1993, pp. 419- 436; “La mujer, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario”, *RICR*, n.º 147, 1998, pp. 453-467; “Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 22, n.º 1, 2000, pp. 148-166; GARDAM, J./ CHARLESWORTH, H.; “Protection of Women in Armed Conflict”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, n.º 1, 2000, pp. 148-166; OJINAGA RUIZ, R. “La protección de la mujer en el Derecho Internacional Humanitario”, *Derecho Internacional Humanitario*, Rodríguez Villasante y Prieto, J.L. (dir), Cruz Roja Española/ Tirant Lo Blanch, 2009, pp. 583-614

En conexión con la revisión crítica del DIH, pueden mencionarse también los estudios relativos al uso de la fuerza armada, CHINKIN, C.M., “A Gendered Perspective to the International Use of Force”, *Australian Yearbook of International Law*, 1992, Vol. 12, pp. 279 y ss. HEATHCOTE, G., *The Law on the Use of Force: A Feminist Analysis*. London: RoutledgeCavendis. (Routledge Research in International Law), 2011; ‘Feminist Reflections on the ‘End’ of the War on Terror.’ *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 11, núm. 2, 2010

⁵ CASTEL, J., “Rape, Sexual Assault and Meaning of Persecution,” *International Journal of Refugee Law*, 1992, Vol. 4, Núm. 1, 39; HAINES, R., “Gender-related Persecution”, *Refugee Protection in International Law*, UNHCR's Global Consultations on International Protection, 2003, pp. 319-350; GREATBATCH, J. “The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse”, *Int J Refugee Law*(1989) 1 (4): 518-527

⁶ CHARLESWORTH, H. et al., “Feminist Approaches to International Law”, *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 613 y ss, pp. 614-615.; CHARLESWORTH, H. “Feminist Methods in International Law”, *American Journal of International Law*, 1999, Vol. 95, pp. 394 y ss.; CHARLESWORTH & CHINKIN, *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis*, 2000; DALLMEYER, D.,G., (ed.), *Reconceiving Reality: Women and International Law*, American Society of International Law, Wahington DC, 1993

de paz suscritos en cada situación, configurándose como la aplicación concreta de la misma en los contextos postconflicto. Como ponen de manifiesto algunas autoras, es necesario en este contexto un enfoque integral de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” que parta del “enfoque del Derecho Internacional complementado por el de las Relaciones Internacionales, en especial desde los campos vinculados a la cooperación para el desarrollo⁷”.

2. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO Y LAS RELACIONES INTERNACIONALES

La condición de la que parten todas las teorías feministas en el campo del DIP y las RRII es la falta de neutralidad de estas disciplinas. Para los autores de las teorías dominantes, dichas ciencias afectan por igual a ambos sexos siendo, por lo tanto, disciplinas de carácter autónomo y neutral que no se rigen por las reglas de las sociedades estatales, en las que las teorías dominantes sí que admiten como debatibles las cuestiones de género⁸. Por su parte, las intelectuales feministas contradicen esta neutralidad y afirman que el DIP y las RRII se caracterizan por una visión paternalista y masculinizada, así como por la utilización de las dicotomías masculino/femenino y público/privado que fundamentan también la organización de los Estados-naciones, perpetuando el modelo de prevalencia de lo masculino sobre lo femenino. A su vez, el posicionamiento feminista es criticado por otros autores⁹, por entender que este

⁷ABRIL, R., “La mujer en conflictos armados: víctima del conflicto constructora de paz. Necesidad de una aproximación integral”, en VALLES, J.A. (ed), *Los conflictos armados contemporáneos*, Madrid, Catarata, 2013, p. 148.

⁸ Un ejemplo de estos planteamientos, Tesón, A., “Feminism and International Law: A Reply”, *Va J Int'l L*, Vol. 33, 1993, pp. 647 y ss; FELLMETH, X., “Feminism and International Law: Theory, Methodology, and Substantive Reform”, *Human Rights Quarterly*, 2000, Vol. 2, pp. 658-733

⁹ Así, se han detectado posibles efectos como “[l]a sectorialización de la aproximación epistemológica feminista y su trivialización como asunto de mujeres. Su ubicación dentro de las

enfoque supone la sectorialización del DIP y las RRII al plantear “asuntos de mujeres” dentro de estas disciplinas.¹⁰ Por lo tanto, es observable que el objetivo fundamental compartido por todas las teorías feministas consiste en evidenciar la desigualdad sobre la que se han construido los distintos paradigmas, conceptos y teorías del DIP y las RRII para, de ese modo, tratar de incorporar a las mujeres, sus valores e intereses al discurso; esto es, para reformular la teoría y la práctica de estas disciplinas complementándolas con la dimensión de género.

2.1. Las mujeres en la sociedad internacional y el concepto de género

Con la reflexión feminista se pretende cuestionar cual es la presencia de las mujeres en la sociedad internacional. A partir de ahí surgen distintas posturas y críticas feministas a las teorías dominantes del DIP y las RRII, pero también críticas y debates internos dentro de la propia aproximación feminista¹¹. La

Relaciones Internacionales, en temáticas tradicionalmente feminizadas como las relacionadas, especialmente, con aspectos de desarrollo humano o el tráfico de seres humanos, no dando el espacio necesario a su presencia en cuestiones particularmente masculinizadas de la disciplina como la tecnología, la energía, la seguridad internacional, la industria armamentística u otras.” NICOLÁS, M., “Resistencias teóricas y prácticas a la integración de la metodología feminista en la disciplina de Relaciones Internacionales”, *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2005, Núm. 2, p.5.

¹⁰ En la doctrina española, hay que destacar los trabajos de RODRÍGUEZ MANZANO, I., “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”, *Cursos de Derecho Internacional de la Universidad del País Vasco*, 2000, pp. 291-292; “La teoría feminista en las Relaciones Internacionales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, 2000, núm.6, pp.9-26. Esta autora plantea entre los principales retos pendientes, la incorporación de la mujer como sujeto activo de las RRII y la dimensión de género como elemento de esta disciplina.

¹¹ Véase HARDING, S., “The Science Question in Feminism”, Open University Press, 1986, para la clasificación general de las distintas corrientes: empiricista, de punto de vista y postmodernista. El primer tipo, el empiricista, considera que el sexismo y el androcentrismo que caracteriza a las relaciones internacionales puede superarse si se aplica el método científico. La corriente empiricista entiende que la desigualdad entre hombres y mujeres se debe a la división sexual y, por lo tanto, a la falta de representación de la mujer en la ciencia. Si se corrige la ciencia, por lo tanto, se corregirá esa división arbitrariamente creada. El feminismo de punto de vista está unido al pensamiento de Hegel, Marx, Engels y Lukacs. Se basa en la posición dominante del hombre y la consiguiente dominación de la mujer, cuya situación como “dominada” le permite un conocimiento diferente, más completo y moral. Por lo tanto, un

unidad común de análisis dentro de la tipología de las teorías feministas de las RRII es el propio concepto de género. Aunque la definición de “género” es percibida generalmente como sinónimo de “mujer”, en realidad, este concepto incluye tanto a mujeres como a hombres y las relaciones entre ambos. El género es entendido como una construcción social y cultural de las categorías de masculinidad y la feminidad, que supone la atribución diferenciada de cualidades, conductas, actividades, etc.

Desde la perspectiva del DIP, el término “género” ha sido objeto de diferentes aproximaciones generalmente aceptadas. En la esfera del Derecho Internacional de Derechos Humanos es fundamental la Convención contra todas las Formas de Discriminación de la Mujer (CEDAW). Esta Convención no incluye expresamente la palabra “género” en su art. 1 sobre la discriminación de la mujer¹². Sin embargo, el art. 5 (a), hace referencia a la eliminación de prácticas consuetudinarias y otras prácticas culturales basadas en roles que implican la subordinación de uno de los sexos respecto a otro. Es decir, está utilizando de forma indirecta el concepto de género cuando señala la necesidad de:

“punto de vista” de las mujeres en la ciencia permitiría interpretaciones y explicaciones distintas. Este tipo de autoras pretenden formular una versión femenina de la realidad. Finalmente, las postmodernistas ponen en cuestión los valores y creencias de las otras escuelas. Su teoría trata de explicar las estructuras hegemónicas y patriarcales en las que se enmarcan las relaciones internacionales de acuerdo con una construcción social de los roles de género, de las diferencias entre hombres y mujeres. Critican la visión unificadora del feminismo de “punto de vista” (una explicación científica y universal de la condición de las mujeres), porque la corriente postmodernista rechaza que se pueda unificar representativamente a las mujeres defendiendo este como argumento con las diferencias de clases, razas y culturas. En palabras de las autoras postmodernistas, “no existe un único punto de vista de las mujeres sino tantos como mujeres existen”.

¹² Art. 1 CEDAW: “La expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

“a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres; “

Desde la academia y, con un enfoque tradicional en el que ha sido dominante la perspectiva de la cooperación internacional para el desarrollo, el género es definido, en esta misma línea, como aquella “categoría que subraya la construcción cultural de la diferencia sexual, esto es, el hecho de que las diferentes conductas, actividades y funciones de las mujeres y los hombres son culturalmente construidas, más que biológicamente determinadas¹³”. Desde el punto vista institucional, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE ha desarrollado esta aproximación en sus “DAC Guidelines for gender equality and women’s empowerment in development cooperation¹⁴”, presentando el enfoque de género en los siguientes términos:

“Biological differences between women and men do not change. But the social roles that they are required to play vary from one society to another and at different periods in history. The term gender refers to the economic, social, political and cultural attributes and opportunities associated with being male and female. In most societies, men and women differ in the activities they undertake, in access and control of resources, and in participation in decision-making. In most societies, women as a group have less access than men to resources, opportunities and decision-making. These inequalities are a constraint to development because they limit the ability of women to develop and exercise their full capabilities, for their own benefit and for that of society as a whole. The nature of gender definitions (what it means to be male or

¹³ MURGUIALDAY, C., HEGOA, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo*, Icaria. También disponible en <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/108>

¹⁴ Véase DAC, Guidelines for gender equality and women’s empowerment in development cooperation, Development Co-operation Guideline Series, OCDE, 1999, p.12-13

female) and patterns of inequality vary among cultures and change over time. A recognition of this variability assists in the analysis of socio-economic contexts and relationships and the possibilities for change”.

Asimismo, la OCDE ha creado GENDERNET¹⁵, como subcomisión dentro del CAD para trabajar todos los aspectos relacionados con la dimensión de género en las políticas de desarrollo que realice la organización y los Estados miembros¹⁶. Asimismo, esta subcomisión ha establecido como objetivos fundamentales incidir en la necesidad de apoyar económicamente este sector dentro de los flujos de Ayuda Oficial para el Desarrollo, financiar la implementación de la agenda establecida en la Resolución 1325 y promover la inclusión del género en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la agenda mundial de desarrollo.

Esta orientación en la definición del concepto de género pone de manifiesto que la cuestión no es exclusivamente una cuestión de “mujeres” sino que tiene influencia en la sociedad en general. Por otro lado, podemos encontrar definiciones muy similares aportadas por organizaciones de desarrollo como la propuesta por la desaparecida estructura de Naciones Unidas, OSAGI, que definió en el 2001 el concepto de género en referencia a los atributos de carácter social y oportunidades asociadas con el hecho de ser hombre o mujer y las relaciones entre hombres y mujeres, así como las relaciones entre mujeres y

¹⁵ “The DAC Network on Gender Equality (GENDERNET) is a subsidiary body of the OECD Development Assistance Committee (DAC). The GENDERNET is the only international forum where experts from development co-operation agencies meet to define common approaches in support of gender equality and women’s rights. It brings together gender equality advisors from DAC member agencies as well as observers (UN Women, the World Bank, regional development banks).” Véase <http://www.oecd.org/dac/gender-development/About-GENDERNET.htm>

¹⁶ El CAD es el órgano perteneciente a la OCDE que sirve de referencia internacional en materia de cooperación para el desarrollo a toda la comunidad internacional.

entre hombres¹⁷. También es la perspectiva adoptada por el Comité Internacional de la Cruz Roja y, en general, las organizaciones internacionales no gubernamentales de vocación humanitaria. En concreto, el CICR considera que la idea de “género” alude al comportamiento respectivo culturalmente esperado de hombres y mujeres en relación con papeles, actitudes y valores que se les atribuyen en función de su sexo¹⁸.

El Derecho Internacional positivo incorpora dos definiciones recientes del término “género”. La primera de ellas, establecida en el ámbito del Consejo de Europa, se encuentra en la “Convención para la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica” de 11 de mayo de 2011¹⁹. En su artículo 3 (c) se establece lo siguiente:

“Por «género» se entenderán los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres;”

La segunda referencia normativa aludida al término género se encuentra en el ámbito del Derecho Internacional Penal; concretamente, en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, adoptado el 17 de julio de 1998.

¹⁷ Véase <http://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>

¹⁸ LINDSEY-CURTET, CH., TERCIER HOLST-RONEES, F.y L. ANDERSON, Guía Práctica del CICR. Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados, *CICR*, 2006

¹⁹ Llamada la Convención de Estambul ha entrado en vigor en 2014 al haber sido ratificado por 10 países– incluida España-. Esta convención, que incluye referencias a la cuestión de la violencia en conflictos también incluye un mecanismo de seguimiento a través de un grupo de expertos que ha comenzado a funcionar en 2015: GREVIO. Véase http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/newsroom/-/asset_publisher/nczbSdb6G6qG/content/first-grevio-meeting-101-INSTANCE_nczbSdb6G6qG_viewMode=view

Sin embargo, ha llegado a ponerse de relieve la irrelevancia de la definición de género en tanto se refiere específicamente a las “mujeres” como sujeto AGNELLO, F., “A new gender definition in International Law: the Convention on Preventing and Combating violence against Women and Domestic Violence”, *Spanish Yearbook of International Law*, 2014, p. 94.

Aunque la indeterminación del concepto y la consecuente función interpretativa encomendada a la propia CPI han sido objeto de críticas, también se ha considerado positiva la posible contribución que puede llegar a realizar la Corte en vía jurisprudencial al desarrollo de la noción en el ámbito de la justicia penal internacional y su proyección al ámbito del Derecho Internacional general ²⁰. En este sentido, puede constatare que el art. 7 se limita a precisar lo siguiente:

“A los efectos del presente Estatuto se entenderá que el término “género” se refiere a los dos sexos, masculino y femenino, en el contexto de la sociedad. El término “género” no tendrá más acepción que la que antecede”.

Todas estas aproximaciones, no muy precisas, tienen puntos en común al utilizar la aproximación antropológica de la definición de género. Asimismo, todas ellas confirman que el concepto de género es una categoría referida tanto a hombres como mujeres²¹. No obstante, su consagración normativa puede ser considerada como una aclaración que permite visibilizar la no neutralidad del

²⁰ “The criticisms of the Rome Statute’s denition of “gender” highlight the fact that the term is undertheorized in international law. The fact that the Rome Statute leaves the ICC to give content to the term “gender” creates an important opportunity for international lawyers to focus more squarely on the meaning of the term. Increased theorization (at a general level and in the context of the Rome Statute) can play a critical role in ensuring broad and productive interpretations of the term by the ICC. Increased theorization may mean transporting theories on the de^anition of “gender” from other contexts (the domestic legal context and others) and examining their applicability to international law generally, as well as to speci^ac areas of international law such as international human rights, humanitarian, criminal, and refugee law.163 It may also mean creating a new set of understandings, and would very likely include a great deal of o^uidity. A focus on theorizing “gender” will likely lead to a number of international legal approaches, just as there are a number of ever-evolving feminist approaches in other áreas” (OOSTERVELD, V., “The definition of “gender” in the Rome Statute of the International Criminal Justice: A step forward or back for International Criminal Justice?”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, pp. 55-84)

²¹ Como señalan Durham y O’Byrne, “el desarrollo de categorías netas de “hombres” y “mujeres” (como “violadores” y “víctimas”) puede obstaculizar un análisis más profundo de las necesidades que se presentan en tiempo de conflicto armado”, DURHAM, H. y O’BYRNE, K. “El diálogo de la diferencia: el derecho internacional humanitario y las perspectivas de género”, *cit.*

Derecho y la necesidad de tener en cuenta esta realidad a la hora de legislar y aplicar las normas jurídicas existentes.

2.2 Las críticas de las teorías feministas al modelo estatocéntrico y el concepto de seguridad

El enfoque de género que proponen las teorías feministas implica la revisión del sustrato teórico y conceptual del DIP y RRL para asegurar una transversalización del género en todas las áreas propias de estas disciplinas, principalmente en el ámbito de la paz y la seguridad internacionales, aunque también en otros temas como son la energía, la economía o la tecnología²². Ciertamente, el análisis tradicional de los conflictos armados carecía de la dimensión de género hasta que, bajo la influencia de las corrientes feministas en los años 70, comenzaron a desarrollarse los primeros esfuerzos doctrinales orientados a incluir a las mujeres como categoría social de análisis de la realidad, consiguiendo que desde los años 90 la perspectiva de género se haya consolidado de un modo definitivo como uno de los aspectos comunes en las investigaciones sobre la regulación de los conflictos armados y la gestión de crisis. Las consecuencias de la crisis de la antigua Yugoslavia y su influencia en el desarrollo de los mecanismos de justicia penal internacional mediante la creación de los tribunales internacionales *ad hoc* para la Antigua Yugoslavia y Ruanda, y el posterior proceso conducente al establecimiento de la Corte Penal Internacional, han constituido un punto de inflexión determinante en la evolución del DIP y la incorporación a esta disciplina de la dimensión de género.

²² De hecho, este tema es otro debate actual en la disciplina, ya que debería abrirse a otro tipo de análisis más allá de los tradicionales (guerra, relaciones entre potencias, seguridad...) para incorporar nuevas cuestiones fundamentales como la energía, la economía, el papel de los agentes no estatales, etc. DANNREUTHER, R., "International Relations Theories: Energy, Minerals and Conflict", POLINARES working paper n. 8 September 2010, pp.1-24. TICKNER, J.A., *Gender in international relations. Feminist Perspectives on achieving global security*, 1ª ed., Columbia University Press Oxford, 1992, capítulo cuarto.

Paralelamente, si bien la teoría realista de las RRII ha sido la dominante en la disciplina desde la II Guerra Mundial, su prevalencia comienza a cuestionarse con la aparición de nuevas teorías de tradición marxista o idealista. Estas últimas retan al realismo incluyendo en sus agendas nuevas preocupaciones en materia de igualdad y justicia que priman sobre la tradicional preocupación por el control y el orden en la concepción de la seguridad²³. En este nuevo contexto, las corrientes feministas han introducido sus críticas a la teoría realista, sobre todo en dos aspectos que pueden considerarse fundamentales para el objeto de nuestra tesis. En primer lugar, partiendo de la premisa de la ausencia de neutralidad de la teoría dominante (realismo), las feministas cuestionan la figura del Estado como actor perfecto (ordenado y pacífico) y único de las RRII. En segundo lugar, el concepto de seguridad realista no incorpora determinadas dimensiones de la seguridad –que trascienden el componente puramente estatal y público- particularmente relevantes para las feministas y que amplían las percepciones tradicionales de la seguridad para aportar nuevas concepciones como sucede con las nuevas categorías de la “seguridad humana” y la “seguridad inclusiva”.

En efecto, las teorías feministas critican la imagen del Estado –como sujeto típico de la sociedad internacional- para romper con la idealización de esta figura que es propia de la teoría realista. En primer lugar, porque la visión estatocéntrica del realismo, no permite visibilizar toda la tipología de relaciones que se dan en el interior de los Estados –en particular, la importancia de los fenómenos de subordinación y violencia contra las mujeres-. Consideran, además, que el modelo de Estado imperante se fundamenta en el

²³ TICKNER, J.A., *Gender in international relations; feminist perspectives on achieving global security*, Columbia University Press, New York, 1992, STEANS, J., *Gender and international relations issues, debates and future directions*, Polity, Cambridge, 2006; SILVESTER, C., “Tensions in Feminist Security Studies”, *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, pp. 607 y ss; STEPHEN, L. (Ed.), *Gender matters in global politics: a feminist introduction to international relations*, 2015.

patrón de lo masculino y occidental. Así, los valores que tradicionalmente se han adjudicado al ejercicio de la alta política son la fuerza, el poder, la autonomía o la independencia, acompañados incluso de la capacidad del uso de la fuerza física²⁴. Como ponen de manifiesto las teorías feministas, esta caracterización es coincidente con la figura del “guerrero” y confirma la hegemonía masculina al proyectar estos rasgos al comportamiento de los Estados.

En este sentido, interesan sobre todo a los efectos de nuestra investigación, las críticas proyectadas por las autoras feministas al ámbito de la seguridad internacional, sobre todo si tenemos en cuenta que, asu vez, los debates sobre seguridad internacional han sufrido importantes transformaciones durante las últimas dos décadas. Durante la Guerra Fría las prioridades en materia de seguridad –tanto de la seguridad nacional como de la seguridad internacional²⁵– giraban en torno a la defensa de la soberanía y la integridad territorial del Estado. En cambio, el sistema de seguridad internacional posterior a esa etapa de guerra fría, decisivamente marcado por los atentados del 11S, se encuentra caracterizado por un proceso de ampliación y profundización del concepto de seguridad, en el cual el Estado ha dejado de ser el único referente.

²⁴ HARDING, S., “The Science Question in Feminism”, Nueva York, Cornell University Press, 1986. No obstante, las mujeres se han ido incorporando al mercado laboral y los distintos sectores profesionales a lo largo del siglo XX y, progresivamente, a puestos de poder tanto en el ámbito privado como público. Para las feministas, estas transformaciones también han sido problemáticos porque las mujeres han tendido a masculinizar sus comportamientos para obtener el éxito fortaleciendo de este modo los roles sociales establecidos (RUIZ-JIMENEZ ARRIETA, I., “El feminismo y los estudios internacionales”, *Revista de Estudios Políticos*, 2000, núm. 108, pp. 334-336).

²⁵ “First, the idea of international security, as distinct from national/state security, emerged with the development of a collective security system. The League of Nations recognised an act of aggression and an act of war that commenced in disregard of the war avoidance procedures under its Covenant as security threats for all members of the League. The establishment of the UN Security Council with the primary responsibility for the maintenance of international peace and security, and its operation in practice, has gradually fostered an acceptance among states of the idea that the security of the international community, not simply the security of one state, can be undermined” (NASU, H., “The expanded conception of security and International Law: Challenges to the UN Collective System”, *Amsterdam Law Forum*, Vol. 3, N° 3, 2011, pp. 15-33, p. 16).

El tema fundamental de análisis de la teoría realista sometido a crítica por las feministas es la seguridad comprendida tradicionalmente en la perspectiva de la guerra entre Estados. Sin embargo, actualmente, la mayoría de los conflictos armados contemporáneos o “nuevas guerras”²⁶ se desarrollan en el interior de los Estados²⁷. Como en la doctrina española ha observado García Segura, tan importante como el cambio real en las características de las guerras es la caracterización discursiva que se ha hecho de ellas. Si bien la nueva conflictividad ha sido conceptualizada a través de varios términos —guerras entre personas, privatizadas, híbridas, postmodernas, postheroicas, de tercer tipo—, se ha acabado imponiendo el de “nuevas guerras” y por ello es el que concentra la mayor parte de adeptos y críticas²⁸.

En cualquier caso, si bien la dimensión preponderante en la concepción tradicional de la seguridad ha sido la dimensión militar²⁹, en el contexto actual se han puesto de manifiesto las limitaciones inherentes a este enfoque. De un modo progresivo, la comunidad internacional se ha ocupado de promover una comprensión más amplia de la seguridad, adaptada al carácter multidimensional que presentan las nuevas amenazas como el terrorismo, la biotecnología, la

²⁶ KALDOR, M., *New and Old Wars: Organized Violence in a Global Era*. Polity, Cambridge. 2006

²⁷ TICKNER, J. A. Y SJOBERG, L. “Feminism” en DUNNE, T., KURKI, M. y SMITH, S. (eds.), *International Relations Theory: Discipline and Diversity*, 2ª ed., Oxford University Press, 2010, p.203.

²⁸ GARCÍA SEGURA, C., *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Tecnos, Madrid, 2008.

²⁹ “Tradicionalmente los conceptos que orientaron el campo de análisis de la política internacional fueron el poder y la investigación por la paz, los cuales se asocian con esquemas de pensamiento como el realismo o el idealismo. La escuela idealista con la investigación por la paz pretendía desterrar de la faz de la tierra las causas de la guerra, lo que llevaría a un orden internacional justo y solidario”. La fuerza de la posición realista y neorrealista parte de la concepción misma del Estado, y ven en él una unidad compuesta y estructurada de tal forma que abarca a todo el conjunto de la sociedad, así como a todos los intereses de la nación” “Para el constructivismo el interés nacional es sólo la expresión de la identidad de una sociedad, la cual es artífice de los procesos de relación de las unidades del sistema” OROZCO, G., “El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, *Revista CIDOB*, Vol. 72, Diciembre 2005- Enero 2006, pp 162 y 167.

pobreza y las crisis humanitarias o la degradación del medioambiente. En este sentido, resulta determinante la práctica reciente de la ONU —en particular, a través de la acción del Consejo de Seguridad- y otras organizaciones regionales con competencias y capacidades en el ámbito del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, como la OTAN y la Unión Europea³⁰. Un primer dato significativo en esta evolución, fue la ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales —en el lenguaje del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas- a partir, más concretamente, de la ampliación del concepto de amenaza a la paz que introduce progresivamente en su práctica el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a partir de 1990³¹. Sobre estas bases, el Consejo adoptó en 2000 la Resolución 1296, mediante la cual intentó codificar las amenazas explícitas a la paz y

³⁰ La Estrategia de Seguridad de la UE (2003) define como principales amenazas para Europa las siguientes: terrorismo, proliferación de armas de destrucción masiva, conflictos regionales, el debilitamiento o desestructuración de los Estados y finalmente, delincuencia organizada. En 2008, Solana presentó un «Informe sobre la aplicación de la Estrategia Europea de Seguridad: ofrecer seguridad en un mundo en evolución» aprobado en el último Consejo Europeo de 11 de diciembre de ese año. El Informe consideró como riesgos la seguridad de los sistemas de información (ciber), la seguridad energética y el cambio climático y postergó los conflictos regionales y los estados fallidos como riesgos individualizados en la EES. Este documento establece un marco de actuación para la aplicación de la Estrategia de Seguridad Europea aprobada en diciembre de 2003, explicitando los principios fundamentales que tendrían que regir la política exterior de la UE para la promoción de esta concepción de la seguridad. A grandes rasgos, estos principios son la primacía de los derechos humanos, el establecimiento de una autoridad política clara, el multilateralismo, el enfoque ascendente, el foco regional y un mando civil claro y transparente (Study Group on Europe's Security Capabilities, 2004)

³¹ ABELLÁN HONRUBIA, V., “La ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y seguridad internacional por el consejo de seguridad de las Naciones Unidas: fundamento jurídico y discrecionalidad política”, *Hacia un nuevo orden internacional y europeo: estudios en homenaje al profesor don Manuel Díez de Velasco I* coord. por Manuel Pérez González, 1993, pp. 3-18; WELLENS, K., ‘The UN Security Council and New Threats to the Peace: Back to the Future’, *Journal of Conflict & Security Law* 2003, Vol. 8, pp. 15-70; KOOJANS, P.H., ‘The Enlargement of the Concept “Threat to the Peace”’, in: R.-J. DUPUY(ed) *The Development of the Role of the Security Council*, Dordrecht: Martinus Nijhoff, 1993, pp. 111-12; ÖSTERDAHL, L., *Threat to the Peace: The Interpretation by the Security Council of Article 39 of the UN Charter*, Uppsala: Iustus Forlag, 1998, pp. 85-88; CRYER, R., ‘The Security Council and Article 39: A Threat to Coherence?’, *Journal of Armed Conflict Law* 1996-1, pp. 161-195; Gowlland-Debbas, V., *The Security Council and Issues of State Responsibility under International Law*, Recueil des Cours, vol. 353, 2012.

seguridad internacionales a las que, siempre caso a caso, el sistema de seguridad colectiva se disponía a hacer frente a comienzos del siglo XX. En diciembre de 2004 el Grupo de Alto Nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las Amenazas, los Desafíos y los Cambios señaló, en un documento titulado *Un Mundo Más Seguro. La Responsabilidad que Compartimos*, cuáles eran las amenazas a la seguridad colectiva en este nuevo contexto mundial. Más allá de las tradicionales guerras entre Estados, el Grupo de Alto Nivel hizo referencia a la violencia dentro del Estado, que incluye las guerras civiles, los abusos de derechos humanos y el genocidio; la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación del medio ambiente; las armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas; el terrorismo; y la delincuencia transnacional organizada.

En el marco de revisión de las concepciones tradicionales se ha introducido progresivamente el concepto de “seguridad humana”. Durante la Guerra Fría las prioridades en materia de seguridad giraban en torno a la defensa de la soberanía y la integridad territorial del Estado. Sin embargo, en el sistema de seguridad posterior a esa etapa de guerra fría, y decisivamente marcado por los atentados del 11S, la noción de seguridad internacional contemplada en el artículo 1(1) de la Carta no puede entenderse ya confinada a la seguridad de los Estados, vendría caracterizada por un proceso de ampliación y profundización del concepto de seguridad, en el cual el Estado ha dejado de ser el único referente y se considera al individuo como objeto central de protección frente a las nuevas amenazas globales y complejas. La noción de seguridad humana aparece formulada en el Informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1994. Dicho documento, titulado *Nuevas Dimensiones de la Seguridad Humana*, establece la creciente interdependencia y complejidad de las amenazas a la seguridad internacional e identifica las diferentes dimensiones de la misma -seguridad económica, seguridad alimentaria, seguridad sanitaria,

seguridad medioambiental, seguridad personal, seguridad comunitaria, seguridad política- a la vez que entiende que éstas ya no afectan exclusivamente a la seguridad del Estado sino a la de su población³². De este modo, la noción de seguridad humana se relaciona directamente con los objetivos de desarrollo social, político y económico que dote a los Estados de las capacidades necesarias para cumplir con las funciones esenciales o propias del Estado. Así, se afirma que es preciso abordar la lucha por la paz desde dos frentes interconectados: libertad de la persona ante los miedos y la libertad ante las necesidades. De este modo, se subraya la necesidad de contar con un enfoque que combine los programas de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos de manera más eficaz, eficiente y orientada a la prevención y apropiadas para su contexto. Desde esta perspectiva se hace relevante el papel que el acceso a la justicia tiene en el contexto de la seguridad humana. Así, por ejemplo, en Croacia, el PNUD está desarrollando un programa de justicia y seguridad humana³³ en el que se relacionan directa y específicamente ambas cuestiones. También en la Unión Europea, la Dirección General de Cooperación para el Desarrollo incluye como sector de trabajo en el marco del postconflicto, la “seguridad, justicia y derechos humanos”³⁴.

El nexo seguridad-desarrollo³⁵ es objeto de un importante análisis desde el fin de la Guerra Fría en el marco de promoción del concepto de seguridad

³² PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo), *Informe sobre desarrollo humano 1994*, Nuevas dimensiones de la seguridad humana, Fondo de Cultura Económica, México.

³³

Véase

http://www.hr.undp.org/content/croatia/en/home/library/crisis_prevention_and_recovery.html

³⁴ Véase <http://capacity4dev.ec.europa.eu/topic/security-justice-human-rights>

³⁵ CHANDLER, D., “The security-development nexus and the rise of 'anti-foreign policy'”, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 10, 2007, núm.4, pp. 362-386
HURWITZ, A. Y PEAKE, G., “Strengthening the security-development nexus: assessing international policy and practice since the 1990s”, International Peace Academy, New York,

humana. Este nexo seguridad-desarrollo se ha acentuado aun más tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, dando lugar a una creciente interdependencia entre ambas agendas. Dos agendas antes paralelas han quedado sometidas a un proceso de coordinación e integración, de modo que comparten actores y objetivos en el marco de una política exterior, se dice, más coherente y holística. Aunque algunos autores aceptan esta “fusión” de agendas como un fenómeno positivo que contribuye efectivamente a la coherencia³⁶, otros lo consideran una manera de “invisibilizar” las políticas de desarrollo y subordinarlas a los objetivos políticos de la gestión de crisis³⁷. Diversos autores denuncian el hecho de que los propios marcos de actuación de las políticas de

2004. UVIN, P., “The Development/Peacebuilding Nexus: A Typology and History of Changing Paradigms,” *Journal of Peacebuilding & Development*, Vol.1, 2002, num.1, pp. 5-24 DUFFIELD, M., “The liberal way of development and the development security impasse: Exploring the global life-chance divide”, *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, núm.1, pp.53-76. DUFFIELD, M., *Las nuevas guerras en el mundo global: La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Catarata, 2004, 352 pp. SANAHUJA, J. A. y SCHÜNEMANN, J. (2012): “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo*. Visiones, políticas y actores, Editorial Complutense, pp. 17-70.

³⁶ ANDERSON, M.B. Y OLSON, L., “Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners”, Cambridge, MA: Reflecting on Peace Practice Project, Collaborative for Development Action, 2003 LUND, M. “What Kind of Peace is Being Built?: Taking Stock of Post-Conflict Peacebuilding and Charting Future Directions”, discussion paper for the International Development Research Centre, Ottawa, Canada, 2003 available at http://web.idrc.ca/uploads/user-S/10527469720lund_final_mar_20.pdf (2 February, 2005). DFID, *Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor*, London, Department for International Development (July), 2006 available at <http://www.dfid.gov.uk/wp2006/default.asp> (14 July, 2006).

³⁷ BEALL, J., GOODFELLOWS, T., Y PUTZEL, J., “Policy Arena: Introductory Article: On the Discourse of Terrorism, Security and Development”, *Journal of International Development*, Vol.18, 2006, núm. 1, pp. 51–67.

En un sentido análogo se han desarrollado las polémicas sobre la integración de la asistencia humanitaria entre los instrumentos de gestión de crisis internacionales, con la consiguiente tensión y menoscabo de los principios deontológicos de la acción humanitaria internacional. Entre los análisis más destacados de esta tendencia, MACRAE, J.” The ‘bilateralisation’ of humanitarian response: trends in the financial, contractual and managerial environment of official humanitarian aid. A background paper for UNHCR”, Humanitarian Policy Group, Overseas Development Institute, London, October 2002, p. 7; MACRAE, J. & LEADER, N., “The Politics of Coherence: Humanitarianism and Foreign Policy in the Post-Cold War Era”, HPG Briefing, núm. 1, July 2000.

desarrollo lleven ya implícita esta aproximación³⁸. Otros incluso consideran que la relación entre seguridad y desarrollo ha puesto en evidencia la propia vaguedad de los dos conceptos, tanto desarrollo como seguridad³⁹.

Teniendo en cuenta todo lo expuesto, puede que partirse de la premisa de que el concepto de seguridad humana está más cercano a las concepciones de la seguridad característica de las aproximaciones feministas que las tradicionales concepciones de la seguridad propias de la teoría realista. No obstante, las académicas feministas ponen de manifiesto que el concepto más reciente de “seguridad humana”, centrado en las necesidades de protección de las personas, no garantiza necesariamente o suficientemente la incorporación al mismo de un enfoque de género. La utilización de la descripción de “humana” para la seguridad no es neutral, por lo que deberían considerarse las diferentes experiencias entre hombres y mujeres también cuando se trata de definirla. Algunas autoras identifican áreas específicas que han sido olvidadas por las teorías sobre la “seguridad humana”, como Beth Woroniuk, quien señala la escasa importancia reconocida a la violencia de género, la desigualdad de género en el control de los recursos y en los ámbitos de toma de decisiones, los derechos humanos de las mujeres y el papel de las mujeres como agentes activos (no víctimas). Estas aportaciones feministas van más allá de la crítica al concepto de seguridad humana y pretenden incidir en las distintas experiencias de inseguridad que viven las mujeres.

³⁸ DUFFIELD, M., “Human Security; Development, Containment and Re-territorialisation”, Paper prepared for Humanising Security or Securitising Development? Conference convened by Christian Aid and the Institute of Commonwealth Studies, Institute of Commonwealth Studies, London, 2006 DUFFIELD, M., *Global Governance and the New Wars*, London, Zed Books, 2001

³⁹ INTERNATIONAL PEACE ACADEMY, “The Security–Development Nexus: Research Findings and Policy Implications”, Program Report, New York, International Peace Academy, 2006, p. 2

Las teorías feministas aportan, pues, sus propuestas en relación con las concepciones de seguridad y la gestión de las crisis. Como afirma J. Ann Tickner, la seguridad ha sido un tema central de las RRII durante todo el siglo XX y es también un tema relevante para las feministas⁴⁰. Hoy en día, la idea de seguridad ha evolucionado y tiene más que ver con la satisfacción de las necesidades básicas que con la clásica visión militar, pero el ideario social general sigue representando la idea de seguridad por referencia a un contexto bélico masculinizado⁴¹. Las corrientes feministas consideran la relevancia que ha tenido tradicionalmente la seguridad política y militar, para poner de manifiesto que esta aproximación ha servido para excluir otros ámbitos de la seguridad que pueden ser más relevantes desde una perspectiva de género. Ciertamente, la principal aportación de las teorías feministas al concepto de “seguridad” ha sido dotarlo de un contenido más amplio que incluye áreas como la violencia doméstica, la agresión sexual, la pobreza o la pérdida medioambiental. Por ejemplo, Tickner, ya defendía en 1992 una definición de seguridad incorporando la eliminación de la violencia física, estructural y ecológica⁴².

A su vez, las autoras feministas profundizan en el análisis del modo en que la desigualdad estructural contribuye a la inseguridad de las personas. En concreto, las feministas de punto de vista han dirigido su atención a las vulnerabilidades particulares de las mujeres en los Estados derivadas de las relaciones jerárquicas como aproximación al concepto de seguridad humana. Sus

⁴⁰ TICKNER, J.A., “You just don’t understand: troubled engagements between feminists and IR theorists”, *International Studies Quarterly*, 1997, núm. 41, p. 623. Esta autora, en un estudio de 1988, cuestionó los seis principios del realismo político elaborados por Morgenthau en 1948 considerándolos una expresión de la razón machista centrada en el interés nacional y totalmente parciales. Así, el feminismo de punto de vista entendía que el interés nacional se tiene que definir también en la perspectiva de las relaciones de cooperación e interdependencia, para incluir otros problemas globales (pobreza, ecología...) TICKNER, J.A., “Hans Morgenthau’s principles of political realism: A feminist reformulation”, *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 17, 1988, núm. 3, pp. 429-440

⁴¹ TICKNER, J.A. (1997), *op. cit.*, nota 40

⁴² TICKNER, J.A. (1997), *op. cit.*, nota 40

análisis aportan pluralidad de datos sobre la situación de desigualdad de la mujer. La violencia doméstica no ha sido considerada como materia objeto de las políticas estatales hasta épocas recientes y su desarrollo legislativo y de otro tipo en los Estados es todavía muy desigual, constituyendo en algunos países una cuestión aún muy controvertida. Por lo tanto, una premisa básica para las feministas es que las definiciones de la seguridad –en particular, la seguridad humana- incorporen de forma imperativa el contenido referido a la eliminación de todo tipo de violencia contra las mujeres, tanto en el sector público como privado. Además, es un hecho que las mujeres de las sociedades militarizadas son más vulnerables a la violencia. Un ejemplo práctico que muestra la vulnerabilidad específica de mujeres se encuentra en el caso de las prostitutas de las bases militares americanas durante la guerra de Corea en los años 70, que explica Catherine Moon. El argumento consiste en comprender cómo las mujeres son sometidas a un tipo de violencia concreta en el conflicto como consecuencia de su vulnerabilidad social previa al propio conflicto.

De manera consecuente con este enfoque, a su vez, las autoras feministas destacan la relevancia que adquiere la participación de actores distintos de los Estados en el ámbito de la seguridad. Sin ninguna duda, una de las principales características de la aproximación feminista al concepto de seguridad radica en la importancia otorgada a la base social más que en la estatal. Las teorías feministas tienen muy en cuenta al individuo y otros niveles tales como el comunal, regional o incluso el global. Por supuesto, otorgan gran relevancia al papel de las organizaciones de mujeres en el seno de la sociedad civil. En este aspecto, han criticado que la implicación de las organizaciones de mujeres y la sociedad civil en la aplicación de la “Agenda Mujeres, Paz y Seguridad” no haya quedado debidamente desarrollada en la Resolución 1325 (2000) y las posteriores resoluciones en la materia adoptadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Considerando estos factores, autoras feministas como Cynthia Enloe o Nancy Huston han defendido la necesidad de dotar de un mayor reconocimiento a otros actores de las relaciones internacionales, más allá de las clásicas figuras de los diplomáticos y militares, como son las personas y organizaciones que, lejos de los centros de poder, desarrollan tareas susceptibles de promover cambios en la sociedad internacional. En este sentido, debe destacarse el creciente protagonismo asumido en la sociedad internacional de la globalización por los actores no gubernamentales; por ejemplo, en el ámbito específico de la seguridad, los grupos armados no estatales o las empresas privadas que prestan servicios de seguridad y/o servicios militares⁴³.

Otro eje conceptual en los estudios de género, de gran interés para el análisis de la Resolución 1325 -y, en general, la generación de resoluciones sobre mujeres, paz y seguridad- se encuentra en la distinción y asignación tradicional de los roles de protector y protegido, que contribuyen a consolidar la visión de la mujer como víctima y/o la versión de mujer pacifista. Desde una perspectiva de género, se aspira a la igualdad en todas las dimensiones sociales; también en el ámbito político y militar. Es cierto, no obstante, que el feminismo de la diferencia cree en el fin de las guerras partiendo de la premisa de que las mujeres son pacifistas por naturaleza⁴⁴. Existiendo distintos estudios sobre el tema, hoy en día se ha concluido que “las mujeres no son más pacíficas que los hombres⁴⁵” e incluso se considera que mantener esta idea de las mujeres

⁴³ ABRISKETA URIARTE, J., “Regular y controlar la actividad de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas: ¿es necesario?”, *Dos décadas de posguerra fría: Actas de las I Jornadas de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Estudios de Seguridad "General Gutiérrez Mellado"* / coord. por Fernando Amerigo Cuervo-Arango, Julio de Peñaranda Algar, Vol. 3, 2009, pp. 473-502; GÓMEZ DEL PRADO, J.L., TORROJA MATEU, H., *Hacia la regulación internacional de las empresas militares y de seguridad privadas*, 2011, Marcial Pons.

⁴⁴ RUIZ-JIMENEZ ARRIETA, I., *op. cit.*, nota 24, p.343.

⁴⁵ TESSELER, M. y WARRINER, I., “Gender, Feminism and attitudes toward International Conflict”, *World Politics*, 1997, núm. 49, p. 276

pacifistas por cuestiones biológicas solo sirve para reforzar los imaginarios sociales sostenidos por las teorías realistas.

La Plataforma de Acción de Beijing fue el primer documento en el que se identificaron algunos elementos constitutivos del concepto de seguridad humana con dimensión de género. Estos elementos fueron, entre otros, la seguridad en situaciones de conflicto armado, la seguridad ante la violencia, los desastres ambientales, la seguridad alimentaria, etc. Por su parte, la Comisión de Seguridad Humana de Naciones Unidas⁴⁶ consolida esta aproximación al concepto desde la perspectiva de género. Los dos informes elaborados por el Secretario General sobre seguridad humana interrelacionan cuestiones como las situaciones de conflicto y post conflicto, la salud, la educación o la pobreza con la idea de seguridad humana reforzando así la idea de “la protección de personas” más allá de la protección de Estados y territorios. Además, el informe incide en la forma diferente en la que la pobreza afecta a las mujeres y reconoce el papel que les corresponde a éstas en los procesos de paz⁴⁷. Esta necesidad

⁴⁶ Se estableció la Comisión sobre Seguridad Humana, órgano independiente presidido conjuntamente por Sadako Ogata y Amartya Sen para: i) movilizar el apoyo y la promoción de una mayor comprensión de la seguridad humana, ii) perfeccionar el concepto de seguridad humana como instrumento operacional y iii) elaborar un plan de acción concreto para su aplicación. 2003 Con el propósito de movilizar el apoyo y proporcionar un marco concreto para la aplicación de la seguridad humana, la Comisión sobre Seguridad Humana publicó su informe final, titulado *La seguridad humana, ahora*. Tras finalizar las actividades de la Comisión sobre Seguridad Humana se estableció la Junta Consultiva de Seguridad Humana, como grupo asesor independiente y se le encomendó la tarea de asesorar al Secretario General. En “La Seguridad Humana en las Naciones Unidas”. Véase https://docs.unocha.org/sites/dms/HSU/Outreach/12-41684_Spanish%20HUMAN%20SECURITY%20Brochure_web_December%2010.pdf

⁴⁷ Resumen de Informe “La Seguridad Humana, ahora”. http://www.iidh.ed.cr/multic/UserFiles/Biblioteca/IIDHSeguridad/12_2010/733e4b3f-3b8f-45d3-aa01-fe7c19326dee.pdf Además del Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas: A/64/701, 8 de marzo de 2010 y A/66/763, 5 de abril de 2012.

había sido ya puesta de manifiesto en los 90 por autoras como Tickner, en los siguientes términos:

“Not until the hierarchical social relations, including gender relations, that have been hidden by realism’s frequently depersonalised discourse are brought to light can we begin to construct a language of national security that speaks out of the multiple experiences of both women and men⁴⁸”

También otras autoras, de organizaciones de desarrollo, confirman esta necesidad⁴⁹ y han venido poniendo de relieve el papel de la mujer como actora y constructora de la paz y no como mera víctima:

“Todo enfoque de seguridad humana no debe apuntar exclusivamente a las mujeres como víctimas: víctimas de violación, refugiadas sin opciones, viudas sin recursos, trabajadoras comunitarias sin poder excluidas de las principales organizaciones de toma de decisiones, etc. Es fundamental que el activismo de las mujeres, especialmente en tiempos de crisis, sea destacado, ya que incluso en las situaciones más difíciles las mujeres poseen recursos, talentos y capacidades.”

Las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a la agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” plantean, en términos generales, la necesidad de considerar y potenciar los diferentes roles de las mujeres como constructoras de la paz – políticas, activistas, etc.- incluyendo una reforma del sector seguridad que no solo las proteja sino que garantice su plena participación⁵⁰. Esta relación entre

ZEITLIN, J. y MPOUMOU, D., “No hay seguridad humana sin igualdad de género”, Women’s Environment & Development Organization (WEDO) Social Wacth, pp. 30 -32

⁴⁸ TICKNER, J. A., *op. cit.*, nota 40

⁴⁹ ZEITLIN, J y MPOUMOU, D., *op.cit.* nota 47, p. 30-32

⁵⁰ Visión crítica sobre el impacto del feminismo en el concepto de seguridad humana y la utilización de la securitización como herramienta, véase HUDSON, N.F., *Gender, human security and the United Nations: Security language as a political framework for women*, Routledge Taylor & Francis Group, 2009, pp.186 MCKAY, S., “Women, Human Security, and Peace-building: A Feminist Analysis”, *Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building*, IPSHU English Research Report Series, núm.19, 2004, p.152.

seguridad y mujeres como agentes activos es observable en el análisis de los flujos de la Ayuda Oficial para el desarrollo (AOD) en relación al género y la agenda de paz y seguridad, donde se encuentran proyectos de apoyo al empoderamiento económico de las mujeres, por ejemplo, a través del acceso a la propiedad de las tierras⁵¹.

Estos contenidos que se otorgan a la seguridad humana muestran una estrecha relación entre las agendas de paz, seguridad y desarrollo. El propio PNUD ha reconocido la importancia del factor género en los contenidos de la idea de seguridad humana⁵².

“In no society are women secure or treated equally to men. Personal insecurity shadows them from cradle to grave...And from childhood through adulthood they are abused because of their gender.”

Si atendemos de un modo más específico a un contexto postconflicto, también encontramos definiciones específicas de gran interés como la establecida por el Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género⁵³ en Colombia. Se entiende por seguridad humana con perspectiva de género, aquella seguridad que garantiza a las mujeres una vida libre de violencia y sin miedo en los espacios públicos y privados; con seguridad económica, alimenticia, de salud, del medio ambiente, personal, comunitaria y política. Es decir, se adopta un enfoque de derechos humanos que considera además el lugar que corresponde a los derechos económicos, sociales y culturales.

⁵¹ Ver capítulo quinto y sexto de este trabajo en el que se analiza la metodología y los estudios de caso.

⁵² PNUD, *op.cit.*, nota 31, p. 1

⁵³ Definición extraída de la web del Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género: http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=41

Así, un proyecto de cooperación para el desarrollo en una zona postconflicto que trabaje con hombres y mujeres para facilitar el acceso a la propiedad de las mujeres tiene un enfoque multidisciplinar no solo desde el punto de vista de los sectores del CAD sino en relación con las agendas establecidas por la comunidad internacional en materia de consolidación de la paz y seguridad humana. Un ejemplo práctico de este ámbito de interés de la seguridad humana y la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” la encontramos en la elaboración del Plan de Acción sobre la Resolución 1325 de Bosnia y Herzegovina⁵⁴.

Siguiendo lo dispuesto en el Plan de Acción de Beijing, autoras como Erin Baines identifica tres áreas prioritarias en contextos postconflicto⁵⁵. En primer lugar, el impacto del conflicto armado en las mujeres, las relaciones de género y los roles de género. En segundo lugar, las intervenciones internacionales tanto humanitarias como de operaciones de mantenimiento de la paz que pueden ampliar o reducir la desigualdad en las relaciones de género. Por último, la ausencia de las mujeres en los procesos de toma de decisiones en todas las fases de la construcción de la paz. En todas estas dimensiones de la seguridad humana, la importancia de la justicia de género es clave como indicador de diagnóstico y de implementación de las políticas de igualdad, así como en su condición de elemento integrante de cualquier estrategia de consolidación de la paz. En las relaciones de género, el propio sistema jurídico y judicial sirve para entender los roles sociales adquiridos por hombres y mujeres en una sociedad concreta. Para medir este impacto, los indicadores de acceso a la justicia como garantía del sistema de derechos son fuentes de información y verificación de los

⁵⁴ UN WOMEN, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the peace. A global study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, UN WOMEN, New York, 2015, p. 243

⁵⁵ MCKAY, S., *op.cit.*, nota 50, p.156

logros alcanzados. Además, el acceso a la justicia puede servir para ir materializando en vía pretoriana o jurisprudencial derechos económicos sociales, económicos y culturales que tienen una estrecha relación con las dimensiones de la seguridad humana analizadas. Como se verá más adelante, esta tipología de derechos humanos, es la gran olvidada en los procesos de consolidación de la paz.

3. LAS MUJERES, LA PAZ Y LA SEGURIDAD

Las Naciones Unidas han desarrollado una agenda política para la comunidad internacional específica sobre “Mujeres, paz y seguridad”, coordinado por la agencia de Naciones Unidas, ONU Mujeres. El objetivo de esta agenda es la incorporación efectiva de la dimensión de género y los derechos humanos de las mujeres en la construcción de la paz, basándose en tres pilares -protección, prevención y participación- para incidir en las causas originarias del conflicto y generar una paz duradera. Esta agenda concreta queda consagrada, principalmente, en toda una generación de Resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en esta materia aprobadas desde el año 2000 -Resolución del Consejo de Seguridad 1325 (2000) y siguientes-, que se analizarán en esta sección. La cuestión fue tratada en instrumentos previos como la Convención CEDAW (1979) y los acuerdos adoptados en las Conferencias Mundiales sobre la Mujer de Nairobi (1985), Beijing (1995), pero la resolución 1325 es el mandato internacional más específico sobre el tema.

3.1 La Agenda de Naciones Unidas “Mujer, Paz y Seguridad”

La agenda Mujeres, Paz y Seguridad tiene un complejo marco jurídico general en el Derecho Internacional Público. Sin embargo, aún falta un marco

jurídico claro y definido que sirva como hoja de ruta para la seguridad inclusiva; en particular, un marco jurídico de principios y prácticas aplicables a los procesos de construcción de la paz⁵⁶. Hay un amplio consenso en torno al hecho de que la principal contribución de la resolución 1325 -y otras resoluciones posteriores sobre el mismo tema-, es que las mujeres dejan de ser consideradas como meras víctimas civiles de las guerras y se reconocen también las importantes funciones que pueden desempeñar como combatientes, pacificadoras, activistas y políticas. En este sentido, se ha dicho que la adopción de la resolución 1325 representa formalmente la transición desde el marco normativo internacional de protección de la mujer como víctima de la guerra hacia un marco normativo internacional más general de promoción de la seguridad inclusiva⁵⁷. Con este propósito, la resolución 1325 y las resoluciones posteriores sobre el mismo tema, “combinan entre sus mandatos elementos característicos de una *política de paridad* (“*gender balance*”) y de transversalidad (“*gender mainstreaming*”) en el ámbito de la paz, la seguridad y la defensa⁵⁸.

⁵⁶ CHINKIN, CH. Y CHARLESWORTH, H., “*Building Women into Peace: the international legal framework*”, *Third World Quarterly*, Vol. 27, No. 5, 2006, pp. 937 – 957

⁵⁷ OJINAGA, R., “Mujeres, Paz y Seguridad en la Unión Europea”, Cuadernos Cantabria de Europa, 2010. En este sentido, la resolución 1325 también tiene sus antecedentes en una tendencia más amplia del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el desarrollo progresivo de su competencia humanitaria a partir de 1990 -en relación con la asistencia humanitaria a las víctimas de conflictos armados y otras emergencias humanitarias-, y su tendencia más general a asumir funciones de garantía de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario (*Emergencias Humanitarias y Derecho Internacional: la asistencia a las víctimas*, Tirant lo Blanch, 2005; ABRISKETA URIARTE, J., *Derechos Humanos y Acción Humanitaria*, Irún, 2005; ABRIL STOFFELS, R., *La asistencia humanitaria en los conflictos armados*, Tirant lo Blanch, 2001). En este sentido, el Consejo de Seguridad viene además adoptando una serie de resoluciones temáticas sobre la protección de los civiles, los niños o las mujeres en conflictos armados. Al respecto, BOURLORYANNIS, C., “The Security Council of the United Nations and the Implementation of International Humanitarian Law”, *Denver Journal of International Law*, Vol. 20, 1992, pp. 335-355; NOLTE, G., “The Different Functions of the Security Council with the Respect to Humanitarian Law”, in Vaughan Lowe et al (eds.), *The United Nations Security Council and War, the Evolution of Thought and Practice since 1945*, Oxford University Press, 2008, pp. 519-534

⁵⁸ OJINAGA, R., *op.cit.*, nota 57

3.1.1. Los antecedentes de la Resolución 1325 (2000)

Antes de comenzar con el análisis de las Resoluciones del Consejo de Seguridad hay que recordar otros antecedentes políticos y normativos de distinta naturaleza. Es importante, a este respecto, destacar la función esencial que ha desempeñado desde su adopción la CEDAW como base general para la interpretación y análisis de las resoluciones, declaraciones, planes de acción, y demás documentos de la agenda mujeres, paz y seguridad⁵⁹.

Ya en el Derecho Internacional clásico, es destacable el I Congreso Internacional de Mujeres por la Paz que tuvo lugar en 1915, organizado cuando se desarrollaba la I Guerra Mundial, en el marco del I Congreso Internacional de Mujeres⁶⁰. En dicho congreso, se adoptaron distintas resoluciones relacionadas con las mujeres y la guerra; la acción para la paz; los principios de una paz permanente; la cooperación internacional; la educación de la infancia y por último, las acciones a adoptar. En estas resoluciones se consideraba, por ejemplo, ya expresamente la cuestión de la incorporación de las mujeres a los procesos de paz y acuerdos de paz. En 1919 se celebró un segundo congreso centrado en la situación que vivían los Estados como consecuencia de la guerra. Una de sus demandas consistió en flexibilizar la guerra económica los Países del Eje que resultaron vencidos, así como el establecimiento de medidas de ayuda humanitaria a través del bloqueo marítimo. De este segundo encuentro surgió también la creación de la Liga Internacional de Mujeres por la Paz y la Libertad (Women's International League for Peace and Freedom, WILPF).

⁵⁹ INGLIS, S., MUNA, M., IIYAMBO, A., NADJIBULLA, V., WALDORF, L. y GOETZ, A.M., "CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide", UN WOMEN, 2006

⁶⁰ MAGALLÓN, C. *Mujeres en pie de paz. Pensamiento y prácticas*, Madrid, Siglo XXI, 2006, pp.51-57. CHARLESWORTH, C. y CHINKIN, C., "The New United Nations "Gender Architecture"", 2013, p. 38-46

Un segundo período lo podemos situar en la etapa posterior a la II Guerra Mundial; es decir, durante la etapa de Guerra Fría. Este período se enmarca en un modelo de Derecho Internacional contemporáneo que tiene sus bases en la Carta de las Naciones Unidas (1945). Desde la creación de la ONU, diversos órganos en sus resoluciones y conferencias vuelven a incidir en la participación de las mujeres en los procesos de paz. La Resolución 37/63 de la Asamblea General de Naciones Unidas (1982) y la Declaración para la partición de las mujeres y promover la paz y cooperación internacional y la Conferencia de Nairobi (1985), son los principales instrumentos de referencia. En Nairobi, la paz fue definida no como mera ausencia de guerra en el ámbito nacional e internacional sino como la consecución de la justicia económica y social, siguiendo los conceptos y teorías desarrollados por Galtung⁶¹ y otros investigadores sobre la paz contemporáneos. La seguridad también es tratada en la Conferencia, y se entiende de distintas formas, expresándose así las diferencias de significado entre las mujeres occidentales de clase media y las mujeres del tercer mundo. Éstas últimas ya asumían una definición de la seguridad más amplia, incorporando en su enfoque la violencia estructural. Es decir, para las feministas, la seguridad de unos estaba construida sobre la inseguridad de otros, y ese era un modelo erróneo.

El tercer periodo lo situamos a partir de 1990, respondiendo a la adaptación producida por los cambios introducidos en el sistema internacional tras el fin de la Guerra Fría. Como se ha mencionado, la agenda de paz y seguridad con perspectiva de género se ha ido forjando, principalmente en el Plan de Acción

⁶¹ GALTUNG, J., "Violence, Peace and Peace Research", *Journal of Peace Research*, Vol. 6, 1969, núm. 3, pp. 167-191; GALTUNG, J., *Peace by peaceful means. Peace and conflict, development and civilization*, Londres, 1ª ed, Sage Publications, 1996

de Beijing (1995), la Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 1265 (1999) -que tiene por objeto la protección de civiles en conflictos armados e incluye la perspectiva de género en la acción humanitaria- y, principalmente, las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobadas a partir del año 2000 cuando se adopta la Resolución 1325. Ese mismo año, Kofi Annan estableció un Panel de Alto Nivel para el examen de la labor de Naciones Unidas en el ámbito de la paz y la seguridad. La Declaración de Windhoek, adoptada también en el 2000, confirmó la escasa participación de las mujeres en estas áreas que las organizaciones civiles ya venían denunciando y, como consecuencia de ello, el tema fue incorporado al Plan de Acción de Namibia.

Los principales acontecimientos y documentos de este período a tener en cuenta, son la Conferencia de Pekín de 1995 y su Plan de Acción, así como también la Conferencia de la Haya de 1999 hasta llegar al conjunto de resoluciones vinculadas a la Resolución 1325 (2000), que serán desarrolladas en un apartado específico.

La Plataforma de Acción de Beijing estableció como uno de sus objetivos la necesidad de aumentar la participación de las mujeres en la resolución de conflictos. En este sentido, consagra la relación existente entre la seguridad y la consecución de una paz duradera y el avance de la mujer. Partiendo de la consideración del impacto que los conflictos armados tienen para las mujeres -violaciones de los derechos humanos, desplazamientos forzosos masivos, incremento de la carga de trabajo, transformación de sus responsabilidades y roles tradicionales, así como privación de bienes y servicios e inseguridad general- se establecen ciertas áreas de trabajo en el ámbito de las relaciones internacionales y las políticas de desarrollo con el fin de promover un avance en

términos de igualdad para las mujeres. Aunque todavía prevalece en este documento la visión de las mujeres como víctimas de la guerra, es el primer documento de carácter internacional que plantea el hoy indiscutible principio de la participación de las mujeres en todas las fases del ciclo de la paz -incluida la fase posconflicto en la que se ponen en marcha reformas legislativas y políticas para la reconstrucción nacional y la reconstrucción del Estado- y en el sistema de cooperación internacional. Dicho documento incluye también una referencia a la relación entre paz, seguridad y desarrollo, como se observa de los párrafos 17 y 23 y se deduce de una lectura más general del mismo⁶².

La dimensión de género, como se señala en la Plataforma de Acción de Beijing, incluye dos componentes: *gender balance* (equilibrio entre hombres y mujeres) y *gender mainstreaming* (transversalización de género)⁶³. El primer componente de paridad, se conecta con la participación política de las mujeres y su infrarrepresentación en los parlamentos e instituciones nacionales e internacionales. En el ámbito de la consolidación de la paz, el principio tiene una proyección más específica a la participación política de mujeres en los procesos de paz en todos los niveles y fases –desde la negociación hasta la aplicación y supervisión de los acuerdos de paz- así como en las operaciones de paz. El *gender mainstreaming* consiste en la transversalización de género en todas las dimensiones de la política internacional y, por tanto, también en el ámbito de la paz y la seguridad y, más concretamente, en la consolidación de la

⁶² “La indigencia y la feminización de la pobreza, el desempleo, la creciente fragilidad del medio ambiente, la continua violencia contra la mujer y la exclusión generalizada de la mitad de la humanidad de las instituciones de poder y gobierno ponen de manifiesto la necesidad de seguir luchando por conseguir el desarrollo, la paz y la seguridad y encontrar soluciones para alcanzar un desarrollo sostenible centrado en las personas.” (Plan de Acción de Beijing, párr. 17). “Tras reconocer que el logro y el mantenimiento de la paz y la seguridad son requisitos previos indispensables para el progreso económico y social, la mujer se erige cada vez más en protagonista de primer orden en cada una de las numerosas sendas que recorre la humanidad hacia la paz” (*Ibid.*, párr. 23)

⁶³ Estas dos dimensiones se reflejan también en la Resolución 1325 (2000).

paz. Por otro lado, la transversalización de género ha sido entendida generalmente como la exigencia de un trato igualitario para hombres y mujeres. Sin embargo, esta afirmación esconde una posible desventaja, ya que una misma acción puede tener un impacto distinto para las mujeres y los hombres. En la Resolución 1325 se observa un avance desde esta perspectiva, ya no se habla de igualdad sino de equidad, como se refleja en los seguimientos y análisis derivados de los informes de la Secretaría de las Naciones Unidas y de los trabajos de UNIFEM (actualmente ONU MUJERES) o los planes de acción de distintos países como Chile.

En segundo lugar, hay que recordar *la Conferencia de La Haya por la Paz (1999)*. La agenda de la consolidación de la paz con dimensión de género se vio reforzada por esta conferencia⁶⁴, organizada por la sociedad civil, en la que se identificaron tres áreas fundamentales de interés: la toma de decisiones, el conflicto armado y la consolidación de la paz. En el preámbulo de la Agenda de la Haya por la Paz y la Justicia, se considera la dimensión de género en el concepto de seguridad humana y se llama a la activa participación de las mujeres en todas las fases de la gestión de conflictos. Es importante señalar la importancia otorgada a los derechos económicos, sociales y culturales como herramienta para contrarrestar los efectos negativos de la globalización. Desde la perspectiva de análisis de este trabajo, también es importante la reseña específica que se hace en el documento de la justicia de género y la exigencia de incorporación de la dimensión de género en los procesos de consolidación de la paz.

64

http://www.guiagenero.com/GuiaGeneroCache%5CPagina_CortePenal_000377.html

Véase

3.1.2. La generación de resoluciones del Consejo de Seguridad sobre Mujeres, Paz y Seguridad

Aunque los instrumentos anteriormente mencionados reconocen la importancia del papel de las mujeres en el ámbito de la paz y la seguridad, la práctica era sin duda muy deficiente y es, en ese contexto, en el que surge la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. La sinergia entre organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y organizaciones internacionales generó el impulso político necesario para la adopción de la Resolución 1325. Aun cuando dicha resolución esencialmente reitera los principios y obligaciones ya previstas en normas convencionales y consuetudinarias vigentes –destacando en este sentido la Convención CEDAW-⁶⁵, la Resolución 1325 sirvió para definir y visibilizar los compromisos asumidos por los Estados, al más alto nivel, en un acto del órgano político principal de la ONU al que la Carta de las Naciones Unidas ha encomendado la responsabilidad principal en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales.

La nueva generación de resoluciones adoptadas por el Consejo de Seguridad a partir de la Resolución 1325 (2000) constituye el inicio de la etapa culminante para el desarrollo de la “Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad”. Como puede deducirse de una lectura de estas resoluciones, la violencia sexual y

⁶⁵ De hecho, por su propia naturaleza, la Resolución del Consejo de Seguridad, es una herramienta que sirve para exigir el respeto de los derechos humanos de las mujeres incluso a aquellos países que no han ratificado la CEDAW. Asimismo, la CEDAW sirve como documento estratégico para la interpretación de la Resolución 1325. Por ejemplo, la CEDAW ofrece la definición “oficial” de discriminación, ejemplos sobre los efectos de la discriminación de la mujer o la propuesta de medidas que deben ser tenidas en cuentas para cumplir los objetivos recogidos en la Resolución. Al respecto, INGLIS, S., MUNA, M., IYYAMBO, A., NADJIBULLA, V., WALDORF, L. y GOETZ, A.M., “CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide”, UN WOMEN, 2006

el VIH/SIDA constituyen el bloque central de sus contenidos. Esta centralidad de la violencia contra la mujer en la agenda política del Consejo de Seguridad es objeto de críticas por las académicas y autoras feministas que, asumiendo la relevancia que presentan estas cuestiones, no aceptarían que la agenda de la seguridad inclusiva quede finalmente reducida a su tratamiento.

TABLA 1. RESOLUCIÓN 1325 Y SIGUIENTES

Año	Resolución	Relevancia para la violencia por motivos de género
2000	Resolución 1325	Primera resolución en vincular las mujeres con la agenda sobre paz y seguridad. Reconoce que las mujeres se ven afectadas de forma desproporcionada por el conflicto y pide su participación activa en todos los niveles de la adopción de decisiones relativos a la prevención y resolución de conflictos, los procesos de paz, la consolidación de la paz después de un conflicto y la gobernanza. La resolución 1325 también insta a todas las partes en un conflicto armado a adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y las niñas frente a la violencia por motivos de género, en particular la violación y otras formas de abusos sexuales, y todas las demás formas de violencia en situaciones de conflicto armado. Subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas.
2008	Resolución 1820	Primera resolución en considerar la violencia sexual relacionada con los conflictos como problema para la paz y la seguridad internacionales. Condena la utilización de la violación y otras formas de violencia sexual en situaciones de conflicto, al declarar que la violación puede constituir un crimen de guerra, un crimen contra la humanidad o un acto de genocidio. La resolución también exige la adopción de medidas eficaces para prevenir y combatir los actos de violencia sexual como medio para contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Hace un llamamiento a los Estados Miembros para que cumplan con su obligación de enjuiciar a las personas responsables de actos de violencia sexual, garantizando que todas las víctimas de la violencia sexual, particularmente las mujeres y las niñas, disfruten en pie de igualdad de la protección

		de la ley y del acceso a la justicia, y poniendo fin a la impunidad de los delitos de violencia sexual, como parte de un enfoque amplio para alcanzar la paz sostenible, la justicia, la verdad y la reconciliación nacional.
2009	Resolución 1888	La resolución 1888 contribuye a la aplicación de la resolución 1820 mediante la asignación de funciones de liderazgo y la creación de mecanismos de apoyo eficaces. Solicita el nombramiento de un Representante Especial del Secretario General para coordinar las iniciativas de las Naciones Unidas destinadas a hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos, y gestionar el rápido despliegue de equipos de expertos y asesores ante situaciones que son motivo de preocupación. La resolución 1888 también exige la inclusión de las cuestiones relativas a la violencia sexual en las negociaciones de paz, el desarrollo de enfoques que permitan hacer frente a los efectos de dicha violencia, y la mejora de los mecanismos de supervisión y presentación de informes sobre las tendencias del conflicto y las personas responsables de delitos.
	Resolución 1889	La resolución 1889 aborda los obstáculos a la participación de la mujer en los procesos de paz y consolidación de la paz. Solicita al Secretario General de las Naciones Unidas que someta a consideración del Consejo de Seguridad un conjunto de indicadores destinados a utilizarse a nivel mundial para vigilar la aplicación de la resolución 1325. Asimismo, reclama el fortalecimiento de las respuestas nacionales e internacionales a las necesidades que tienen las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos, y sienta las bases del Plan de Acción de siete compromisos del Secretario General para una consolidación de la paz que tenga en cuenta las cuestiones de género.
2010	Resolución 1960	La resolución 1960 proporciona un sistema de rendición de cuentas relativo a la aplicación de las resoluciones 1820 y 1888. Encomienda al Secretario General que incluya en el anexo de los informes una lista de las partes sospechosas de haber cometido o de ser responsables de actos sistemáticos de violencia sexual en situaciones sometidas al examen del Consejo de Seguridad.

		Solicita al Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos a compartir toda la información con los comités de sanciones, quienes podrán adoptar medidas contra las partes que figuran en la lista. La resolución 1960 también exige que se establezcan disposiciones específicas de supervisión, análisis y presentación de informes relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos. Se puede encontrar información sobre la aplicación de los principales elementos operacionales de la resolución 1960 en la Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, 2011, <i>Provisional Guidance Note - Implementation of Security Council Resolution 1960 (2010) On Women, Peace and Security (conflict-related sexual violence)</i>
2010	Resolución 1983	La Resolución 1983 no es una resolución del Consejo de Seguridad enmarcada en la Agenda de mujeres, paz y seguridad. No obstante, reitera el compromiso de la RSCS 1325 con respecto a la concientización sobre el VIH/SIDA. Además de atender a mecanismos de prevención y atención en relación con el VIH en operaciones de mantenimiento de la paz incide en la importancia de reformas en el sector de seguridad y desarme, desmovilización y reintegración.
2013	Resolución 2106	Aprobada en 2013 reitera la necesidad de acabar con la violencia sexual en los conflictos y su relación con el VIH/SIDA. También insta a todas las partes a llevar a cabo las medidas adecuadas para garantizar la participación directa de las mujeres en la solución de conflictos, “poniendo de relieve que los actos de violencia sexual en esas situaciones no solo dificultan gravemente las fundamentales contribuciones de las mujeres a la sociedad, sino que también obstaculizan la paz y la seguridad duraderas y el desarrollo sostenible”. Entre las tres recomendaciones concretas que se hacen a los Estados se encuentra la reforma del sector justicia, incidiendo además de la capacitación y dotación de recursos humanos, en “las actuaciones judiciales que tengan en cuenta las necesidades específicas y la protección de los testigos y los supervivientes de

		violencia sexual en las situaciones de conflicto armado y posteriores a conflictos, así como de sus familiares”(Párr. 16.c).
2013	Resolución 2122	Esta Resolución recoge una presentación de informaciones más periódicas por parte de ONU Mujeres y de la Relatora Especial. Estas dos últimas resoluciones de 2013 (la 2106 y la 2122) son las primeras que mencionan la justicia transicional, tanto judicial como no judicial. Se afirma en ella que “[d]ebe hacerse más para asegurar que las medidas de justicia de transición aborden toda la gama de vulneraciones y abusos de los derechos humanos de las mujeres, y los particulares efectos que tienen tales vulneraciones y abusos en las mujeres y las niñas, así como el desplazamiento forzado, las desapariciones forzadas y la destrucción de infraestructura civil”
2015	Resolución 2242	En esta Resolución se habla de terrorismo y sus dimensiones de género. El nuevo Instrumento de Aceleración Mundial sobre la intervención de las mujeres en la esfera de la paz y la seguridad y en los asuntos humanitarios. Creación de un grupo oficioso de expertos sobre las mujeres, la paz y la seguridad para facilitar un enfoque más sistemático de la cuestión de las mujeres.
Fuente: adaptado de la web: http://www.endvawnow.org/es/articles/1488-las-mujeres-la-paz-y-la-seguridad.html		

Por otro lado, este marco ha ido influyendo en la aplicación del régimen sancionatorio del Consejo de Seguridad. Así, atendiendo a un análisis de resoluciones sancionatorias del Consejo de Seguridad entre 2000 y 2010 se ha observado que un 15,8% (12) incluían referencias a cuestiones de género⁶⁶. No obstante, en otra dimensión quedaría el análisis cualitativo de estas referencias.

⁶⁶ BUTLER, M., MADER, K. Y KEAN, R., “Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution Language (2000-2010)”, *PeaceWomen Project of the Women’s International League for Peace and Freedom*, 2010, p. 10

La Resolución 1325 y conexas son vistas positivamente en términos generales, pero también son muy criticadas. Por un lado, la Resolución 1325 es considerada un hito porque reconoció formalmente la importancia de la participación de las mujeres en todos los niveles y fases del conflicto y en contextos posconflicto. Aunque esta previsión ya quedaba recogida en documentos previos, la práctica mostraba una escasa aplicación de la misma. Por lo tanto, esta resolución puso en evidencia la necesidad de dejar expresado, por escrito y de forma específica, el compromiso de los Estados de promover la paridad en los procesos de adopción de decisiones políticas, incluir a mayor número de mujeres en las misiones de paz y atender de forma específica las necesidades de mujeres y niñas en contextos postconflicto⁶⁷. Por lo tanto, la Resolución se hacía necesaria, principalmente, como consecuencia de la falta de voluntad política de los Estados para el cumplimiento de compromisos asumidos en materia de derechos humanos de las mujeres constatada tradicionalmente.

En segundo lugar, esta Resolución es la primera que aprueba el Consejo de Seguridad en la que se reconocen las experiencias propias de las mujeres en los conflictos armados y el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Así, se habla de forma abierta de los distintos impactos de las mujeres en los conflictos y la necesidad de dar una respuesta concreta a sus necesidades especiales de protección y asistencia.

En tercer lugar, y de forma especialmente importante, la Resolución 1325 presenta a la mujer como agente de paz, de forma activa y no solo pasiva. Ese papel activo puede materializarse de distintas maneras: como constructora de

⁶⁷ Por ejemplo, en el caso de Siria los matrimonios con niñas han aumentado exponencialmente desde que comenzó el conflicto. UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 72

paz, mediadora, miembro de una misión de paz. Tales roles deben ser definidos de manera abierta dentro de los procesos de paz y de consolidación de la paz. Sin embargo, expertas en terreno critican la Resolución 1325 llegando incluso a considerarla un obstáculo que se queda en meras estadísticas y comentarios “insípidos”⁶⁸.

Otro aspecto ambivalente de la resolución es que recoge distintas propuestas prácticas desde distintas áreas, fases del ciclo de la paz y responsabilidades de los distintos actores involucrados, pero su sistemática no es suficientemente clara. No obstante, en el proceso de implementación se han identiciado las siguientes tres áreas: prevención, participación y protección. Estas áreas aparecen interrelacionadas entre sí con las fases del ciclo de la paz. Así, la prevención de conflictos se analiza desde la perspectiva de la participación de las mujeres en esa fase. La participación, que es exigible en cualquiera de las fases, como por ejemplo, la participación de mujeres como militares en las misiones de paz o en las mesas de negociación. Respecto a la protección, también hay que comprenderla desde todas las fases del ciclo de la paz, y se materializa en distintas acciones como la aplicación de la dimensión de género a los programas DDR o el acceso a la justicia.

En relación con los actores, la Resolución 1325 menciona a las Naciones Unidas, los Estados miembro de la organización internacional, las partes involucradas en el conflicto y la sociedad civil –incluidos los grupos de mujeres locales e internacionales-. Una de las críticas que se ha hecho a la resolución es la escasa consideración de la dimensión comunitaria de la construcción de la paz más allá de las “consultas”.

⁶⁸ Comentarios hechos por Rana Kapur, asesora senior de género de Naciones Unidas en Nepal. Véase CHARLESWORTH, C. y CHINKIN, C., *op. cit.*, nota 56, pp. 43-44.

Por otro lado, en el marco del nexo entre seguridad y desarrollo, debe ya señalarse que la aprobación de esta Resolución 1325 coincide con la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas en el año 2000 por la que se aprueba la Declaración de los Objetivos del Milenio (ODM) calificada por algunos autores como la agenda social de la globalización. Esta Declaración incluyó en su ODM 3 una dimensión de género: Promover la igualdad de género y la autonomía de la mujer. Esta redacción se entiende como una confirmación de la nueva visión global del género como construcción social que expresa las desigualdades entre hombres y mujeres. En todo caso, desde la perspectiva de los conflictos, los ODM no respondieron a esas dimensiones en ninguno de los ODM a través de sus indicadores y metas. De hecho, en la nueva agenda post 2015 se espera una nueva hoja de ruta mejorada, como se verá más adelante.

3.1.3. La aplicación de la Resolución 1325 y conexas: implementación y seguimiento

La implementación del conjunto de resoluciones que integran la Agenda “Mujers, Paz y Seguridad” ha sido materializada a través de distintas herramientas tales como planes de acción adoptados por distintos países -tanto en situación de postconflicto como en países desarrollados para diseñar la estrategia en su trabajo en cooperación para el desarrollo en el sector-, informes de seguimiento, informes de la CEDAW, etc...

En primer lugar, la Resolución 1325 se tradujo, según recomendaba la propia ONU, en planes de acción, que ya han sido adoptados por 50 Estados

actualmente⁶⁹. Para su elaboración se recomienda el uso de tres metodologías: la planificación estratégica, la planificación participativa y el análisis de género y socioeconómico. La forma jurídica de los planes es variada. En algunos casos, los Estados prefirieron incluir la Resolución 1325 en el ordenamiento jurídico interno, particularmente en el bloque de normas tendentes a tutelar la igualdad y no discriminación de las mujeres, como ha sido el caso de Colombia, Fiji o Israel. Otros han desarrollado planes concretos que, por ejemplo, se enmarcan dentro de sus políticas de cooperación para el desarrollo, como es el caso de España y otros Estados miembros de la Unión Europea.

Es destacable que solo algunos de los Planes Nacionales de Acción han incluido un apartado para el seguimiento y evaluación de los propios planes con el propósito de medir adecuadamente su implementación. Por ejemplo, los Planes Nacionales de Acción de Austria, Noruega, Uganda, Liberia o Costa de Marfil incluyen indicadores de desempeño que aunque adaptados a su contexto individual puede considerarse prácticos porque muestran formas concretas en las que los Planes pueden abordar la resolución. La inclusión de indicadores y mecanismos de seguimiento es una práctica que ha mejorado notablemente en los NAP. Las herramientas de seguimiento varían desde informes anuales al Parlamento, al Presidente del Gobierno (Nigeria, Liberia y Estados Unidos), informes sombra de la sociedad civil (RDC, Liberia, Ghana...) Incluso en algunos casos se incluye presupuesto para la implementación de estos planes como en el caso de Costa de Marfil, Bosnia y Herzegovina o Burundi, entre otros. La cuestión presupuestaria suele ser muy delicada y por eso solo menos del 25% incluye esta sección. Los mecanismos para lograr su financiación son

⁶⁹ Actualmente hay aprobados 54 planes de acción: 24 en Europa, 17 en África, 3 en América y 1 en Oceanía. Algunos países ya han aprobado dos y hasta tres planes de acción en estos 15 años. Véase la web de www.peacewomen.org

variados: a través de agencias de cooperación bilaterales, organismos regionales o multilaterales, creación de fondos a partir de una “cesta” de donantes...

No obstante, la recomendación sobre la elaboración de los Planes de Acción no se hizo solo a los Estados, sino a todos los actores involucrados como por ejemplo las organizaciones internacionales o las organizaciones de la sociedad civil. En este sentido, algunos de los planes se han diseñado de forma participativa involucrando a los distintos actores, tales como las organizaciones de la sociedad civil o los planes específicos diseñados desde la UE⁷⁰ (2008), la OTAN⁷¹ (2010), la Liga de Estados Árabes⁷² (2010), ECOWAS⁷³ (2010), la Región Asia Pacífico (2012) o la Unión Africana⁷⁴ (2015). De hecho, de este tipo de prácticas, han surgido otras de carácter más integral como el Pacto para la Paz, la Estabilidad y el Desarrollo en los Grandes Lagos (2006).

De los quince años de experiencia realizando Planes de Acción, se han extraído buenas prácticas como el establecimiento de diseños inclusivos, una buena coordinación de actores, previsión de asignación presupuestaria e inclusión de metodología de seguimiento y evaluación de la implementación del plan, así como flexibilidad en relación con la temática y cuestiones imprevistas⁷⁵.

⁷⁰ “Comprehensive Approach to the EU implementation of the UNSCRs 1325 and 1820 on WPS” de 2008 fue completado por un listado de indicadores específicos creados en 2010 y estaba previsto que fueran revisados en 2015.

⁷¹ La OTAN ha revisado su Plan de Acción de Mujeres, Paz y Seguridad en 2014.

⁷² Protección de las mujeres árabes: paz y seguridad (2010).

⁷³ Plan de Acción para la implementación de la Resolución del Consejo de Seguridad 1325 y 1820, Dakar, septiembre 2010.

⁷⁴ “Towards a Continental Results Framework on Women, Peace and Security in Africa” Recommendations from High Level Side Event to the 59th Session of the Commission on the Status of Women (Conference Room 11, UN HQ: Office of the Special Advisor on Africa (OSAA), African Union (AU), UN Department of Public Information (DPI), UN Women, NGO Working Group on Women, Peace and Security, Femmes Africa Solidarité (FAS), March 10, 2015). Disponible en <http://www.fasngo.org/assets/files/CSW/reportMarch10.pdf>

⁷⁵ UN WOMEN, *op.cit.* nota 54, pp. 241-248

Los expertos reconocen el Plan de Acción Nacional de Nepal como un ejemplo de buena práctica. Por ejemplo, Cabrera-Balleza⁷⁶ destaca el trabajo de base realizado a través de consultas en distintas regiones del país incluyendo más de la mitad de los distritos. Las consultas se realizaron con líderes locales relacionados con el proceso de paz, pero también con mujeres, niños/as, funcionarios, ONG locales e internacionales. Destaca la realización de un estudio de base para poder analizar la efectiva implementación del Plan⁷⁷. Estas consultas permiten conocer en detalle las variables locales e identificar las principales líneas de acción. Este tipo de metodología es muy utilizada en los proyectos de desarrollo para identificar los propios proyectos y promover la apropiación del mismo por parte de la comunidad desde el principio al basarse el futuro trabajo en las necesidades de sus propios protagonistas. El recurso de este tipo de metodologías consultivas posibilitó, por ejemplo, que en Bosnia y Herzegovina el tráfico de personas se incluyera como un área de trabajo dentro del plan cuando es un tema que en otros contextos no tendría necesariamente que aparecer reflejado.

Un punto fundamental para la efectiva aplicación de estos Planes Nacionales, como hemos apuntado, está en su asignación presupuestaria y en el establecimiento de mecanismos de evaluación. El estudio del Institute for Global and International Relations destaca en un análisis de 41 planes nacionales cuestiones tan relevantes como el hecho de que solo el 5% de ellos

⁷⁶ CABRERA-BALLEZA, M. y POPOVIC, N., *Costing and Financing Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, 2011, GNWP. http://www.gnwp.org/wp-content/uploads/2010/02/Final-July-25-2011-Costing-Financing_contents.pdf

⁷⁷ De hecho, estudios realizados en Burundi o la República Democrática del Congo sugieren que este tipo de trabajos ayuda a mejorar la efectividad de los planes. MILLER, B. POURNIK, M. y SWAINE, A., *Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation*, 2014, Institute for Global and International Studies, Universidad de George Washington, p. 24

incluyen la asignación presupuestaria de la que se dispondrá para ejecutar el plan. El 80% incluyen mecanismos de seguimiento y evaluación. Respecto a la participación de la sociedad civil en los procesos de elaboración de los planes, los datos obtenidos del estudio destacan que 13 procesos la incluyeron en la definición, mientras que en 18 casos fue meramente consultada y en 10 de ellos no se contempla ninguna referencia a la forma de participación, si es que la hubo⁷⁸.

Analizando el Plan de Acción elaborado por España observamos una estructura organizada por niveles de aplicación: nacional, Unión Europea y otras organizaciones internacionales -especialmente, Naciones Unidas, pero también la OTAN o la OSCE-. Los objetivos se prevén en relación con las áreas de la Resolución 1325, de modo que son, la participación de las mujeres en las misiones de paz, la inclusión de la perspectiva de género en las actividades de construcción de la paz, la formación del personal de las misiones de paz, la protección de los derechos humanos de las mujeres y niñas, el fomento de la participación de las mujeres en los procesos de paz y la incorporación del principio de igualdad a los programas de DDR. Las actividades previstas para conseguir estos objetivos se refieren a la sensibilización, la formación, la elaboración de códigos de conducta, la elaboración de informe, etc- Cabe destacar varios puntos de todo el texto. En primer lugar, la relación directa con la cooperación para el desarrollo que aparece expresamente mencionada (2.1.g; 2.2.b; 2.4.b; 4.1.g y k), además de las referencias a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en temas relacionados con los objetivos previstos, como la erradicación de la mutilación genital femenina, la violencia sexual, etc.

⁷⁸ MILLER, B. POURNIK, M. y SWAINE, A., *op.cit.*, nota 77, p.31-36.

Desde el punto de vista del acceso a la justicia, el plan de aplicación de España hace referencia a la cooperación necesaria en la potenciación de los sistemas judiciales, el derecho a la tutela judicial de las mujeres, la investigación de las violaciones de derechos humanos, la promoción de los sistemas integrales de la protección de las mujeres en situaciones de violencia o las reparaciones previstas.

Además de los planes de acción existen otros mecanismos de seguimiento como son los Informes del Secretario General. La Resolución 1325 es la única que de forma anual es “seguida” por el Secretario General de las Naciones Unidas a través de la presentación de un informe de seguimiento que analiza los progresos realizados⁷⁹. En su Resolución 1889 (2009), con el fin de que los Estados presentasen informes anuales al respecto sobre la base de unos indicadores comunes, el Consejo de Seguridad contempló la siguiente previsión solicitando que el Secretario General:

“someta a su consideración un conjunto de indicadores destinados a utilizarse a nivel mundial para vigilar la aplicación de dicha resolución, que puedan servir de base común a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y regionales y los Estados Miembros en la elaboración de informes sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) en 2010 y más adelante⁸⁰”.

La tabla de indicadores se acordó tras un largo proceso en 2010⁸¹ con inclusión de los indicadores en cuatro áreas⁸²:

⁷⁹ En este enlace se pueden descargar todos los informes del Secretario General: http://www.humanas.org.co/pagina.php?p_a=5&pri_vado=

⁸⁰ Resolución 1889 (2009) del Consejo de Seguridad, párr. 17

⁸¹ Informe del Secretario General sobre Mujeres, Paz y Seguridad, S/2010/173, Abril 2010.

⁸² El diseño tuvo varias fases. Una primera fase de consultas con las entidades de las Naciones Unidas participantes con los Estados, la sociedad civil y otras partes interesadas. Después se analizaron más de 2.500 indicadores sobre mujeres, paz y seguridad mediante el estudio y análisis de la documentación disponible relevante. Estos indicadores se dividieron en 400

- la participación de las mujeres en todos los aspectos de la prevención y resolución de conflictos;
- la prevención de la violencia contra las mujeres;
- la protección de los derechos de las mujeres durante y después de los conflictos;
- la necesidad de las mujeres en los procesos de recuperación y socorro

Los indicadores han sido criticados por varios motivos. En primer lugar, porque presumen la existencia de determinadas estructuras en todos los Estados, como órganos de derechos humanos o mecanismos de justicia transicional, entre otros. Por otro lado, los indicadores se basan en datos numéricos y porcentajes, pero no tienen en cuenta datos cualitativos. Así, por ejemplo, se tiene en cuenta el número de convenios relacionados con derechos humanos pero es un hecho que muchos países han ratificado tratados que no cumplen^{83, 84}.

Desde 2013 los Estados pueden utilizar estos indicadores para presentar voluntariamente informes siguiendo las directrices establecidas y con el asesoramiento de las Naciones Unidas⁸⁵. Fueron diseñados un conjunto de

grupos y se organizaron en relación a los pilares de la resolución 1325. Por último, expertos de las Naciones Unidas incluida la División de Estadística, se ajustaron los indicadores recopilados.

Extraído de <http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/es/WPSourcebook-02A-TrackingImplementationUNSCR1325-es%20pdf.pdf>

⁸³ Estas críticas han sido puestas de manifiesto por algunos de los creadores de la propia resolución, como el Embajador Chowdhury. <http://www.gnwp.org/doable-fast-track-indicators-for-turning-the-1325-promise-into-reality>

⁸⁴ Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, 2011, S/2011/598 <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9599.pdf?view=1>

⁸⁵ Seguimiento de la aplicación de la RSC 1325, p. 4. “Fase 3. La tercera fase concierne la presentación voluntaria de informes por parte de los Estados Miembros. Para ello, las entidades de las Naciones Unidas diseñarán directrices y facilitarán ayuda técnica, previa solicitud, a partir de 2013 (véase el recuadro 2).” Disponible en

indicadores para que los Estados presentaran voluntariamente sus propios informes en relación a la participación de las mujeres en la justicia, la seguridad y las relaciones exteriores incluidas las organizaciones regionales e internacionales; los avances legislativos y los datos estadísticos sobre violencia de género. Por ejemplo, Colombia está presentando estos informes⁸⁶. En 2011 se presentó el primer informe.

Todos los informes siguen un mismo esquema: prevención, participación, protección y reparación y socorro. Como se puede observar las cuatro áreas tienen su grado de relación con los procesos de justicia transicional, especialmente la reparación, pero también los demás en la medida que la justicia transicional contribuye a la prevención del resurgimiento del conflicto y promueve la participación de las víctimas y la sociedad civil en los procesos y mecanismos transicionales. En efecto, la justicia transicional es un mecanismo orientado a la protección de los derechos humanos de las víctimas que contribuye en sí mismo a fortalecer el sistema judicial del país en cuestión.

Estos informes se nutren de los datos proporcionados por las agencias de Naciones Unidas en terreno. Además del seguimiento de la Resolución 1325, incluye –por mandato de la Resolución 2122 (2013)- información actualizada sobre la agenda de mujeres, paz y seguridad⁸⁷. En la prevención destaca la importancia de aumentar las “inversiones en la creación de capacidad de las organizaciones de mujeres y las redes de la sociedad civil local”, denunciando la

<http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Media/Publications/es/WPSsourcebook-02A-TrackingImplementationUNSCR1325-es%20pdf.pdf>

⁸⁶ Véase el informe 2013 y 2015 http://humanas.org.co/pagina.php?p_a=27&d=-informes-de-seguimiento-a-la-1325-en-colombia

⁸⁷ En atención a las últimas Resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad (2106 y 2122), la Recomendación General n° 30, la Declaración de la Comisión de la Consolidación de la Paz sobre empoderamiento económico de mujeres o la referencia de género incluida en el Tratado de Armas.

falta de financiación. Asimismo, se ha realizado un informe sobre la violencia sexual en conflictos armados incluyendo países y sus situaciones en la actualidad. Según el informe de 2014 el número de investigaciones de casos de abusos de miembros de las misiones de mantenimiento de la paz ha disminuido⁸⁸.

En el año 2015, con ocasión del cumplimiento de la Resolución 1325, se hizo público un estudio global independiente, realizado por Radhika Coomaraswamy⁸⁹, al mismo tiempo que los Gobiernos celebraron un debate abierto en el Consejo de Seguridad para evaluar los progresos y seguir avanzando en la aplicación de la agenda. De dicho informe se deduce que la distancia entre los compromisos y la realidad todavía es demasiado amplia como para que pueda hacerse un balance en positivo. Por ejemplo, con respecto a la participación de las mujeres, destaca como en agosto de 2014 existían en el Consejo de Seguridad 6 embajadoras que representaban el 40 por cien del órgano. En 2013, Naciones Unidas lideró 11 procesos de negociaciones y en 8, al menos uno de los negociadores era mujer. Además, el 88 por cien incluyó “conocimientos especializados” en las cuestiones de género.

Recientemente, el Comité de la CEDAW ha aprobado la Recomendación General N° 30 sobre las mujeres y la prevención de conflictos, los conflictos y las situaciones posteriores a un conflicto. Este documento recoge distintas áreas dentro de la fase de postconflicto: violencia de género, trata de personas, participación, acceso a la educación, salud y trabajo, desplazamiento y condición de refugiado, nacionalidad y apatridia, matrimonio y relaciones familiares, DDR, reforma constitucional y electoral y acceso a la justicia. De esta

⁸⁸ NACIONES UNIDAS, S/2014/693, Informe del Secretario General sobre las mujeres, la paz y la seguridad, 2014. Recuadro 5, pág. 9.

⁸⁹ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 270

recomendación, se deduce que el acceso a la justicia es considerado como un tema clave en las fases postconflicto junto con los derechos económicos, sociales y culturales⁹⁰.

4. EL MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD INCLUSIVA

El marco jurídico internacional de la seguridad inclusiva, en el que se inscribe la Agenda Mujeres, Paz y Seguridad, está configurado por el conjunto de resoluciones adoptadas en la materia por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a partir de la Resolución 1325 (2000). No obstante, estas resoluciones se sustentan en un conjunto de normas jurídicas internacionales pertenecientes a los distintos subsistemas de protección de la persona; en particular, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario, el Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados⁹¹. La complementariedad de estos sistemas de protección es, igualmente, señalada por el Comité CEDAW en su Recomendación General N° 30, anteriormente mencionada.

En su resolución 1325, el Consejo de Seguridad:

“Exhorta a todas las partes en un conflicto armado a que respeten el derecho internacional aplicable a los derechos y a la protección de las mujeres y niñas, señalado en particular las obligaciones correspondientes en virtud de los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de 1977, la Convención sobre los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979 y su Protocolo Facultativo de 1999 y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1989 y

⁹⁰ Recomendación General núm. 30, del Comité de la CEDAW, sobre las mujeres y la prevención de conflictos, los conflictos y las situaciones posteriores a un conflicto, CEDAW/C/GC/30, 1 de noviembre de 2013

⁹¹ CHINKIN, CH. Y CHARLESWORTH, H., *op. cit.*, nota 56

sus dos Protocolos Facultativos de 25 de mayo de 2000, y las disposiciones pertinentes del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional⁹²».

También debe destacarse la importancia que reviste el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África, como herramienta para la construcción de la paz, puesto que invoca en su Preámbulo la resolución 1325 del Consejo de Seguridad, proclama el deber de los Estados partes de promover la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones políticas⁹³; el derecho a la paz y el deber de los Estados partes de promover la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones políticas en materia de paz, seguridad y defensa tanto en el ámbito nacional como internacional, incluyendo a las organizaciones internacionales competentes en esta materia⁹⁴, así como el derecho al desarrollo sostenible y el deber de los Estados de incorporar la dimensión de género en los procedimientos nacionales de planificación del desarrollo⁹⁵.

Este marco jurídico general de la seguridad inclusiva en Derecho Internacional tiene su complemento específico en los procesos y acuerdos de paz. Estos últimos diseñan el futuro proceso de consolidación de la paz en los Estados en situación de crisis señalando las áreas prioritarias de incidencia, la organización estructural en cuanto a los órganos políticos, legislativos y judiciales, así como el Derecho Internacional que se asumen en el documento, etc ⁹⁶.

⁹² Párr. 9

⁹³ Artículo 9.

⁹⁴ Artículo 10.

⁹⁵ Artículo 19.

⁹⁶ El estudio de estas cuestiones se desarrolla en el siguiente Capítulo II.

4.1. Las mujeres y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos con enfoque de género ha sido objeto de numerosos estudios y, aunque pueda resultar una reincidencia innecesaria, la reafirmación de los derechos humanos de las mujeres, es evidente su pertinencia⁹⁷. La Resolución 1325 (2000) reconoce que “la paz está inextricablemente unida a la igualdad entre hombres y mujeres”. La igualdad entre hombres y mujeres es un principio del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, consagrado explícitamente en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y desarrollado, posteriormente, en la Carta Internacional de los Derechos Humanos –la Declaración Universal de Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diciembre de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), con sus correspondientes protocolos-⁹⁸. Asimismo, se ha considerado necesaria la adopción de distintos instrumentos jurídicos internacionales específicos de derechos humanos de las mujeres, entre los que destaca la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 1979) y otros instrumentos jurídicos regionales⁹⁹. En este sentido, merece una especial mención, por la amplitud de sus contenidos y su incidencia concreta en

⁹⁷ BRUNCH, CH., “Women’s Rights as Human Rights: Toward a ReVision of Human Rights”; *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, núm 4, 1990, pp. 487-498; BINION, G., “Human Rights: A Feminist Perspective”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 509-526. COOK, R.J. (Coord.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, 1994, Una bibliografía general, COOK & OOSTERVELD, “A Select Bibliography of Women’s Human Rights”, *Am UL Rev*, Vol. 44, 1995.

⁹⁸ SALVIOLI, F., “La mujer en el Derecho Internacional Público: un viaje de medio Siglo de San Francisco a Pekín”, *A un Año de Beijing*, La Plata, Ed. IRI, 1996, pp. 7-31

⁹⁹ También se han elaborado en el marco de las Naciones Unidas distintos documentos específicos referidos a los roles, impactos y necesidades de las mujeres en los contextos de conflicto y postconflicto. En 1974 se aprobó la “Declaración para la Protección de las Mujeres y niños/as en emergencias y Conflictos Armados”, que sin embargo no incluía la violación (agresión sexual) en conflicto y se limitaba a mencionar los “actos inhumanos” contra mujeres.

la construcción de la paz, el Protocolo a la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, sobre los Derechos de la Mujer en África, de 2003.

La CEDAW prohíbe la discriminación en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera y recoge, de manera específica, los derechos humanos de las mujeres. Esta convención tiene su impacto en las constituciones y leyes nacionales de los Estados parte. Sin embargo, las normas son insuficientes si no se materializan en mejoras “reales” en la vida diaria de las mujeres en las sociedades postconflicto. Es evidente que la consagración “formal” de la prohibición de la discriminación y el reconocimiento de los derechos humanos de las mujeres tienen que ir acompañados de medidas que aseguren el logro de objetivos plasmados en el sistema legal y la efectividad de tales derechos humanos para las mujeres.

Asimismo también hay que tener en cuenta que en un contexto postconflicto es habitual que las prácticas tradicionales se reafirmen. Estas prácticas, por lo general, actúan como mecanismos culturales legitimadores de la desigualdad entre hombres y mujeres¹⁰⁰. De forma expresa, la Declaración Final de la Conferencia de Viena, tras proclamar en su primer párrafo que el carácter universal de los derechos humanos afirma que:

“todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí (...). Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y

¹⁰⁰ Sobre la universalidad de los derechos humanos y la cuestión del relativismo cultural, VILLÁN DURÁN, C., «Significado y alcance de la universalidad de los derechos humanos en la Declaración de Viena», *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. XLVI, núm 2, 1994, pp. 505-532; DUNDES RENTELN, A., *International Human Rights. Universalism Versus Relativism*, Sage Publications, London, 1990.

culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”¹⁰¹

Los contextos postconflicto ofrecen una oportunidad para la configuración de estructuras sociales más igualitarias. Evidentemente, los derechos humanos y la buena gobernanza son el marco para promover una nueva base social sobre la que construir una sociedad igualitaria que, a su vez, contribuya a la construcción de una paz sostenida y duradera en el tiempo. Buscar el equilibrio entre la tradición y el cambio constituye un trabajo lento y cuidadoso en el que los actores intervinientes en la configuración del Estado deben comprometerse con la transformación de modelos culturales que tienden a perpetuar la desigualdad y la violación de derechos humanos fundamentales no solo en términos generales, sino de manera específica en lo que atañe a los derechos de las mujeres y niñas. Así pues, es importante tener en cuenta que la CEDAW impone explícitamente a los Estados la obligación de adoptar todas las medidas apropiadas para “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”¹⁰². A su vez, la Convención Internacional sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, de 2005, que entró en vigor en marzo de 2007, establece en su artículo 2 lo siguiente: “Sólo se podrá proteger y promover la diversidad cultural si se garantizan los derechos humanos y las libertades fundamentales... así como la posibilidad de que las personas escojan sus expresiones culturales. Nadie podrá

¹⁰¹ *Declaración y Programa de Acción de Viena*, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, 14 a 25 de junio de 1993, A/CONF.157/23, de 12 de julio de 1993, Parte I, párr. 5

¹⁰² Artículo 5 (a). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, artículo 4(j); Conclusión No. 105 (LVII), 2006 del ExCom, preámbulo párrafo 8

invocar las disposiciones de la presente Convención para atentar contra los derechos humanos y las libertades fundamentales o para limitar su ámbito de aplicación”. Por su parte, el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África¹⁰³ contempla la obligación de los Estados de prohibir y condenar todas las prácticas tradicionales nocivas que afecta negativamente a los derechos de la mujer y que son contrarias a los estándares internacionales de protección¹⁰⁴. Proclama, también, el derecho de las mujeres a vivir en un contexto cultural positivo y participar en la determinación de las políticas culturales¹⁰⁵.

Por otro lado, las situaciones de crisis y en los procesos de reconstrucción nacional ofrecen altos niveles de violencia contra la mujer¹⁰⁶. Además, es un hecho constatado que ciertas formas de violencia contra la mujer, como la trata de personas, adquieren una especial importancia en los contextos de reconstrucción nacional.¹⁰⁷ De acuerdo con la interpretación ofrecida por el

¹⁰³ Su entrada en vigor se produjo el 25 de noviembre de 2005. Los 27 Estados africanos que son parte en este instrumento a fecha de 3 de febrero de 2010 son los siguientes: Angola, Benin, Burkina Faso, Cabo Verde, Comoros, Djibouti, República Democrática del Congo, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Libia, Lesotho, Liberia, Mali, Malawi, Mozambique, Mauritania, Namibia, Nigeria, Rwanda, Sudáfrica, Senegal, Swychelles, Tanzania, Togo, Zambia y Zimbabwe

¹⁰⁴ Artículo 2.

¹⁰⁵ Artículo 17.

¹⁰⁶ REHN, E. y JOHNSON SIRLEAF, E., *Mujer, guerra y paz, Informe de expertas independientes*, El progreso de la mujer en el mundo, 2002, Vol. 2, p. 1

¹⁰⁷ Es un hecho reconocido que los conflictos armados, la ocupación de territorios, el desplazamiento, la pobreza y el desempleo aumentan las oportunidades de trata. Comité CEDAW, Recomendación general N° 19, par. 14 y 16.

El artículo 6 de la Convención CEDAW, el art. 5 de la Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos, y el artículo 4 del Protocolo de Maputo exigen a los Estados que adopten medidas para suprimir todas las formas de trata y explotación de la prostitución de la mujer. Recientemente, se han desarrollado normas internacionales específicas en la materia. En 2003 entró en vigor el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) elaboró en 2002 los Principios y Directrices recomendados sobre los derechos humanos y la trata de personas (Doc. UN E/2002/68/Add.1, de 25 de mayo de 2002). El objetivo es proporcionar orientación práctica a los Estados y facilitar la

Comité CEDAW, la violencia contra la mujer constituye discriminación, comporta una vulneración directa de los derechos humanos de las mujeres, y menoscaba gravemente o anula el goce de otros derechos¹⁰⁸. En términos muy genéricos, es definida como la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada¹⁰⁹. El marco jurídico internacional para la erradicación de la violencia contra la mujer¹¹⁰, se encuentra también en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1993¹¹¹, la Declaración y Programa de Acción de Viena¹¹², y la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)¹¹³. La Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, también conocida como la Convención de Belén do Pará, adoptada en 1994, y dotada de un protocolo facultativo, es un instrumento único propio del sistema regional americano¹¹⁴. En el ámbito regional africano,

integración de una perspectiva de los derechos humanos en las legislaciones, políticas y medidas nacionales, regionales e internacionales de lucha contra la trata de personas.

¹⁰⁸ Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación General N° 19 (11° período de sesiones), 1992

¹⁰⁹ Comité sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación General N° 19, parr. 6.

¹¹⁰ Estos instrumentos incluyen el compromiso de los Estados de prohibir y sancionar todas las formas de la violencia contra la mujer en su derecho interno. De este modo, se reafirman obligaciones que ya figuran en los artículos 2 y 3 de la Convención CEDAW adoptada en 1979, en los que se enuncia una obligación genérica de los Estados de eliminar la discriminación en todas sus formas, y

¹¹¹ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, Resolución 48/104 de la AGNU, de 20 de diciembre de 1993.

¹¹² Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer, Resolución 48/104 de la AGNU, de 20 de diciembre de 1993 Part I, par. 18; part II, par. 38

¹¹³ Doc NU A/Conf. 177/20 y A/Conf. 177/20/Add. 1, par. 113(b), 124(b); y la Resolución S-23/3 de la AGNU, de 16 de noviembre de 2000, par. 41, 59.

¹¹⁴ Ha sido ratificada por 31 de los 34 Estados que integran la Organización de Estados Americanos (OEA) y es el instrumento de derechos humanos del sistema interamericano más ampliamente aceptado. Impone a los Estados Partes el deber de actuar con debida diligencia frente a la violencia contra la mujer y, en consecuencia, de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer, además de adoptar programas que ayuden a garantizar los derechos humanos de las mujeres. Está prevista la presentación de denuncias individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de un procedimiento en

el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África, otorga garantías a las mujeres frente a la violencia, incluyendo el derecho al respeto de su dignidad y a la protección frente a todas las formas de violencia, particularmente la violencia sexual y la verbal¹¹⁵.

Teniendo en cuenta este marco jurídico de referencia, hay toda una serie de medidas que pueden ser adoptadas por los gobiernos. En la Plataforma de Acción de Beijing, se señalaba ya la importancia de los programas dirigidos a promover el conocimiento y comprensión de las causas, las consecuencias y los mecanismos de la violencia contra la mujer por los funcionarios encargados del cumplimiento de la ley, los miembros de la policía y los asistentes sociales, el personal médico y el personal judicial, así como entre las personas que se dedican a actividades relacionadas con las minorías o los refugiados¹¹⁶. En relación con la trata de mujeres, la ONU viene pidiendo a los gobiernos que, con el apoyo de las Naciones Unidas, preparen manuales para la capacitación

el que se otorga competencia consultiva y contenciosa a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

¹¹⁵ Artículo 3(4). States Parties shall adopt and implement appropriate measures to ensure the protection of every woman's right to respect for her dignity and protection of women from all forms of violence, particularly sexual and verbal violence.

También hace explícita la exigencia de una prohibición efectiva de la violencia contra la mujer, incluidas las relaciones sexuales forzadas con independencia de que esta forma de violencia tenga lugar en el ámbito público o en el privado; las medidas legislativas, administrativas, sociales y económicas que puedan ser necesarias para asegurar la prevención, la sanción y la erradicación de todas las formas de violencia contra la mujer; una determinación de sus causas y consecuencias con el fin de prevenirla y erradicarla; una educación para la paz, tanto curricular como social, para eliminar los elementos de la tradición y las creencias, prácticas y estereotipos culturales que legitiman y exacerban la persistencia y tolerancia de esa violencia; el castigo de los responsables de la violencia contra la mujer y la realización de programas de rehabilitación para las víctimas; el establecimiento de mecanismos y servicios accesibles para la efectiva información, rehabilitación y reparación de las víctimas; la prevención y represión del tráfico de mujeres; recursos económicos para acciones de prevención y erradicación de la violencia contra la mujer. El vínculo entre la erradicación de la violencia contra la mujer y la consolidación de la paz tiene así una manifestación muy clara en los contenidos del artículo 4 del Protocolo de Maputo.

¹¹⁶ Plan de Acción de Beijing, 1995, Parr. 124 (g).

del personal encargado de hacer cumplir la ley, el personal médico y los funcionarios.

Por otro lado, aunque la categoría de los derechos económicos, sociales y culturales suele recibir menos atención en la práctica, su importancia es fundamental en los procesos de consolidación de la paz. La atención a la salud, incluida la salud reproductiva¹¹⁷, la educación¹¹⁸ o la recuperación socio-económica¹¹⁹, constituyen actividades de gran importancia para las mujeres y niñas. La CEDAW y el Protocolo a la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África aportan disposiciones para la superación de obstáculos al pleno disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de las mujeres y niñas¹²⁰.

Otra área de importancia fundamental en las situaciones postconflicto, se encuentra en el emponderamiento y la garantía de la seguridad económica de las mujeres que tienen enormes dificultades para hacer frente a las destrucciones y

¹¹⁷ Artículo 25 DUDH; Artículo 12 del PIDESC; Artículo 12 de la CEDAW; Artículo 39 CDN; Artículo 24 de la CDN; Artículo 35 CDFUE; Artículo 16 CADHP; Artículo 10 del PSS.

¹¹⁸ Artículo 26 DUDH; Artículo 13 del PIDESC; Artículo 10 de la CEDAW; Artículo 28 de la CDN; Artículo 14 CDFUE; Artículo 17 CADHP; Artículo 13 y 16 del PSS. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ha afirmado la importancia que reviste el derecho a la educación como medio para la realización de otros derechos humanos y, en particular su papel decisivo en la emancipación de la mujer, la promoción de las libertades y la democracia, al tiempo que ha enfatizado la existencia de obligaciones positivas de respetar, de proteger y de cumplir a cargo de los Estados, y en particular la obligación de remover los obstáculos que impiden a las mujeres u otros individuos o grupos poner en práctica ese derecho. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (21ª sesión, 1999), Observación General N° 13. El derecho a la educación (art. 13), Doc NU E/C.12/1999/10, par. 1 y 46-47.

¹¹⁹ Artículo 11 y 13 y 14 de la CEDAW

¹²⁰ Artículo 12. El Protocolo de Maputo afirma expresamente la obligación de los Estados partes de adoptar las medidas apropiadas para eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer y garantizar la igualdad de oportunidades y el acceso a la educación y la formación, mencionándose expresamente la exigencia de acciones positivas con esos fines

el empobrecimiento causados por los conflictos armados¹²¹. La Convención CEDAW¹²² y el Protocolo de Maputo imponen a los Estados la obligación de adoptar medidas legislativas y de otro tipo para garantizar la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral y otras esferas económicas. La reforma legislativa y otras medidas complementarias son también determinantes para garantizar la no discriminación de las mujeres en las leyes sobre la propiedad de las tierras y la obtención de hipotecas, crédito y préstamos. También se requieren programas que hagan suyas estas metas y, en particular, programas que proporcionen a las mujeres asesoramiento jurídico sobre estas cuestiones.

Además, debe tenerse en cuenta que muchas mujeres proporcionan sustento a sus familias realizando tareas en el sector de la economía informal. Consecuentemente, se exige del Estado que no interfiera en su funcionamiento si no puede asegurar otros medios de subsistencia. En este sentido, la Convención CEDAW tiene en cuenta las necesidades de las mujeres que trabajan en los sectores no monetarios de la economía¹²³. El Protocolo de Maputo está en este aspecto más desarrollado y contempla medidas estatales de promoción y apoyo para las ocupaciones y actividades económicas de las mujeres, particularmente en el sector informal¹²⁴.

Como ya hemos observado, el Comité CEDAW aprobó el 1 de noviembre de 2013 una importante Recomendación General N° 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflictos y posteriores a conflictos¹²⁵. El Comité CEDAW recomienda que los Estados partes aseguren

¹²¹ BEYANI, C., 'Key issues', en BUREGEYA, A. et al (eds), *Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*, New York: UNIFEM, 2001, pp 14 – 17.

¹²² Artículos 11 y 13(b)

¹²³ Artículo 14.

¹²⁴ Artículo 13(e).

¹²⁵ Recomendación General N°. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, CEDAW/C/GC/30, 1 de noviembre de

el diseño y aplicación de planes de acción sobre la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y las resoluciones posteriores, garantizando la asignación de un presupuesto suficiente. Como ya se ha mencionado, la financiación de este tipo de acciones se enmarca ampliamente dentro de los flujos de AOD. Asimismo, el Comité incide en el seguimiento y control de las violaciones de todos los derechos consagrados en la CEDAW. Esta referencia puede ser interpretada como un rechazo de la tendencia a centralizar el discurso en el tratamiento de la violencia contra la mujer y eludir la importancia de otras vulneraciones de derechos humanos; en particular, los derechos económicos, sociales y culturales. La recomendación comentada también incide, como casi todos los documentos de Naciones Unidas, en la necesidad de aunar esfuerzos partiendo de la coordinación de los distintos organismos y programas de Naciones Unidas. No obstante, esta colaboración tiene que extenderse a la sociedad civil, particularmente en el caso de la aplicación del programa de la agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”. Para facilitar la rendición de cuentas sobre estas cuestiones por parte de los Estados se ha elaborado una guía que incluye

2013. Otra Recomendación de gran importancia, que constituye un precedente de la que está siendo comentada, es la Recomendación General N° 23 (16° período de sesiones, 1997), Vida política y pública, par. 39 y 40:

“El fenómeno actual de la mundialización hace que la inclusión de la mujer y su participación en las organizaciones internacionales, en igualdad de condiciones con el hombre, sea cada vez más importante. Incumbe a todos los gobiernos de manera insoslayable integrar una perspectiva de género y los derechos humanos de la mujer en los programas de todos los órganos internacionales. Muchas decisiones fundamentales sobre asuntos mundiales, como el establecimiento de la paz y la solución de conflictos, los gastos militares y el desarme nuclear, el desarrollo y el medio ambiente, la ayuda exterior y la reestructuración económica, se adoptan con escasa participación de la mujer, en marcado contraste con el papel que le cabe en las mismas esferas a nivel no gubernamental.

La inclusión de una masa crítica de mujeres en las negociaciones internacionales, las actividades de mantenimiento de la paz, todos los niveles de la diplomacia preventiva, la mediación, la asistencia humanitaria, la reconciliación social, las negociaciones de paz y el sistema internacional de justicia penal cambiará las cosas. Al considerar los conflictos armados y de otro tipo, la perspectiva y el análisis basados en el género son necesarios para comprender los distintos efectos que tienen en las mujeres y los hombres”

un listado de materias a incluir en los informes periódicos¹²⁶. Este listado tiene un carácter integral, incluyendo cuestiones como el tráfico de personas, el derecho a la educación y la salud, la situación de mujeres desplazadas y refugiadas, etc.; es decir, incluye aspectos con dimensión de género que van más allá de la participación política o la reforma legislativa tomadas en consideración tradicionalmente. Entre el listado de temas fundamentales se ha incluido el “acceso a la justicia”. En este sentido, el primer dato importante a destacar de la Recomendación General N° 30 de la CEDAW es el papel transformador característico de la justicia transicional¹²⁷. Además, el texto incluye referencias a otros temas específicos conectados con el “acceso a la justicia”; en particular, señalando las dificultades específicas que tiene una mujer para acceder a la justicia en un contexto postconflicto, tanto en el caso de los mecanismos judiciales como no judiciales. En particular, se reconoce que estos mecanismos:

“[...] no han logrado abordar completamente los efectos relacionados con el género de los conflictos ni tener en cuenta la interdependencia e interrelación de todas las violaciones de derechos humanos que se producen durante el conflicto. En el caso de la mayoría de las mujeres, las prioridades judiciales posteriores al conflicto no deben limitarse a poner fin únicamente a las violaciones de los derechos civiles y políticos, sino que deben incluir las violaciones de todos los derechos, entre ellos los derechos económicos, sociales y culturales¹²⁸”.

Se precisa, además, que los enfoques de los procesos de justicia transicional deben incluir principio de no discriminación, la participación de las mujeres, la

¹²⁶ Guidebook on CEDAW General Recommendation 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security. Véase <http://www.unwomen.org/~media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2015/guidebook-cedawgeneralrecommendation30-womenpeacesecurity-en.pdf>

¹²⁷ Esta terminología de la “justicia transformadora” ha sido asumida en el Informe Global de 2015 y tiende a consolidarse.

¹²⁸ Recomendación General núm. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, CEDAW/C/GC/30, 1 de noviembre de 2013, párr. 76.

prohibición de amnistías, la previsión de recursos y las reparaciones adecuadas, además de un proceso que evite la estigmatización de las víctimas. Entre las medidas propuestas, destaca también la relativa a la mejora del acceso de las mujeres a los procesos de justicia transicional, en la medida en que se pide a los Estados que:

“[a]umenten el acceso de las mujeres a la justicia, en particular, mediante la prestación de asistencia letrada y el establecimiento de tribunales especializados, como los destinados a la violencia doméstica y los de familia y proporcionando tribunales móviles para los campamentos y los entornos de asentamiento, así como para las zonas remotas; y garanticen medidas adecuadas de protección de las víctimas y los testigos, como no revelar la identidad y disponer de refugios¹²⁹”.

Aunque por regla general los Estados incluyen en sus informes periódicos al Comité CEDAW este tipo de información sobre las mujeres en contextos de conflicto y postconflicto, el papel de las recomendaciones generales es incluso más importante, en la medida en que desempeñan una importante función interpretativa, pues contribuyen a delimitar conceptos y aclarar ideas y prácticas de los programas correspondientes. Es destacable el hecho de que, con carácter general, los informes de los Estados posteriores a la recomendación general que está siendo comentada, incluyen una sección específica para tratar estas cuestiones, como se observará en el estudio de casos.

¹²⁹ Recomendación General núm. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, CEDAW/C/GC/30, 1 de noviembre de 2013, párr. 81 letra k

4.2. Las mujeres y el Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados

El Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados¹³⁰ tiene sus bases en la Convención de Ginebra sobre el Estatuto del Refugiado (1951) y el Protocolo de Nueva York (1967). Este conjunto normativo ha adquirido también una importancia fundamental porque las mujeres y la infancia representan más del 80% de los refugiados del mundo y, al igual que en un conflicto, sus necesidades y el impacto del desplazamiento en este colectivo presenta unas características específicas. El Derecho Internacional de los Refugiados y Desplazados cumple también una importante función de protección de las víctimas de la guerra. Las guerras y la violencia política interna son las principales causas de desplazamientos masivos de población, tanto en el interior de los Estados como a través de las fronteras internacionales. Además, el vínculo con la función de consolidación de la paz queda reforzado por el hecho de que estas situaciones suelen estar relacionadas con los procesos de desintegración de las estructuras del Estado y otras causas estructurales como la pobreza extrema y coyunturales como las catástrofes naturales y las sequías.

El Comité Ejecutivo del ACNUR ha constatado que:

“[„] mientras que los hombres y los niños desplazados por la fuerza también enfrentan problemas de protección, las mujeres y las niñas pueden verse expuestas a problemas específicos de protección a raíz de su género, su posición cultural y socioeconómica y su condición jurídica, lo

¹³⁰ CASTEL, J., “Rape, Sexual Assault and Meaning of Persecution,” *International Journal of Refugee Law*, Vol. 4, núm. 1, 1992, p. 39; HAINES, R., “Gender-related Persecution”, *Refugee Protection in International Law*, UNHCR's Global Consultations on International Protection, 2003, pp. 319-350; GREATBATCH, J. “The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse”, *International Journal of Refugee Law*, Vol. 1, 1989, núm. 4, pp. 518-527

que significa que pueden tener menos posibilidades que los hombres y los niños de ejercer sus derechos”.

Aunque el Estatuto del ACNUR no especifica ninguna responsabilidad particular en relación con la protección de las mujeres y niñas refugiadas, su Comité Ejecutivo (ExCom) ha ido estableciendo los principios y medidas aplicables al respecto. Además de los problemas generales que comparten con el resto de los refugiados y desplazados, las mujeres y niñas enfrentan riesgos y retos particulares por motivos de género. Tanto en el momento de la huida, como durante la acogida en los campamentos, la búsqueda de asilo, la vida en el exilio o el retorno, las mujeres y las niñas tienen unas necesidades específicas de protección y asistencia reconocidas. Además, cabe destacar como la persecución por motivos de género está siendo admitida poco a poco como causa de reconocimiento de estatuto de refugiado. Así, en 2002, ACNUR elaboró unas directrices sobre este punto y como determinadas formas de violencia contra la mujer son “persecución” de acuerdo al Estatuto de los Refugiados¹³¹. Desde la perspectiva regional hay que tener en cuenta en África la Convención de la Organización de la Unidad Africana de 1969 y en América Latina la Declaración de Cartagena de 1984.

En la actualidad, ACNUR está trabajando para promover la igualdad de género usando un enfoque basado en los derechos, por medio de la transversalidad del enfoque de edad, género y diversidad y la puesta en práctica de acciones específicas para empoderar a las mujeres y las niñas en las áreas civiles, políticas y económicas¹³². Asimismo, la persecución por motivos de género está siendo admitida poco a poco como causa de reconocimiento de

¹³¹ Directrices sobre Protección Internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A2 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

¹³² Manual del ACNUR para la protección de mujeres y niñas, 2008.

estatuto de refugiado. En 2002, ACNUR elaboró unas directrices sobre este punto sobre la noción de persecución y la violencia contra la mujer en el marco del Estatuto de los Refugiados¹³³. En concreto, se establece que “[l]as solicitudes por motivos de género abarcan, generalmente, actos de violencia sexual, violencia doméstica y familiar, planificación familiar forzada, mutilación genital femenina, castigo por transgredir los valores y costumbres morales, y discriminación contra los homosexuales”. En la Unión Europea, debe mencionarse la Directiva 2004/83/CE/ del Consejo, de 29 de abril de 2004, por la que se establecen las normas mínimas relativas a los requisitos para el reconocimiento y el estatuto de nacionales de terceros países o apátridas como refugiados o personas que necesitan otro tipo de protección internacional y al contenido de la protección concedida, no se refiere específicamente a la violencia de género, pero la admite implícitamente. El artículo 9 reconoce como actos de persecución los actos de violencia física o psíquica, incluidos los actos de violencia sexual, y establece que podrán tenerse en cuenta aspectos relacionados con el sexo de las personas al tratar las características que pueden configurar un grupo social dentro de la persecución por pertenencia a un determinado grupo social. Es destacable también el hecho de que el artículo 6 reconozca los supuestos de persecución por parte de agentes no estatales siempre que el Estado o partidos y organizaciones internacionales que controlen el Estado o una parte de él, no puedan o no quieran proporcionar protección frente a dicha persecución. La Resolución de 2 de febrero de 2006 del Parlamento Europeo confirma esta interpretación pues aunque en la mencionada Directiva no se incluye expresamente la mutilación genital

¹³³ Directrices sobre Protección Internacional: la persecución por motivos de género en el contexto del artículo 1A2 de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo de 1967.

femenina, dicha práctica queda incluida dentro de los actos de violencia sexual que pueden constituir persecución¹³⁴.

4.3. Las mujeres y el Derecho Internacional Humanitario

El Derecho Internacional Humanitario (DIH), es aplicable en situaciones de conflicto armado internacional y conflicto armado no internacional. Sus principales instrumentos son las Convenciones de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales I y II de 1977. En los últimos años, ha ido adquiriendo una relevancia muy especial en relación con la protección de la mujer –en particular, frente las violencias sexuales en conflictos armados-¹³⁵, en conexión

¹³⁴ En España la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad entre mujeres y hombres, modifica el Art. 3 de la Ley de Asilo que reproduce el artículo 1A (2) de la Convención de Ginebra de 1951 sobre el Estatuto del Refugiado, para incluir dentro de la definición de persona refugiada a “mujeres extranjeras que huyan de sus países de origen debido a tener temores fundados de sufrir persecución por motivos de género”¹³⁴. Más recientemente, la persecución de género se ha consolidado como base para el reconocimiento de la condición de refugiada en la Ley 12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria.

¹³⁵ CHINKIN, C. “Women: The Forgotten Victims of Armed Conflict?”, *The Changing Face of Conflict and Efficacy of International Humanitarian Law*, DURHAM/McCORMACK (eds.), Kluwer Law International, The Hague, 1999; GARDAM, J., “Gender and Non-Combatant Immunity”, *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 3, n.º 2, 1993, pp. 345-370; “A feminist analysis of certain aspects of international humanitarian law”, *Australian YIL*, Vol. 12, 1992, pp. 265-278; «The Law of Armed Conflict: A Feminist Perspective», *Human Rights in the Twenty-First Century: A Global Challenge*, MAHONEY/MAHONEY, Martinus Nijhoff, Netherlands, 1993, pp. 419- 436; “La mujer, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario”, *RICR*, n.º 147, 1998, pp. 453-467; “Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 22, n.º 1, 2000, pp. 148-166; GARDAM, J./ CHARLESWORTH, H.; “Protection of Women in Armed Conflict”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 22, n.º 1, 2000, pp. 148-166; KRILL, F., “La protección de la mujer en Derecho Internacional Humanitario”, *RICR*, n.º 72, 1985, pp. 347-375; “Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence?”, *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, 1997; OJINAGA RUIZ, R. “La prohibición y criminalización en derecho internacional de las violencias sexuales contra mujeres civiles en conflictos armados”, *Boletín de la Facultad de Derecho*, UNED, 2002, núm. 16, pp. 199-265; “La protección de la mujer en el Derecho Internacional Humanitario”, *Derecho Internacional Humanitario*, Rodríguez Villasante y Prieto, J.L. (dir), Cruz Roja Española/Tirant Lo Blanch, 2009, pp. 583-614; RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y

con el desarrollo paralelo de los mecanismos de garantía del cumplimiento de este sistema. En particular, el principio de responsabilidad penal individual y la justicia penal internacional.

El DIH garantiza a las mujeres la misma protección que a los hombres, en el marco de las protecciones previstas para las distintas categorías de víctimas de la guerra, ya sea como miembros de la población civil, internadas civiles o prisioneras de guerra. En un importante estudio sobre el Derecho Internacional consuetudinario, aplicable tanto en situaciones de conflicto armado internacional como no internacional -basado en un amplio estudio de la práctica internacional reciente en la que han adquirido una particular relevancia las medidas adoptadas por el Consejo de Seguridad a partir de 1990 en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas-, ha quedado consagrada la siguiente norma de protección general:

“Deberán respetarse las necesidades específicas de las mujeres afectadas por los conflictos armados en materia de protección, salud y asistencia”¹³⁶

Volviendo una vez más al tema de la centralidad de la violencia sexual contra la mujer en la resolución 1325 y posteriores sobre el tema, cabe recordar que dicha resolución y buena parte de los contenidos de las resoluciones

PRIETO, J. L., “Mujeres, víctimas de la guerra”, *Crímenes de Guerra*, GUTMAN, R./ KIEFF, D., (Dir.), 2003, pp. 312-316; DURHAM, H. y O’BYRNE, K. “El diálogo de la diferencia: el derecho internacional humanitario y las perspectivas de género”, *International Review of the Red Cross*, n° 877, 2010. En conexión con la revisión crítica del DIH, pueden mencionarse también los estudios relativos al uso de la fuerza armada, CHINKIN, C.M., “A Gendered Perspective to the International Use of Force”, *Australian Yearbook of International Law*, 1992, Vol. 12, pp. 279 y ss. HEATHCOTE, G., *The Law on the Use of Force: A Feminist Analysis*. London: RoutledgeCavendis. (Routledge Research in International Law), 2011; ‘Feminist Reflections on the ‘End’ of the War on Terror.’ *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 11, núm. 2, 2010, pp.

¹³⁶ Norma 134. HENCKAERTS, J.M. y DOSWALD-BECK, L., *El derecho internacional humanitario consuetudinario*, Vol. I: Normas, Buenos Aires, CICR, 2007, pp. 537 y ss

posteriores, tienen como núcleo central un llamamiento a la lucha contra la impunidad y la represión de los actos de violencia sexual contra las mujeres y niñas¹³⁷. En concreto, el Consejo de Seguridad:

“Subraya la responsabilidad de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas y, a este respecto, destaca la necesidad de excluir esos crímenes, siempre que sea viable, de las disposiciones de amnistía.”

Más tarde, la resolución 1820 (2008) sobre la violencia sexual contra los civiles en situaciones de conflicto armado y la resolución 1888 (2009) refuerzan ese llamamiento calificando la violencia sexual como una cuestión de seguridad que puede constituir un impedimento para el restablecimiento de la paz. Ciertamente, la visión reduccionista de la violencia contra la mujer no debería asumirse ni siquiera en el caso de estas resoluciones más específicas sobre el tema, pues incluso después de terminado el conflicto armado, se ha constatado la persistencia de altos niveles de violencia sexual y violencia de género que suponen peligros a largo plazo para la seguridad y la salud, los medios de vida y la capacidad de las mujeres de participar en las actividades de reconstrucción nacional.

Por último, la Justicia Penal Internacional ha experimentado, en los últimos años, un importante desarrollo en un contexto de judicialización del Derecho Internacional¹³⁸. Su importancia en los procesos de reconciliación

¹³⁷ Por ejemplo, durante el genocidio en Ruanda en 1994, más de 250.000 mujeres y niñas fueron víctimas de violación. Más de 20.000 mujeres de Bosnia sufrieron crímenes de violencia sexual en la crisis de la antigua Yugoslavia. En Haití, en 1996, el 60% de las mujeres experimentaron violencias y en torno al 37% sufrieron alguna forma de violencia sexual. ANDERLINI, S.N., “Peace negotiations and agreements”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a toolkit for advocacy and action*, Vol. 2, Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction, International Alert, Women Waging Peace, 2004, p.21

¹³⁸ Sobre el fenómeno de judicialización del Derecho Internacional, en particular la protección de los derechos humanos, ESCOBAR HERNÁNDEZ, C, “Procedimientos de aplicación de

nacional, reconstrucción del Estado y consolidación de la paz es decisiva, aunque deben considerarse también las limitaciones características de los procesos de justicia transicional en el marco de la consolidación de la paz. Más concretamente, la depuración de responsabilidades alcanza necesariamente a un número limitado de casos en relación con el volumen de crímenes. También es muy limitada la consideración que se ha venido otorgando, en este contexto, a las violaciones de derechos económicos, sociales y culturales.

El Estatuto de Roma para el establecimiento de una Corte Penal Internacional, adoptado en Roma en julio de 1998, constituye un verdadero hito histórico.¹³⁹ Diversas iniciativas adoptadas en el marco de las Naciones Unidas, principalmente las posiciones adoptadas por los gobiernos en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos —celebrada en Viena en 1993— y la Conferencia Mundial sobre la Mujer-celebrada en Beijing en 1995, impulsaron la introducción de la perspectiva de género en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional. La propia Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas recomendaba más tarde que se adoptara este enfoque en su resolución 1997/44. Finalmente, fue decisiva la presión ejercida por algunas organizaciones no gubernamentales desde el momento en que se

las normas internacionales (III): Medios de arreglo de carácter jurisdiccional”, Díez de Velasco, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 18ª ed., 2013

¹³⁹ ESCOBAR HERÁNDEZ, C., “El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, *Hacia una justicia internacional: XXI Jornadas de Estudio*, 9 a 11 de junio de 1999, 2000, pp. 499-526; “Algunas reflexiones sobre la Corte Penal Internacional como Institución Internacional”, *Revista Española de Derecho Militar*, núm.75, 2000, pp. 171-204; “La Corte Penal Internacional: un instrumento al servicio de la paz”, *Revista Internacional de Filosofía Política*, N° 21, 2003 (Ejemplar dedicado a: Naturaleza y sentido de la guerra de hoy), pp. 5-35; “Las relaciones de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas”, *Creación de una jurisdicción penal internacional*, 2000, pp. 31-44; QUESADA ALCALÁ, C., *La Corte Penal Internacional y la Soberanía Estatal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2006; ABRISKETA URIARTE, J., “La corte penal internacional: sanciones para las más graves violaciones de los derechos humanos”, *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI* / coord. por Felipe Gómez Isa, José Manuel Pureza, 2004, pp. 639-658

iniciaron los trabajos preparatorios; en particular, The Women's Caucus for Gender Justice, que elaboró estudios y propuestas específicas en la materia.

La primera característica y principal contribución del Estatuto de Roma es la incorporación integral de la dimensión de género¹⁴⁰, tanto en su vertiente institucional, como sustantiva¹⁴¹ y procedimental¹⁴². Puede decirse, sin duda,

¹⁴⁰ ABRIL STOFFEL, R., "Mujer y justicia internacional: lagunas normativas y papel de la jurisprudencia en la sanción de las agresiones sexuales como crímenes internacionales", *Género y derecho: luces y sombras en el ordenamiento jurídico español* / coord. por María Soledad de la Fuente Núñez de Castro, 2008, pp. 241-255; "Las agresiones sexuales en conflictos armados como crímenes internacionales", *Discriminación versus diferenciación: especial referencia a la problemática de la mujer* / coord. por María Josefa Ridaura Martínez, Mariano J. Aznar Gómez, 2004, pp. 17-55; BEDONT, B., "Gender Specific Provisions in the Statute of the International Criminal Court", *Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court*, Vol. I, LATTANZI, F./SCHABAS, W. A. (eds.): *II Sirente*, pp. 183-210; ERB, N. E., "Gender-Based Crimes Under the Draft Statute for the Permanent International Criminal Court", *Columbia Human Rights Law Review*, Vol. 29, 1998, pp.355-435; KOENING, D./ASKIN, K., "International Criminal Law and the International Criminal Court Statute: Crimes Against Women", *Women and International Human Rights Law*, Vol. 2; KOENING, D./ASKIN, K. (eds.): Transnational, Ardsley, N.Y., 2000; OPPENHEIM, J., "The International Criminal Court and the Prosecution of Serious International Crimes Against Women", *Global Journal of Human Rights Law*, 1998, pp. 29-69; STEAINS, C., "Gender Issues", *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute*, LEE, R. S. (ed.): *Kluwer Law International*, The Hague/Boston/London, 1999, pp. 357-390.

¹⁴¹ ASKIN, K. D., *War Crimes Against Women, Prosecution in International War Crimes Tribunals*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1997; "Sexual Violence in Decisions and Indictments of the Yugoslav and Rwandan Tribunals: Current Status", *American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, pp. 97- 123 (1999); "Women and International Humanitarian Law", *Women and International Human Rights Law*, Vol. 1, ASKIN, K. D./KOENING (eds.): Transnational Publishers, Ardsley, 1999, pp. 41-87; AYDELOTT, D., "Mass Rape During War: Prosecuting Bosnian Rapists Under International Law", *Emory International Law Journal*, Vol. 7, 1993, pp. 585-631; Buss, D. E., "Women at the Borders: Rape and Nationalism in International Law", *Feminist Legal Studies*, Vol. 6(2), 1998, pp.171-203; CHINKIN, C : "Women: The Forgotten Victims of Armed Conflict?", *The Changing Face of Conflict and Efficacy of International Humanitarian Law*, DURHAM/MCCORMACK (eds.): Kluwer Law International, The Hague, 1999; COPELON, R., "Surfacing Gender: Re-engraving Crimes Against Women in Humanitarian Law", *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp. 243-265; "Women and War Crimes», *St John's Law Review*, Vol. 69, 1995, pp. 61-68; FALVEY, J.L.Jr., "Criminal Sexual Conduct as a Violation of International Humanitarian Law", *St John's Journal of Legal Commentary*, Vol. 12, 1997, pp. 385- 410; HEALEY, S., "Prosecuting Rape Under the Statute of the War Crimes Tribunal for the Former Yugoslavia", *Brooklyn Journal of International Law*, Vol. 21, 1995, pp. 327-383; International Human Rights Law Group, "No Justice: No Peace: Accountability for Rape and Gender-Based Violence in the Former

Yugoslavia», *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp. 89-128; ISENBERG, B. A., "Genocide, Rape, and Crimes Against Humanity: An Affirmation of Individual Accountability in the Former Yugoslavia in the Karadzic Actions", *Albany Law Review*, Vol. 60, 1997, pp. 1051-1079; KOENING, D. M., Women and Rape in Ethnic Conflict and War», *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp.129-141; KOHN, E.A., "Rape as a Weapon of War: Women's Human Rights During the Dissolution of Yugoslavia", *Golden Gate University Law Review*, Vol. 24, 1994, pp. 199-228; LEVY, A. B., "International Prosecution of Rape in Warfare: Nondiscriminatory Recognition and Enforcement", *UCLA Women's Law Journal*, Vol. 4, 1994, pp. 255-297; MACKINNON, C. A., «Crimes of War, Crimes of Peace», *On Human Rights: The Oxford Amnesty Lecture*, SHUTE/ HURLEY (eds.), Basic Books, New York, 1993, pp. 83-109; MERON, T., «Rape as a Crime under International Humanitarian Law», *American Journal of International Law*, Vol. 87, 1993, pp.424-428; NEBESAR, D. A., «Gender-Based Violence as a Weapon of War», *University of California at Davis Law Review*, Vol. 4(2), 1998, pp.147-180; NIARCHOS, C. : «Women, War and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia», *Human Rights Quarterly*, Vol. 17, 1995, pp. 649-690; NIZICH, I., «Violations of the Rules of War by Bosnian, Croat, and Muslim Forces in Bosnia-Herzegovina», *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, 1994, pp. 25-52; PATEL, K. R., «Recognizing the Rape of Bosnian Women as Gender-Based Persecution», *Brooklyn Law Report*, Vol. 60, 1994, pp. 929-958; PRATT, K. M./FLECHER, L. E., «Time for Justice: The Case for International Prosecutions of Rape and Gender-Based Violence in the Former Yugoslavia », *Berkeley Women's Law Journal*, Vol. 9, 1994, pp. 77-102; THOMAS, D. Q./RALPH, R. E., «Rape in War: Challenging the Tradition of Impunity», *SAIS Review*, 1994, pp. 81-99; TOMPKINS, T.: «Prosecuting Rape as a War Crime: Speaking the Unspeakable», *Notre Dame Law Review*, Vol. 70, 1995, pp. 845-890; WALKER, W. M., «Making Rapists Pay: Lessons from the Bosnian Civil War», *St John's Journal of Legal Commentary*, Vol. 12, 1997, pp. 449-476; VISEUR SELLERS, P./OKUIZUMI, K., «International Prosecution of Sexual Assaults», *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 7, 1997, pp. 45-80.

¹⁴² ASKIN, K. D., *War Crimes against Women*, Martinus Nijhoff, The Hague, 1997, pp. 303-306; FALVEY, J. L., «United Nations Justice or Military Justice: Which is the Oxymoron? An Analysis of the Rules of Procedure and Evidence of the International Tribunal for the Former Yugoslavia », *Fordham International Law Journal*, Vol. 19, n.º 2, 1995, pp. 474-528; Fixz- GERALD, K., «Problems of Prosecution and Adjudication of Rape and other Sexual Assaults under International Law», *E.J.L.L.*, Vol. 8, núm. 4, 1997, pp. 638- 663; GREEN, J./COPELON, R./COTTER, P./STEPHENS, B., «Affecting the Rules for the Prosecution of Rape and Other Gender-Based Violence Before the International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia: A Feminist Proposal and Critique », *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 5, n.º 2, 1994, pp. 171-241; NIARCHOS, C. N., «Women, War, and Rape: Challenges Facing the International Tribunal for the Former Yugoslavia», *H.R.Q.*, Vol. 17, n.º 4, 1995, pp. 649-690, en particular pp. 684-689; VISEUR SELLERS, P./OKUIZUMI, K., «International Prosecution of Sexual Assaults», *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 7, 1997, pp. 50-54; "Sexual Violence and Peremptory Norms: The Legal Value of Rape", *Case Western Reserve Journal of International Law*, Vol. 34 No. 3. (Fall 2002) "Individual(s) Liability for Collective Sexual Violence, in Gender and Human Rights", ed. Karen Knop, Oxford University Press 2004; "The Other Voices: Interpreters and Investigators of Sexual Violence in International Criminal Proceedings" in *Listening to the Silences: Women and War*, Co-edited by Helen Durham and Tracey Gurd, International Humanitarian Law Series, 8., Martinus Nijhoff Publishers, 2005.

que es el primer instrumento jurídico internacional al que cabe reconocer este rasgo. Adicionalmente, el artículo 21 (3) del Estatuto incorpora una cláusula general de no discriminación -mencionando expresamente la no discriminación por motivos de género- a los efectos de la interpretación y aplicación del Derecho aplicable por la Corte.

La Corte Penal Internacional está facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de transcendencia internacional y tiene carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales.¹⁴³ En la Parte II -artículos 5, 6, 7 y 8- en la que se define la competencia material de la CPI ha quedado establecida la competencia respecto del crimen de genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra. También tiene competencia respecto del crimen de agresión, en este caso con las limitaciones previstas en el artículo 5 (2) del Estatuto. En estos artículos, se ha materializado una codificación y tipificación expresa y sistemática de los crímenes de violencia sexual -en particular, la violación, el embarazo forzado, la esterilización forzada, la esclavitud sexual, la prostitución forzada y otras violencias sexuales de cierta gravedad- y la violencia de género -en particular, la esclavitud y la persecución-.¹⁴⁴ En la tipificación e interpretación de estos crímenes, ha sido decisiva la experiencia y jurisprudencia previas de los Tribunales Penales Internacionales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia y Ruanda, establecidos en virtud de las resoluciones 827 (1993), de 25 de mayo, y 955 (1994), de 8 de junio, del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como una medida para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales, adoptada en el marco del Capítulo VII de la Carta. Las principales aportaciones

¹⁴³ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “Los crímenes de competencia de la Corte”, en GARCÍA ARÁN, M. y LÓPEZ GARRIDO, D. (coord.), *Crimen internacional y jurisdicción universal: (el caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 237-248 ; “El principio de complementariedad”, *La justicia penal internacional: una perspectiva iberoamericana*, Madrid, Casa de América, 2001, pp. 78-100

¹⁴⁴ OJINAGA, R., *op.cit.*, nota 134

de estos tribunales en materia de violencias sexuales serían las siguientes: la determinación del concepto de violación y agresión sexual y el bien jurídico protegido -la dignidad humana y el derecho a la integridad física-; la determinación del carácter consuetudinario de la prohibición de tales conducta tanto en conflictos armados internacionales como no internacionales; y la inscripción de los diferentes tipos de agresiones sexuales en las categorías, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y crimen de genocidio, bajo diferentes calificaciones¹⁴⁵.

La primera sentencia dictada por la CPI en caso de T. Lubhanga, constituyó un hito en la represión del crimen de reclutamiento y utilización de niños como soldados, pero generó sin embargo frustración con respecto a la persecución de los crímenes de violencia sexual –esclavitud sexual, etc.- de los que habitualmente son víctimas las niñas soldados. Por diversas razones, esos crímenes no pudieron llegar a ser enjuiciados. En general, debe reconocerse que la comunidad internacional, la doctrina y la jurisprudencia internacional han tardado en tomar conciencia de las situaciones específicas de violencia que padecen las niñas soldados¹⁴⁶.

¹⁴⁵ OJINAGA, R., *op.cit.*, nota 134

¹⁴⁶ ABRIL STOFFELS, “Las niñas en los conflictos armados: un colectivo olvidado y una ocasión perdida”, en GONZÁLEZ BOU, E. et al (coord.), *La protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales: Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño*, 2010, pp.173-200

CAPÍTULO SEGUNDO

LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ Y LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

SUMARIO: 1. INTRODUCCIÓN. 2. LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. 1.1. El marco conceptual, institucional y jurídico de la consolidación de la paz. 1.1.1. La evolución del marco conceptual de la consolidación de la paz. 1.1.2. El marco institucional: la Comisión de Consolidación de la Paz. 1.1.3. El desarrollo del marco jurídico de la consolidación de la paz: el régimen de la Carta de las Naciones Unidas y la emergencia del *ius post bellum*. 2. LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ.- 2.1. Definición y tipología de los procesos de paz. 2.2. La participación de las mujeres en los procesos de paz. 2.3. Las cuestiones de género en los acuerdos de paz. Especial referencia a la justicia transicional.

1. INTRODUCCIÓN

La consolidación de la paz es una de las principales áreas de trabajo de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales y regionales. Es la manifestación más clara de cómo la Agenda para la Paz, la Agenda de Desarrollo y la Agenda de Seguridad se han ido uniendo y existen muchos puntos de encuentro y desencuentro atendiendo a los objetivos últimos de unas y otras agenda. Examinaremos, en concreto, brevemente el marco conceptual, institucional y jurídico de la función de consolidación de la paz, atendiendo a su dimensión de género¹⁴⁷. Entre los principales instrumentos de la consolidación

¹⁴⁷ OTOBO, E.E., "The new peacebuilding architecture: An institutional innovation of the United Nations" en *United Nations Reform and the New Collective Security*, 2010, pp. 212-234. NIEMETZ, M.D., *Reforming UN decision-making procedures: Promoting a deliberative system for global peace and security*, Routledge Research on the United Nations,

de la paz se encuentran las operaciones de mantenimiento de la paz, en las que se puede observar una evolución progresiva en la que la ha incidido de manera relevante la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” al incorporar tanto medidas de transversalización de género como de equilibrio en la composición de los cuerpos militares, policiales y civiles de las operaciones.

Asimismo, examinaremos la cuestión de la participación de las mujeres en los procesos de paz y el contenido de género de los acuerdos de paz, por tratarse de un aspecto de especial transcendencia para la incorporación de la dimensión de género en los procesos de consolidación de la paz, tanto con carácter general, como en el marco específico de los procesos de justicia transicional orientados a la reconciliación nacional, la reconstrucción del Estado y la consolidación de la paz.

2. LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

El objetivo principal de las Naciones Unidas desde su creación ha sido mantener la paz y la seguridad internacionales. Con el fin de la Guerra Fría, la organización internacional comenzó a trabajar principalmente en contextos postconflicto. Sin embargo, estas intervenciones se caracterizaron por la ausencia de un claro marco institucional, normativo y presupuestario que generó muchas críticas y menos éxitos de los esperados¹⁴⁸. En este contexto,

2015 KLOT, J.R., *Women and peacebuilding*, Independent Expert Paper, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) and The Peacebuilding Support Office (PBSO), 2007 VOORHOEVE, J., “From war to the rule of law: peacebuilding after violent conflicts”, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007 DE LA REY, C. Y MCKAY, S., “Peacebuilding as a Gendered Process”, *Journal of Social Issues*, Vol. 62, 2006, pp.141–153 LAMBOURNE, W., “Post-Conflict Peacebuilding: Meeting Human Needs for Justice and Reconciliation”, *Peace, conflict and development*, núm. 4, 2004, pp.1-24 TRYGGESTAD, T. L., “The UN Peacebuilding Commission and Gender: A Case of Norm Reinforcement”, *International Peacekeeping*, Vol. 17, 2010, núm.2, pp. 159–171

¹⁴⁸ IGLESIAS VELASCO, A.J.; *Las operaciones de mantenimiento de la paz: Concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*, Ed. Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2003, pp. 1-357 IGLESIAS VELASCO, A.J., *Los problemas del mantenimiento*

principalmente de la mano del Secretario General Kofi Annan, en los 90, se comenzó a desarrollar un nuevo marco institucional a través de una reforma de las Naciones Unidas para dotarla de un marco de actuación en el ámbito de la consolidación de la paz que mejorase su eficacia y eficiencia. Esta evolución se observa tanto en la definición de consolidación de la paz, que se ha ido desarrollando a lo largo de este tiempo, como en el impulso de un aparato institucional específico que se ha instaurado especialmente en el seno de las Naciones Unidas con el objetivo de operativizar las políticas de consolidación de la paz. Asimismo, estos avances también se han materializado en el contexto de un marco jurídico internacional que legitima y sirve de base a las políticas de consolidación de la paz de la comunidad internacional.

2.1 El marco conceptual, institucional y jurídico de la consolidación de la paz

A continuación se aborda un examen de los desarrollos realizados en los últimos años en el marco conceptual, institucional y jurídico de consolidación de la paz.

internacional de la paz, Ministerio de Defensa, Madrid, 2003, pp. 1-419; ZUÑIGA GARCÍA-FALCES, N., “La Consolidación de la Paz de Naciones Unidas: Un Desafío a la Coherencia”, *FRIDE*, 2005, p.2 Disponible en <http://fride.org/publicacion/87/la-consolidacion-de-la-paz-de-naciones-unidas:-un-desafio-a-la-coherencia>

En todo caso, las situaciones que generaron las mayores críticas se produjeron en Srebrenica (Bosnia y Herzegovina) y en Ruanda. También hay que recordar aquí las múltiples investigaciones de violaciones de derechos humanos por parte del personal de las misiones en contextos tan diferentes como Somalia, Camboya o Haití y la República Democrática del Congo más recientemente.

2.1.1 La evolución del marco conceptual de la consolidación de la paz

Como se ha visto en el primer capítulo, la definición de consolidación de la paz ha ido evolucionando progresivamente. La evolución paralela de los conceptos de “paz” y “desarrollo” han incidido en esta evolución. Así, las referencias al concepto de paz positiva se basan en las concepciones de autores como Galtung¹⁴⁹ y se relacionan directamente con la creación de estructuras de consolidación de la paz que favorezcan una paz duradera y estable que vaya más allá de la mera ausencia de violencia. Por su parte, el concepto de seguridad¹⁵⁰ ha ido evolucionado y ha estrechado su relación con la idea de desarrollo. Dentro de ella, desde nuestro ámbito de estudio, hay que destacar la perspectiva de género en desarrollo¹⁵¹.

¹⁴⁹ El trabajo de Galtung promueve la creación de estructuras de consolidación de una paz duradera a través de la incidencia en las «causas profundas» de las guerras, tratando de reforzar las capacidades locales para administrar la paz. En el marco de las categorías y herramientas contempladas en la Agenda para la Paz, siguiendo las teorías de Galtung, el mantenimiento de la paz se concibe como la herramienta dirigida a rebajar los niveles de tensión del conflicto. El establecimiento de la paz serviría para lograr cambios de actitudes de las partes del conflicto y generar confianza social. Por último, la consolidación de la paz está dirigida al tratamiento de las causas profundas del conflicto. En último término, la noción de paz positiva, estaría relacionada con la sostenibilidad y duración de esa paz atacando sus causas primarias. GALTUNG, J., *op. cit.*, nota 62

¹⁵⁰ Si durante la guerra fría era estrictamente seguridad nacional, tras el fin de la misma surgieron nuevos conceptos como la noción de “seguridad humana” considerada en el capítulo primero.

¹⁵¹ En el ámbito del género y las políticas de desarrollo se observa una evolución a partir de distintos enfoques. En primer lugar, el Enfoque Tradicional, ligado al modelo de desarrollo económico (años 50-70), en el que las mujeres no eran consideradas parte directa del proceso de desarrollo). En segundo lugar, el enfoque de Mujeres en Desarrollo (MED) que surge en el marco de la Década de la Mujer de Naciones Unidas (1976-1985), con el objetivo de lograr la integración del género en los procesos económicos y sociales del desarrollo de forma que las mujeres logren iguales oportunidades que los hombres en la educación, el trabajo y otras esferas públicas de la sociedad. Está muy vinculado al movimiento feminista europeo. Por último, encontramos el enfoque de Género en Desarrollo que hace referencia a la construcción social del hecho de ser mujer u hombre desde la interrelación entre ambos sexos y las diferentes relaciones de poder y/o subordinación existentes entre ellos. Por lo tanto, no se refiere únicamente a las mujeres, sino a ambos sexos así como a sus interrelaciones (Resumen

Es también Galtung quien identifica los dos modelos de consolidación de la paz: el modelo liberal (*liberal peacebuilding*) y el modelo sostenible (*sustainable peacebuilding*). La definición propuesta en la Agenda para la Paz correspondería al modelo liberal —que es la teoría dominante en los 90- basado en los postulados de la liberalización política y económica. El modelo de consolidación de la paz liberal es criticado por considerarse un modelo de “occidentalización” y recolonización orientado a una economía de mercado e instaurado sobre un estándar democrático que se pretende implantar en un plazo de tiempo muy corto. Como pone de manifiesto Heidi Hudson, “el problema no son las intenciones, sino las actuaciones defectuosas que orientan las soluciones políticas de las actuales prácticas de construcción de la paz¹⁵²”.

Por otro lado, Lederach habría desarrollado la definición del modelo sostenible¹⁵³. Lederach¹⁵⁴ afirma que el objetivo de la consolidación de la paz es

extraído de la web de la ONG Mujeres en Zona de Conflicto:
http://www.mzc.es/formacion/htm/difu_2.htm

¹⁵² HUDSON, H., “La violencia de la construcción de la paz neoliberal en África: analizando sus “trampas” a través de una lente de género”, *Relaciones Internacionales*, 2011, num.16, febrero, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales, Universidad Autónoma de Madrid

¹⁵³ Sobre la teoría sostenible véase HAUGERUDBRAATEN, H., “Peacebuilding: Six dimensions and two concepts”, *African Security Review*, Vol. 7, 1998, num. 6; LEDERACH, J. P., *Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas*, 2ª ed, 2007, Bakeaz, Gernika Gogoratuz. Para la evolución de las teorías en CASTAÑO BARRERA, O.M., Conflictos armados y construcción de paz. De la teoría a las políticas internacionales de paz en la posguerra fría, Vol.9, 2013, núm. 2, pp.91 Sobre la teoría liberal véase PARIS, R., *At war's end: Building peace after civil conflict*, Cambridge, Cambridge University Press; RICHMOND, O., *Peace in International Relations*, London, 2008, Routledge.

También hay otras perspectivas de la consolidación de la paz no dominante: construcción de paz consecuencialista, construcción de paz emancipadora, construcción de paz multicultural, construcción de paz de apropiación local. MATEOS MARTÍN, O., *La construcción de paz posbélica: Análisis de los debates críticos a través del caso de Sierra Leona*, 2011, UAB

¹⁵⁴ “...entender la construcción de la paz como un proceso dinámico basado en dos conceptos centrales. En primer lugar, se plantea la consideración analítica del conflicto como una progresión que pasa por varias etapas. En segundo lugar, se considera la construcción de la paz como un proceso constituido por una multiplicidad de roles, funciones y actividades interdependientes. En este sentido, el objetivo de la construcción de la paz está representado

crear una estructura pacífica basada en la justicia, la equidad, la cooperación, que incida en las causas del conflicto violento para minimizar el riesgo de reactivación del mismo. Por tanto, la consolidación de la paz es dinámica y cambiante dependiendo del contexto y de la situación existente en el momento en el que dan comienzo las acciones de consolidación de la paz. Según Lederach, la justicia económica social es fundamental para consolidar la paz pero identifica un vacío en este sentido entre la teoría y la práctica de la consolidación de la paz:

“we have not adequately developed a peace-building framework that reduces direct violence and produces social and economic justice¹⁵⁵”

Se puede afirmar que la definición de consolidación de la paz sostenible y el “vacío” del que habla el autor encajan dentro de los objetivos de los procesos de justicia transicional que se plantean en este trabajo.

La consolidación de la paz puede tener distintos contenidos dependiendo de la definición y el modelo del que estemos hablando. Por un lado, a partir de la experiencia de las oficinas de apoyo a las misiones de mantenimiento de la paz, se identifican cuatro áreas críticas para el logro de una paz sustentable hacia las que habrían de dirigirse las actividades del *peacebuilding*. (1) restaurar la capacidad del Estado para proveer seguridad y mantener el orden público – seguridad y gobernanza–; (2) reforzar el Estado de Derecho y el respeto a los derechos humanos –justicia y reparación–; (3) apoyar el surgimiento de instituciones políticas legítimas y procesos participativos –democratización y

por el desafío de posibilitar y mantener la transformación y el avance hacia relaciones reestructuradas.” LEDERACH, J. P., *op. cit.*, nota 127, p. 105

¹⁵⁵ LEDERACH, J. P., “The Challenge of the 21st Century: Justpeace” en *People Building Peace: 35 Inspiring Stories from Around the World*, Utrecht, European Centre for Conflict Prevention, 1999, p. 32

participación-; y (4) promover el desarrollo económico y social, incluyendo el retorno de refugiados- recuperación socioeconómica -¹⁵⁶.

Por su parte, las Naciones Unidas también proponen otra clasificación basada no tanto en objetivos como en áreas de intervención, en las que incluyen distintas acciones más específicas¹⁵⁷: a) Esfera militar y de seguridad –desarme, desmovilización, reintegración de combatientes, destrucción de armas; b) Actividades humanitarias -repatriación de refugiados, asistencia a individuos afectados por el conflicto, medidas políticas, creación de instituciones y fomento del buen gobierno, reformas constitucionales, elecciones; c) Derechos Humanos -vigilancia de la situación de los derechos humanos, reforma del poder judicial y de la policía, investigación de los abusos, medidas económicas y sociales, reconstrucción de la infraestructura destruida durante el conflicto, mitigación de las injusticias sociales y económicas, creación de las condiciones propicias para el buen gobierno y desarrollo económico-.

El informe de 2012, fruto de debates entre distintos actores de consolidación de la paz -“International Dialogue on Peacebuilding and State-building”- identifica 5 objetivos fundamentales para la consolidación de la paz¹⁵⁸: a) políticas inclusivas y legítimas; b) seguridad de las personas; c) acceso a

¹⁵⁶ Elaboración propia a partir de la clasificación de la doctrina Capstone. Department of Peacekeeping Operations Department of Field Support, United Nations Peacekeeping Operations Principles and Guidelines, Naciones Unidas, New York, 2008, p. 25 Disponible en http://pbpu.unlb.org/pbps/library/capstone_doctrine_eng.pdf y la categorización de MATEOS MARTÍN, O., *op. cit.*, nota 127, p. 29

¹⁵⁷ Centro de información de Naciones Unidas, <http://www.cinu.mx/temas/paz-y-seguridad/consolidacion-de-la-paz/>

¹⁵⁸ “The 2012 report reflects not only lessons learned from the UN’s experience in peacebuilding, but also wider policy discussions that have taken place amongst peacebuilding stakeholders. Countries emerging from conflict together with development partners, the UN and other international organizations, have articulated a shared vision of peacebuilding through the International Dialogue on Peacebuilding and State-building. The New Deal for Engagement in Fragile States, a policy framework emanating from the Dialogue, identifies five

la justicia; d) generación de empleo y medios de vida; e) gestión pública responsable (ingresos) y prestación de servicios.

Por otro lado, en la doctrina, algunos autores proponen su propia clasificación acerca de los elementos clave de la consolidación de la paz. Así Voorhoeve¹⁵⁹ propone como elementos: a) fin de la violencia; b) asistencia de emergencia; c) desarme, desmovilización, reintegración y eliminación de minas; d) reconstrucción económica; e) reconciliación y justicia transicional; f) orden legal; g) nuevo gobierno (democrático); h) retorno de refugiados.

De todos los enfoques aportados por las Naciones Unidas, los actores en terreno y la doctrina, se pueden obtener unos criterios comunes. En primer lugar, todas las clasificaciones incluyen secciones relacionadas con el acceso a la justicia y la justicia transicional en sus distintas fases aunque con distintas terminologías. Así, Voorhoeve habla de reconciliación y justicia transicional; Naciones Unidas de la “investigación de los abusos” y en terreno de “acceso a la justicia”. Otro ejemplo lo encontramos en la referencia de las Naciones Unidas a las “condiciones propicias para el buen gobierno”, en tanto que los actores en terreno consideran las “políticas inclusivas y legítimas” y Voorhoeve habla de “nuevo gobierno”. Asimismo, las distintas clasificaciones consideradas incluyen sectores que guardan relación directa con los procesos de justicia transicional, tales como la reforma del sector judicial, los programas de reparaciones, la situación de los desplazados y refugiados, etc.

overarching peacebuilding and state-building goals” United Nations Peacebuilding Fund, <http://www.unpbf.org/application-guidelines/what-is-peacebuilding/>
<http://www.newdeal4peace.org/wordpress/wp-content/uploads/New-Deal-for-engagement-in-fragile-states.pdf>

¹⁵⁹ VOORHOEVE, J., *From war to the rule of law: peacebuilding after violent conflicts*, Amsterdam University Press, Amsterdam, 2007, p. 24.

En segundo lugar, desde la perspectiva de género, hay que destacar que todos los elementos sujetos a clasificación son contenidos presentes en la Resolución 1325 y siguientes, destacando la importancia de considerar la dimensión de género en esas áreas. Por lo tanto, la obligación de los Estados de incluir en sus programas de consolidación de la paz esa dimensión de género está ya descrita y definida en la “Agenda Mujeres, Paz y Seguridad”. La participación se define en áreas como la participación política en el contexto de la reforma institucional (mujeres parlamentarias, etc) y la reforma del sector seguridad (participación de mujeres en la policía y las fuerzas armadas). La protección, se encuentra en las referencias a la investigación de violaciones de derechos humanos o la situación de los refugiados y desplazados, atendiendo a los diferentes impactos y experiencias de mujeres y hombres. La sección de recuperación, reparación y socorro está recogida en los programas de DDR, donde, generalmente, no se tienen en cuenta las necesidades específicas de protección y asistencia de las mujeres ex combatientes, incluidas las niñas soldados. También dentro de esta sección estaría la recuperación económica desde la perspectiva del empoderamiento de las mujeres. En este sentido, el acceso a la tierra por parte de las mujeres sigue siendo un problema global directamente relacionado con la promoción de la independencia y autonomía de las mujeres. No obstante, para desarrollar todo este marco conceptual es clave la creación de un contexto político, social y jurídico adecuado. Es decir, se hace necesaria una reforma institucional y legislativa que incluya una Constitución en la que se consagre el principio de igualdad y de no discriminación de la mujer y una reforma de las leyes y códigos referidos al acceso y titularidad de la propiedad, la posición de los derechos consuetudinario y las prácticas comunitarias.

2.1.2 El marco institucional: La Comisión de Consolidación de la Paz

Los comienzos de la consolidación de la paz desde la perspectiva de la organización y la división competencial fueron poco claros. Esta situación demandaba la creación de una estructura institucional adecuada que sirviese para garantizar una mayor eficacia de los programas de consolidación de la paz. La configuración en términos organizativos ha sido progresiva y ha consistido, por un lado, en clarificar las competencias de los distintos órganos de Naciones Unidas y, por otro lado, en la disposición de unidades operativas sobre el terreno para diseñar, implementar y evaluar los programas.

Los principales órganos responsables de las agendas de paz y de seguridad son la Asamblea General y el Consejo de Seguridad, como principales órganos políticos de las Naciones Unidas¹⁶⁰. El papel del Consejo de Seguridad es el órgano que tiene encomendada la responsabilidad primordial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y está dotado de poderes excepcionales en el marco del Capítulo VII de la Carta¹⁶¹.

Entre los órganos ejecutivos relacionados con al consolidación de la paz, y atendiendo a la perspectiva de género, es destacable el desarrollo que ha tenido

¹⁶⁰ Otros órganos principales de la ONU con competencias en la materia son la Corte Internacional de Justicia -que contribuye al arreglo pacífico de las controversias entre Estados- y el ECOSOC que se encarga de recoger, sistematizar y facilitar toda la información en el marco de la cooperación internacional. Por último, la Secretaría General de Naciones Unidas representada por el Secretario General, con importantes funciones administrativas y de carácter político-diplomático.

¹⁶¹ El Consejo de Seguridad ha sido el órgano responsable del establecimiento de los primeros tribunales penales internacionales, creados como órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad, en virtud del artículo 41 de la Carta de las Naciones Unidas para hacer efectivas sus decisiones. CARDONA, J., "El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales" en DIEZ DE VELASCO, M. *Las Organizaciones Internacionales*, Decimoquinta edición, Tecnos, 2008, pp. 227-254.

la dimensión de género en las operaciones de mantenimiento de la paz¹⁶² que ha implementado el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (en adelante OMP) no están previstas como tales en la Carta de las Naciones Unidas. Su naturaleza no responde a las acciones coercitivas derivadas del Capítulo VII y por lo tanto, se ha recurrido a la idea un Capítulo VI bis. Esta imprecisión tiene como rasgo positivo el hecho de que las convierte en herramientas flexibles. Sin embargo, la falta de regulación jurídica y la inexistencia de una definición estandarizada crean inseguridad. Desde los años sesenta hasta finales de los ochenta las OMP han vivido distintas crisis¹⁶³ hasta que con el fin de la Guerra Fría se produce una multiplicación del número y funciones de las misiones¹⁶⁴. Esta última etapa

¹⁶² Tras las primeras experiencias de despliegue de misiones en terreno, surgen las primeras dudas. Por un lado, sobre el reparto de las competencias entre la Asamblea y el Consejo de Seguridad y por otro lado, la cuestión sobre la obligatoriedad de aportar recursos económicos y materiales a las OMP por parte de los Estados miembros. La respuesta del Tribunal Internacional de Justicia a estas cuestiones afirmó que estas operaciones no eran contrarias a la Carta de Naciones Unidas y posibilitó que se llegase a un acuerdo de carácter político que establecía una serie de condiciones tales como el consenso, la coordinación, el no uso de fuerza y la eficiencia en la puesta en marcha de estas misiones (CARDONA, J., *op. cit.*, nota 135)

¹⁶³ En 1967 se produce la primera crisis de las OMP debido a la retirada de una OMP en Egipto por la pérdida del consentimiento del Estado. Se hizo por el Secretario General sin consulta a la AG y el CS. Días más tarde se inició la guerra de los Seis Días. En 1972, la India también solicitó la retirada de la OMP y el Secretario pidió la decisión del Consejo de Seguridad. En general, durante la etapa de guerra fría, se produjo una parálisis del Consejo de Seguridad y las OMP fueron una alternativa a la acción coercitiva del Capítulo VII de la Carta, asumiendo una función de amortiguación de las crisis internacionales. En este complejo contexto, se comprende que entre 1966 y 1988 solo hubiera tres operaciones en Oriente Medio. Los mandatos de estas operaciones incluían mediadas de alto el fuego, retirada de tropas, etc-. Su finalidad era “estabilizar” estas crisis con medidas que rebajaran la tensión y permitiera negociar la solución al conflicto y contribuir a la aplicación de los acuerdos. CARDONA, J., *op. cit.*, nota 135, p.

¹⁶⁴ La evolución experimentada por las OMP puede quedar sistematizada de la siguiente manera:

a) Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) tradicionales, características de la época de la Guerra Fría. Como se ha visto, se caracterizan por precisar el consentimiento de las partes implicadas y el uso de la fuerza se limita a la defensa propia. Su objetivo es controlar que se respeten los acuerdos de alto el fuego o de paz. Las operaciones tradicionales sirven para “controlar” el conflicto y crear las condiciones necesarias para propiciar un acuerdo. Consisten en medidas militares como puestos de control, sobrevuelos; la supervisión del cese de fuego y apoyo para verificarlo; la generación de confianza entre la sociedad civil. Ejemplos de este tipo

se caracteriza porque las OMP amplían su ámbito ge¹⁶⁵ográfico interviniendo en conflictos internos y asumen nuevas funciones complejas que van mucho más allá de la función tradicional de la verificación del cumplimiento de los acuerdos adoptados por las partes para la resolución del conflicto. Se caracterizan por la incorporación de mandatos complejos, que las habilitan para desempeñar múltiples funciones, muchas de ellas esenciales en las situaciones postconflicto - como la supervisión del cese el fuego, el reagrupamiento y la desmovilización de tropas, el retorno de refugiados y desplazados, la asistencia humanitaria, etc.- y

de operaciones son UNIKOM (siglas en inglés de Misión de Observación de Naciones Unidas en Irak-Kuwait) -que finalizó en 2003- y UNIFICYP (siglas en inglés de Fuerza de Paz de Naciones Unidas en Chipre).

b) Operaciones de mantenimiento de la paz complejas, posteriores a la Guerra Fría y caracterizadas por tener encomendadas múltiples funciones además de las militares. Incluyen en sus mandatos actividades políticas, administrativas, electorales, de reconstrucción. Estas operaciones pueden llegar a hacer uso de la fuerza de acuerdo a las reglas del capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas. Son generalmente desplegadas en conflictos internos y sus funciones/capacidades son militares, pero también policiales y civiles. Sus funciones consisten también en generar un contexto estable, contribuir al fortalecimiento del Estado (seguridad, procesos políticos, fortalecimiento institucional) y crear un estado de gobernabilidad, así como un escenario en el que se pueda asegurar que los actores internacionales pueden llevar a cabo su trabajo de manera coordinada. Un ejemplo de operación multidimensional es la MINUSTAH.

Además de las misiones “tradicionales” existen otro tipo de misiones: las Misiones Políticas de Consolidación de la Paz son creadas en 1998 por el Secretario General (informando al Consejo de Seguridad) y dependen del Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas. Se distinguen de las OMP en su categoría y en la forma de financiación. Aunque se iniciaron como continuidad de las OMP o bien cuando era imposible crear una OMP tradicional en la actualidad su mandato y líneas de acción son más amplias y están evolucionando. La Oficina de Fomento del Estado de Derecho y de las Instituciones de Seguridad (2007) se encarga de asegurar que ambas tipas de operaciones se coordinen desde la perspectiva del fortalecimiento del Estado de Derecho y las instituciones del sector de la seguridad.

¹⁶⁵ ABRISQUETA, J., “Las operaciones de Paz”, Diccionario de Acción Humanitaria; ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “Paz y derechos humanos: una nueva dimensión de las operaciones para el mantenimiento de la paz”, *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz* 1996, 1997, págs. 47-102; DOYLER, MW, *Making War and Building Peace*, The UN since the 1990's, 2003; SOHN, L., “Peace, Means to Save Guard”, en Bernhardt, R. (ed.), *Encyclopedia of Public International Law*, vol. III, Elsevier, Amsterdam, 1997, pp. 921-6; TAVERNIER, P., *Les Casques Bleus*, Presses Universitaires de France, París, 1996; WHITMAN, J., *Peace Keeping and the UN Agencies*, Routledge, 2013.

progresivamente orientadas a los objetivos de reconstrucción nacional y consolidación de la paz.

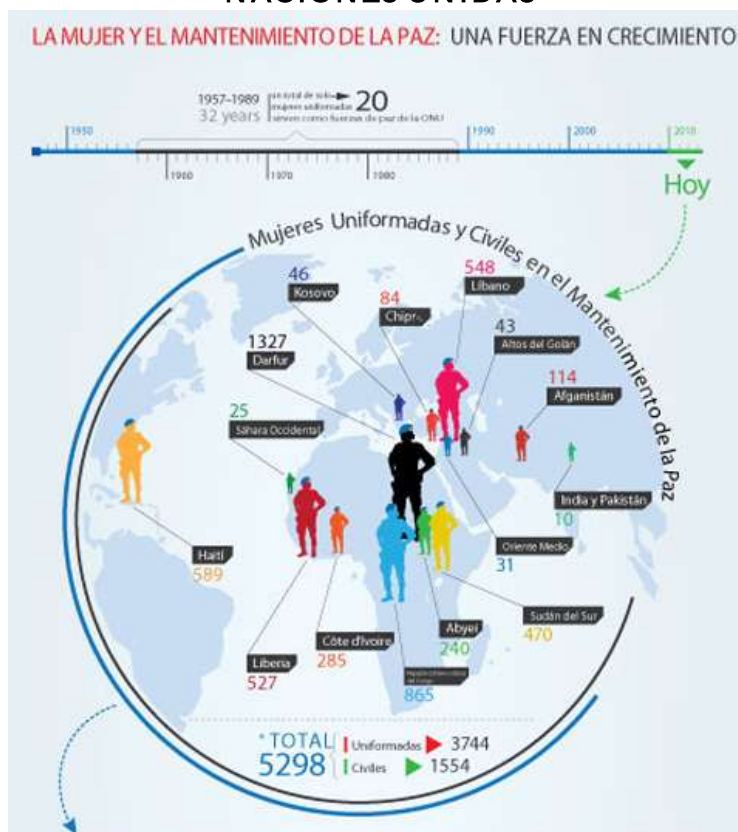
También es en este período en el que la participación de las mujeres en las OMP se va dibujando. La participación de la mujer en la consolidación de la paz se fundamenta en la Resolución 1325 que incluye el mandato de promover la participación de las mujeres en todas las fases de los procesos de paz, pero se ve desarrollada específicamente por la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia (2000), tratando más concretamente la incorporación de la perspectiva de género en las Operaciones Multidimensionales de Apoyo a la Paz.

Estos dos documentos, la Declaración y el Plan corresponden a un seminario organizado por el Departamento de Operaciones de Paz y la Oficina del Asesor Principal sobre Asuntos de Género organizado en Windhoek. Además de abordarse por primera vez -es de mayo del año 2000 y previa a la Resolución 1325- el asunto de la incorporación de la perspectiva de género a las OMP, estos documentos son parte del marco que regula la participación de las mujeres en los procesos de consolidación de la paz, específicamente a través de las OMP.

En estos documentos se recoge la necesidad de que los principios de equidad de género estén presentes en todos los niveles y fases de las operaciones, asegurando también la participación de las mujeres y hombres en términos de igualdad. Asimismo, se acordó la creación de una base de datos con expertas adecuadas para estos nuevos objetivos orientada a la recopilación constante de buenas prácticas de experiencias de las misiones teniendo en cuenta la capacidad ejemplificativa que tiene las Naciones Unidas para conseguir aumentar el número de mujeres en las fuerzas armadas y la policía civil. Asimismo, se

reconoció la importancia de la sensibilización al público acerca de la necesidad de la incorporación de la perspectiva de género en las OMP.

FIGURA 1. LA MUJER Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ EN NACIONES UNIDAS



Fuente: <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>

Como se puede observar, las mujeres participan en estas operaciones como personal uniformado (policía y/o militar) o personal civil. Según los datos de las Naciones Unidas, su número ha ido en aumento desde las primeras misiones de los 90 llegando a suponer hasta un 10% del personal de policía en OMP¹⁶⁶. En las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, las mujeres representan el 29% del personal civil de contratación

¹⁶⁶ Datos disponibles en la web de Naciones Unidas sobre mantenimiento de la paz (peacekeeping). <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml>
<http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/gender.shtml>

internacional y el 17% del personal de contratación nacional¹⁶⁷. Según el Informe Global 2015, de mujeres en misiones internacionales (políticas y de mantenimiento de la paz) solo un 20% alcanza posiciones de responsabilidad¹⁶⁸. Es interesante observar también cómo los máximos contribuyentes con mujeres militares son países en vías de desarrollo que a pesar de tener pocas mujeres en sus fuerzas armadas contribuyen con porcentajes proporcionalmente altos¹⁶⁹. A fecha de mayo de 2015 se han alcanzado un 40% de misiones lideradas por mujeres¹⁷⁰. Asimismo, se han desplegado tres unidades integradas exclusivamente por mujeres alrededor del mundo: una de la India en Liberia, una de Bangladesh en Haití y otra en la República Democrática del Congo.

La participación de mujeres en las OMP tiene un impacto específico en lo que se refiere, por ejemplo, al empoderamiento de la mujer en la comunidad local o en el trabajo con mujeres excombatientes, la posibilidad de entrevistar a mujeres en lugares donde está prohibido que los hombres ajenos a la familia hablen directamente con mujeres, entre otras. Asimismo, parece que favorecen que otras mujeres decidan hacer carrera militar o de policía en sus respectivos países. Así, en Liberia, donde se desplegó la unidad de mujeres de la India en 2007, se ha observado un incremento de mujeres policía del 13% al 21% en cinco años¹⁷¹.

¹⁶⁷ En los 32 años que mediaron entre 1957 y 1989 sólo participaron en el personal uniformado de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas un total de veinte mujeres. En 2012, las mujeres constituían el 30% de los aproximadamente 7.500 civiles internacionales que trabajan en el mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales. Información disponible en <http://www.un.org/es/peacekeeping/issues/women/womeninpk.shtml> Y según los datos de septiembre de 2015, en relación a los datos estadísticos de mujeres en las OMP activas, entre expertos militares, las mujeres representan un 4,5%, entre las tropas, suponen un 3,15%. En la policía suponen un 18% y en *las formed police unit*, un 6,5%. <http://www.un.org/en/peacekeeping/contributors/gender/2015gender/aug15.pdf> <http://www.un.org/es/peacekeeping/resources/statistics/> y http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/gender_sces1325_chart.pdf

¹⁶⁸ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 273

¹⁶⁹ *Ibid.* p. 142

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 139

¹⁷¹ *Ibid.*, p. 145

En relación con el marco institucional de la función de consolidación de la paz, hay que destacar el papel del órgano de más reciente creación: la Comisión para la Consolidación de la Paz¹⁷². Esta Comisión fue creada en 2005 y comenzó a funcionar en 2006. Se puso en marcha como respuesta a la necesidad detectada de disponer de un órgano específico para incidir en la prevención de conflictos y en la consolidación de la paz en contextos postconflicto. Esta Comisión, como pone de manifiesto Charlesworth¹⁷³, tiene un gran potencial como integradora de la perspectiva de género, haciendo efectivos los mandatos previstos en las Resoluciones del Consejo de Seguridad y de otros órganos de la Naciones Unidas y así lo afirma la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz en su plan de trabajo 2012-2013, al incluirlo como una de sus cinco prioridades¹⁷⁴.

Los países en los que están trabajando actualmente son: Burundi, Sierra Leona, Guinea, Guinea-Bissau, Liberia y la República Centroafricana. Entre las experiencias de la Comisión en estos países se encuentran distintas cuestiones relacionadas con la dimensión de género. Por ejemplo, recomendaciones específicas para cada país en relación a la cuestión¹⁷⁵. No obstante, se

¹⁷² Sin embargo, cinco años después de su creación, en la revisión de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz que se llevó a cabo en 2010 se instaba a “asumir decididamente el compromiso de situar la consolidación de la paz en el centro mismo de la labor de las Naciones Unidas, o bien el papel de la Comisión de Consolidación de la Paz quedará circunscrito al limitado papel que ha desempeñado hasta la fecha”. *Review of the United Nations Peacebuilding Architecture*, UN GAOR, 64th sess, UN SC, 65th year, UN Doc A/64/868-S/2020/393 (2010).
<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/64/868>

¹⁷³ CHARLESWORTH, H., "The United Nations Peacebuilding Commission", *Alta Law Research Series*, 3, 2011

¹⁷⁴ UNITED NATIONS PEACEBUILDING SUPPORT OFFICE (PBSO) STRATEGY 2012-2013. Punto 5. La evaluación de este programa se ha publicado en 2014. Véase
http://www.un.org/en/peacebuilding/pbso/pdf/Final%20Report_Thematic%20Review%20on%20Gender%20&%20Peacebuilding.pdf

¹⁷⁵ Véase
http://www.un.org/en/peacebuilding/pdf/doc_wgll/wgll_gender_pbc_summary.pdf

encuentran puntos en común de necesidades identificadas como la recolección de datos¹⁷⁶ y la investigación en la materia, la promoción del acceso a la justicia, la implementación y monitoreo de la Resolución 1325 y siguientes. Sin embargo, la Comisión en los últimos años ha descendido su volumen de trabajo y se observan pocos avances en el trabajo potencial que podía tener este organismo.

Del análisis institucional se puede concluir que las OMP son el mecanismo que más ha desarrollado el enfoque de género en su funcionamiento. No obstante, autoras como Charlesworth afirman que la Comisión de Consolidación de la Paz es el órgano que tiene materialmente más potencial para influir positivamente en todas las áreas de la consolidación de la paz. Sin embargo, el escaso desarrollo de la Comisión hace que su impacto sea muy leve¹⁷⁷.

2.1.3. El desarrollo del marco jurídico de la consolidación de la paz: el régimen de la Carta de las Naciones Unidas y la emergencia del *Ius Post Bellum*

El marco jurídico de la agenda de mujeres paz y seguridad ha sido ya presentado en el capítulo anterior. No obstante, se trata ahora de inscribir el mismo en el contexto más amplio de la consolidación de la paz. Los elementos esenciales del marco jurídico de la consolidación de la paz en Derecho Internacional contemporáneo se encuentran en el régimen de la Carta de las Naciones Unidas. Además, en la medida en que la consolidación de la paz es una

¹⁷⁶ La recogida de datos es uno de los grandes retos presentados en el Informe Global de 2015 de ONU Mujeres de forma transversal siguiendo las recomendaciones recogidas en la Resolución 1960. Existen buenas prácticas como la creación de un grupo técnico en esta materia en el contexto africano: “technical group on governance, peace and security statistics was created in 2012 and developed a harmonized set of data collection instruments for periodic monitoring, including two add-on survey modules, one on governance and one on peace and security”, UN WOMEN, *op. cit.*, nota 45, p.318

¹⁷⁷ Doc./A/64/868-S/2010/393 de 21 de julio de 2010, párr. 3.

función que se desarrolla en Estados que atraviesan una fase post-conflicto, se ha planteado la cuestión de la emergencia y desarrollo de un Derecho específico –*ius post bellum*– aplicable a estas situaciones.

En efecto, la noción de *jus post bellum*, como Derecho especial aplicable al marco de la consolidación de la paz, merece un desarrollo más pormenorizado. Como se ha mencionado, el *jus ad bellum* y el *jus in bello* son nociones y sistemas plenamente consolidados en el Derecho Internacional. Sin embargo, esta tercera modalidad denominada *jus post bellum*¹⁷⁸, es un cuerpo aún emergente y cuestionado. En todo caso, en el marco de ese proceso de configuración, al que la academia está prestando especial atención en los últimos años, es importante asegurar una adecuada incorporación de la dimensión de género.

Desde la perspectiva de la consolidación de la paz, el *jus post bellum* presentaría tres características principales. La primera es que utiliza las definiciones de la paz positiva de Galtung. La segunda es que precisa de una fundamentación moral o legitimidad y un mayor desarrollo jurídico. Por último, el *jus post bellum* estaría investido de una evidente función transformadora, en la medida en que pretende regir un complejo proceso no meramente de retorno a la situación anterior al conflicto armado, sino creador de las condiciones sociales, políticas y económicas sobre las que se construye una paz duradera. Así, para Stahn, el *ius post bellum* sería el régimen aplicable en los contextos de consolidación de la paz y debe ir más allá de requerimientos morales para traducirse en un estándar legal¹⁷⁹:

¹⁷⁸ El derecho ha categorizado tradicionalmente en *jus ad bellum* y *jus in bello*. La tercera opción para los contextos postconflicto sería el *jus post bellum*, basándose en la evolución de la tradicional separación paz y guerra que ya no está vigente. STAHN, C., op. cit., nota 53, pp. 921-943

¹⁷⁹ STAHN, C., op. cit., nota 53, p.936

“In this latter context, the notion of *jus post bellum* has also gained some prominence in legal doctrine. *Jus post bellum* is increasingly viewed by legal scholars as a framework to deal with the challenges of state-building and transformation after interview¹⁸⁰.”

La dimensión jurídica de este concepto no está muy desarrollada; se presenta todo lo más como un Derecho emergente sobre el que todavía no existe demasiado consenso. Autoras ya mencionadas como Christine Bell critican la opción terminológica del *jus post bellum* porque consideran que el término “*lex pacificatoria*” ofrece un marco más amplio y flexible¹⁸¹ y por lo tanto, más útil para el objetivo que se busca con la regulación de este momento. Otros autores, como Jens Meierhenrich, creen que el *jus post bellum* debería reducirse al periodo concreto entre el conflicto y la paz, pero no lo consideran un marco adecuado para tratar cuestiones como la justicia transicional. En fin, eminentes académicas como Charlesworth¹⁸², critican la carga ideológica y los riesgos que conlleva el *jus post bellum*.

En esencia, existirían dos posturas principales. La primera centra su interés en el principio del consentimiento del Estado a las “ocupaciones internacionales” como garantía del estatuto jurídico del Estado en Derecho Internacional —esto es, principalmente, el respeto a los principios constitucionales de igualdad soberana y no intervención en los asuntos internos de los Estados-, la determinación de los derechos s obligaciones y derechos de los distintos actores y las competencias del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en relación con las amenazas a la paz y la seguridad

¹⁸⁰ STAHN, C., “Jus post bellum: mapping the discipline” en *Jus post bellum: Towards a law of transition from conflict to peace*, STAHN, C. y KLEFFNER, J. (Ed), 2008, p. 98

¹⁸¹ BELL, C., *On the law of peace: peace agreements and the Lex Pacificatoria*, Oxford, Oxford University Press, 2008

¹⁸² CHARLESWORTH, H., “Law after war”, *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 8, 2007, núm. 2, pp. 233- 247

internacionales. La segunda postura se centraría en el desarrollo de un marco normativo específico -o *ius post bellum*- que determine el Derecho Internacional a aplicar en esa fase de transición, concebido como “un conjunto de normas objetivas aplicable independientemente del uso legal o ilegal de la fuerza¹⁸³”. Por su parte, autoras como Jennifer S. Easterday proponen el *jus post bellum* como un marco interpretativo general que sirva de referencia a los marcos de consolidación de la paz¹⁸⁴.

No obstante, y en una estrecha relación con ambas tesis, debe mencionarse también la emergencia de otra noción controvertida. Nos referimos a la doctrina sobre “la Responsabilidad de Proteger”, que vio la luz en el 2000 con la presentación del informe sobre el tema elaborado por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados. La premisa fundamental es que la comunidad internacional tiene una prerrogativa y una auténtica obligación subsidiaria de protección de las poblaciones civiles en los supuestos más graves en los que el Estado territorial incumple sus obligaciones o carece de capacidad para ello¹⁸⁵. En dicho informe, se identifican tres áreas de responsabilidad de la comunidad internacional: prevención, protección y reconstrucción. Por tanto, la consolidación de la paz encontraría también una cierta fundamentación jurídica en esta doctrina emergente.

Sea cual sea la posición adoptada en relación con el *ius post bellum*, la doctrina trata de dotar a esta categoría de unos principios generales que garanticen una interpretación uniforme de las distintas normas aplicables en un

¹⁸³ DE BRABANDERE, E., “The Concept of Jus Post Bellum in International Law: A Normative Critique” en STAHN, C. y EASTERDAY, J.S., e IVERSON, J.(eds.), *Jus Post Bellum: Mapping the Normative Foundations*, Oxford, 2014, Oxford University Press; Leiden Law School Research Paper; Grotius Centre Working Paper 2014/015-PIL, p. 6.

¹⁸⁴ EASTERDAY, J.S., “Jus Post Bellum Symposium: Peace Agreements as a Framework for Jus Post Bellum”, Disponible en <http://opiniojuris.org/2014/05/07/jus-post-bellum-symposium-peace-agreements-framework-jus-post-bellum/>

¹⁸⁵ ICISS, *The Responsibility to Protect*, 2001.

contexto de postconflicto. No existen unos principios generales asumidos unánimemente. Distintos autores¹⁸⁶, proponen principios como la reconciliación, la retribución, la reconstrucción, la restitución, reparaciones y la proporcionalidad, entre otros. Por su parte, Orend¹⁸⁷ propone principios similares como la proporcionalidad, la restitución de derechos o las reparaciones pero incluye otros como la discriminación entre los distintos agentes del conflicto (líderes, soldados, civiles...) o la cuestión del castigo y los procesos de justicia. Otros prefieren hablar del *jus post bellum* como un paraguas que recoja la normativa internacional sobre la paz, la ocupación, la responsabilidad de proteger, la emergencia, la justicia transicional y la consolidación de la paz¹⁸⁸.

Sea cual sea la posición adoptada en relación con el *ius post bellum*, el marco jurídico general de la consolidación de la paz en Derecho Internacional se encuentran en el régimen de la Carta de las Naciones Unidas, el Derecho Internacional Humanitario (que también rige en el *jus in bello*), el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional de las personas Refugiados y Desplazados -sin olvidar el lugar que ocupan los propios acuerdos de paz de cada contexto-. Un marco jurídico complejo, desde el punto de vista jurídico, que debe integrar el marcos jurídico internacional, nacional y eventualmente consuetudinario, sin olvidar los propios acuerdos de paz. Asimismo, este marco aclararía o al menos debería hacerlo, los términos de la relación entre el uso de la fuerza y las responsabilidades post conflicto de la

¹⁸⁶ MAY, L., "Fondation, concept and function" en STAHN, C., EASTERDAY, J. Y J. IVERSON, *Jus Post Bellum: Mapping the normative foundations*, Universidad de Oxford, 2014, p. 16-18 MAY, L., *After war ends: a philosophical perspective*, Cambridge, University of Cambridge, 2012.

¹⁸⁷ OREND, B. "Jus post bellum: a just war theory perspective" en *Jus post bellum. Towards a law of transition from war to peace*, Carsten Stahn / Jann K. Kleffner, pp.42-45.

¹⁸⁸ EASTERDAY, J., "Jus post bellum in the age of terrorism", Remarks by Jennifer Easterday, Proceedings of the Annual Meeting (American Society of International Law), Vol. 106 (Mar. 28, 2012), pp. 335-337

intervención¹⁸⁹. En este sentido, se plantearía una relación entre los tres tipos de *jus* en las distintas fases de los conflictos armados que permitiría verlos como un todo integrado de manera que un *jus post bellum* en desarrollo podría influir sobre el propio *jus ad bellum* y el cumplimiento del *jus in bello*.

Por supuesto, este marco, que se está desarrollando en la actualidad, debería incluir la dimensión de género en su construcción. Este contexto es visto por las académicas feministas como una oportunidad que, por el momento, parece que se está perdiendo¹⁹⁰. Según Ni Aolain y Haynes, lo que el *jus post bellum* debería aportar desde una perspectiva de género es una garantía de la plena participación de las mujeres en la consolidación de la paz teniendo en cuenta sus distintos roles en conflicto y que supere la consideración tradicional de víctimas que es característica de la función de protección del Derecho Internacional Humanitario o *jus in bello*¹⁹¹.

La relación entre la justicia transicional y el *jus in bello* ha generado ciertos debates que han favorecido la promoción del *jus post bellum*¹⁹². Como se ha venido explicando, esta propuesta pretende proponer las normas que rijan en la fase de reconstrucción y consolidación de la paz después del conflicto. Por lo tanto, este marco sería el que englobase también los procesos de justicia transicional. De este modo, si bien el *jus post bellum* y la justicia transicional comparten muchos conceptos, los objetivos de ambos son distintos. En el *jus*

¹⁸⁹ STAHN, C., *op. cit.*, nota 28, p.102

¹⁹⁰ NI AOLAIN, F. y HAYNES, D.F., "The Compatibility of Justice for Women with Jus Post Bellum Analysis", *Jus Post Bellum: Mapping the normative foundations*, STAHN, C., EASTERDAY, J. Y J. IVERSON (Ed.), Universidad de Oxford, 2014, p. 161-180.

¹⁹¹ NI AOLAIN, F. y HAYNES, D.F., *op. cit.*, nota 35, p. 174 El *jus ad bellum* y el *jus in bello* "sometimes competing, sometimes complementary" bodies of law". BERMAN, N., "Privileging Combat? Contemporary Conflict and the Legal Construction of War", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 43, 2004, núm.1, p.6

¹⁹² FREEMAN, M. y DJUKIC, D., "Jus Post Bellum and Transitional Justice" en *Jus post bellum. Towards a law of transition from war to peace*, Carsten Stahn / Jann K. Kleffner, Asser Press, La Haya, 2008, pp.221-222

post bellum el objetivo principal es asegurar una paz duradera, mientras que el fin de la justicia transicional es conseguir restablecer la justicia social y la democracia a través de la verdad, la justicia y las reparaciones¹⁹³. De hecho, a los procesos de justicia transicional no les resulta imprescindible la existencia del *jus post bellum*, pero ¿los podría mejorar o facilitar? Como ponen de manifiesto Freeman y Djukic el *jus post bellum* está desarrollado aún de manera parcial. En todo caso, en ese proceso de creación hay que reflexionar sobre los puntos de encuentro y analizarlo desde la experiencia práctica de los diferentes procesos transicionales que se han llevado a cabo o se están llevando a cabo en el mundo¹⁹⁴.

Lo cierto es, sin duda, que son muchos los retos pendientes sobre el *jus post bellum*. Por ejemplo, no está claro el momento en el que se tiene que comenzar a aplicar teniendo en cuenta que la mayoría de los conflictos actuales son intraestatales. Por otro lado, hay que considerar los riesgos de la creación y la oportunidad de hacerlo ya que, como mencionan algunos autores, “crear más derecho no tiene porqué ser la solución para la reconstrucción de Estados después de un conflicto¹⁹⁵”. Tampoco debería servir para legitimar modelos de políticas hegemónicas como sinónimo de estabilidad o para legitimar la no inclusión en los procesos de transición y consolidación a la sociedad civil local. En este sentido, es preciso tener en cuenta también el régimen de la Carta de las Naciones Unidas; en particular, la función que correspondería a los principios constitucionales consagrados en el artículo 2 de la Carta como límites de la actuación desarrollada por los órganos de la organización o autorizada por la organización a los Estados y otros actores internacionales en el ámbito de la consolidación de la paz —en particular, los principios de igualdad soberana, libre

¹⁹³ STAHN, C., EASTERDAY, J. Y J. IVERSON: *Jus Post Bellum: Mapping the normative foundations*, Universidad de Oxford, 2014, p. 174 MAY, L., *op. cit.*, nota 158 (2), p. 25

¹⁹⁴ FREEMAN, M. y DJUKIC, D., *op. cit.*, nota 165, p.226

¹⁹⁵ CHARLESWORTH, C., *op.cit.*, nota 155, p. 243

determinación de los pueblos, respeto y protección de los derechos humanos- y el marco del Estado de Derecho Internacional (Rule of Law).

3.LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE PAZ

El marco de “mujeres, paz y seguridad” identifica distintas fases de un conflicto, y dentro de las fases de postconflicto, dota de especial importancia a los acuerdos de paz. Estos documentos enmarcan el futuro proceso de consolidación de la paz de los países señalando las áreas prioritarias de incidencia, la organización estructural de los órganos políticos, legislativos y judiciales, etc.

Para ver la evolución y el marco establecido por los acuerdos de paz desde la dimensión de género consideraremos la noción del proceso de paz, sus tipologías y la evolución en la participación de las mujeres de manera práctica, así como el modo en que se han ido recogiendo cláusulas concretas relacionadas con cuestiones de género.

3.1.Definición y tipología de procesos de paz

Existen distintas definiciones de “procesos de paz”. Autores como Vicenç Fisas entienden el “proceso de paz” como la suma de la fase de negociación, la fase de mediación, junto con la fase de implementación del acuerdo. Por lo tanto, el proceso de paz va más allá del acuerdo de paz y no es un momento puntual sino un largo proceso con distintas fases¹⁹⁶. Por su parte, John Darby y

¹⁹⁶ Hay procesos de paz que pueden quedar en la fase de negociación sin llegar a un acuerdo, o procesos en los que firmado un acuerdo pero no se llega a implementar.

Roger Mac Ginty¹⁹⁷ ponen de manifiesto la dificultad de encontrar una definición única sobre lo que es un proceso de paz, pero también encuentran características comunes que permiten clasificar el contenido de esta noción:

- Los actores protagonistas están dispuestos a una negociación de buena fe
- Los actores clave están incluidos en el proceso
- La negociación aborda los asuntos principales que motivan el conflicto
- Los negociadores no usan la fuerza para alcanzar sus objetivos
- Los negociadores se comprometen a un “proceso duradero”

En el marco de las Naciones Unidas se ha definido el proceso formal de paz incluyendo la prevención temprana, diplomacia preventiva, prevención de conflicto, peacemaking, construcción de la paz, desarme, así como actividades relacionadas con la resolución de conflictos, negociaciones de paz, reconciliación, reconstrucción de infraestructuras y la provisión de ayuda humanitaria¹⁹⁸. De este modo, un proceso de paz incluye distintas fases de un conflicto: prebélica, bélica y post bélica.

De estas definiciones se puede deducir, en primer lugar, que los procesos de paz comienzan mucho antes del momento más visible para la sociedad en general, que es el momento en el que los protagonistas militares/políticos deciden “sentarse” a negociar para acabar con la violencia. Desde una perspectiva feminista se debe tener en cuenta la importancia de incluir una

¹⁹⁷ DARBY, J. y MAC GINTY, R., *The Management of Peace Processes*, Palgrave Macmillan, 2000, pp. 293; VILLELAS, M., *La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas*, ICIP Working papers, 2010/05, Instituto Catalán Internacional por la Paz, p. 15

¹⁹⁸ PORTER, E. “Women, Political Decision-Making, and Peace-Building, Peace”, *Security & Global Change*, Vol. 15, 2003, núm. 3, pp.245-262.

dimensión de género en todas las fases de negociación, cese del fuego, acuerdos marco e implementación.

En segundo lugar, hay que atender a la realidad de los conflictos armados contemporáneos o nuevas guerras. Los cambios en la naturaleza de los conflictos armados han conducido a una situación en la que la víctima común es frecuentemente civil en lugar de militar, la mayoría de los conflictos son intra-estatales frecuentemente relacionados con los procesos de desestructuración del Estado, que en determinadas situaciones ni siquiera parte en el conflicto, como por ejemplo en la República Democrática del Congo (en adelante RDC).

En tercer lugar, un conflicto armado conlleva distintos efectos para las mujeres: empobrecimiento, pérdida de familia, desplazamiento forzoso, violencia sexual... pero también puede suponer una oportunidad de empoderamiento para acceder a roles sociales que antes no podía alcanzar en su ámbito privado y familiar y su entorno comunitario. Para algunas de ellas supone la primera oportunidad de participación activa social y política adquiriendo un rol en el espacio público. Ejemplos de estas nuevas experiencias son, por ejemplo, los colectivos Mujeres de Negro o la Coalición de Mujeres de Irlanda del Norte, así como otros grupos similares que han surgido en contextos bélicos en Sierra Leona, Colombia, Nepal o Uganda, entre otros países.

Un último factor relevante con el que trabajar desde la perspectiva de género al final de los conflictos armados es importante. El final del conflicto armado no significa el final de la violencia, principalmente para las mujeres. Este hecho está directamente relacionado con la concepción de la “paz positiva¹⁹⁹”. El sentido positivo de paz fue presentado en los años 60 por J. Galtung, sin embargo, fue una feminista, Birgit Brock Utne, la que lo revistió de contenido de género al

¹⁹⁹ GALTUNG, J., *op. Cit.*, nota 62. GLEDITSCH, N.P., NORDKVELLE, J., Y STRAND, H. “Peace research- just the study of war?, Journal of peace research, Vol. 51, 2014, núm. 2, pp. 145-158

afirmar que la paz positiva no puede existir sin la eliminación de la violencia estructural basada en el género²⁰⁰. De ahí, que los procesos de transición y construcción de la paz sean vistos como oportunidades de transformación social para las feministas.

Por lo tanto, si como se ha venido afirmando es fundamental la participación de las mujeres en todas las fases del proceso, es importante tener como referencia el momento de la implementación de los acuerdos o -en el caso de que no se incluya ninguna referencia de género en los acuerdos-, el diseño de políticas públicas adecuadas que realmente favorezcan un proceso real de construcción de la paz – y suplan de este modo las deficiencias del acuerdo-.

La tipología de los procesos de paz es variada porque existen distintos tipos de acuerdos y documentos relacionados con el proceso de paz. Fisas establece este cuadro como un sistema de clasificación de los “procesos de paz”:

²⁰⁰ MIRÓN, D. (dir), *Las mujeres y la paz: génesis y evolución de conceptualizaciones, símbolos y prácticas*, Madrid, Instituto de la Mujer, 2004, p.33

TABLA 2. MODELOS DE PROCESOS DE PAZ

Modelos de		
Mo	Con facilitación externa	Sin facilitación
1) Reinserción (distinto de Rendición)		Angola Congo
2) Reparto del poder político y económico	Burundi Costa de Marfil Liberia RD Congo Somalia	(Colombia-FARC)??
3) Intercambio		
a) no agresión por	RPD	
b) paz por democracia	(Colombia-ELN)	(Colombia-FARC)?
c) paz por territorios	Israel /	
d) paz por desocupación		Irak
4) Medidas de confianza		India-
5) Autogobierno	Filipina (MILF)	Irlanda del

Fuente: Fisas, V., Introducción a los procesos de paz, p. 6

Esta tabla muestra una clasificación de cinco modelos. El primero, “reinserción”, se refiere a la reintegración y desmovilización, que suelen coincidir con procesos de alto el fuego. Además, este modelo es distinto de la rendición tradicional de una de las partes. La segunda tipología de “reparto del poder político y económico”, responde a contextos más frágiles en los que la transición política es débil y el reparto de poder es fundamental para poder lograr una paz estable y duradera. Además del reparto político y económico se podría hablar de reparto militar. La tercera tipología se denomina de “intercambio” porque con sus subclasificaciones presenta una variedad de supuestos de “intercambios de una cosa por otra” en los que hay un objeto fundamental, identificable y concreto origen (o causa principal) del conflicto. La cuarta tipología de “medidas de confianza bilaterales” se refiere a la creación de medidas de confianza generadas poco a poco entre las partes. La última

tipología, de autogobierno se caracteriza también por haber tenido en todos los casos una facilitación externa²⁰¹.

Otra forma de clasificar los procesos de paz puede ser por la correspondencia con etapas, siguiendo la metodología de Chinkin²⁰² y Bell:

- a) Pre negociación
- b) Acuerdo marco (integral o comprensivo)
- c) Implementación

Atendiendo a estas clasificaciones es interesante observar que en la evolución de los acuerdos de paz (desde los años 90 hasta ahora) es visible cómo los documentos de los acuerdos son cada vez más amplios y comprehensivos. Además, a los acuerdos generales se les añaden acuerdos parciales que completan los acuerdos con nuevas adhesiones de grupos armados, aspectos concretos, etc... que se pueden prolongar en el tiempo acaeciando progresivamente, sin tener que responder a un momento concreto específico.

3.2 La participación de las mujeres en los procesos de paz

La resolución 1325 incluye un compromiso de los Estados con respecto al objetivo de la paridad en los procesos de adopción de decisiones políticas. En este sentido, el Consejo de Seguridad:

“Insta a los Estados Miembros a velar por que aumente la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones de las instituciones y mecanismos nacionales, regionales e internacionales para la prevención, la gestión y la solución de conflictos”²⁰³.

²⁰¹ FISAS, V., “Introducción a los procesos de paz”, *Cuadernos de Construcción de la paz*, núm. 12, Agencia Catalana de Cooperación para el Desarrollo, 2010, p.6

²⁰² CHINKIN, C., “Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions”, Division for the Advancement of Women (DAW) Expert Group Meeting on 10-13 November 2003, p.12

²⁰³ Par. 1 del dispositivo.

Nos encontramos ante la formulación específica de la obligación que establecen los artículos 7 y 8 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) desde su adopción en el año 1979. Sin ninguna duda, tales obligaciones y garantías se proyectan al conjunto de los procesos de adopción de decisiones en el marco de los procesos de paz y la consolidación de la paz²⁰⁴.

El artículo 7 de la Convención CEDAW

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:

- a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
- b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;
- c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”

²⁰⁴ Uno de los cuatro indicadores de progreso hacia la igualdad entre los sexos incluidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fue el incremento del número de mujeres en los parlamentos nacionales. Ese crecimiento se ha ido realizando con lentitud desde el año 1995 hasta llegar a un promedio del 19% mundial, según datos recientes de la Unión Interparlamentaria (UIP). El porcentaje se eleva en la actualidad, aproximadamente, hasta el 21,6 % en el grupo de Estados de la OSCE— con inclusión de los Estados nórdicos— y hasta un 24% de media para los Estados de la UE.

Ahora bien, en los últimos cinco años han sido precisamente los países en etapa de postconflicto los que se han destacado en la clasificación mundial de la UIP entre los 30 países con mayor participación de mujeres en los parlamentos nacionales. Esto se debe a que han aplicado de forma efectiva el sistema de cupos y escaños reservados para las mujeres en el contexto de la reforma institucional y democrática emprendida durante el proceso de consolidación de la paz.

Por su parte, el artículo 8 de la CEDAW contempla específicamente la participación política de las mujeres en las instituciones internacionales:

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para garantizar a la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre y sin discriminación alguna, la oportunidad de representar a su gobierno en el plano internacional y de participar en la labor de las organizaciones internacionales”

En la práctica, sin embargo, no se ha avanzado apenas en compromisos en esta materia. Basta con tener en cuenta los datos existentes sobre la participación de las mujeres en los procedimientos de adopción de decisiones alcanzado en la propia ONU, en organizaciones internacionales regionales como la OTAN o la OSCE, e incluso en regiones y países con altas tasas de equidad de género, como sucede aún en la UE y sus Estados miembros, aunque comparativamente es en este último marco donde se han producido los mayores progresos.

Lo mismo puede decirse cuando se considera la situación de las mujeres en el sector de la seguridad²⁰⁵. La media mundial es del 10%²⁰⁶ y solo dos Estados –Sudáfrica y Australia- cuentan con más de un 30% de mujeres en sus cuerpos de policía. En Canadá y Estados Unidos se ha conseguido el porcentaje más elevado de incorporación de las mujeres a las fuerzas armadas. En el ámbito europeo²⁰⁷, España se encuentra entre los países con mayor índice de

²⁰⁵ (Bastick, Megan and Valasek, Kristin, (eds). *Gender and Security Sector Reform Toolkit*. DCAF, OSCE/ODIHR, UN-INSTRAW, 2008

²⁰⁶ *Equal participation of women and men in decision making-processes at all levels*, Written Statement submitted by Anne Marie Goetz, UNIFEM, Commission on the Status of Women, 53º session, New York, 2-13 March 2009.

²⁰⁷ En la progresiva supresión de restricciones para el acceso de la mujer a las fuerzas armadas, cabe mencionar la sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas el 11 de enero de 2000 en el *Caso Tanja Kreil v República Federal de Alemania*, en la que consideró contraria al principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres la prohibición del empleo de mujeres en puestos del ejército que suponían el uso de armas.

participación de mujeres, con cifras similares a las de Reino Unido, Portugal o Bélgica²⁰⁸.

En relación con la justicia transicional, interesa especialmente la situación de la mujer en la administración de justicia. Es un indicio preocupante el hecho de que las mujeres sigan estando tan insuficientemente representadas en los tribunales internacionales y regionales. Apenas una tercera parte de ellos tienen porcentajes de mujeres entre sus miembros superiores al 30%. De los 14 jueces permanentes nombrados en los tribunales penales internacionales *ad hoc* para Ruanda y la antigua Yugoslavia, nunca hubo más de tres mujeres en la formación. Sin ninguna duda, el dato de cambio más relevante se encuentra en la formalización de disposiciones sobre balance de género en el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

De manera más específica, la resolución 1325 también incluye un mandato sobre el balance de género en la composición de las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Tomando nota de la Declaración de Windhoek y el Plan de Acción de Namibia sobre las operaciones multidimensionales de apoyo a la paz, el Consejo de Seguridad:

“Insta también al Secretario General a que trate de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno, y especialmente entre los observadores militares, la policía civil y el personal dedicado a los derechos humanos y a tareas humanitarias”²⁰⁹.

²⁰⁸ Concretamente, según datos del Observatorio de la Mujer en las Fuerzas Armadas, un 12 % de los militares españoles son mujeres, una proporción que alcanza el 18% entre las tropas y la marinería y se reduce al 1% y el 5% respectivamente entre suboficiales y oficiales. Su presencia en los ejércitos de Tierra, Mar y Aire oscila entre el 11% y el 12 %, y se dispara hasta el 18 % en los Cuerpos Comunes, que se componen de los cuerpos Jurídico-Militar, de Intervención, de Sanidad y de Músicas Militares.

Un estudio comparado en Lana Obradovic, “Being All She Can Be: Gender Integration in NATO Military Forces”, *Working Paper Series*, August 26, 2009.

²⁰⁹ Par. 4 del dispositivo

Sin embargo, los esfuerzos en este sentido siguen siendo insuficientes. Pore ejemplo, el porcentaje total de mujeres con funciones de liderazgo ha pasado del 13% en julio de 2007 al 16% en 2010.

La misma tendencia y críticas pueden hacerse extensibles también a las misiones de paz de organizaciones internacionales regionales europeas, africanas y americanas, en función de sus recursos y capacidades en la materia. En particular, puede decirse que prácticamente todas las misiones y operaciones civiles y militares de la PCSD²¹⁰ cuentan con asesores de género y, también aunque la tendencia ha sido más lenta, en la práctica de la ONU. La integración de las cuestiones de género en el caso de EUFOR, en la República Democrática del Congo, ha sido considerada como ejemplo de buenas prácticas. No obstante, la UE y sus Estados miembros, al igual que el resto de actores internacionales pertinentes, siguen enfrentado retos importantes para la plena aplicación de la resolución 1325²¹¹.

Se sabe que las mujeres han tenido un papel histórico importante en los procesos informales de paz²¹². Los principales ejemplos se encuentran en Sudáfrica, Irlanda del Norte y Guatemala. También se ha destacado mucho su activismo en los territorios ocupados de Palestina²¹³ o el Sáhara Occidental. Sin

²¹⁰ Batt, J., VALENIUS, *Gender mainstreaming: Implementing UNSCR 1325 in ESDP Missions, EU-ISS, Commissioned by de Council, July 2006*; J., VALENIUS, Johanna, *Gender mainstreaming in ESDPs*. Chaillot paper núm. 101, EU-ISS, May 2007; ABRIL STOFFELS, R., “La mujer en las misiones internacionales de la Unión Europea”, *cit.*

²¹¹ EU Operation Headquarters, Final Report on Gender Work inside EUFOR RD Congo, Potsdam, 15th December 2006. Gya, G., Gender Mainstreaming and empowerment of women in the EU’s external relations instruments, Foreign Affairs, European Parliament, EXPO/B/AFET/2008/67, P407-002, April 2009

²¹² MAGALLÓN, C., *op. cit.*, nota 60

²¹³ En 2005 se formó la *Comisión Internacional de Mujeres por una Paz Palestino-Israelí Justa y Sostenible* (IWC), bajo los auspicios de UNIFEM, con el fin de fortalecer la aplicación de la resolución 1325 y asegurar una plena participación de las mujeres en el proceso de paz en la zona. La IWC no es sólo una asociación de mujeres israelíes y palestinas,

embargo, la presencia oficial de mujeres en las conversaciones de paz ha sido y continúa siendo muy escasa²¹⁴. UNIFEM respondió con la edición de un documento orientado a promover la participación de las mujeres en los procesos de paz, incluidas las negociaciones y acuerdos de paz, con perspectiva de género y favorecer la inclusión de esta perspectiva en la ejecución de dichos acuerdos.

Al analizar cómo participan las mujeres en los procesos de paz, debemos considerar, por un lado, los motivos que se aducen para evitar la participación de las mujeres, así como los tipos de roles que pueden desarrollar las mujeres durante el conflicto y en la fase postconflicto.

Vista la amplitud del concepto de proceso de paz y atendiendo a la participación de las mujeres en los mismos, la experiencia muestra que en la inmensa mayoría de los procesos de paz han participado exclusivamente hombres²¹⁵. Entre los argumentos para negar la presencia de mujeres en estos procesos se encuentran motivos esgrimidos en otras áreas de lo público: las mujeres no tienen experiencia en estos procesos de resolución de conflictos, ellas solo negociarían “cuestiones de mujeres”, incapacidad para crear relaciones informales de confianza porque el resto del grupo no se sentiría cómodo, etc.

Esta percepción es incongruente con la tradicional visión de la "mujer pacífica". A pesar de reconocérsele esta cualidad no se le quiere reconocer este

sino también de mujeres que viven fuera de la región y en la que participan algunas líderes internacionales con amplia experiencia en la diplomacia y la política. Como tal, es un modelo de aplicación de la resolución 1325

²¹⁴ UNIFEM, basado en una muestra de los principales procesos de negociación desde el año 2000, señala que la participación de las mujeres sigue siendo carente de sistemática y muy reducida. No ha habido ningún nombramiento de mujeres como mediadoras de paz, la participación en las delegaciones durante la negociación política no superó el 7'6% y tan sólo constituyeron el 2,7% de los signatarios de los acuerdos de paz

²¹⁵ ANDERLINI, S. N., "Women at the Peace Table: Making a Difference", United Nations Development Fund for Women, 2000. ANDERLINI, S.N., "Peace negotiations and agreements", *Inclusive Security, Sustainable Peace: a toolkit for advocacy and action*, Vol. 2, Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction, International Alert, Women Waging Peace, 2004, p. 16-32. CHINKIN, C., *op. cit.* nota 89, p.7

papel en la esfera pública en los procesos de paz. Estudios sobre por qué las mujeres no llegan a "participar" en estos procesos concluyen que "este estudio es que más que obstáculos reales, lo que está impidiendo una participación equitativa de hombres y mujeres en el desempeño de la mediación es la falta de voluntad política y argumentos débiles como la percepción por parte de algunos mediadores de que la participación de las mujeres ocupando esta posición desviará desproporcionadamente la agenda de las negociaciones hacia las llamadas "cuestiones de mujeres"²¹⁶.

Por definición, los protagonistas de estos procesos suelen ser los militares que han liderado el conflicto armado, entre otros motivos, porque son los que pueden lograr que se produzca un efectivo alto el fuego – primera fase de un proceso de paz-. También es cierto que las mujeres siguen teniendo escaso acceso a puestos decisorios, tanto dentro de los partidos políticos como de las instituciones públicas. Por eso, en las partes del conflicto derivadas de los poderes públicos que siguen existiendo de cara a la representatividad en el proceso, tampoco se da una representación alta de mujeres. La tercera parte que participa en los procesos son miembros de la comunidad internacional u organizaciones internacionales. Por su parte, la comunidad internacional- los mismos que países que a través de sus agencias de desarrollo internacional promueven la igualdad de género como meta en los países en vías de desarrollo- tampoco han sido muy pródigos en buscar la representación de mujeres. De esta realidad se deduce que existe una desigualdad estructural acompañada de una falta de voluntad política. Caprioli²¹⁷ pone de manifiesto que esta desigualdad estructural es un significativo indicador de riesgo para conflictos intraestatales. El rechazo a su participación (sobre todo en algunas de

²¹⁶ POTTER, A., "We the women. Why conflict mediation is not just a job for men", *Centre for Humanitarian Dialogue*, 2005, p.11

²¹⁷ BOUTA, T., FRERKS, G. y BANNON, I., *Gender, Conflict and Development*, Washington, World Bank, 2005, p. 57

las modalidades de participación como la de delegadas) por determinados sectores de la delegación puede ser constante, abierta y pública, a pesar de que su participación puede suponer la inclusión de temas fundamentales que sin esta participación, serían ignorados²¹⁸ a pesar de que las mujeres representan en general el 50 por cien de la población que hacen que sus demandas y necesidades deban ser visibilizadas. No obstante, existen experiencias en el que las mujeres han sido mediadoras y facilitadoras para la resolución de conflictos a nivel de comunidad como demuestran ejemplos de Bosnia, Kosovo o Colombia.

Esta participación se encuentra con distintos obstáculos. En primer lugar, las mujeres que participan en estos procesos se enfrentan a una estructura ya establecida con unas “maneras” propias que se pueden definir como patriarcales y por lo tanto, además de adaptarse para tener una participación activa, deben intentar transformarlas. De hecho, si no consiguen ajustarse a la pautas del propio procesos, su participación puede quedar totalmente anulada. Las mujeres tienen que lograr ser respetadas y escuchadas por sus homólogos. Otro punto importante a tener en cuenta es que el mero hecho de que haya mujeres en todos estos procesos no implica necesariamente que abra la puerta al debate desde una perspectiva de género²¹⁹. Por último, puede decirse que participar en estos procesos de “alto nivel” es una parte fundamental de la construcción de la paz, pero el trabajo de base comunitaria que realizan muchas mujeres desde un nivel fundamental y básico de construcción de una paz más allá de los papeles es no solo fundamental, sino esencial para ser exitosos en los procesos de

²¹⁸ O'REILLY, M., “Democratizing Peace Processes: Women at the Table”, 2013

²¹⁹ Según un estudio de Dahlerup muestra que son principalmente las mujeres políticas las que incluyen cuestiones de género en la agenda política. Por su parte, Anderlini muestra que una mayor participación de las mujeres como políticas, informantes, negociadoras, etc sirve para aumentar las posibilidades de una mayor inclusión de cuestiones de género durante los procesos de paz. BOUTA, T., FRERKS, G. y BANNON, I., *op. cit.*, nota 92, p. 52. Pero también, esa participación puede ser temporal y desaparecer después del proceso o de unas primeras elecciones y se puede volver al sistema social anterior en el que las mujeres son excluidas del espacio público.

transformación social, de abajo hacia arriba. Por ejemplo, en Bougainville en 1998, las mujeres regresaron a sus comunidades tras las conversaciones de paz para iniciar así una campaña de información para dar a conocer al público en general lo que conllevaba el acuerdo de paz. Por último, también mencionar, que incluso una vez dentro del proceso, la categoría de las representantes mujeres puede ser diversa: delegadas oficiales, observadoras, testigos, etc²²⁰.

Entre los roles que las mujeres pueden asumir, según la fase del conflicto distinguimos: pre negociación, durante el acuerdo marco, acuerdos específicos (atendiendo a los roles oficiales y los informales) e implementación.

Durante las *prenegociaciones*, las mujeres pueden intervenir como:

a) *Constructoras de paz durante el conflicto*: con este rol pueden llegar a convertirse en “lobbies” o “mediadoras informales”. Por ejemplo, en Sri Lanka, una destacada mujer de negocios comenzó una campaña masiva de concienciación destinada a apoyar el comienzo de las negociaciones en 2001. Más de un millón de habitantes de Sri Lanka manifestaron públicamente su apoyo a la paz, presionando a los líderes para que dieran comienzo a las conversaciones de paz.

Durante la *negociación de los acuerdos*, las mujeres pueden intervenir de muy diversas maneras. Pasamos a considerar, en primer lugar, sus posibles roles oficiales en este sentido:

²²⁰ “Women in mediation processes can act, among other things as: lead mediators, members of mediation teams, delegates of negotiating parties, gender advisers to mediators, gender advisers to negotiating parties, women protection advisers to mediators, women protection advisers to negotiating parties, advisers on technical topics like gender and land rights, gender and disarmament demobilization and reintegration, members of technical committees, members of working groups, representatives and observers from civil society, signatories.” BEHAM, M. y DIETRICH, L., *Enhancing Gender-Responsive Mediation – A Guidance Note*, Vienna, OSCE, 2013, p. 29

*Mediadoras oficiales*²²¹: El grupo a nivel global de personas capacitadas para participar en procesos de este tipo es muy pequeño, por lo que la ausencia de mujeres es más notable y más crítica que en otros sectores. Como institución son reconocidos mediadores países como Estados Unidos o Noruega, organizaciones internacionales como las Naciones Unidas la UE, la Unión Africana, además de organizaciones como el Centro Carter. Si bien las Naciones Unidas nunca ha nombrado ninguna mujer como líder de un proceso de negociación sí han sido parte de estos equipos y han liderado informalmente estos procesos. Además, han participado en los procesos que se conocen como *track two level*. Esta expresión se refiere a aquellos procesos de paz llevados a cabo por partes no oficiales que llevan a cabo distintos actores como ONG, ciudadanía, representantes de la sociedad civil pero a niveles subestatales. *Track three level* representa a los procesos ya a nivel comunitario. Este tipo de trabajo de construcción de la paz de carácter subestatal pasan generalmente muy desapercibidos en las Relaciones Internacionales. Sin embargo, su carácter fundamental para lograr una efectiva consolidación de la paz es cada vez más

²²¹ “En el ámbito de la mediación, entre los hitos históricos se incluyen el nombramiento en 2012 de Aïchatou Mindaoudou Souleymane como Representante Especial Conjunta Interina de la Unión Africana y las Naciones Unidas para Darfur, Jefa de la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur y Mediadora Principal Conjunta Interina de la Unión Africana y las Naciones Unidas para Darfur, y el nombramiento en 2013 de Mary Robinson como mi Enviada Especial para la Región de los Grandes Lagos.” NACIONES UNIDAS, Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, SG/2013/525, 4 de septiembre de 2013, p.10.

En 2005, los puestos de alta representación en temas de paz y seguridad de las Naciones Unidas ocupados por mujeres eran: In 2005, the four women holding senior posts are: Swiss Heidi Tagliavini (SRSG Georgia, since July 2002), Canadian Carolyn McAskie (SRSG Burundi, since June 2004) Bangladeshi Ameerah Haq (DSRSG Afghanistan, since June 2004) and Canadian Patricia Waring-Ripley (DSRSG Kosovo, since August 2005). Between 2000 and 2004, there were three DSRSGs: Swedish Margareta Wahlstrom (Afghanistan, 2002–2004), Swedish Lena Sundh (DRC, 2002–2004) and Kyrgyz Foreign Minister Roza Otunbayeva (Georgia, 2002–2004). Before 2000, there were four SRSGs: British Margaret Anstee, (blazing the trail in Angola, 1992–1993), Jamaican Angela King (South Africa, 1992–1994), Finnish Elizabeth Rehn (Bosnia, 1997–1999) and New Zealander Ann Hercus (Cyprus 1998–1999). POTTER, A., *op. cit.*, nota 91, p. 4.

evidente y así lo reconoce el UN Global Study de 2015 de ONU Mujeres que analiza esta cuestión²²².

La Resolución 65/283 de la Asamblea General es la primera resolución de Naciones Unidas sobre mediación. En ella, se recoge la importancia de las mujeres en este ámbito y el reto pendiente que supone incrementar su nivel de participación y el número de mujeres trabajando en mediación²²³. Además, se ha designado por primera vez a una mujer como mediadora en un proceso de paz: la expresidenta de Irlanda Mary Robinson (1990-1997) es la enviada especial de la ONU a la región de los Grandes Lagos. En todo caso hay que tener en cuenta que la mediación está formada por equipos de personas aunque lideradas por alguien. Dentro de estos equipos existen distintos puestos que también pueden ser ocupados por mujeres. Por ejemplo, tres mujeres ejercen como vicerrepresentantes especiales de la Secretaría General: una para la Oficina de la ONU en Burundi, otra para la Oficina Integrada de Construcción de Paz en la República Centroafricana y otra para la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq²²⁴.

También pueden asumir otros tipos de puestos de trabajo dentro de los programas de consolidación de la paz más técnicos que pueden llevar a cabo otro tipo de funciones. Por ejemplo, en el proceso de paz de Burundi se dispuso de una delegación de alto nivel de mujeres de distintos países africanos y fueron invitadas a hablar sobre cuestiones de género en el proceso. Se les hizo una introducción general sobre el tema a todas las partes y discutieron temas tales como la constitución, sistema electora, amnistías y justicia transicional.

²²² UN WOMEN, op. cit, nota 54, pp. 54-55

²²³ Fortalecimiento de la función de mediación en la solución pacífica de controversias y la prevención y resolución de conflictos, AG/65/283, 22 de junio de 2011, http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/65/PV.102&Lang=S

²²⁴ Noticia de 7 de noviembre de 2013, <http://www.euroxpress.es/index.php/noticias/2013/11/7/la-onu-debe-predicar-con-el-ejemplo-en-temas-de-genero/> (visitada última vez el 6 de septiembre de 2015)

Paralelamente se organizó una conferencia de mujeres de Burundi que formuló recomendaciones a incluir la protección de los derechos de las mujeres en los acuerdos de paz²²⁵.

*Delegadas de los grupos de negociación*²²⁶. Dentro de esta categoría tendríamos tanto a las mujeres con capacidad de firma dentro del grupo de negociación, pero también la creación ad hoc de un grupo legitimado de negociación formado exclusivamente por mujeres. Respecto al primer tipo, como delegadas, según el documento de UN Women en los 31 procesos entre 1992 y 2011, solo el 4 por cien han sido firmantes mujeres²²⁷. Sin embargo, también hay datos positivos y esperanzadores como por ejemplo el caso de Filipinas en sus acuerdos de 2011. El 33 por cien de los signatarios eran mujeres, en las delegaciones había una participación del 35 por cien de mujeres²²⁸. Como se puede observar, porcentajes mucho más altos de la media.

El segundo tipo, respecto a los partidos propios de mujeres como parte de la negociación, se ha dado únicamente en el caso de Irlanda del Norte, en el que se dio cabida en el proceso de negociación a los partidos políticos y una coalición

²²⁵ BOUTA, T., FRERKS, G. y BANNON, I., *op. cit.*, nota 92, p. 59

²²⁶ En 2012, las Naciones Unidas dirigieron o codirigieron 12 procesos oficiales de negociaciones de paz. En esos procesos, todos los equipos de apoyo a la mediación de las Naciones Unidas incluían a mujeres, lo que supuso un aumento con respecto al 86 por cien de 2011. De los 9 procesos con negociaciones activas durante 2012, 6 incluían por lo menos a una delegada. Esas mujeres bien ocupaban un puesto importante –entre ellas se incluía una jefa de delegación– o bien aportaban sus conocimientos técnicos al equipo. Se desplegaron expertos en cuestiones de género para el 85 por cien de los procesos de solución de conflictos dirigidos o codirigidos por las Naciones Unidas, lo que representó un incremento con respecto al 36 por cien de 2011. Se llevaron a cabo consultas periódicas con organizaciones de mujeres de la sociedad civil en todos estos procesos, lo que supuso un aumento significativo con respecto al 50 por cien registrado en 2011. NACIONES UNIDAS, *op.cit.*, nota 96, p. 10

²²⁷ CASTILLO DIAZ, P. y TORDJMAN, S., *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*, UN WOMEN, 2ª ed., 2012, p.3

²²⁸ CASTILLO DIAZ, P. y TORDJMAN, S., *op. cit.*, nota 227, p.4.

de mujeres de distintos sectores creó un partido específico para así ser actor legítimo en el proceso²²⁹.

Miembros de equipo técnico (grupos de trabajo específico en temas de género separado de la mesa de negociación oficial). En este caso, al igual que el anterior, es una forma de participación que puede tener impactos positivos. Es una forma de acceso directo a las mesas formales de negociación, bien marco bien específico, que inciden generalmente en la materialización técnica de la implementación de los acuerdos. En ocasiones estos comités están creados dentro de las propias delegaciones y en otras ocasiones son un grupo independiente. En Sri Lanka, en 2002, las mujeres crearon un subcomité de género formado por mujeres designadas por las partes implicadas en la negociación -además de este subcomité se crearon otros temáticos- que funcionaba transmitiendo en las sesiones plenarias las recomendaciones sobre cuestiones de género.

Consultoras / Expertas en género que asesoran al grupo de mediación, delegaciones o facilitadores/as del proceso. Este rol “invisible” es considerado como una de las estrategias con mayor capacidad de éxito. En Uganda, la persona asesora del entonces UNIFEM asesoró al Enviado Especial de las Naciones Unidas. Su función era asesorar al Enviado Especial pero también al resto de partes implicadas, incluidas las coaliciones de mujeres a favor de la paz. También en 2006, en el proceso de paz de Darfur y las conversaciones celebradas en Abuja también se tuvo como asesora a una persona de UNIFEM.

Por otro lado, también merecen una importante consideración los roles no oficiales asumidos por las mujeres en los procesos de paz. En tal sentido pueden considerarse los siguientes.

²²⁹ FEARON, K., “Northern Ireland Women’s Coalition: institutionalizing a political voice and ensuring representation”, *Accord* 13, pp.78-81.

Miembros de una coalición de representantes de grupos comunitarios o de grupos de mujeres de la sociedad civil en el proceso de paz, en la medida en que estos grupos tienen voz y derecho a ser escuchados durante el proceso.

Testigos: este tipo de participación es la menos relevante por la escasa influencia que tienen estas personas sobre el proceso en sí, ya que un testigo solo tiene capacidad para escuchar y presenciar determinadas reuniones.

Observadoras (sociedad civil): aunque puede resultar una de las formas más “fáciles” de participación, sus resultados son variados. Estos resultados dependen del momento en el que los observadores son incluidos en el proceso, del rol activo que tengan los observadores, de la capacidad de trabajar como lobby durante la negociación, etc.

En foro paralelo al proceso formal (sociedad civil): en ocasiones la sociedad civil ha organizado foros sociales paralelos a los procesos de paz como respuesta a su exclusión del proceso formal. A veces, los resultados de estos foros son incorporados en la fase de implementación de los acuerdos. En todo caso, este tipo de procesos informales tienen mucha visibilidad internacional y pueden tener un cierto impacto. En el caso de Somalia, las mujeres se presentaron a sí mismas como un “sexto clan” en la Conferencia Nacional de Reconciliación en Arta, Yibut. Los distintos clanes se unieron para lograr incluir la igualdad de género y lograron un número mínimo de escaños en la Asamblea Nacional. En el conflicto ACEH, en el año 2000, casi 500 mujeres organizaron un congreso y distribuyeron sus recomendaciones a las partes involucradas en las negociaciones. A pesar de todo, solo una mujer participó en el proceso de paz como delegada en memorándum de entendimiento en 2005.

También los grupos de la sociedad civil pueden tener acceso a los mediadores o grupos de negociación que reciben sus propuestas para incluirlas

en el proceso. El problema de las organizaciones de mujeres como parte de la sociedad civil para llegar a postular sus ideas radica en el acceso a este tipo de grupos con capacidad de negociación. Este contexto se ha intentado corregir desde las Naciones Unidas a través de los enviados y representantes especiales que tienen que recoger las propuestas de la sociedad civil, como también queda recogido en la Resolución 2122 (2013) –párr.2.c y párr.6-. Según estudios recientes, la estrategia más efectiva para conseguir influenciar en la negociación es presentar una posición común directamente a los negociadores pero también trabajar a la opinión pública y cabildeo con la comunidad internacional²³⁰.

En relación con el *seguimiento de la ejecución de los acuerdos*, las mujeres pueden intervenir de las siguientes maneras:

Miembros de equipos de seguimiento de los acuerdos. Este rol, menos reconocido, es fundamental para el correcto control de los acuerdos, y por lo tanto, de sus objetivos con dimensión de género. Los datos concretos sobre los principales roles formales expuestos en esta clasificación, a fecha de noviembre de 2013 muestran que hay 5 mujeres líderes en misiones de paz. Éstas son Hilde Johnson en Sudán del Sur, Karin Landgren en Liberia, Lisa Buttenheim en Chipre, Aïchatou Mindaoudou en Costa de Marfil y Sandra Honoré en Haití.

Dejando de un lado la cantidad de mujeres que han participado en los procesos, es importante la calidad de las cuestiones de género dentro de estos acuerdos, aun cuando no hay mujeres en los procesos. Por ejemplo, asegurando la formación de los mismos en género o la recepción de la documentación necesaria para que pueden incluir estas orientaciones en el proceso. Así, en esta dirección, el Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas

²³⁰ O'REILLY,M,Ó SUILLEABHÁIN, A. Y PAFEENHOLZ,T., "Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes.", International Peace Institute, New York, 2015, p. 33

publicó en 2012 un documento, con orientaciones para ayudar a los/as mediadores/as, titulado: “Cómo abordar la violencia sexual²³¹ relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego²³²”. Con este tipo de directrices se intenta que la dimensión de género esté presente en todo caso en los procesos. Del mismo modo, la mera participación de mujeres en los procesos no asegura que la dimensión de género esté incluida. Por eso, este tipo de directrices de las Naciones Unidas son útiles. Por otro lado, también es importante recordar que, en ocasiones, la implementación de políticas y programas que cubran las necesidades específicas de las mujeres en favor de la construcción de la paz, se puede llevar a cabo incluso sin que estuviese así previsto en los acuerdos formales.

3.3 Las cuestiones de género en los acuerdos de paz. Especial referencia a la justicia transicional.

La exclusión de las mujeres de las conversaciones de paz contribuye a que se perpetúen las lagunas de los acuerdos de paz en términos de género. Se trata, además, de un momento decisivo para las mujeres pues según puso de manifiesto Charlotte Lindsey en sus estudios sobre las mujeres y la guerra, promovidos por el CICR, los conflictos armados tienen consecuencias muy importantes en la vida de las mujeres y modifican ampliamente sus funciones tradicionales en la familia, la comunidad y el ámbito público²³³. Por ejemplo, las mujeres asumen funciones y capacidades que se consideran culturalmente propias de los hombres pero en la etapa de transición entre la guerra y la paz,

²³¹ Tener en cuenta la existencia de Red de Acción de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en Conflictos, integrada por 13 entidades del foro mundial. Véase http://www.un.org/es/women/endviolence/pdf/factsheets/unite_what_we_do_sp.pdf

²³² Departamento de Asuntos Políticos de las Naciones Unidas, *Cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego*, Naciones Unidas, Nueva York.

²³³ LINDSEY, Ch., *Las mujeres ante la guerra*, CICR, 2002; LINDSEY, CH., *Las mujeres y la guerra*, CICR, 2008

esos cambios tienden a revertirse si el proceso de reconstrucción nacional no incorpora adecuadamente la dimensión de género

“[...] women do gain from the shifts in gender relations during the war; they may lose their wartime gains in the cusp, in the period between war and peace. Thus the transition from war to peace emerges as a critical moment in the shifting terrain of gender power”²³⁴.

En los acuerdos de paz se materializan los objetivos políticos negociados a lo largo de los procesos y los medios para alcanzarlos. Posteriormente, en la fase de implementación, se desarrollan políticas de consolidación de la paz en las que deben tener su lugar los compromisos de género, incluso aun cuando no han sido recogidas formalmente en los acuerdos. En esa fase de implementación, la cooperación para el desarrollo encuadra su papel de manera efectiva.

En toda crisis, las mujeres tienen su agenda de reconstrucción nacional. La acción internacional de promoción y fortalecimiento del diálogo con los grupos representativos de mujeres es, por ello, un aspecto central para la aplicación de la resolución 1325²³⁵. Hay que destacar que en algunos casos el Consejo de Seguridad ha reconocido las iniciativas de paz oficiosas de grupos y redes de mujeres. Así, en el caso de las misiones a la República Democrática del Congo, Kosovo y Sierra Leona, se celebraron reuniones con grupos y redes de mujeres. Desde la aprobación de la resolución 1325 (2000), las reuniones de la fórmula Arria con mujeres representantes de organizaciones no gubernamentales

²³⁴ MEINTJES, S., ‘War and post-war shifts in gender relations’, in S Meintjes, A Pillay & M Turshen (eds), *The Aftermath: Women in Post-Conflict Transition*, London: Zed Books, 2001, p 64

²³⁵ UNIFEM, por ejemplo, ha dado apoyo a la creación de la Federación de Redes de Mujeres Africanas por la Paz, que integraba organizaciones de mujeres de Estados afectados por conflictos armados. También el Comité Africano de Mujeres sobre la Paz y el Desarrollo (AWCPD) fue creado en 1998 con el apoyo de la Organización para la Unidad Africana (OUA). Por su parte, UNIFEM agrupó a 60 ONGs en una red de mujeres defensoras de la paz, en colaboración con la Asociación Asiática para la Cooperación Regional (SAARC).

han contribuido a los debates del Consejo de Seguridad sobre los procesos de paz. No obstante, debe lamentarse que no haya una práctica más consistente del Consejo de Seguridad y otros actores en esta materia.

Dicho todo esto, resulta también interesante un análisis de los procesos de paz que han contado -en mayor o menor medida- con la participación de las mujeres como parte de las negociaciones o signatarias. Asimismo, se analizarán los contenidos incluidos en tales acuerdos desde la perspectiva de género, de manera general.

Según Stone, la participación e inclusión de mujeres en los procesos de paz supone un incremento de casi un 24,9% de posibilidades de acabar con la violencia en un año²³⁶. Según Naciones Unidas, un hecho que pone de manifiesto la lenta implementación de la Resolución 1325 es la comparación de los niveles de participación de las mujeres en los procesos de paz tuvieron lugar antes y después de esta Resolución. Por ejemplo, los acuerdos de paz de El Salvador o Sudáfrica, anteriores a la Resolución, incluyeron mujeres prácticamente en todas las mesas de implementación del acuerdo, como por ejemplo la Comisión de Reinserción donde había 6 mujeres y un hombre. Sin embargo, a pesar de que hubiera un tercio del FMNL fuesen mujeres no se incorporó ninguna cuestión de género en el acuerdo final. En el caso de Sudáfrica, el 50 por cien de los participantes en el proceso de negociación multi partido fueron mujeres. De hecho, si no había esta igualdad de uno de cada dos representantes una mujer, ese puesto quedaba vacante²³⁷. En los procesos de paz posteriores a la Resolución se observan distintas prácticas. Si bien a nivel de mujeres signatarias encontramos participaciones que van del 0 al 33 por cien (en

²³⁶ STONE, L., *Women transforming conflict: a Quantitative Analysis of Female Peacekeeping*, Working Paper, 2014, p. 28

²³⁷ ANDERLINI, S., "Negotiation the transition to democracy and reforming the security sector; the vital contributions of South African Women", *Hunt Alternative Funds*, 2004, p.11

el caso de Honduras (2009) y Filipinas (2011). Sin embargo, la media es bastante baja. Respecto a la participación de las mujeres en los equipos de negociación, las mujeres han participado en mayor porcentaje y en muchos más procesos de paz. Es significativa la participación en el caso de la RDC (2008) con un 12 por cien, en Darfur (2006) con un 8 por cien o Afganistán (2001) con un 9 por cien.

Según el informe de 2013 del Secretario General al Consejo de Seguridad respecto al seguimiento de los indicadores para el cumplimiento de los objetivos de las resoluciones de mujeres paz y seguridad, en 2012 se han firmado 10 acuerdos de paz²³⁸. De ellos, 3 (30 por cien) incluían disposiciones relativas a mujer, la paz y la seguridad. Esto supone una mejora respecto a 2011 y 2010. Sin embargo, Naciones Unidas apoyó 5 de estos 10 acuerdos y solo una de ellas incluyó disposiciones sobre esta temática, empeorando respecto a los años anteriores. Esto puede llevar a pensar que el apoyo de las Naciones Unidas, a pesar de ser el propulsor de la agenda de mujer, paz y seguridad, no implica una mayor atención en los procesos de negociación a las cuestiones de género.

Si nos centramos en la dimensión de género de los acuerdos de paz, llegamos a la conclusión de que la acción internacional es bastante errática, dado su carácter experimental y su excesivo relativismo en términos políticos. Por el contrario, una aplicación sistemática de la resolución 1325 implica la definición de una política jurídica de género para los acuerdos de paz de carácter más estable, estratégico e integral. Como ha defendido recientemente la profesora

²³⁸ A efectos de reunir datos, el Departamento de Asuntos Políticos incluye, dentro del término “acuerdos de paz”, los acuerdos de cesación de hostilidades, los acuerdos de alto el fuego, los acuerdos marco y los acuerdos generales de paz firmados entre al menos dos partes en un conflicto, destinados a poner fin a un conflicto violento, prevenirlo o transformarlo significativamente para que se pueda encarar de forma más constructiva.

Chinkin en un documento de trabajo sobre el tema²³⁹, los acuerdos de paz deberían incluir sistemáticamente al menos ciertos contenidos esenciales. Se trataría, fundamentalmente, de un conjunto de disposiciones específicas que garanticen a las mujeres el pleno disfrute de los derechos humanos universalmente reconocidos y, de un modo más directo, sus derechos de participación política, su seguridad física y su seguridad económica.

En materia de derechos humanos, la mera incorporación de los estándares internacionales de protección de los derechos y libertades fundamentales a las constituciones nacionales, no ofrece suficientes garantías para las mujeres. Es necesario formalizar en los acuerdos de paz una serie de compromisos más concretos como: la ratificación de la Convención CEDAW y su protocolo facultativo –como sucedió en Afganistán o Timor L’Este–, además de los instrumentos regionales específicos que resulten pertinentes, tales como el Protocolo a la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, sobre los Derechos de la Mujer en África; la incorporación del principio de igualdad entre hombres y mujeres en la constitución nacional, tal y como exige la Convención CEDAW, y la garantía por ley u otros medios apropiados de la realización práctica de ese principio²⁴⁰; la formalización jurídica en el Derecho interno de la noción de discriminación que figura en la Convención CEDAW y del recurso a las medidas de acción positiva contempladas en su artículo 477; la garantía del acceso a la educación, la salud y el empleo para las mujeres, y en general del disfrute en condiciones de igualdad de los derechos económicos, sociales y culturales; el establecimiento de mecanismos de control internacionales e internos para supervisar el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de derechos humanos, que incluyan expresamente en su

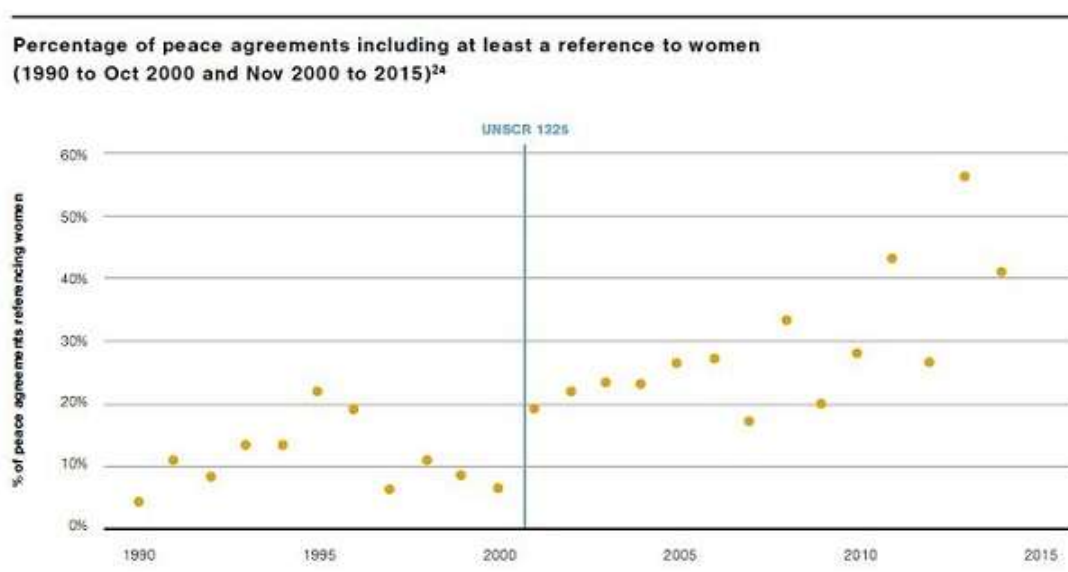
²³⁹ CHINKIN, Ch., “Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women”, EGM/PEACE/2003/BP.1 31 October 2003.

²⁴⁰ Artículo 2 (a),

mandato las cuestiones de género; el ofrecimiento de asistencia técnica internacional para fortalecer la capacidad del Estado de proteger los derechos humanos y, de forma específica, los derechos humanos de las mujeres; etc.

Las referencias a “mujeres” en los acuerdos de paz han aumentado desde la aprobación de la Resolución 1325 (2000) según Naciones Unidas. De 1.168 acuerdos de paz (1990-2014) solo el 18 por cien contiene este tipo de referencias. No obstante, antes del año 2000 esas referencias solo alcanzaban el 11 por cien y es a partir de esa fecha cuando se observa la media de 27 por cien²⁴¹.

FIGURA 2. PORCENTAJE DE ACUERDOS DE PAZ QUE INCLUYEN AL MENOS UNA REFERENCIA A MUJERES



Fuente. Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the peace. A global study on the Implementation of United Nations Security Council resolution 1325, p. 44

Para valorar adecuadamente de qué manera el marco normativo sobre mujeres, paz y seguridad ha tenido un impacto en los acuerdos de paz se ha buscado en los textos de los acuerdos de paz determinados conceptos: mujer,

²⁴¹ BELL, C., “Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their ‘Gender Perspective’”, Political Settlements Research Programme, Executive Summary, Edimburg, 2015, p. 3

género, niñas pero también justicia transicional, reforma institucional y reforma legislativa. Del análisis de los procesos de paz posteriores se puede observar ciertos elementos evolutivos. Por un lado, la participación de las mujeres en política y en el sector de seguridad ha aumentado considerablemente en estos años. La traducción más inmediata en la fase de implementación se encuentra en la constitución de Ministerios de Igualdad o de la Mujer, unidades de *mainstreaming* de género en los distintos ministerios, reformas legislativas para legalizar el voto de las mujeres, entre otras.

Por otro lado, la dimensión de género se ha ampliado a las referencias a los derechos de la infancia. Si bien se suele entender que la protección de los derechos de los niños está menos desarrollada institucionalmente en los procesos de paz como por ejemplo, las negociaciones o las operaciones de mantenimiento de la paz, es observable en los acuerdos de paz que se ha seleccionado la referencia a niños soldado y los derechos de los niños es igual o incluso más amplia que las referencias a las cuestiones de género o los derechos de las mujeres. Además, se ha añadido estas palabras clave para enfatizar la importancia de considerar la vulnerabilidad de las niñas afectadas por conflictos armados en las diferentes situaciones, no solo como niñas soldado, sino como huérfanas, víctimas de explotación sexual o su situación en programas de Desarme, desmovilización y reintegración. Cabe mencionar la experiencia positiva de RDC y Sierra Leona con la figura de los asesores especiales en infancia en la OMP. Así, por ejemplo, el Tribunal Especial para Sierra Leona tiene jurisdicción sobre los delitos cometidos contra niños/as²⁴².

Asimismo, debería destacarse que paralelamente a los procesos tradicionales y formales de paz -mesas de negociación con los líderes militares

²⁴² PÉREZ VILLALOBOS, M.C., “Los asesores militares de género y protección de la infancia en los conflictos armados”, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2013, núm. 2, p. 19

de las partes del conflicto- que siguen modelos occidentalizados y patriarcales, se dan otros procesos por parte de la sociedad civil que buscan sus propios mecanismos de transformación del conflicto. Es importante dar visibilidad a estos otros procesos. Además, incluir a mujeres en los procesos de paz supone incluir, generalmente, a otro sector fundamental que es el de la sociedad civil. Según un estudio del Graduate Institute of Geneva/*Inclusive Peace and Transition Initiative's Broadening Participation Project*, la inclusión de mujeres en los procesos responde principalmente a la presión de lobbies de mujeres más que porque las partes del conflicto, mediadores u organizadores de la mesa de negociaciones lo proponga²⁴³. Asimismo, si bien los hombres que participan en las negociaciones suelen ser políticos o militares, las mujeres proceden del activismo social. De momento, a pesar de la Resolución 1325 los avances en su participación no son significativos y su participación suele ser como parte de una de las delegaciones, como un miembro más. La otra vía es a través de la creación de espacios paralelos específicos de mujeres, como ocurrió en Sri Lanka. En diciembre de 2002, durante el tercer encuentro mantenido entre el Gobierno de Sri Lanka y el grupo armado de oposición LTTE, se acordó la creación de un espacio que permitiera la incorporación de las mujeres a las negociaciones de paz que en aquel momento se estaban celebrando. O más recientemente, en el caso de Sudán, con la Bujambura. En todo caso, aunque puede ser una forma práctica, es necesario que estos espacios sean reconocidos y tengas competencias claras y sean influenciables sobre el grupo fundamental de negociaciones. Sino, se corre el riesgo de que sean meros paripés de cara a la comunidad internacional.

Resulta importante destacar la escasa sistematización de la información y el acceso público a información relacionada con la participación de mujeres en procesos de paz. En esa sistematización sería importante también establecer los

²⁴³ UNWOMEN (2015), *op.cit.* nota 54, p. 47

tipos de participación y analizar su efectividad, para así poder evaluar pero también diseñar estrategias adecuadas para mejorar este tipo de políticas. A pesar de los esfuerzos de las Naciones Unidas con el establecimiento de mecanismos de seguimiento es observable la ausencia de datos estadísticos verificables y bases de información útiles.

Otra cuestión puesta de relieve en el análisis de los acuerdos es que una referencia general al respeto y compromiso con los derechos humanos no es suficiente para asegurar el cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres. Por esto, es importante la referencia específica a las violaciones de derechos de las mujeres y su obligado cumplimiento.

Siguiendo los datos recogidos en la base de datos de la Universidad de Uppsala²⁴⁴ sobre conflictos este es el listado de acuerdos de paz de los últimos 10 años.

Según datos de Naciones Unidas, se puede observar la participación de mujeres en 31 procesos de paz que han tenido lugar entre 1992 y 2011²⁴⁵ atendiendo a una clasificación amplia de mujeres que han firmado, mujeres que han actuado como mediadoras, mujeres que ha actuado como testigos de los procesos, mujeres que han sido miembros de los equipos de negociación. El Salvador, Kenia o la República Democrática del Congo son los tres casos que en algunas de los roles han tenido una mayor representación de mujeres.

²⁴⁴ Véase <http://www.pcr.uu.se/research/UCDP/>

²⁴⁵ CASTILLO DIAZ, P. y TORDJMAN, S, *op. cit.* Nota 227, p. 4-5

**TABLA 3. ACUERDOS DE PAZ DE LA BASE DE DATOS DE LA
UNIVERSIDAD DE UPPSALA**

Sudan: government	Addis Ababa Agreement	2011	28/06/2011	Peace process agreement
Djibouti - Eritrea	Agreement between the	2010	06/06/2010	The parties signed an
Sudan: government	Doha Agreement	2010	23/02/2010	On 23 February 2010 JEM a
DR Congo (Zaire): governm	23 March 2009 Agree	2009	23/03/2009	The Ihussi Accord was
Ivory Coast: government	Fourth Complementary	2008	22/12/2008	Partial peace agreement
Burundi: government	Declaration of the Sum	2008	04/12/2008	Partial peace agreement
Somalia: government	Decision of the High L	2008	26/11/2008	Partial peace agreement
Somalia: government	Djibouti Agreement	2008	19/08/2008	Peace process agreement
Central African Republic:	Accord de Paix Globa	2008	21/06/2008	Peace Process Agreement
Uganda: government	Agreement on Implem	2008	29/02/2008	Partial Peace Agreement
Uganda: government	Agreement on Disarm	2008	28/02/2008	Partial Peace Agreement
Uganda: government	Agreement on a Perm	2008	23/02/2008	Partial Peace Agreement
Uganda: government	Implementation protoc	2008	22/02/2008	Partial peace agreement
Uganda: government	Annex to the accounta	2008	19/02/2008	Partial peace agreement
Ivory Coast: government	Second Complementary	2007	28/11/2007	Partial peace agreement
Ivory Coast: government	Third Complementary	2007	28/11/2007	Partial peace agreement
Israel: Palestine	Israeli-Palestinian Joir	2007	27/11/2007	Peace process agreement
Uganda: government	Agreement on Accour	2007	29/06/2007	Partial peace agreement
Uganda: government	Agreement on Compre	2007	02/05/2007	Partial peace agreement
Central African Republic:	Birao Agreement	2007	13/04/2007	Peace Process Agreement
Ivory Coast: government	First Complementary	2007	27/03/2007	Partial peace agreement
Ivory Coast: government	Ouagadougou Politica	2007	04/03/2007	Full peace agreement
Chad: government	Tripoli accord	2006	24/12/2006	Full peace agreement
Nepal: government	Comprehensive Peace	2006	21/11/2006	Full peace agreement
Nepal: government	Decisions of the Sum	2006	08/11/2006	Partial Peace agreement
Burundi: government	Comprehensive Cease	2006	07/09/2006	Partial peace agreement
Angola: Cabinda	Memorandum of Unde	2006	01/08/2006	Partial peace agreement
Burundi: government	Agreement of Princip	2006	18/06/2006	Peace process agreement
Nepal: government	The Eight-point SPA-M	2006	16/06/2006	Partial Peace Agreement
Cameroon-Nigeria	The Greentree agreem	2006	12/06/2006	Full peace agreement
Nepal: government	Ceasefire Code of Cor	2006	25/05/2006	Peace Process Agreement
Sudan: government	Darfur Peace Agree	2006	05/05/2006	Partial peace agreement
Chad: government	Yebibou agreement 20	2005	18/08/2005	Full peace agreementThe ag
Indonesia: Aceh	Memorandum of Unde	2005	15/08/2005	Full peace agreement
Sudan: government	Agreement between th	2005	18/06/2005	Full peace agreement
Ivory Coast: government	Pretoria Agreement or	2005	06/04/2005	Reaffirming agreement
Sudan: government	Cairo Framework Agre	2005	16/01/2005	Peace process agreement
Sudan: government	Sudan Comprehensive	2005	09/01/2005	Comprehensive peace agree
Senegal: Casamance	Accord general de pai	2004	30/12/2004	Peace process agreement
Ivory Coast: government	Accra III	2004	30/07/2004	Full peace agreement
Sudan: government	Protocol Between the	2004	26/05/2004	This is a partial agreement, j
Sudan: government	The Protocol Between	2004	26/05/2004	This is a partial agreement, j
Sudan: government	The Protocol Between	2004	26/05/2004	This is a partial agreement, j
Sudan: government	Framework on Wealth	2004	07/01/2004	This is a partial agreement, j
Comoros: Anjouan	Agreement on the trar	2003	20/12/2003	Full peace agreement
Burundi: government	The Global Ceasefire	2003	16/11/2003	Full peace agreement
Burundi: government	The Pretoria Protocol	2003	02/11/2003	Partial peace agreement
Burundi: government	The Pretoria Protocol	2003	08/10/2003	Partial peace agreement
Sudan: government	Agreement on Securit	2003	25/09/2003	This is a partial agreement, j
Liberia: government	Accra Peace Agree	2003	18/08/2003	Full peace agreement
Liberia: government	Accra Ceasefire Agree	2003	17/06/2003	Peace Process Agreement
DR Congo (Zaire): governm	Inter-Congolese Politic	2003	02/04/2003	Full peace agreement
Ivory Coast: government	Accra II	2003	07/03/2003	Reaffirming peace
Ivory Coast: government	Linas-Marcoussis Pee	2003	23/01/2003	Partial peace agreement

Además de esta tipología “simplificada” que se presenta en el documento de ONU Mujeres²⁴⁶, la participación de las mujeres en los procesos de paz es muy diversa, como se ha visto en el punto anterior.

En el caso de este trabajo, y atendiendo a la imposibilidad de analizar todos los acuerdos, hemos utilizado como criterio de selección para el estudio de casos que se desarrollará en la tercera parte de la tesis, el análisis de la dimensión de género en los acuerdos de paz tomando como referencia algunos de los acuerdos de paz más relevantes de los últimos años junto con algunos de los más recientes de un total de 6 conflictos. El motivo de esta muestra variada es poder analizar también el impacto a través de las políticas desarrolladas con enfoque de género en tales situaciones.

Los criterios de selección de la muestra han sido de carácter geográfico abarcando distintos continentes y culturas. En segundo lugar, un criterio temporal que abarque procesos de paz más antiguos, más recientes y actuales, con el objetivo de observar los avances e hitos en cada ellos. En tercer lugar, otro criterio es la implementación de políticas de cooperación para el desarrollo por distintas agencias de Naciones Unidas, Unión Europea, agencias estatales de cooperación de distintos países, organizaciones no gubernamentales. Al analizar los acuerdos tendremos también criterios concretos de búsqueda relacionados con nuestro ámbito de interés: mujeres y acceso a la justicia. Por ello, se pretende analizar qué tipo de protección de los derechos humanos de las mujeres queda recogida en los acuerdos, cómo se implementan estas medidas atendiendo a las reformas institucionales y legales previstas en estos acuerdos o desarrolladas en la implementación de estos acuerdos.

²⁴⁶ CASTILLO DIAZ, P. y TORDJMAN, S, *op. cit.* Nota 227, p. 4-5.

Atendiendo al concepto de proceso de paz y con el objetivo de dar una perspectiva comprehensiva atenderemos a todos los documentos firmados por partes del conflicto más generales y específicos. De hecho, en la siguiente tabla se debe entender el concepto de acuerdo en sentido amplio. Es decir, todo documento referido al conflicto firmado por las partes hasta enero de 2014. Estos acuerdos son:

TABLA 4. ACUERDOS DE PAZ POR TERRITORIO, NÚMERO ACUERDOS Y DURACIÓN CONFLICTO

TERRITORIO	NÚMERO DE ACUERDOS FIRMADOS ²⁴⁷	NÚMERO DE ACUERDOS CON REFERENCIA A CUESTIONES DE GÉNERO	DURACIÓN DE CONFLICTO (por acuerdos relacionados con)
Afganistán	20	2(1999/2001)	1988-2012
Antigua Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia y Serbia)	22	1 (1998)	1991 – 1998
Sierra Leona	6	2 (1996/1999)	1996-2001
República Democrática del Congo	18	9 (1999/2001/2002/2003/2006 /2008/2008/2013/2013)	1999-2013
Liberia	14	1 (2003)	1990-2003
Burundi	18 (3 regionales)	9 (los 3 regionales incluidos) (2002/2003/2004/2004/2006/ 2006/2006/2009/2013)	1994-2013

²⁴⁷ De acuerdo a la base de datos de las Naciones Unidas. Se entiende por acuerdo cualquier documento relacionado con el proceso de paz.

Nepal	9	5 (2005/2006/2006/2006/ 2006)	2005 -2011
Costa de Marfil	19	3 (2003/2003/2006)	2002-2008
República Centro Africana	18 (3 regionales)	7 (3 Regionales) (1998/2004/2006/2006/ 2013/2013/2013)	1997-2013
Sudán (conflictos internos)	55 (3 regionales)	17 (3 regionales) (1997/2002/2002/2004/ 2004/2004/2005 /2005/2005/2006/2006/ 2006/2007/2010/ 2010/2013/2013)	1972-2013
Filipinas	54	10 (1998/1998/2004/2011/ 2012/2012/ 2013/2013/2013/2014)	1976-2014
Papua Nueva Guinea	19	1 (2001)	1990-2001
Timor Oriental	1	1 (1999)	

De todo lo expuesto hasta el momento, se puede deducir que los temas fundamentales que son tratados en todos los acuerdos de paz considerados son los siguientes:

- a) Cese del fuego relacionado con el acceso de ayuda humanitaria, acciones que supongan la violación del acuerdo, monitoreo del cese.
- b) Respeto general a cuestiones de derechos humanos con referencias, normalmente genéricas, al Derecho Internacional Humanitario y el Sistema de Derechos Humanos.
- c) Desarme, desmovilización y reintegración, así como reconciliación en los últimos acuerdos, para los combatientes en todas sus dimensiones.

- d) Justicia y la reforma del sistema judicial entre las instituciones de poder, haciendo referencia explícita en la mayoría de los casos a Comisiones de la Verdad y la Reconciliación, así como procesos de justicia transicional, en algunos casos.
- e) Reparación, en términos generales, como el medioambiente, ciudades, entorno en general, que facilite el desarrollo humano y sostenible del país. Para ello se hace referencia a programas, agencias de cooperación, organismos internacionales...

Estos aspectos pueden o no tener un enfoque de género. Para ello, analizaremos posibilidades y ejemplos en los que se ha incluido esta dimensión y las conclusiones que esto permite obtener.

a) El cese del fuego

En relación con el cese de las hostilidades, como ya se ha comentado, éste puede referirse a distintas etapas. La primera de ellas, comprende generalmente al acceso de la ayuda humanitaria en este tipo de crisis. Estos acuerdos son los primeros que se producen en caso de conflicto, por lo que su inclusión de una dimensión de género en estos momentos puede suponer, en principio, un avance positivo para lograr su inclusión en futuras negociaciones. Por ejemplo, en las primeras negociaciones de paz que se han producido en torno al conflicto de Siria en las reuniones de Ginebra de enero de 2014 se ha llegado al acuerdo de crear un corredor humanitario que permita la entrada de ayuda humanitaria.

La dimensión de género en estos casos puede aparecer a través de la inclusión de mujeres víctimas de violencia sexual como grupo de atención, para su tratamiento y gestión de servicios básicos de atención a supervivientes de violencia sexual. Este hecho también servirá para que las organizaciones

internacionales que intervengan en la atención de víctimas puedan recabar información y datos sobre esta violación de derechos humanos. De este modo se puede ayudar a crear redes de apoyo a nivel local y trabajar la tolerancia cero a la violencia sexual.

Respecto al cumplimiento del cese del fuego es habitual el crear comités de seguimiento encargados de verificar el correcto cumplimiento del acuerdo. Al crear el comité es preciso establecer un catálogo acordado de hechos que suponen violar el acuerdo de alto el fuego. Por lo tanto, en este momento es fundamental que los actos de violencia sexual sean considerados como hechos constitutivos de incumplimiento del acuerdo. En este sentido, la Resolución 1820 (2008) estableció la obligación de especificar estos actos y su prohibición en el marco del acuerdo de alto el fuego. Sin embargo, otro paso previo necesario será que los miembros del equipo de seguimiento estén formados en materia de género y especialmente en cuestiones de violencia; por ejemplo, procedimientos de denuncias de víctimas, como atender a testigos, como recoger testimonios... Otra medida en esta dirección puede consistir en la inclusión de un mayor número de mujeres en los equipos de monitoreo.

b) El Derecho internacional de los Derechos Humanos y su impacto en la reforma legislativa e institucional.

Las referencias genéricas a distintas convenciones, protocolos, etc del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como a instrumentos jurídicos propios de los distintos sistemas regionales existentes, es bastante habitual. Sobre todo en los acuerdos de paz más antiguos.

En materia de derechos humanos, la mera incorporación de los estándares internacionales de protección de los derechos y libertades fundamentales a las constituciones nacionales, no ofrece suficientes garantías para las mujeres. Es

necesario formalizar en los acuerdos de paz una serie de compromisos más concretos como: la ratificación de la Convención CEDAW y su protocolo facultativo⁷⁵, además de los instrumentos regionales específicos que resulten pertinentes, tales como el Protocolo a la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, sobre los Derechos de la Mujer en África; la incorporación del principio de igualdad entre hombres y mujeres en la constitución nacional, tal y como exige la Convención CEDAW, y la garantía por ley u otros medios apropiados de la realización práctica de ese principio²⁴⁸; la formalización jurídica en el Derecho i Convención CEDAW y del recurso a las medidas de acción positiva contempladas en su artículo 4²⁴⁹; la garantía del acceso a la educación, la salud y el empleo para las mujeres, y en general del disfrute en condiciones de igualdad de los derechos económicos, sociales y culturales⁷⁸; el establecimiento de mecanismos de control internacionales e internos para supervisar el cumplimiento de los compromisos asumidos en materia de derechos humanos, que incluyan expresamente en su mandato las cuestiones de género; el ofrecimiento de asistencia técnica internacional para fortalecer la capacidad del Estado de proteger los derechos humanos y, de forma específica, los derechos humanos de las mujeres; etc.

Los derechos de participación política de las mujeres en los gobiernos de transición, los procesos electorales y las instituciones nacionales, deben quedar debidamente garantizados en los acuerdos y procesos de paz, teniendo en cuenta los contenidos del artículo 7 de la Convención CEDAW. La práctica internacional es todavía muy deficiente, pero se encuentran excepciones notables en procesos de reconstrucción nacional como los de Rwanda y Uganda. El índice nacional de mujeres parlamentarias en Rwanda es actualmente uno de

²⁴⁸ Artículo 2 (a),

²⁴⁹ Chinkin, Ch., "Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women", EGM/PEACE/2003/BP.1 31 October 2003.

los más elevados del mundo (56%). La Constitución de Uganda es considerada como un modelo en materia de igualdad y transversalidad de género.

El principio general de la participación política de las mujeres fue incorporado a los Acuerdos de Bonn, de 5 de diciembre de 2001, en relación con el establecimiento de una Administración Interina en Afganistán²⁵⁰. También lo fue, más ampliamente, en el caso de Liberia, puesto que el Acuerdo General de Paz de Accra, de 18 de agosto de 2003, exigía la inclusión de mujeres en la Comisión de Reforma del Gobierno (CRG), la Asamblea Legislativa Nacional de Transición (ALNT) y la Comisión Nacional Electoral (CNE)²⁵¹. El principio de paridad de género quedó consagrado en un artículo específico en relación con el Gobierno Nacional de Transición de Liberia (GNTL)²⁵². En este caso, tras dos años de gobierno transicional, las elecciones de noviembre de 2005 llevaron a la presidencia a la economista y antigua funcionaria del Banco Mundial, Ellen Johnson- Sirleaf. En Angola las mujeres ocuparon el 37% de los escaños en su primera elección post-conflicto. En la región de África austral, otros países tales como Sudáfrica (44,5%) Mozambique (39,3%), Tanzania (30,7%) y Namibia (26,9%), han elegido un número creciente de mujeres en los parlamentos nacionales²⁵³.

Sin embargo, los acuerdos de paz no suelen incluir disposiciones sobre la representación de las mujeres. Por ejemplo, en los Acuerdos de Paz de Dayton

²⁵⁰ Artículo III (3):

“The Chairman, the Vice Chairmen and other members of the Interim Administration have been selected by the participants in the UN Talks on Afghanistan, as listed in Annex IV to this agreement. The selection has been made on the basis of professional competence and personal integrity from lists submitted by the participants in the UN Talks, with due regard to the ethnic, geographic and religious composition of Afghanistan and to the importance of the participation of women”.

²⁵¹ Artículos XVI (3)(a); XVIII (b); XXIV (3)(b).

²⁵² Artículo XXVIII “The Parties shall reflect national and gender balance in all elective and non-elective appointments within the NTGL”.

²⁵³ IPU. Datos a 31 de mayo de 2010.

Bosnia y Herzegovina, de 14 de diciembre de 1995, o el Acuerdo de Arusha para la paz y la reconciliación en Burundi, de 28 de agosto de 2000, no hubo previsiones sobre balance de género, aunque sí se introdujeron criterios de representación de las minorías. No obstante, en el caso de Bosnia y Herzegovina, los Acuerdos de Dayton encomendaban a la OSCE la organización del proceso electoral, que llegado el momento introdujo el criterio de incorporación de un mínimo de un tercio de mujeres en las listas de candidatos, actuando posteriormente la OSCE de forma análoga en Kosovo. Los resultados de las elecciones de 1998 en Bosnia-Herzegovina otorgaron a las mujeres una representación de un 30,2% en la Asamblea Parlamentaria, pero posteriormente se ha producido una importante regresión.

En el marco de la consolidación de la paz, la participación de las mujeres en las instituciones nacionales es un aspecto fundamental del buen gobierno y de la reforma democrática. No cabe hablar de un gobierno democrático sin una participación igualitaria de la mujer en el proceso político. Como ha observado el Comité CEDAW,

“Ni siquiera las democracias históricamente estables han podido integrar plenamente y en condiciones de igualdad las opiniones y los intereses de la mitad femenina de la población. No puede llamarse democrática una sociedad en la que la mujer esté excluida de la vida pública y del proceso de adopción de decisiones. El concepto de democracia tendrá significación real y dinámica, además de un efecto perdurable, sólo cuando hombres y mujeres compartan la adopción de decisiones políticas y cuando los intereses de ambos se tengan en cuenta por igual”²⁵⁴.

Como ya se ha observado, el artículo 4 de la Convención CEDAW y el artículo 9 del Protocolo de Maputo, contemplan las medidas especiales de carácter temporal para impulsar la participación política de las mujeres. Esto incluye una variedad de medidas que abarcan la contratación, la prestación de

²⁵⁴ Recomendación General Nº 23 (16º período de sesiones, 1997) Vida política y pública, par. 14.

asistencia financiera y la capacitación de candidatas, la enmienda de los procedimientos electorales, las campañas dirigidas a lograr la participación en condiciones de igualdad y el establecimiento de metas en cifras y cupos²⁵⁵. La influencia de los sistemas de cuotas es manifiesta según datos la Unión Interparlamentaria, pues el 80% de los parlamentos nacionales con un porcentaje de representación de mujeres superior al 30% han recurrido a esta fórmula.

En la práctica, por ejemplo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el UNIFEM han promovido la participación política de la mujer en los procesos de paz oficiales y oficiosos de Colombia, Nepal, la República Democrática del Congo, Somalia y el Sudán. En el Sudán meridional, por ejemplo, el PNUD ha proporcionado apoyo financiero a las redes locales y contribuido al establecimiento de un foro de legisladoras, un foro consultivo de mujeres con cargos en partidos políticos y redes de organizaciones no gubernamentales que apoyan a las mujeres que ocupan cargos políticos. También las misiones de mantenimiento de la paz en Afganistán, Burundi, Haití, Liberia, la República Democrática del Congo y Timor-Leste, han recurrido a medidas de apoyo como las actividades de registro de votantes dirigidas específicamente a las mujeres, la capacitación a las candidatas a ocupar cargos políticos y la garantía de la seguridad de las mujeres durante las elecciones. Los resultados han sido variables, con avances importantes en algunos casos, pero inapreciables en otros.

A pesar de todo, sigue siendo inusual que los *acuerdos de paz contemplen medidas especiales de carácter temporal para asegurar la participación de las mujeres en las instituciones nacionales. No obstante, los sistemas de cuotas pueden ser integrados posteriormente en las constituciones,*

²⁵⁵ Ibid., par. 15.

como ejemplifica el caso de la Constitución Iraquí de 2005. En todo caso, este tipo de medidas han de hacerse extensibles al conjunto de las instituciones del Estado, incluyendo los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales.

En este sentido, como en algún momento ha demandado expresamente el Comité CEDAW invocando la resolución 1325, debe prestarse también atención a la participación de la mujer en la defensa y en el servicio diplomático.

Como ya hemos defendido, una cuestión institucional especialmente importante para la justicia transicional es el nombramiento de mujeres en los órganos judiciales del Estado. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional ofrece ya un modelo de referencia al exigir “la representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres” en su composición²⁵⁶. Los acuerdos de paz podrían fijar el compromiso de incorporar en las constituciones nacionales una disposición análoga. Aunque utilizando un lenguaje más impreciso, el Acuerdo General de Paz de Accra, de 18 de agosto de 2003, en el caso de Liberia, establece lo siguiente: ‘nominations for such judicial appointments shall be based on a shortlist of candidates for each position recommended by the National Bar Association, including the female lawyers.’⁸⁶

d) Desarme, Desmovilización y Reintegración²⁵⁷

Por lo que respecta a los programas de DDR, son herramientas importantes en la fase de transición y como herramienta de construcción de la paz. Estos programas deben atender también a las necesidades concretas de las mujeres y

²⁵⁶ Artículo 36 (8) (a) (iii).

²⁵⁷ En 2012, de un total de 17.668 participantes en los programas de desarme, desmovilización y reintegración apoyados por las Naciones Unidas, 4.420 (25 por cien) eran mujeres, frente al 20 por cien registrado en 2011. El porcentaje de beneficiarias siguió variando en función del país y del programa, desde el 30 por cien anotado en Burundi y Sudán del Sur hasta el 15% registrado en el Afganistán y el Sudán. Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad, S/2013/525, de 4 de septiembre de 2013, p.22

niñas que hayan estado formando parte de las fuerzas armadas en sus distintas formas: combatientes, cooperadoras, espías, asistentes...y sobre todo, teniendo en cuenta que incluso en estas formas de participación han podido ser víctimas de violencia sexual. Por otro lado, hay que tener en cuenta que los hombres que son incluidos en estos programas han sido (en un porcentaje alto, al menos) perpetradores de violencia sexual y retornarán a sus comunidades u otras pudiendo replicar este tipo de conductas. Por este motivo, entre otros, es fundamental una atención integral a la cuestión de violencia sexual y de derechos humanos de las mujeres en el diseño, ejecución y evaluación de los programas DDR. En algunos de los acuerdos más recientes, se ha añadido al capítulo sobre DDR, una última “R”, en relación a la reconciliación.

Asimismo, en el diseño de instituciones públicas en el ámbito de la seguridad deben ser tenidas en cuenta estos contenidos para poder diseñar políticas más efectivas para la prevención. Así, por ejemplo, una de las medidas a implantar puede consistir en la prohibición de incluir en las fuerzas armadas oficiales a responsables y ejecutores de violaciones de derechos humanos, como por ejemplo, actos de violencia sexual. Otra medida útil, para atender a las/os supervivientes y sus necesidades específicas incluyendo mujeres (e intentar fomentar que las mujeres se adhieran a los distintos cuerpos de seguridad) en las fuerzas armadas para trabajar en estos ámbitos concretos. Para todo ello, sin duda, también será necesaria la formación específica en temas de género y violencia sexual.

La seguridad física, la seguridad legal y la seguridad económica son aspectos fundamentales e interrelacionados que deben incluirse dentro de la definición de seguridad. La seguridad física tras un conflicto incluye también la violencia de género. La regulación debe perseguir tanto los crímenes cometidos durante el conflicto sin que se pueda negociar su amnistía o impunidad. Se debe tener en

cuenta la jurisprudencia previa de otros procesos de justicia transicional, así como la legislación internacional que incluye la violación y otros delitos contra mujeres como crímenes de lesa humanidad. Los procedimientos de búsqueda de justicia pueden ser distintos: cortes nacionales, internacionales, comisiones de la verdad²⁵⁸...Del mismo modo, hay que tener en cuenta que la violencia no termina con el conflicto y que en el marco de contextos post conflicto se siguen produciendo crímenes de este tipo: violencia doméstica por hombres con trauma post conflicto, refuerzo de las conductas machistas tradicionales, grupos armados que permanecen activos...Esta violencia persiste como demuestran estudios realizados en Bosnia y Herzegovina, Timor Oriental o Afganistán²⁵⁹, entre otros. Entre las medidas que suelen recomendar está la aprobación de leyes y normativa que atienda a esta problemática, así como programas de atención a supervivientes con carácter integral. Otra problemática relacionada con esta es el tráfico de personas, que además afecta especialmente a mujeres y niñas. Las mujeres son normalmente las primeras en volver a sus comunidades. De hecho, estos asuntos son de especial importancia si tenemos en cuenta el acceso a la propiedad de la tierra²⁶⁰, acceso a vivienda. Otra prioridad es descubrir que ha

²⁵⁸ “De junio de 2012 a junio de 2013, tres comisiones de la verdad respaldadas por las Naciones Unidas prosiguieron sus actividades (en el Brasil, Costa de Marfil y Kenya) y se estableció otra más (en Malí). Dos de las comisiones (50 por cien) contaban con mecanismos internos de género: tal y como se informó en 2012, la comisión de Kenya tenía una dependencia especial de servicios cuyo mandato incluía cuestiones de género, mientras que la comisión del Brasil creó un grupo de trabajo sobre la dictadura y el género, centrado específicamente en los delitos sexuales y por razón de género. El porcentaje de representación femenina entre los comisionados del Brasil creció del 33 por cien anotado en 2012 al 40 por cien en 2013. En Malí, el 21 por cien de los comisionados nombrados son mujeres. Solo una comisión, la de Kenya, publicó un informe durante el período de tiempo correspondiente. Este incluye un capítulo sobre la violencia sexual y recomendaciones específicas sobre las cuestiones de género.” Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad S/2013/525, 4 de septiembre de 2013, Recuadro 17, p. 24

²⁵⁹ Refugee Women’s Resource Project y Asylum Aid, “Refugee women and domestic violence: country studies”, 2002

²⁶⁰ Según datos de Naciones Unidas, la media global es del 19 % de mujeres propietarias de tierra en los países en conflicto y postconflicto desciende a un 9%. UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 82

pasado con las personas desaparecidas y saber qué ha pasado con sus familiares directos para poder solucionar temas legales. Al hablar de acceso a la vivienda, se está hablando de acceso a servicios básicos (agua, electricidad...) y la protección de sus hijos/as, como el acceso a la educación. También es importante el tema de asistencia médica, tales como el tratamiento de enfermedades de transmisión sexual y otras consecuencias de la violación. Todo ello, sin olvidar temas de policía y fuerzas armadas con la incorporación de mujeres.

Los programas de DDR no hacen referencia a la dimensión de género y no se trabaja demasiado en la dimensión de “Mujeres, paz y seguridad”. En el caso de Sudán del Sur esta dimensión si se ha tenido en cuenta. ¿Es un cambio de tendencia?

e) Justicia

La justicia es otro de los principales puntos de los acuerdos de paz. Además de la reforma del sector judicial suelen recoger cuestiones sobre el enjuiciamiento de los crímenes contra la humanidad, incluyendo la violencia sexual, cometidos durante el conflicto. Pero además, la violencia sexual debe ser enfocada desde los mecanismos de reparación, y atender a las consecuencias específicas de los supervivientes de violencia sexual: marginación social, amenazas físicas, falta de leyes contra la violencia sexual y discriminación contra las mujeres, etc... Otra dimensión fundamental de la justicia sería la relativa a las reparaciones. Estos programas también deben incluir una adecuada perspectiva de género. El primer factor es la delimitación del concepto de víctima, y a su vez, que los crímenes cometidos contra las mujeres sean incluidos como crímenes.

Aunque mayoritariamente las mujeres identifican la violencia sexual como una cuestión principal a tratar en los acuerdos de paz. De los 300 acuerdos examinados por UN Women, correspondientes a 45 procesos de paz comprendidos entre 1989 y 2008 solo 18 mencionaban la cuestión de la violencia sexual. Según el informe de 2013 del Secretario General, se nota una tendencia a utilizar las comisiones como mecanismo de justicia de transición, e incide en que no se debe utilizar este mecanismo como “tapadera de la impunidad²⁶¹”.

En términos de paridad o balance de género, es importante la incorporación de las mujeres en la reforma institucional de la administración de justicia. Como ya se ha apuntado, el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional es un ejemplo a seguir, pues garantiza “la representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres” en su composición²⁶². Se ha sugerido, pues, que los acuerdos de paz deben incluir compromisos concretos sobre la incorporación en las constituciones nacionales de previsiones similares. Un primer ejemplo de ello puede encontrarse en el Acuerdo General de Paz de Accra, de 18 de agosto de 2003, en el caso de Liberia, establece lo siguiente: ‘nominations for such judicial appointments shall be based on a shortlist of candidates for each position recommended by the National Bar Association, including the female lawyers.’²⁶³

El acceso de las mujeres a puestos de relevancia en las nuevas instituciones del Estado -representación en el parlamento, gobierno, ejército, etc...- puede servir para transversalizar de manera efectiva las cuestiones de género. Igualmente importante es la participación de las mujeres en otros niveles, no solo de máxima representación sino también regionales y locales. La

²⁶¹ Informe del Secretario General sobre la mujer y la paz y la seguridad S/2013/525, 4 de septiembre de 2013, p. 24, Párrafo 49.

²⁶² Artículo 36 (8) (a) (iii).

²⁶³ Article XXVII (3)

participación de las mujeres como ciudadanas activas en la vida democrática, de fomentarse en la fase de reconstrucción nacional promoviendo su formación, el trabajo en red y la educación de las mujeres como votantes. Por ejemplo, un acaso de éxito lo encontramos en las elecciones celebradas en 2012 en Timor Oriental donde las mujeres consiguieron casi el 39% de los escaños del Parlamento, superando la cuota del 30% aprobada.

Una vez más, la centralidad de la violencia sexual en conflictos armados en la agenda mujeres, paz y seguridad, se manifiesta en el estudio de los acuerdos de paz, pues la dimensión de género que ha adquirido mayor presencia en los acuerdos de paz recientes ha sido la relativa a la justicia transicional. Así lo confirman 18 de entre 300 acuerdos de paz celebrados en los últimos veinte años - Burundi, Indonesia, República Democrática del Congo, Sudán, Filipinas, Nepal, Uganda, Guatemala y Chiapas, etc.,.

La mera inclusión del tema de la justicia transicional no es sí misma suficiente. También es muy importante que se incorporen debidamente el derecho a la justicia de las víctimas²⁶⁴. Otra meta importante es conseguir que la persecución de los crímenes internacionales de violencia sexual y violencia de género – ya sea por tribunales internacionales, nacionales o mixtos- se realice dentro del marco conceptual establecido en la jurisprudencia de los tribunales penales internacionales para la antigua Yugoslavia, Ruanda y el Estatuto de

²⁶⁴ El caso de Sierra Leona nos ha ofrecido un buen ejemplo de ello. El Acuerdo de Paz de Lomé, de 17 de julio de 1999, contemplaba amnistía general que incluía los crímenes de violencia sexual. Los Representantes Especiales del Secretario General de las Naciones Unidas añadieron una reserva al acuerdo de paz: Las Naciones Unidas no reconocían la aplicabilidad de esta amnistía a los crímenes de genocidio, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra u otras violaciones graves de los derechos humanos y el derecho humanitario. Por su parte, el Consejo de Seguridad adoptó la resolución 1315 (2000), 14 de agosto de 2000, en la que pidió al Secretario General "que negociara un acuerdo con el Gobierno de Sierra Leona con el fin de crear un tribunal especial independiente" y recomendó "que el Tribunal Especial tuviera competencia por razón de la materia particularmente respecto de los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra y otras violaciones graves del derecho internacional humanitario...".

Roma de la Corte Penal Internacional, particularmente en relación con la definición y el tratamiento de la tortura, la esclavitud sexual y las conductas constitutivas de genocidio. También es importante tener en cuenta las reglas procesales y todos los aspectos relativos a las medidas de protección de víctimas y testigos en los casos de violencia sexual. Asimismo, y recurriendo a los términos del artículo 4 (2) (f) del Protocolo de Maputo, deben asegurarse el acceso a mecanismos y servicios de información, rehabilitación y reparación de las víctimas de violencia sexual²⁶⁵.

Asimismo, los acuerdos de paz deberían contemplar expresamente la obligación del Estado de actuar con la debida diligencia en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer; en particular, debería exigirse que se prohíban en la legislación nacional todas las formas de violencia, incluida la violencia doméstica²⁶⁶. Como ejemplo, la Constitución de Timor Oriental incluye garantías frente a las tradiciones culturales que legitiman la violencia contra la mujer en contra de lo dispuesto por el artículo 5 (d) del Protocolo de Maputo. Se ha regulado el sistema de la dote para prevenir la violencia contra la mujer y se han incorporado garantías sobre la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y de justicia tradicionales²⁶⁷.

²⁶⁵ OJINAGA, R., op. cit., nota. 57

²⁶⁶ En este sentido, cabe recordar que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha manifestado reiteradamente que un acceso *de jure* y *de facto* a recursos judiciales idóneos y efectivos resulta indispensable para la erradicación del problema de la violencia contra las mujeres, y por lo tanto, para que los Estados cumplan de manera efectiva con las obligaciones internacionales que han contraído libremente de actuar con la debida diligencia frente a tales actos (Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de la violencia en las Américas, OEA Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 de enero de 2007)

²⁶⁷ Artículo 8.

g) Reparación y desarrollo

Otra parte importante de la construcción de la paz que queda recogido en los acuerdos son las medidas de reparación y sobre todo de desarrollo.

En relación con el concepto amplio de reparaciones, es también muy importante los acuerdos de paz cuenten con disposiciones sobre la asistencia y atención especiales que precisan las mujeres, incluidas las víctimas de violencia sexual, junto a otros grupos de víctimas de la guerra. De nuevo podemos servirnos del ejemplo de Sierra Leona. El Acuerdo de Paz de Lomé, de 7 de julio de 1999, formula el principio en términos generales para las víctimas de la guerra. Sin embargo, el Acuerdo General de Paz de Accra, de 18 de agosto de 2003, en el caso de Liberia, se refiere expresamente a las necesidades específicas de las mujeres como víctimas y contempla además su participación en los programas de rehabilitación.

‘1a. The NTGL shall accord particular attention to the issue of the rehabilitation of vulnerable groups of war victims (children, women, the elderly and the disabled) within Liberia, who have been severely affected by the conflict in Liberia

[...]

The NTGL, in formulating and implementing programs for national rehabilitation, reconstruction and development, for the moral, social and physical reconstruction of Liberia in the post-conflict period, shall ensure that the needs and potentials of the war victims are taken into account and that gender balance is maintained in apportioning responsibilities for program implementation”²⁶⁸.

Otro aspecto destacable de este acuerdo es la mención de las medidas especiales de rehabilitación para los niños soldados, lo que significa también implícitamente que deben tenerse en cuenta las experiencias específicas de las niñas soldados. En términos más generales, hay que considerar las necesidades

²⁶⁸ Article XXI (1) (a).

particulares de las mujeres excombatientes y las niñas soldados en el marco de los programas de desmovilización y reinserción de combatientes.

También dentro de la perspectiva de desarrollo de un país son importantes las cuestiones de seguridad económica de la población y especialmente de las mujeres. Los acuerdos de paz mencionan escasamente reformas legales que afectan a los derechos de las mujeres como el acceso a la propiedad y la tierra de las mujeres. En este tema la dimensión legal es fundamental: su acceso a la tierra y la propiedad, derechos hereditarios, la discriminación en el trabajo, etc. La relación entre seguridad económica y legal es directa.

En todas estas perspectivas del desarrollo (legislación, instituciones, empoderamiento económico, etc) y atendiendo al colectivo de interés que son las supervivientes de violencia de género, hay que tener en cuenta que rara vez tienen capacidad de influir en los procesos de negociaciones y en los propios procesos de post conflicto. Incluir a las supervivientes como un grupo específico de atención de los programas de reparación y tenerlo presente en todas estas perspectivas (legislación, institucional, judicial...). Para ello, es útil y necesario que desde el principio se haga un informe sobre la frecuencia, distribución, intensidad y circunstancias para poder diseñar el programa adecuado en el que se atienda a la superviviente (oportunidades de empleo, autoempleo...), su familia (hijos/as producto de violaciones y su acceso a las mismas oportunidades), se trabaje con las comunidades para evitar la estigmatización social, evaluar las posibilidades de violencia sexual postconflicto. En algunos casos los propios acuerdos recogen la creación de una comisión o grupo de trabajo específico en materia género que puede trabajar por la supervisión de la implementación de todas estas medidas.

En todo caso, aunque en las cláusulas de los acuerdos no quedase recogido, cabría la posibilidad de tener en cuenta estos aspectos en la fase de implementación. Del mismo modo, su inclusión en los acuerdos no implica necesariamente un adecuado cumplimiento en la fase de implementación si no se trabaja para ello. En esta fase, el papel de las organizaciones internacionales, donantes de programas de desarrollo, y organizaciones de la sociedad civil tiene una importancia decisiva. Es fundamental que la dimensión de género y, en particular las acciones dirigidas a fortalecer los procesos de justicia transicional y el apoyo a la participación de las mujeres en los procesos de justicia transicional, se incluya en la agenda de desarrollo atendiendo no solo al futuro si no también a las circunstancias del pasado. No se debe olvidar además la importancia de los presupuestos y de la distribución de recursos para las políticas de desarrollo con enfoque de género sean efectivas e inclusivas en todas las áreas mencionadas.

PARTE II

LA DIMENSIÓN DE GÉNERO EN LA JUSTICIA TRANSICIONAL: TEORÍA Y PRÁCTICA

CAPÍTULO TERCERO

EL DERECHO A LA JUSTICIA Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL

SUMARIO: 1. EL DERECHO A LA JUSTICIA. 1.1 La configuración del derecho a la justicia de las víctimas 1.2 La configuración de la noción de víctima 2. JUSTICIA TRANSICIONAL CON DIMENSIÓN DE GÉNERO. 2.1 La evolución histórica de la justicia transicional 2.2. La noción y funciones de la justicia transicional 3. TIPOLOGÍA DE LOS MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL 3.1 Mecanismos jurisdiccionales 3.2 Mecanismos no jurisdiccionales 3.3 Modelos residuales en el ámbito nacional 3.4 Relación entre mecanismos de justicia transicional 4. JUSTICIA TRANSICIONAL Y CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

1. DERECHO A LA JUSTICIA

1.1. La configuración del derecho a la justicia de las víctimas

El tratamiento de esta cuestión debe quedar integrado en el proceso de humanización del Derecho Internacional²⁶⁹ y, más concretamente, la evolución de la posición del individuo y el progresivo reconocimiento de su subjetividad en Derecho Internacional²⁷⁰. Dicha evolución, se ha ido desarrollando principalmente en el marco de dos subsistemas normativos del Derecho Internacional contemporáneo, de carácter complementario, basados en el

²⁶⁹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “La protección internacional de los derechos humanos (I)”, en DIEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 18ª ed. 2013, pp. 663 y ss.

²⁷⁰ CANÇADO TRINDADE, A., *The Access of Individuals to International Justice*, Oxford: Oxford University Press, 2011

principio de la dignidad humana: el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y, más recientemente, el Derecho Internacional Penal.

En particular, la configuración progresiva y fragmentaria del derecho a la justicia de las víctimas de violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, se ha producido sobre la base de diversos instrumentos jurídicos internacionales -universales²⁷¹ y regionales²⁷²-, resoluciones, principios y directrices, y estudios emprendidos en el marco de las Naciones Unidas²⁷³. En términos generales, “la noción de justicia entraña los llamados «derechos de la víctima», a saber: el derecho a la verdad y a la memoria, el derecho a la justicia propiamente dicha o al castigo y el derecho a la reparación”²⁷⁴. En síntesis, se considera que aunque los instrumentos que conforman la Carta Internacional de los Derechos Humanos no se refieren a derechos particulares y no hacen mención específica a los derechos de las víctimas, el derecho al recurso efectivo es, sin duda, la base del acceso a la justicia y, en último término, del derecho a la participación²⁷⁵. Estos componentes ya están apuntados en los informes elaborados a lo largo de la

²⁷¹ El primer fundamento de los derechos de las víctimas se encuentra en la Declaración Universal de los Derechos Humanos; en particular, el artículo 7 (igualdad ante la ley), el artículo 8 (derecho a un recurso efectivo) y el artículo 10 (derecho a ser oído por un tribunal para la determinación de los derechos). Posteriormente, el PIDCP desarrolla estos derechos, al referirse al derecho a la igualdad –artículo 26- y determinar el contenido del derecho al recurso efectivo –artículo 2 (3) (a)- así como las garantías judiciales –artículo 14-. El Comité de Derechos Humanos ha precisado los contenidos en su Observación General 32.

²⁷² Además de los instrumentos jurídicos universales ya mencionados, dicho derecho se encuentra consagrado en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos y el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

²⁷³ Un primer desarrollo relativo a los procedimientos penales nacionales se encuentra en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Resolución 490/34, de 29 de noviembre de 1995.

²⁷⁴ VALENCIA VILLA, H., “El derecho a la justicia en una sociedad democrática”, Conferencia impartida en el Curso de Humanidades «Democracia y derechos humanos: Las libertades fundamentales en una sociedad en transformación», en la Universidad Autónoma de Madrid el 15 de marzo de 2006, p. 191; DE GREIFF, P., *Justice and Reparations, The Handbook of Reparations*, Oxford, Oxford University Press, pp. 451-457.

²⁷⁵ VEGA GONZÁLEZ, P., “El papel de las víctimas en procedimientos internacionales”, *Perspectiva iberoamericana sobre la justicia penal internacional*, Vol. I., 2011, p. 189

década de los 80 y 90 en el marco de las Naciones Unidas principalmente por Van Boven, Joinet y Bassiouni, en los que se configura un “derecho a la justicia” de las víctimas de violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario relacionado con estas tres dimensiones: derecho de acceso y reparación, al que se suma el derecho a la verdad²⁷⁶.

El primer desarrollo relativo a los procedimientos penales nacionales se encuentra en la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, adoptada por la Resolución 490/34, de 29 de noviembre de 1995. El texto sentó las bases para su proyección al ámbito de la justicia penal internacional. En la Reunión que tuvo lugar en Viena en 1995, el Grupo de Expertos sobre las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder en el Contexto Internacional, adoptó los Principios que garantizan los derechos e intereses de las víctimas en los procedimientos del Tribunal Penal Internacional²⁷⁷, que fue puesta en conocimiento del Comité preparatorio sobre el establecimiento de una Corte Penal Internacional.

La Resolución 2004/72, de 21 de abril de 2004²⁷⁸, ponía de manifiesto el deber de todos los Estados de poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los responsables de todas las violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. El objetivo es promover la transparencia, el respeto del derecho internacional, desalentar la comisión de esos crímenes y cumplir la

²⁷⁶ Las directrices de Joinet revisadas (Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1). El estudio de van Boven 1993 (Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1993/8) y las directrices de van Boven (1996 Doc. ONU E/CN.4/Sub.2/1996/17 y Doc. ONU E/CN.4/1997/104). Las directrices de Bassiouni (1999 Doc. ONU E/CN.4/1999/65; 2000, Doc. ONU E/CN.4/2000/62). También los informes de Salinas (2003 Doc. ONU E/CN.4/2003/63; 2004 Doc. ONU E/CN.4/2004/57; 2005 Doc. ONU E/CN.4/2005/59).

²⁷⁷ Doc. ONU E/CN.15/1996/16/Add.5

²⁷⁸ Resolución sobre impunidad, número 2004/72 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas Doc. ONU E/CN.4/RES/2004/72

obligación de los Estados de proteger a todas las personas contra esa clase de delitos. Es decir, ofrecer justicia para las víctimas.

Posteriormente, se adoptaría el “Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad²⁷⁹”. En ellos se establece el deber de los Estados de investigar las violaciones del DIDH y el DIH. Se enuncian unos principios básicos (principio 19 al principio 29) en los que se consagra el derecho a saber, el derecho a la justicia, el derecho a obtener reparación y las garantías de no repetición.

Finalmente, los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones²⁸⁰” se adoptan en 2005. Se establecen las obligaciones de los Estados de prevención, investigación, persecución y sanción de los perpetradores de las violaciones; así como la obligación de garantizar el acceso efectivo a la justicia de las víctimas (VIII) y otorgarles reparación (IX), así como su derecho a la verdad (X). En todo caso, el derecho a la verdad tiene su desarrollo en la Resolución sobre el derecho a la verdad también de 2005²⁸¹. El derecho a la verdad tiene que ver con el derecho

²⁷⁹ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad Doc. ONU E/CN.4/2005/102/Add.1

²⁸⁰ Resolución 60/147 de la Asamblea General, Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, 16 de diciembre de 2005

²⁸¹ Resolución sobre el derecho a la verdad, número 2005/66 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas Doc. ONU E/CN.4/RES/2005/66

a saber y estar informado. De hecho, en el documento se relaciona especialmente con la configuración de mecanismos como las comisiones de la verdad²⁸².

Aun cuando estos instrumentos adoptan diferentes enfoques, puede concluirse que, considerados conjuntamente y en conexión con el desarrollo jurisprudencial que aportan los sistemas regionales de protección de los derechos humanos, se deduce de ellos la existencia de cuatro grandes grupos de derechos de las víctimas: el derecho de acceso a la justicia; el derecho a la verdad; el derecho a la protección y asistencia; el derecho a la reparación. Se reconoce además la dimensión tanto individual como colectiva de la reparación en los casos comunes de multiplicidad de víctimas (XIII y XIV). Por tanto, si bien este acercamiento internacional a las víctimas ha sido lento y reciente, hoy en día se puede hablar de un estatuto jurídico internacional de las víctimas que incluye tanto derechos como obligaciones que quedan recogidas en distintas normas internacionales aplicables²⁸³.

Dado que el principio de respeto y protección de los derechos humanos es un principio constitucional del Derecho Internacional contemporáneo, los Estados tienen la obligación general de reprimir las violaciones de Derechos Humanos, investigar los hechos y castigar a los culpables. También se deduce de ello la prohibición de aplicar amnistías ante violaciones graves DIDH y DIH²⁸⁴. Es preciso, en todo caso, tener en cuenta que los crímenes que se analizan en un proceso de justicia transicional (genocidio, crímenes contra la humanidad,

²⁸² Resolución sobre el derecho a la verdad, número 2005/66 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas Doc. ONU E/CN.4/RES/2005/66. Puntos 2, 3 y 4.

²⁸³ FERNÁNDEZ DE CASAVANTE, C., *op. cit.*, nota 189, pp.18-26

²⁸⁴ Human Rights Committee, UN GAOR, 47 Sess., Supp. No. 40, Annex 6, UN Doc. A/47/49 (1992): "Amnesties are generally incompatible with the duty of States. "Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, which were adopted by the General Assembly in 2005⁷² and reflect existing obligations under international human rights and humanitarian law, provide to investigate such acts". OHCHR, Rule of law. Tools for post-conflict states. Amnesties, United Nations, 2009, p. 27

crímenes de guerra) son imprescriptibles, según se afirma en la Convención sobre la Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, de 26 de noviembre de 1968. El derecho a la justicia es el fundamento de la exigencia de procesos de justicia transicional, por ejemplo, en el caso de Camboya cuyos tribunales están enjuiciando crímenes cometidos por los Jemeres Rojos en los años 70.

Asimismo, en este marco jurídico general, la obligación para los Estados de iniciar un proceso (judicial o no) puede derivar de los tratados internacionales específicos. Así, según el art. 27 de la Convención de Viena sobre Derecho de los tratados de 1969, ningún Estado puede invocar sus normas de Derecho interno para justificar el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de carácter convencional, como las que se derivan de los tratados del DIDH y del DIH en materia de tutela judicial efectiva y derecho de las víctimas a la justicia. A ello cabe añadir, que los derechos de las víctimas no tienen un contenido y desarrollo jurisprudencial uniformes en los sistemas regionales de protección de derechos humanos. A modo de ejemplo, son interesantes los estudios comparativos de la posición de las víctimas sobre la base del *ius standi* ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el *locus standi* ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En términos generales, son destacables los estudios comparativos y las interacciones entre los sistemas regionales de protección de derechos humanos y la Corte Penal Internacional en materia de acceso, participación y reparación de las víctimas²⁸⁵.

²⁸⁵ OLASOLO, H., GALÁN, P., “La influencia en la Corte Penal Internacional de la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso, participación y reparación de las víctimas”, AMBOS, K. et al.(eds.), *Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional*, 2010.

Además de este marco normativo²⁸⁶, es importante el papel que ha tenido la jurisprudencia en la aclaración y definición de contenidos del derecho a la justicia. La sentencia del 29 de julio de 1988 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso *Velásquez Rodríguez c Honduras*²⁸⁷, derivada de la falta de investigación adecuada de la detención y posterior desaparición de un ciudadano hondureño, es considerada como la referencia fundamental²⁸⁸. En ella, la Corte Interamericana de Derchos Humanos determina jurisprudencialmente las obligaciones de los Estados consistentes en:

- a) Tomar las medidas convenientes para prevenir las violaciones de d derechos humanos
- b) Investigar las violaciones de derechos humanos
- c) Sancionar a los responsables de las violaciones de derechos humanos
- d) Procurar el restablecimiento del derecho vulnerado y su reparación a las víctimas

Estos principios han sido confirmados con posterioridad por otras sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos²⁸⁹.

²⁸⁶ [También merece una especial mención](http://www2.ohchr.org/spanish/law/disappearance-convention.htm) la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzosas (Resolución 47/133 de la AG, adoptada el 18 de diciembre de 1992) y la posterior Convención Internacional para la Protección de todas las personas contra las desapariciones forzosas (<http://www2.ohchr.org/spanish/law/disappearance-convention.htm>).

²⁸⁷ Caso Velásquez Rodríguez v Honduras, Sentencia de 29 de julio de 1988, CIDH

²⁸⁸ BONET, J. y ALIJA, R.A., *op.cit.*, nota 241, pp. 107-109

²⁸⁹ McCann and Others v. the United Kingdom, ECtHR, Judgment, Appl. No. 18984/91, 27 September 1995; Akdivar and Others v. 1. Turkey, no. 21893/93, 16/09/1996; Kurt v. Turkey, no. 24276/94, 25/05/98; Silih v. Slovenia, no. 71463/01, 9/04/09; Anguelova v. Bulgaria, no. 38361/97, 13/06/02

1.2 La configuración de la noción de víctima

Los trabajos analizados anteriormente en relación al derecho de la justicia son también documentos importantes en la configuración de la noción de víctima. No obstante, debe tenerse en cuenta que el mismo enfoque fragmentario que ha presidido el desarrollo del reconocimiento del estatuto o derechos de las víctimas, con carácter general, se proyecta a la noción de víctima. Dicha noción es utilizada con diferentes acepciones y contenidos en los distintos sistemas normativos e instrumentos jurídicos aplicables, así como en relación con la configuración de los distintos contenidos del concepto amplio de derecho a la justicia anteriormente considerado. Asimismo, debe tenerse en cuenta su diferente desarrollo jurisprudencial, así como su desarrollo interpretativo en el caso de los órganos de control no jurisdiccionales y su tratamiento doctrinal.

Así, el Relator especial Van Boven propuso una noción muy amplia al considerar que la reclamación podía ser presentada por “las víctimas directas y, si procede, los familiares, las personas a cargo u otras personas que tengan una relación especial con las víctimas directas” (principio 6). En este sentido, puede considerarse un avance el concepto de víctima establecido en su informe por Bassiouni que asume la orientación ya ofrecida en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder contenida en la Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, de la Asamblea General de Naciones Unidas:

“Se considerará “víctima” a la persona que, individual o colectivamente, como resultado de actos u omisiones que violan las normas internacionales de derechos humanos o el derecho internacional humanitario, haya sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales. Se podrá considerar también “víctimas a los miembros de la familia directa o

personas a cargo de la víctima directa, así como a las personas que, al intervenir para asistir a la víctima o impedir que se produzcan otras violaciones, hayan sufrido daños físicos, mentales o económicos

La condición de una persona como “víctima” no debería depender de que se haya identificado, capturado, enjuiciado o condenado al autor de la violación, y debería ser independiente de toda relación que pueda existir o haber existido entre la víctima y ese autor”.

Por ejemplo, en relación con el elemento colectivo que se incorporó en este principio en el contexto de la noción de víctima, se ha observado que había que indicar con más claridad si el elemento colectivo mencionado se aplicaba a las demandas conjuntas de grupos de víctimas individuales, o más bien a las demandas colectivas de grupos o poblaciones nacionales, étnicas, raciales o sociales. Todos estos trabajos previos quedan actualizados en la definición finalmente contemplada en los Principios y Directrices de 2005, en el siguiente principio:

“8. A los efectos del presente documento, se entenderá por víctima a toda persona que haya sufrido daños individual o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdidas económicas o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que constituyan una violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o una violación grave del derecho internacional humanitario. Cuando corresponda, y en conformidad con el derecho interno, el término “víctima” también comprenderá a la familia inmediata o las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización.

9. Una persona será considerada víctima con independencia de si el autor de la violación ha sido identificado, aprehendido, juzgado o condenado y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.”

Esta última definición está bastante desarrollada y ha servido de base para los procesos de debate posteriores, como por ejemplo, la Convención para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzosa de 2006. En los art. 12 y 24, referidos a los derechos de reparación y el derecho a la verdad de las víctimas de desaparición se recoge también una definición de víctima. Así, se define como víctima tanto a “la persona desaparecida” como a “toda persona física que haya sufrido un perjuicio directo como consecuencia de una desaparición forzada.” Por lo tanto, esta Convención reconoce el derecho de los familiares a “conocer la verdad sobre las circunstancias de la desaparición forzada, la evolución y resultados de la investigación y la suerte de la persona desaparecida.”²⁹⁰. Los datos demuestran que la mayoría de las personas desaparecidas son hombres. Sin embargo, las mujeres son las principales personas que permanecen en el entorno de la persona desaparecida, generalmente también en contextos de gran desigualdad estructural en las que pueden encontrar dificultades importantes como el acceso a las cuentas bancarias de un marido desaparecido, las reclamaciones de herencias o el reconocimiento de hijos.

De todo esto se concluye que la evolución del concepto de víctima ha ido acompañando el propio desarrollo del derecho a la justicia. Así, es observable una evolución a lo largo de los distintos estatutos de tribunales en las definiciones convencionales y las interpretaciones jurisprudenciales de la noción de víctima, para llegar a incluir a las víctimas indirectas. La influencia de la victimología²⁹¹ ha favorecido una mayor inclusión de intereses de mujeres y

²⁹⁰ Convención para la Protección de todas las Personas contra la Desaparición Forzosa de 2006, art. 24.1 y 2

²⁹¹ Este mayor interés en las particularidades del estado psicosocial de la víctima, dio además origen a una nueva disciplina científica —victimology— que trata del estudio de la víctima y las reacciones psicológicas y físicas como consecuencia del trauma que había tenido y a su experiencia durante su exposición en sistema penal de justicia. LÓPEZ DÍAZ, C,

niños/as, así como un enfoque basado en los intereses de las víctimas que se fue materializando a lo largo de los años 90 y siguientes.

TABLA 5. TRIBUNALES MIXTOS Y VÍCTIMAS

Bosnia Herzegovina	Camboya	Sierra Leona	Timor Oriental	Kosovo	Líbano
No	Sí participación Parte civil y presentar información	No	Sí participación Directiva Derecho a ser escuchadas en todo el proceso	Sí participación CPP 2004 Derecho a ser escuchadas en todo el proceso	Sí participación Presentar opiniones y preocupaciones (art. 68.3 ER)
	Representación legal		Representación legal	Representación legal	Representación legal
	Asistencia financiera				
	Reconoce a las asociaciones				
	Unidad de Víctimas			Unidad de Víctimas	

La definición más restrictiva de víctima se ha utilizado en los tribunales ad hoc. La regla 2 de las normas de funcionamiento y prueba de TIPY lo define como:

“A person against whom a crime over which the Tribunal has jurisdiction has allegedly been committed²⁹²”.

En la misma línea, el Tribunal Especial de Sierra Leona aplica la siguiente definición de víctima establecida en las Normas de Procedimiento y Prueba:

(Compiladora), *Participación de las víctimas en la Ley de Justicia y Paz y Corte Penal Internacional*, GIZ y ProFis, Bogotá, p. 14.

²⁹² Rules of procedure and evidence, ICTY, Rule 2

“A person against whom a crime over which the Special Court has jurisdiction has allegedly or has been found to have been committed²⁹³.”

Por su parte, los tribunales internacionalizados, como por ejemplo el Tribunal de Camboya, han recurrido a definiciones más amplias como la siguiente:

“Any person or legal entity who has suffered from physical, psychological, or material harm as a direct consequence of the crimes committed in Cambodia by the Democratic Kampuchea regime between 17 April 1975 and 6 January 1979 that are under the jurisdiction of the ECCC.”²⁹⁴

Por su parte, la CPI define a las víctimas en la regla 85 de las Reglas de Procedimiento y Prueba de manera muy amplia:

- “Para los fines del Estatuto y de las Reglas de Procedimiento y Prueba:
- a) Por “víctimas” se entenderá las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte;
 - b) Por “víctimas” se podrá entender también las organizaciones e instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios”.

Por tanto, encontramos en la CPI un concepto más amplio de víctimas. En tanto que personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte, se incluyen tanto las víctimas directas como sus familias. Asimismo, es de destacar que la

²⁹³ Rule 2.a

²⁹⁴ Internal Rules, ECCC, Glossary, p. 82

enumeración que la Regla 85 hace de las organizaciones e instituciones perjudicadas²⁹⁵.

Esta definición está siendo objeto de interpretación por las distintas salas de la CPI a través de la práctica. Así, la noción de "personas naturales" se corresponde con la de "seres humanos" -con dudas sobre si una persona fallecida podría ser sujeto activo a través de sus representantes²⁹⁶. Por otra parte, la noción de "organizaciones o instituciones" se aplica a las "personas jurídicas"²⁹⁷. Por último, la idea de daños también ha sido objeto de interpretación y añade a los daños físicos, los daños psicológicos y materiales²⁹⁸. Todos estos elementos tienen su consagración en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y así lo mencionan las Salas de la CPI en sus decisiones. Por ejemplo, en relación al concepto de daño se hace referencia a casos como

²⁹⁵ Hasta llegar a este resultado hubo serias discusiones sobre la inclusión de las personas morales en el concepto de víctimas. Al respecto, la propuesta de Arabia Saudita, Jordania, Kuwait, Libia Árabe Jammahiritya, Omán, Qatar, Sudán, República Árabe Siria, Túnez y Emiratos Árabes Unidos (PCNICC/2000/WGRPE (2) DP.4, 13 de junio de 2000.

²⁹⁶ "Decision on the Applications for Participation in the Proceedings of VPRS 1, VPRS 2, VPRS 3, VPRS 4, VPRS 5 and VPRS6", dictada por la Sala de Cuestiones Preliminares I en la situación en la RDC el 17-01-2006, cod. Num. ICC-01/04-101, párr. 80. "Decision on Victim's Applications for Participation a/0010/06 a/0064/06 to a/0070/06, a/0081/06 to a/0104/06 and a/0111/06 to a/0127/06, ICC 02/04-101" dictada por la Sala de Cuestiones Preliminares II en la situación en Uganda el 10'08'2007, doc. Num. ICC 02/04-101, párr. 105. "Decision on Victim's Applications" dictada por la Sala de Primera Instancia en el caso the Prosecutor v Thomas Lubanga Dyilo el 18-01-2008, doc. Num. ICC-01/04-01/06-1119, parr.87

²⁹⁷ "Decision sur les demandes de participation à la procédure déposés dans le cadre de l'enquête en République Démocratique du Congo par a/0004/06 à a/0009/06, a/0016/06 à a/0063/06, a/0071/06 à a/0080/06... doc. Núm. ICC-01/04-423, dictada por la Sala de Cuestiones Prelimianres I en la situación de la República Democrática del Congo el 24-12-2007. "Decision on Victims Applications" " dictada por la Sala de Primera Instancia en el caso the Prosecutor v Thomas Lubanga Dyilo el 18-01-2008, doc. Num. ICC-01/04-01/06-1119, parr.87

²⁹⁸ OLÁSULO, H. y KISS, A., "El Estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en materia de participación de víctimas", *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2010, núm. 12-13, p. 13

*Amparo v Venezuela*²⁹⁹ o *Aloebotoe et al v Surinam*³⁰⁰, y a otras sentencias del TEDH como el *caso Ayder y otros contra Turquía*³⁰¹.

De acuerdo con las interpretaciones que se están haciendo por la Sala de Cuestiones Preliminares I, Olásolo concluye que es posible hacer una distinción entre víctimas de la situación y víctimas del caso³⁰². La primera, víctimas de situación, se refiere a las mismas en el proceso de activación del caso y su correspondiente fase de investigación. El concepto de víctima de caso se aplicaría ya en el proceso penal y las reparaciones.

2. LA JUSTICIA TRANSICIONAL CON DIMENSIÓN DE GÉNERO

2.1 La evolución histórica de la justicia transicional

Los procesos de justicia transicional surgieron como respuesta a los procesos de transición de sociedades que bien habían vivido un conflicto, cambiado de modelo de Estado o de régimen político. Así, se puede hablar de transición a la democracia –en virtud de un cambio de régimen totalitario a un democrático, como sucedió en los 80 en América Latina, por ejemplo, en Argentina-; la transición de modelos socioeconómicos -como ocurrió con los países del bloque comunista después del fin de la Guerra Fría y la caída del Muro de Berlín-; las transiciones a la paz después de un conflicto armado, han recibido una creciente atención de la comunidad internacional en relación con los procesos de reconciliación nacional, la reconstrucción del Estado y la

²⁹⁹ Sentencia/Reparaciones, 14-10-1996, serie C, núm. 28

³⁰⁰ Sentencia Reparaciones 10-09-1993, serie C, núm. 15

³⁰¹ Sentencia del TEDH del 8 de enero de 2004, aplicación núm. 23656/94

³⁰² OLÁSULO, H. “Cuestiones procesales y procedimentales sobre la posición de las víctimas ante la CPI”, en AMBOS, K et al., Cuestiones esenciales en la jurisprudencia de la CPI, Granada, Comares, 2008, pp. 60-70.

consolidación de la paz . Asimismo, más recientemente se ha comenzado a incluir en esta categorización las transiciones de democracias en conflicto³⁰³. De hecho, algunos autores hablan de la aplicación de la justicia transicional durante los propios conflictos, cuyo ejemplo paradigmático podría ser Colombia³⁰⁴. Por su parte, las Naciones Unidas en su definición de justicia transicional se refieren a “situaciones en conflicto y posteriores a los conflictos³⁰⁵”.

Atendiendo a una serie de características, Teitel clasifica en tres fases los distintos modelos de justicia transicional³⁰⁶. Si bien Teitel sitúa el primer ejemplo de justicia de transición tras la I Guerra Mundial (con juicios nacionales), este tipo de procesos se internacionalizan tras la II Guerra Mundial con los tribunales de Nuremberg y de Tokio. Este primer modelo se caracterizaría como un proceso de administración de justicia estricta basada en la cooperación entre los Estados que tenía por objetivo determinar las responsabilidades de los criminales de guerra, pero también legitimar la intervención de los aliados. Este primer modelo respondía a estándares de la justicia punitiva orientada al castigo de las personas responsables de las violaciones de derechos humanos.

La segunda fase surge en el último tercio del siglo XX tras la desintegración de la Unión Soviética, las transiciones de Europa del Este y el fin de regímenes dictatoriales en América Latina. Estos hechos conllevaron

³⁰³ NÍ AOLAIN, N. y CAMPBELL, C., “The Paradox of Transition in Conflicted Democracies”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 27, 2005, pp. 172–213. DOMINGO, P., “Dealing with legacies of violence: transitional justice and governance transitions”, *Background note*, Overseas Development Studies (ODI), 2012, p. 1

³⁰⁴ NESIAH, V., “Truth vs Justice? Commissions and Courts” en MERTUS, J.A. & HELSING, J.W. (eds), *Human Rights and Conflict. Exploring the links between Rights, Law and Peacebuilding*, United States Institute of Peace Press, Washington. 2006, p. 377

³⁰⁵ Resolución 2005/70 de la Comisión de Derechos Humanos y 9/10 del Consejo de Derechos Humanos.

³⁰⁶ TEITEL, R.G., “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, 2003, Spring, Cambridge, MA, pp. 69 – 94

procesos de democratización que utilizaron modelos distintos a los de la primera fase. De este modo, se utilizaron los propios sistemas judiciales nacionales incluyendo un objetivo específico como fue el de “lograr la paz y la reconciliación social”. De ahí se deduce ya la referencia a un modelo de “reconstrucción nacional”, que excluyó, en la mayoría de los casos, la justicia internacional como parte del proceso. Es en esta segunda fase cuando se comienzan a crear comisiones de la verdad –concebidas, en términos generales-, como órganos de creación oficial para investigar, documentar y divulgar públicamente los abusos de derechos humanos cometidos en un Estado durante un determinado periodo de tiempo- o como instrumento sustitutivo del enjuiciamiento.

Entre las dos fases descritas se observan varias diferencias. La primera consiste en la incorporación de otras dimensiones a la justicia además de la jurídica penal, con una creciente importancia del reconocimiento de las víctimas y la búsqueda de la paz como objetivo último. Esta nuevo tipo de justicia responde más bien a los estándares de la justicia restaurativa en la que todas las personas involucradas en los crímenes tienen que hacer frente a las consecuencias de forma colectiva, con el objetivo de reparar los daños y lograr la reconciliación. Con estas nuevas dimensiones, se comienzan a tener más en cuenta las necesidades de las víctimas. Otra característica de estos procesos es su carácter interno y nacional. De hecho, la respuesta judicial posterior que ha surgido en algunos países tras una comisión de la verdad, ha sido también de carácter interno. Así ha ocurrido en Chile, Argentina o Sierra Leona – en este caso, en paralelo con el establecimiento de un tribunal internacional- entre otros.

Una tercera fase llega a finales del siglo XX, al dotarse de carácter estable y organizado a los procesos judiciales de procesos transicionales. La justicia transicional empieza a ser comprendida por la comunidad internacional no ya

como una “excepción” sino como la norma. Para responder a esta nueva situación y en un contexto muy influenciado por la creación previa de los Tribunales penales *ad hoc* para la antigua Yugoslavia y Ruanda, se decide ofrecer una regulación estable para estos procesos y se crea la Corte Penal Internacional (CPI). Esta Corte procesa a autores de crímenes de guerra, genocidio y/o crímenes contra la humanidad, respondiendo prácticamente al modelo de la primera fase, pero contextualizado en la realidad del siglo XXI. En la actualidad la CPI está investigando distintos casos en diversos Estados africanos. Varios Estados parte han presentado casos, como Uganda, República Democrática del Congo, República Centroafricana y Mali. Por su parte, el Consejo de Seguridad ha remitido a la CPI situaciones en Estados que no son parte en el Estatuto de Roma, como la situación de Darfur, Sudán y Libia. Por último, la Fiscalía ha abierto casos en Kenia y Costa de Marfil³⁰⁷.

Se observa, por tanto, como los modelos de justicia transicional han ido evolucionando del mismo modo que los propios contextos de conflictos (entendido en sentido amplio) y han ido incorporando otros mecanismos distintos del tradicional proceso judicial³⁰⁸.

2.2 La noción y funciones de la justicia transicional

Atendiendo a la evolución de la justicia transicional podemos concluir que no existe una definición única y generalmente aceptada de la justicia transicional. Por el contrario, pueden encontrarse distintas definiciones ofrecidas desde la perspectiva de diferentes ciencias y áreas de conocimiento. Entre los motivos de esta falta de consenso encontramos el carácter multidimensional que

³⁰⁷ Corte Penal Internacional Véase http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/Pages/situations%20and%20cases.aspx

³⁰⁸ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 102

es característico de la justicia transicional. Por otro lado, esta diversidad de definiciones responde a la propia necesidad de los procesos de justicia transicional de concebirse de forma flexible para adaptarse a la complejidad de cada caso concreto³⁰⁹»

El Secretario General de las Naciones Unidas aportó, más que una definición, una descripción del concepto de la justicia transicional que “abarca toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación³¹⁰”. El mismo informe de 2004, también incluye la tipología y objetivos de la este tipo de justicia, cuando añade que “tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos

³⁰⁹ Hernando Valencia define la justicia transicional como el “conjunto de teorías y prácticas derivadas de los procesos políticos por medio de los cuales las sociedades tratan de ajustar cuentas con un pasado de atrocidad e impunidad, y hacen justicia a las víctimas de dictaduras, guerras civiles y otras crisis de amplio espectro o larga duración, con el propósito de avanzar o retornar a la normalidad democrática (Conferencia magistral impartida en la Cátedra Latinoamericana “Julio Cortázar” de la Universidad de Guadalajara, México, el 26 de octubre de 2007. Disponible en <http://escolapau.uab.cat/img/programas/derecho/justicia/seminariojt/tex03.pdf>). Por su parte, Teitel define la justicia transicional como “la concepción de justicia asociada con períodos de cambio político, caracterizados por respuestas legales que tienen el objetivo de enfrentar los crímenes cometidos por regímenes represores anteriores” (TEITEL, R.G., “Transitional Justice Genealogy”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, 2003, Spring, Cambridge, MA, p. 69). En un sentido similar, Roth y Javier delimitan la justicia transicional como un conjunto de prácticas, mecanismos y cuestiones que surgen en un periodo de conflicto, guerra civil o represión, que tiene por objetivo directo el confrontar y tratar con las violaciones de derechos humanos y de derecho humanitario (ROTH, A. y M. JAVIER, *Transitional Justice in the Twenty first century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006) Por último, Migai Akech consideran que la justicia transicional “no sólo se refiere a la retribución por los errores del pasado o la prestación de la justicia a aquellos que han sufrido bajo regímenes represivos, sino que también trata de curar a la sociedad, facilitar la salida del autoritarismo, y establecer una sociedad justa basada en el imperio de la ley (AKECH, M., *Institutional Reform in the New Constitution of Kenya*, International Center for Transitional Justice, 2010)

³¹⁰ SGNU (2004): El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, in. doc S/2004/616, p. 6.

niveles de participación internacional (o carecer por complejo de ella) así como abarcar el enjuiciamiento de personas, el resarcimiento, la búsqueda de la verdad, la reforma institucional, la investigación de antecedentes, la remoción del cargo o combinaciones de todos ellos³¹¹». Posteriormente, la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas “perfecciona” esta definición haciendo referencia explícita a la importancia de la configuración de contextos tanto políticos como judiciales que mejoren las instituciones del Estado, estableciendo una relación clara con la consolidación de la paz:

“serie completa de mecanismos políticos, judiciales y no judiciales para garantizar la accesibilidad y la rendición de cuentas y para hacer justicia, promover y lograr la reconciliación y restablecer la confianza en las instituciones del Estado, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y el principio de no discriminación,

Subrayando que la justicia, la paz, la democracia y el desarrollo son imperativos que se refuerzan mutuamente,

Destacando que, en cualquier contexto de justicia de transición, deberá tenerse en cuenta toda la gama de derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales³¹²».

Por su parte, el Centro Internacional para la Justicia Transicional considera que la justicia transicional es “una respuesta generalizada o sistemática de violaciones de los derechos humanos que busca el reconocimiento de las víctimas y la promoción de posibilidades para la paz, la reconciliación y la democracia³¹³».

³¹¹ El Estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos. Informe del Secretario General al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. 3 de agosto de 2004, Doc S/2004/616, III.8

³¹² CDH (2005): Resolución 2005/70 de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, de 20 de abril de 2005, Preámbulo. Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=biblioteca/pdf/4344>

³¹³ Véase <https://www.ictj.org/es/que-es-la-justicia-transicional>

Estas definiciones, basadas en la práctica operacional de distintos organismos, añaden varios componentes importantes al concepto. Por un lado, combinan los distintos instrumentos tanto judiciales como no judiciales en pro de la finalidad última de reconciliación y el desarrollo. Por otro lado, la Comisión de Derechos Humanos añade un componente importante a la noción de justicia transicional, cual es el papel de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)³¹⁴. Siguiendo a autores como Nolan, este trabajo comparte la opinión de que incorporar los DESC a la justicia transicional no implica una reconceptualización de la propia justicia transicional³¹⁵.

3. TIPOLOGIA DE LOS MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

3.1 Mecanismos jurisdiccionales

Desde principios de los años 90 se ha producido una expansión de los tribunales internacionales que ha pretendido dar respuesta a la resolución de controversias en el marco de un derecho internacional cada vez más creciente y desarrollado³¹⁶. Este fenómeno de judicialización de la sociedad internacional contemporánea ha hecho tomar conciencia de los denominados riesgos

³¹⁴ OHCHR, *Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2014

³¹⁵ SCHMID, E. y NOLAN, A., “Do No Harm”? Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8, Julio 2014, núm.2, p. 19. En contra de esta aproximación, véase EVANS, M., “Land, Socio-Economic Rights and Transformative Justice’ (paper presented at the conference ‘Land Divided: Land and South African Society in 2013, in Comparative Perspective,’ Cape Town, South Africa, 24–27 March 2013 WALDORF, L., “Anticipating the Past: Transitional Justice and Socio-Economic Wrongs”, *Social and Legal Studies*, Vol. 21, 2012, núm. 2, pp. 171-186

³¹⁶ CANCELO TRINDADE, A. A., “La expansión de la jurisdicción internacional y su realización de la justicia”, UN Lecture Series, http://legal.un.org/avl/ls/Cancelo-Trindade_HR_video_2.html

derivados de la fragmentación del ordenamiento jurídico internacional³¹⁷. Se trata, ciertamente, de un contexto muy complejo dada la inexistencia de reglas generales de organización y distribución de competencias entre las cortes y tribunales internacionales, lo que implica, como ha observado la profesora Escobar, la inexistencia de un sistema judicial internacional en sentido propio:

“En efecto, los tribunales internacionales presentan una gran autonomía entre sí y no se insertan en un sistema único y jerarquizado en términos jurisdiccionales que permita una relación formalizada entre ellos”³¹⁸

De forma global se pueden observar antecedentes de tribunales para enjuiciar violaciones masivas de derechos humanos en la antigua Grecia o la I Guerra Mundial, pero los más relevantes han sido los juicios de Nuremberg y Tokio tras la II Guerra Mundial. No es hasta después del fin de la Guerra Fría, a partir de 90, cuando la comunidad internacional decide crear los tribunales penales internacionales ad hoc para la Antigua Yugoslavia y Ruanda. En efecto, en un primer momento se optó por la creación de tribunales internacionales específicos para cada contexto concreto. Este primer tipo de tribunales se caracterizaron por ser internacionales en su composición y ubicarse geográficamente en Estados ajenos al conflicto. En un segundo momento se pensó en tribunales mixtos formados por expertos, tanto nacionales como

³¹⁷ ROMANO, C., “The Proliferation of International Judicial Bodies: the Pieces of the Puzzle”, *New York Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, 1999, núm.4, pp. 709-751. KINGSBURY, B., “Foreword: Is the Proliferation of International Courts and Tribunals a Systemic Problem?”, *New York Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, 1999, núm.4, pp.679-696. IBURGORGUE-LARSEN, L., “Le fait régional dans la juridictionnalisation du Droit international”, *La juridictionnalisation du Droit international*, SFDI, 2003 Informe de la Comisión de Derecho Internacional: “Fragmentación del Derecho Internacional: Dificultades Derivadas de la Diversificación y Expansión del Derecho Internacional”, aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2006

³¹⁸ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (III)”, *op.cit.*, nota... p. 966.

internacionales, para así favorecer la consolidación del propio sistema judicial interno a lo largo del proceso. Esta tipología de tribunales presenta una vinculación más clara con la consolidación de la paz. Finalmente, a finales de los 90, la comunidad internacional optó por la creación de un tribunal internacional permanente con capacidad para enjuiciar los crímenes internacionales de mayor transcendencia para la comunidad internacional, al adoptar el Estatuto de Roma para la creación de la CPI.

No obstante, atendiendo al criterio de su mayor conexión con la función de consolidación de la paz, hemos optado por un orden de análisis que comienza con el estudio de los tribunales mixtos, sigue con la Corte Penal Internacional y termina con los tribunales *ad hoc*.

*Los tribunales mixtos, híbridos o internacionalizados*³¹⁹ surgen como modelo con posterioridad a los tribunales *ad hoc*, tratando de responder a los retos planteados en estas primeras experiencias. Uno de los principales cambios consiste en su establecimiento en el país donde se han cometido los crímenes³²⁰. El objetivo de esta decisión es “aumentar el impacto sobre las víctimas y fomentar las capacidades judiciales domésticas³²¹”. En todo caso, esta realidad

³¹⁹ La categorización como “híbridos”, “mixtos” o “internacionalizados” se debe a que “both the institutional apparatus and the applicable law consist of a blend of the international and the domestic. Foreign judges sit alongside their domestic counterparts to try cases prosecuted and defended by teams of local lawyers working with those from other countries. The judges apply domestic law that has been reformed to accord with international standards”: DICKINGSON, L., “The Promise of Hybrid Courts”, *American Journal of International Law*, Vol. 97, 2003, núm.2, p. 295

³²⁰ La CPI también pierde este valor añadido frente a los Tribunales Mixtos que ofrecen cercanía respecto a la sociedad. El tribunal del Líbano está localizado en La Haya pero con una oficina en Beirut. Fue imposible localizarlo en el país por las tensiones generadas por distintos grupos del país que dieron lugar a actos violentos y asesinatos. JONSHON, L. D., “UN-based international criminal tribunals: how they mix and match”, *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 36, 2008, núm. 3-4, pp.275-281

³²¹ MARTÍNEZ, M., “Hacer justicia: Rendición de Cuentas y la complementariedad entre los tribunales”, FRIDE, Working paper, septiembre 2008, p.1

descrita en la teoría no se da tanto en la práctica³²². Son ejemplos de este tipo de tribunales, los Paneles Especiales para el Enjuiciamiento de Delitos Graves en Timor Oriental (2000), el Tribunal Especial para Sierra Leona, la Sala Especial para Crímenes de Guerra en el Tribunal Estatal de Bosnia Herzegovina (2002), las Salas 64 de Kosovo, las Salas Extraordinarias para Camboya (2006) y el Tribunal Especial para el Líbano (2007).

En cuanto a su naturaleza, aunque estos tribunales se insertan dentro del propio sistema nacional judicial están compuestos tanto por personal internacional como local. Del mismo modo, se aplica un procedimiento propio que integra Derecho procesal internacional y nacional, así como Derecho penal internacional y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, según el caso.

Su forma de creación es variada aunque con el denominador común consiste en la participación de Naciones Unidas, de una u otra manera³²³. En el caso de Sierra Leona se fundamenta en un acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno. En el caso de Camboya es una ley nacional la que permite la participación internacional en sus tribunales nacionales³²⁴. En los casos de Sierra Leona y Camboya hubo consentimiento de los países involucrados, lo que los diferencia del resto de tribunales mixtos. Así, en el caso del Líbano se siguió el modelo de Sierra Leona pero no se consiguió un tratado bilateral ante las dificultades encontradas para la aprobación por el Parlamento del Líbano. Por eso, el Consejo de Seguridad acordó que entraría en vigor a partir de una fecha concreta recurriendo a sus poderes excepcionales en el marco del Capítulo VII.

³²² Por ejemplo, en Camboya, las Cortes están alejadas del centro de la ciudad y aisladas.

³²³ El Tribunal Especial para Irak tiene también un carácter mixto, con la doble dimensión nacional e internacional, pero el mecanismo elegido para el establecimiento de este órgano jurisdiccional no fue un texto internacional de Naciones Unidas, sino que en la situación especial de Irak no intervinieron las Naciones Unidas, sino la Autoridad Provisional de la Coalición constituida por los Estados que intervinieron en las operaciones militares.

³²⁴ Desde el punto de vista orgánico, las Cortes Especiales de Camboya se caracterizan por formar parte del sistema judicial doméstico.

También han existido casos en los que la propia estructura de la Administración Transicional de las Naciones Unidas en el país ha creado el tribunal, como por ejemplo en el caso de Timor Oriental o Kosovo.

Estos tribunales se caracterizan porque tienen funciones judiciales propias, ya que están insertos dentro del sistema jurisdiccional nacional. Sin embargo, el equilibrio entre ambas partes (la nacional e internacional) es diferente según el caso. Según Laucci³²⁵, atendiendo a su cronología, se pueden observar dos tipologías: los nacionalizados y los internacionalizados. Internacionalizados serían los tribunales de Sierra Leona y de Líbano porque para su creación se produjo una negociación entre las Naciones Unidas y el Gobierno del Estado (como en estos dos y Camboya). En los casos de Líbano y Sierra Leona existe una mayoría de jueces internacionales, pero no así en el supuesto de Camboya donde la mayoría son nacionales³²⁶.

En la segunda tipología que propone Laucci, los tribunales nacionalizados, no existe ningún tipo de negociación porque Naciones Unidas tiene asumida la administración del país con carácter transitorio por diversos motivos. Esto ocurrió en el caso de Timor Oriental y Kosovo. La regla general en esta tipología de tribunales es la primacía del componente internacional, tanto cuantitativamente como en el procedimiento de designación de jueces y resto de personal.

³²⁵ LAUCCI, C., "Projet de Tribunal spécial pour la Sierra Leone : vers une troisième génération de juridictions pénales internationales ?", *L'Observateur des Nations Unies*, 2000, núm. 9

³²⁶ El caso de Camboya es paradigmático porque en el momento en el que se estaba negociando entre Camboya y Naciones Unidas, el estado promulgó una ley interna en 2001 en la que se primaba el componente nacional del tribunal. Con ello se quería evitar la negociación con Naciones Unidas considerando que no se garantizaría la independencia y objetividad que exige Naciones Unidas para su cooperación con estos tribunales. Sin embargo, la negociación se retomó y se adoptó una nueva ley en 2004 que la hacía compatible con lo "acordado". Este Acuerdo entre las Naciones Unidas y el Gobierno camboyano es calificado como una cláusula de garantía de la comunidad internacional en relación con los distintos aspectos de funcionamiento de las Salas Extraordinarias, más que como el documento creador de éstas.

Por otro lado, existen diferencias respecto al marco normativo aplicable, en particular el Derecho interno. En el caso del Líbano, el tribunal no recurre al Derecho Internacional y el Derecho del Estado, ya que en el Líbano el único derecho aplicable es el interno atendiendo a que la *ratione materiae* del tribunal se refiere a actos de terrorismo respecto a los que no existe definición en el Derecho Internacional y sí en el Código Penal libanés.

Las críticas más habituales se han originado en la práctica, por la falta de cooperación de los Estados no parte en el acuerdo de creación del tribunal, la falta de cooperación entre nacionales e internacionales, así como la “independencia” de los jueces en este tipo de cortes. Es decir, aunque la cooperación es fundamental para el correcto funcionamiento de este tipo de tribunales, la realidad muestra distintas situaciones como en el caso de Charles Taylor, la falta de cooperación de Indonesia con Timor Oriental o las denuncias de ONG internacionales sobre la corrupción en el caso de Camboya.

Desde el punto de vista de la transversalización del género, encontramos situaciones variadas. Así, la cuestión ha sido tratada de forma integral por algunos, como en el caso de Sierra Leona. Además de poner en marcha medidas para la incorporación de mujeres como parte del equipo de los tribunales, también fue una experiencia relevante en otros aspectos. Así, cabe mencionar el trabajo desarrollado en Sierra Leona en relación con el tema de los niños soldados³²⁷ y la primera inclusión de los matrimonios forzados como crímenes contra la humanidad.

La Corte Penal Internacional nace formalmente en 1998 y entra en funcionamiento el 1 de julio de 2002. Los debates sobre la creación de un

³²⁷ PÉREZ VILLALOBOS, M.C., “Los asesores militares de género y protección de la infancia en los conflictos armados”, *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2013, núm. 2, p. 19

tribunal penal internacional son anteriores a la II Guerra Mundial. En 1950 se creó un Comité especial para la preparación de un Estatuto de un tribunal penal internacional con carácter permanente (1951-1953), pero únicamente tras la Guerra Fría, en los noventa, se retoma esta idea y la Comisión de Derecho Internacional comienza a elaborar un proyecto que presenta a la Asamblea General.

La CPI queda definida en el art. 5 del Estatuto de Roma (1998) como una corte internacional de carácter permanente (art. 1)³²⁸. Solo puede enjuiciar los crímenes de su competencia (art. 5³²⁹) cometidos a partir de su fecha de creación (1 de julio de 2002) y sobre nacionales de países que hayan ratificado el Estatuto³³⁰ o bien casos que le refiera el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas³³¹.

El principio de complementariedad de la CPI tiene una importancia fundamental. Decir que su jurisdicción es complementaria a la jurisdicción penal nacional (art. 17 (1) (a)³³²) implica que la jurisdicción de la Corte se activará

³²⁸ Artículo 1 La Corte Se instituye por el presente una Corte Penal Internacional (“la Corte”). La Corte será una institución permanente, estará facultada para ejercer su jurisdicción sobre personas respecto de los crímenes más graves de trascendencia internacional de conformidad con el presente Estatuto y tendrá carácter complementario de las jurisdicciones penales nacionales. La competencia y el funcionamiento de la Corte se regirán por las disposiciones del presente Estatuto

³²⁹ Artículo 5. 1 Crímenes de la competencia de la Corte La competencia de la Corte se limitará a los crímenes más graves de trascendencia para la comunidad internacional en su conjunto. La Corte tendrá competencia, de conformidad con el presente Estatuto, respecto de los siguientes crímenes: a) El crimen de genocidio; b) Los crímenes de lesa humanidad; c) Los crímenes de guerra; d) El crimen de agresión.

³³⁰ Aproximadamente 110 ratificaciones, aunque potencias como EEUU o China no lo han ratificado.

³³¹ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., “Las relaciones de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas”, en Creación de una Corte Penal Internacional, Colección Escuela Diplomática, AEPDI, Vol. 4, 2000, pp. 31-44

³³² “Artículo 17 Cuestiones de admisibilidad 1. La Corte teniendo en cuenta el décimo párrafo del preámbulo y el artículo 1, resolverá la inadmisibilidad de un asunto cuando: a) El asunto sea objeto de una investigación o enjuiciamiento por un Estado que tenga jurisdicción sobre él salvo que éste no esté dispuesto a llevar a cabo la investigación o el enjuiciamiento o no pueda realmente hacerlo,” ESCOBAR, C., “El principio de complementariedad”, en *La justicia*

cuando los sistemas nacionales de justicia penal no actúen porque no quieren o no pueden respecto a los delitos contenidos en el Estatuto.

De este modo, si bien por su propia naturaleza la CPI no tiene una relación directa con los programas de consolidación de la paz, constituye un innegable instrumento al servicio de la paz y guarda una relación indirecta también muy importante en relación con la consolidación de la paz que abarca distintas áreas. Principalmente, la función de la CPI dentro de la consolidación de la paz consiste en su función disuasoria con respecto a la comisión de crímenes internacionales y su incidencia en la forma que adoptan los procesos de justicia transicional de distintos contextos³³³. La influencia del Estatuto y la jurisprudencia de la CPI han servido para “inspirar” la creación de tribunales posteriores, en los que se van recogiendo las experiencias previas.

La CPI nace con finalidad de permanencia, una diferencia fundamental respecto a los otros dos modelos de tribunales. Sin embargo, hay que tener en cuenta las limitaciones que presenta la Corte. Diverso autores proponen la creación de tribunales mixtos que puedan compensar la sobrecarga de la CPI encargándose de responsables menores. Además, la CPI siempre podría suplir potencialmente la incapacidad de los tribunales nacionales incluso de Estados que no sean parte del Estatuto de Roma, si se tiene en cuenta la posibilidad de que sea el Consejo de Seguridad el que decida remitir la situación a la CPI en virtud de sus poderes en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas³³⁴. Además, deben considerarse también los límites temporales de su

penal internacional: una perspectiva iberoamericana, Madrid, Casa de América, 2001, pp. 78-100

³³³ SARKIN, J., “The Role of the International Criminal Court (ICC) in reducing massive human rights violations such as enforced disappearances in Africa: towards developing transitional justice strategies”, *Studies in Ethnicity and Nationalism*, Vol. 11, 2011, núm. 1, pp. 130-142

³³⁴ El Consejo de Seguridad puede remitir casos (art. 13(b)) pero también puede suspender la investigación y persecución por un periodo de 12 meses y renovable (art. 16). La relación entre

competencia –por ejemplo, en relación con el enjuiciamiento de crímenes en Camboya- o los límites en relación con su competencia material -como sucede en el caso de Líbano en materia de terrorismo.-

La CPI ha abierto hasta ahora 6 investigaciones que incluyen cargos por crímenes basados en género. El Estatuto de la CPI ha sido el primer instrumento jurídico de carácter internacional que incluye expresamente los actos de violencia sexual y/o de género en todas las categorías de crímenes de su competencia: crimen de genocidio, crímenes de guerra –tanto en conflictos armados internacionales como no internacionales- y crímenes contra la humanidad. Además, define el concepto de género, como se ha explicado en el primer capítulo. Además, como ya se ha observado en el primer capítulo incorpora una definición de la noción de género. Asimismo, crea las condiciones para promover el desarrollo de las legislaciones nacionales y la incorporación de los nuevos estándares jurídicos internacionales relacionados con violencia sexual y de género. Además, está sirviendo para crear nuevas normas de procedimiento y prueba para las víctimas de violencia sexual.

Los tribunales penales internacionales ad hoc creados hasta la fecha han sido el Tribunal para la Antigua Yugoslavia (TIPY³³⁵) en 1993 y el de Ruanda (TIPR³³⁶) en 1994. Teniendo Estatutos prácticamente iguales podemos

CPI y Consejo de Seguridad es muy polémica desde la redacción del Estatuto. TRAHAN, J., “The relationship between the International Criminal Court and the UN Security Council: parameters and best practices”, *Criminal Law Forum*, vol. 24, 2013, pp. 417-418 KNOTTNERUS, A.S., “The Security Council and the International Criminal Court: The Unsolved Puzzle of Article 16”, *Netherlands International Law Review*, Vol. 61, 2014, núm.2, pp. 195-224

³³⁵ Resolución del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas 827/1993, del 25 de mayo, por la que se instituye el Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de violaciones graves del Derecho Internacional Humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia aprobando al mismo tiempo su Estatuto, UN DOC. S/25704 (1993).

³³⁶ Resolución n 955/1994, aprobada por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en su 3453ª sesión, celebrado el 8 de noviembre de 1994, sobre el establecimiento de un Tribunal Internacional para Ruanda y la adopción de su Estatuto, UN DC S/RES/955(1994).

identificar ciertas diferencias³³⁷. La primera diferencia importante es la relativa a su forma de constitución. Si bien el TIPY fue creado por el Consejo de Seguridad directamente, en el caso del TIPR se creó a solicitud del propio país, Ruanda, al Consejo de Seguridad. Consecuentemente, mientras que la Resolución 827 (1993) para la Antigua Yugoslavia, se aprobó sin ninguna modificación asumiendo completamente la propuesta presentada por el Secretario General, la Resolución 955 (1994) en el caso de Ruanda fue negociada. Por último, el momento de creación de estos dos tribunales también fue distinto. En el caso de la Antigua Yugoslavia el conflicto estaba vigente cuando se constituyó y en el caso de Ruanda la situación era más estable desde el fin del conflicto.

Al tratarse de tribunales creados mediante resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, su naturaleza es la de órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad establecidos en el marco del Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas³³⁸. Esta naturaleza ha dado lugar a distintas críticas. Algunos autores entienden que su creación por un órgano político como el Consejo de Seguridad fue un acto ultra vires contraria sin base jurídica en la Carta de las Naciones Unidas. Esta cuestión fue planteada como excepción preliminar en los casos *Tadic* y *Kanyabasini* (en la TIPY y TIPR respectivamente). El propio TIPY concluyó que la decisión del Consejo de Seguridad era conforme a Derecho Internacional y que la creación de este tipo

³³⁷ CASSESE, A. "Il tribunale Internazionali per l'ex Jugoslavia al Passo Decisivo", *Diritto penale e processo*, num. 3, 1995. PIGNATELLI Y MECA, F., "El tribunal Penal Internacional para Ruanda", *REDMI*, núm. 65, 1995, pp. 389-430. PIGNATELLI Y MECA, F. "Consideraciones acerca del Establecimiento del Tribunal Internacional para el Enjuiciamiento de los Presuntos responsables de violaciones Graves de Derecho Internacional Humanitario en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991", *REDMI*, núm. 64, 1994, pp. 41-146.

³³⁸ ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "El fin de la estrategia de conclusión de los Tribunales para la Antigua Yugoslavia y para Ruanda: el "mecanismo residual internacional"", en AZNAR GÓMEZ, M.J. (coord.), *Estudios de derecho internacional y de derecho europeo en homenaje al profesor Manuel Pérez González*, Vol. 1, 2012 (Tomo I), pp. 539-560

de tribunales se podía incluir en las medidas del art. 41 de la Carta de las Naciones Unidas al entender que dicho artículo no tiene un carácter exhaustivo y que el Consejo de Seguridad dispone de amplios poderes discrecionales³³⁹. En todo caso, estos tribunales supusieron una de las propuestas más innovadoras dentro del Capítulo VII de la Carta.

Por otra parte, su naturaleza subsidiaria respecto al Consejo de Seguridad, un órgano político, también fue problemática en términos de legitimidad. No obstante, los propios tribunales y las Naciones Unidas han dejado claro su carácter especial. Aunque se trate de un órgano subsidiario es autónomo e independiente³⁴⁰. También surgieron críticas de carácter ético por considerar su creación como una “compensación” del Consejo de Seguridad por los errores cometidos, también existían argumentos a favor ante la gravedad de los hechos y la urgencia de crear un mecanismo de sanción adecuado³⁴¹.

Desde el punto de vista de su funcionamiento, la principal crítica ha venido derivada de la falta de concordancia en algunas decisiones incluso dentro del propio tribunal. Así por ejemplo, el ICTR aplicó en el caso *Akayesu* el “*concours d’infractions*” mientras que en el caso *Kayishama*, otra sala del tribunal no lo admitió.

³³⁹ TPIY, Caso Tadić, n.º IT-94-AR72, decisión sobre la petición de interponer recurso interlocutorio sobre la jurisdicción, 2 de octubre de 1995, párr. 99 habla de la conformación de normas consuetudinarias de Derecho Internacional Humanitario. QUESADA, C., “Algunas consideraciones sobre el procedimiento de constitución de los tribunales penales internacionales ad hoc”, en VV.AA., *Homenaje a Luis Rojo Ajuria : escritos jurídicos*, 2003, Servicio de Publicación de la Universidad de Cantabria, Santander, p.1107-1108 WATSON, G.R., “The humanitarian law of the Yugoslavia War Crimes Tribunal: Jurisdiction in Prosecutor v. Tadić”, *Virginia Journal of International Law*, Vol. 36, 1996, núm. 3, pp. 687-719

³⁴⁰ QUESADA, C., *Op. Cit.*, nota 327, p. 1102

³⁴¹ PORTILLA GÓMEZ, J.M. y HERNÁNDEZ Y ROJAS, A. P. , La evolución y la efectividad de los tribunales penales ad hoc, *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*, p.228. ZACKLIN, R., “The Failings of Ad Hoc International Tribunals”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol.2, 2004, p. 545. En sentido contrario, MOSE, E., “Main achievements of the ICTR”, *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 3, 2015, núm. 4, p. 920

Este tipo de tribunales, según nuestro análisis, es el que menor relación presenta con los procesos de consolidación de la paz. En primer lugar, por las dificultades de acceso a la labor de estos tribunales de la población en general, derivadas tanto de la situación geográfica lejana de los tribunales como del escaso trabajo de difusión para informar a la población y/o la utilización de medios que muchas veces no han servido para llegar a las víctimas³⁴². Así, por ejemplo, es poco útil la difusión a través de internet si la mayoría de la población en los países afectados no tienen acceso o si el grupo de edad al que se dirige la información no es usuario de los mismos. En tercer lugar, no se ha tenido suficientemente en cuenta a las organizaciones de la sociedad civil activas relacionadas con las víctimas y/o con incidencia política sobre estas cuestiones. Estos elementos -la ubicación física del tribunal y los programas de *outreach*-, están también estrechamente relacionados con el papel reparador de los procesos de administración de justicia en el marco de la consolidación de la paz. De hecho, estos tribunales al detectar esta insuficiencia comenzaron a desarrollar programas de *outreach* específicos para mejorar esa sensibilización.

En todo caso, también hay que evidenciar que en el caso de TIPY el papel de la política ha impedido, o al menos dificultado, el enjuiciamiento de determinados criminales de guerra, como sucedió en los casos de las detenciones en 2008 y 2011 de Karadjic y Mladic, respectivamente. El equilibrio entre la dimensión diplomática y las exigencias de la justicia en la consolidación de la paz reviste una importancia fundamental.

En sentido positivo, hay que reconocer el carácter progresista de la jurisprudencia, que ha servido para influir positivamente en los tribunales posteriores, particularmente en la redacción del Estatuto de la Corte Penal

³⁴² LINCOLN, J., "Historical background and political context", *Transitional Justice, Peace and Accountability: outreach and the role of international courts after conflict*, Routledge, 2011, Londres, p. 28

Internacional. Más concretamente, desde la perspectiva de género, los tribunales *ad hoc* han sido jurisprudencialmente la referencia fundamental para la evolución del Derecho Penal Internacional y la inclusión de los crímenes internacionales de género en el Estatuto de la CPI. En este cambio de paradigma hay que reconocer el papel de las organizaciones feministas como actuaron como *lobby* y utilizaron la figura de *amici curiae*³⁴³.

En el caso de la TIPY se han cerrado 62 casos involucrando a un total de 161 personas (141 condenadas con el proceso terminado y 16 en situación de recurso y 20 en proceso actualmente). Solo una de las 141 personas condenadas es mujer³⁴⁴. En el caso de TPIR se han enjuiciado 75 casos (52 cerrados, 11 pendiente de apelación y 12 han sido encontrados inocentes³⁴⁵).

Desde la perspectiva del equilibrio entre hombres y mujeres en las estructuras de los mecanismos jurisdiccionales de justicia transicional, se observa cierta variedad. Una vez más, la CPI es el modelo de referenciaa. No obstante también se encuentran experiencias positivas en algunos casos, como por ejemplo, el caso de Sierra Leona que supuso un ejemplo de cómo los puestos más importantes del tribunal fueron ocupados por mujeres³⁴⁶. En el caso de Camboya, en la actualidad solo hay 3 mujeres en las salas (de un total de 23), 2 de ellas en la Sala Suprema y todas ellas internacionales³⁴⁷. En todo caso, hay

³⁴³ COPELON, R., "Gender Crimes as War Crimes: Integrating Crimes Against Women into the International Criminal Court", *Mc Gill Law Journal*, November, 2000, pp. 217-240.

³⁴⁴ Véase <http://www.icty.org/sections/TheCases/KeyFiguresoftheCases> (consultada por última vez el 19 de noviembre de 2014)

³⁴⁵ Véase <http://www.icty.org/Cases/tabid/204/Default.aspx> (consultada por última vez el 19 de noviembre de 2014)

³⁴⁶ "In October 2012, the Special Court for Sierra Leone was invited to brief the UN Security Council on progress made towards completion of its mandate. Representing a first in the history of international courts and tribunals, all 'principals' of the Court at the time—the president, registrar, prosecutor and defender—were women, constituting one of the most significant symbols of women's advancement in leadership positions". UN WOMEN, *op. cit.*, nota 52, p. 105

³⁴⁷ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en>

una mujer camboyana en la Fiscalía, siendo el internacional un hombre. En el caso de Timor Oriental, de los 5 jueces solamente 1 es mujer³⁴⁸. En Sierra Leona, de los 16 jueces, 5 son mujeres y todas ellas internacionales³⁴⁹. En el caso de Kosovo, se incorporan en 1999 cuando la Misión de Naciones Unidas en Kosovo³⁵⁰ (UNMIK), a través de la regulación 2000/6³⁵¹, solicita jueces internacionales que trabajen en los tribunales domésticos para perseguir los crímenes de guerra cometidos en el país³⁵².

Los tribunales *ad hoc* también han tenido representación de mujeres en distintos puestos. De los 6 fiscales que ha tenido el TIPY, dos han sido mujeres, cumpliendo además los periodos de tiempo más largos: Louise Arbour (1996 a 1999) y Carla Del Ponte (1999 a 2007). De los 23 jueces actuales, solo 1 es mujer (Italia) y de todos los que han pasado, 20 más han sido mujeres³⁵³. En la

³⁴⁸ Véase <http://www.tribunais.tl/>

³⁴⁹ Véase http://www.rscsl.org/RSCSL-Roster_of_Judges.html

³⁵⁰ Véase <http://www.irinnews.org/indepthmain.aspx?InDepthId=7&ReportId=59472>

³⁵¹ Véase http://www.unmikonline.org/regulations/2000/re2000_06.htm

³⁵² On 15 February 2000, UNMIK regulation 2000/6 established the international judges and prosecutors programme, allowing for the appointment of an international judge and international prosecutor who would work within the existing domestic judiciary in the Mitrovica District Court. On 27 May 2000, by virtue of regulation 2000/34 the appointment of international judges and prosecutors was extended to cover courts in every district court in the five regions of Kosovo, as well as an international judge to the Supreme Court of Kosovo. Following concerns that at times, the small number of international judges in a given case did not assure a measure of impartiality, leading to unsubstantiated verdicts of guilt or acquittals, the UN adopted UNMIK regulation 2000/64, which granted the Special Representative of the Secretary General the authority to establish so called "Regulation 64 panels" which consisted in special, three-judge panels comprising at least two international judges to guarantee a majority of votes of international magistrates and removing the most controversial cases from the local authorities. Véase <http://www.trial-ch.org/en/resources/tribunals/hybrid-tribunals/programme-of-international-judges-in-kosovo/the-unmik-programme.html>

³⁵³ Véase <http://www.icty.org/en/sid/10572> "The women's human rights movement mobilized to support the election of women judges, and their presence has been critical on the ICTY, just as Judge Pillay has played a critical role in the ICTR. In the start-up period, the ICTY judges, under the tutelage of the two women judges, Judge Gabrielle Kirk McDonald and Judge Elisabeth Odio-Benito". COPELON, R., Gender crimes as war crimes: integrating crimes against women into international criminal law, *McGill Law Journal*, Vol. 46, 2000, núm. 1, p.214

actualidad, la subdirección del Registro está personalizada en una mujer por primera vez en los 19 años de historia del TPIY. En el TPIR hay 13 jueces, de los que solo 2 son mujeres en la actualidad³⁵⁴.

El tribunal que mejor ejemplifica el balance de género en la composición de los tribunales es la CPI. En su Estatuto, la Corte Penal Internacional apoya abiertamente la creación de acciones positivas para lograr la representación adecuada de hombres y mujeres en los sistemas de administración de justicia (art. 36 (8) (a) (3) (iii))³⁵⁵. Para ello, da ejemplo, de modo que de los 18 jueces actuales de la CPI, 6 son mujeres³⁵⁶. La presidencia y las dos vicepresidencias son ostentadas por mujeres. Además, otras 7 mujeres han sido jueces en la CPI anteriormente³⁵⁷. También actualmente la Fiscal General es mujer³⁵⁸. Estos datos, comparados con datos de tribunales internacionales de otro tipo, son un modelo de referencia³⁵⁹. Según datos del estudio realizado a septiembre de 2015, sólo el 17% de todas las posiciones dentro de los principales tribunales

³⁵⁴ Véase <http://unictr.unmict.org/en/tribunal/chambers>

³⁵⁵ Art. 36 8. a) Al seleccionar a los magistrados, los Estados Partes tendrán en cuenta la necesidad de que en la composición de la Corte haya: i) Representación de los principales sistemas jurídicos del mundo; ii) Distribución geográfica equitativa; y iii) Representación equilibrada de magistrados mujeres y hombres;

³⁵⁶ Véase https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/structure%20of%20the%20court/chambers/the%20judges/Pages/judge_s.aspx. Ha habido periodos de paridad total.

³⁵⁷ Véase https://www.icc-cpi.int/EN_Menus/icc/structure%20of%20the%20court/chambers/the%20judges/pages/for_mer%20judges.aspx

³⁵⁸ En relación a las mujeres en tribunales penales internacionales véase UN WOMEN, La justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?, 2012, p. 11

³⁵⁹ GROSSMAN, N. "Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 56, 2016, núm. 2, pp. 1-80 Por otro lado, cabe mencionar que en septiembre de 2015 ha sido lanzada la campaña para la paridad de género en organismos internacionales: <http://www.gqualcampaign.org/hacia-la-paridad-de-genero-en-cuerpos-y-tribunales-internacionales/>

internacionales estaban ocupadas por mujeres y en los tribunales regionales de derechos humanos sólo el 25%³⁶⁰.

3.1 Mecanismos no jurisdiccionales

Además de los instrumentos jurisdiccionales, también se pueden utilizar otro tipo de instrumentos de *accountability* que ayuden a implementar un proceso efectivo de reconciliación y de esclarecimiento de la verdad. Como proponen algunos autores no siempre es necesario el recurso a un proceso judicial³⁶¹. En este sentido, el instrumento principal son las comisiones de la verdad.

Este instrumento surge en los años 70 y se ha convertido en una herramienta útil y viable para los Estados a la hora de atender las necesidades relacionadas con las violaciones masivas del DIDH y el DIH. Según Hayner³⁶², las comisiones de la verdad de los distintos países que las han desarrollado comparten una serie de elementos como son los siguientes:

- investigan hechos pasados, cometidos durante un periodo de tiempo determinado
- investigan actuaciones de grupos que actúan con una pauta de conducta
- contemplan órganos temporales que adoptan conclusiones y recomendaciones

³⁶⁰ El estudio está hecho sobre 84 tribunales internacionales y organismos de monitoreo que suponían un total de 574 puestos disponibles. <http://www.gqualcampaign.org/composicion-de-tribunales-internacionales-y-cuerpos-de-monitoreo/>

³⁶¹ KING, E.B., "Does justice always require prosecution? The International Criminal Court and Transitional Justice measures", *The George Washington International Law Review*, Vol.45, 2013, núm.1 pp. 100-106.

³⁶² Hayner obtuvo estas conclusiones de una investigación sobre 21 Comisiones de la Verdad. Añade a estos elementos otros dos subsidiarios. En primer lugar, se centran en hechos del pasado reciente y en segundo lugar, que tienen una dimensión política. HAYNER, P.B., "Commissioning the truth: further research questions", *Third World Quarterly*, Vol. 17, 1996, núm.1, pp.19-29

-se trata de órganos oficiales autorizados por el Estado.

Freeman, por su parte, cuestiona esta definición y propone completarla con otros elementos como la función investigadora (pero sin poder de decisión) o el tipo de actos que investigan (violencia severa)³⁶³. Además, las comisiones de la verdad no revelan sin más los hechos, sino que investigan las causas y consecuencias de los mismos. Su objetivo es investigar violaciones cometidas en el Estado por cualquiera de las partes del conflicto y su orientación de trabajo está claramente orientada hacia las víctimas.

El informe del Secretario General de 2004 titulado “The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies”³⁶⁴ las define como “órganos oficiales, temporales no judiciales que investigan patrones de abuso de derechos humanos o derechos humanitario cometidos durante un período de tiempo con un enfoque centrado en las víctimas y que elaboran un informe final de hechos y recomendaciones”.

A pesar de los intentos de estandarización de los rasgos de las comisiones de la verdad, la práctica muestra realidades muy distintas que se adaptan a los contextos concretos en los que se insertan. Así, por ejemplo, la Comisión de la verdad y Reconciliación de Sudáfrica, creada en 1995, podía dictar amnistías individuales y su principal objetivo era la reconciliación en sí misma. En Sierra Leona la comisión coexistió con un tribunal penal³⁶⁵. En Perú, la vía penal es

³⁶³ FREEMAN, M., “África y sus comisiones de la verdad y reconciliación”, *Hechos del callejón*, p. 31-56

³⁶⁴ The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies: Report of the Secretary-General to the Security Council (S/2011/634). TAMARIT, J., “Comisiones de la verdad y justicia penal en contextos de transición”, *INDRET*, núm. 1, 2010

³⁶⁵ WIERDA, M., HAYNER, P. y VAN ZYL, P., “Exploring the relationship between the Special Court and the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone”, ICTJ, New York, 2002

solo una de las posibilidades que ofrecían las recomendaciones de las comisiones.

Las comisiones de la verdad investigan e informan sobre violaciones de derechos humanos cometidas durante un periodo de tiempo determinado en un país o en un determinado conflicto. Su origen puede ser diverso. Por ejemplo, encontramos casos en los que se crea por el propio Estado, como en Sudáfrica. También pueden ser creadas por mandato de Naciones Unidas, como ocurrió en El Salvador. Finalmente, pueden ser el resultado de la iniciativa de la sociedad civil organizada, como en Brasil o Ruanda. La experiencia en la creación de este tipo de comisiones muestra que es necesario el apoyo gubernamental para su creación y funcionamiento con el fin de que se obtengan los resultados esperados.

De su naturaleza también se deriva su forma de financiación. Así, aunque pueden ser financiadas por el gobierno del país en cuestión, también se da el modelo mixto en el que la carga financiera se comparte con la comunidad internacional a través de fondos de Ayuda Oficial para el Desarrollo³⁶⁶.

Sus mandatos y objetivos difieren según el contexto y las necesidades específicas de la sociedad concreta. También suelen realizar recomendaciones sobre los pasos a seguir para una efectiva reconciliación o evitar que ese tipo de situaciones se vuelvan a repetir. Entre las recomendaciones suelen incluirse reformas legales, la reparación de las víctimas, planes de reconciliación... Si bien no son órganos judiciales, en ocasiones se les habilita para remitir la información recogida a los tribunales correspondientes.

³⁶⁶ Perú fue cofinanciada por el Estado y la cooperación internacional. De hecho, en el caso de Perú se obtuvo de cuentas bancarias provenientes de la corrupción. (Ley del Fondo Especial de Administración del Dinero Obtenido Ilícitamente en Perjuicio del Estado), Marzo 22, 2005, Art. 8 (g). Sierra Leona y Timor Oriental fueron mayoritariamente financiadas por la cooperación internacional.

No existe ninguna norma en Derecho Internacional que establezca los contenidos mínimos de un estatuto jurídico de este tipo de comisiones. El informe “Joinet” de 1997 sobre la impunidad que realizó la Comisión de Derechos Humanos de la ONU ya recogía la creación de estas comisiones no judiciales para la investigación de los crímenes como un mecanismo que permite realizar el derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Lo único que señala este informe es que son creadas por ley y tienen la obligación de preservar las pruebas³⁶⁷. Por su parte, la Resolución 2005/66, sobre el derecho a la verdad, incide en las ideas propuestas en este informe, pero también incorpora la idea de las comisiones como “complementarias” de los procesos judiciales.

Entre los puntos positivos de estos mecanismos se encuentran su potencial como compiladores de un relato común. De hecho, estas comisiones tienen la capacidad de recoger más información que los propios procesos judiciales ya que no inciden de forma individualizada en los perpetradores sino que ofrecen una visión más amplia de los crímenes. Además, su proceso de elaboración suele estar acompañado de un apoyo social que favorece el consenso y la reconciliación. Son mucho más cercanas a la sociedad que los procesos judiciales.

En segundo lugar, las comisiones de la verdad buscan aclarar la responsabilidad por las violaciones de derechos humanos pero, sobre todo, inciden en la búsqueda de la reconciliación y no en la responsabilidad individual, con el fin de atender las necesidades de las víctimas. Es decir, su enfoque es de carácter esencialmente restaurativo. Además, la recopilación de testimonios y pruebas puede tener otros impactos relevantes. Por ejemplo, en relación con las personas desaparecidas, los testimonios ofrecidos en estas comisiones pueden servir para dar por muertas a las personas en base a pruebas obtenidas y así,

³⁶⁷ Informe Joinet. El derecho a saber. Párr. 17 a 25. El derecho a saber se refiere al derecho a la verdad.

permitir a sus familias acceder a las ayudas establecidas para las familias de víctimas y servir a las familias para cerrar el proceso y comenzar el duelo una vez resuelta la duda sobre el paradero de las personas.

A pesar de estos elementos positivos, no se puede obviar que las comisiones de la verdad tienen limitaciones prácticas por sí mismas para cumplir sus objetivos. Los potencialmente limitados resultados pueden generar cierto sentimiento de frustración en la población. Aunque hay que partir de la premisa de que es imposible satisfacer las necesidades de verdad y justicia de todas las víctimas, hay que tener en cuenta obstáculos “naturales” como la falta de apoyo del poder político, pero también otros factores como el proceso de designación de los miembros y los propios estatutos de la comisión.

Por otro lado, algunas comisiones han sido puestas en entredicho argumentando que pueden, de hecho, favorecer la impunidad si son utilizadas por el poder político como una vía secundaria con la que responder a la presión social o internacional. Sin embargo, como pone de manifiesto el Relator Especial, “la mayoría de las comisiones no han tenido relación con amnistías³⁶⁸”. De hecho, han contribuido al enjuiciamiento de los crímenes, como en el caso de Argentina o Perú. En el caso de Sudáfrica, la metodología de los procesos de las comisiones consistía en que las víctimas y perpetradores se encontrasen y se llegase a un perdón que derivaba en una amnistía³⁶⁹.

Desde la perspectiva de género, cabe decir que en las primeras comisiones que se crearon, como por ejemplo en Argentina y Chile en los noventa, apenas se mencionó la cuestión de género en los estatutos y documentos de organización de las comisiones. Posteriormente, las comisiones

³⁶⁸ Informe 2013 del Relator Especial para la verdad, reparación y garantía de no repetición, A/HRC/24/42, parr. 46.

³⁶⁹ En el caso sudafricano existía un comité que evaluaba las amnistías. De hecho, de más de 7.000 solicitudes se aceptaron 849.
https://www.law.cornell.edu/wex/south_african_truth_commission

como la guatemalteca o la sudafricana han ido incorporando dimensiones de género incluso sin tener un mandato formal en esa dirección. Y finalmente, comisiones como las de Haití, Sierra Leona o Timor Oriental han incluido específicamente la violencia sexual dentro de su mandato.

Las formas de introducir la perspectiva de género se puede hacer de varias formas³⁷⁰. En primer lugar, introduciendo el género como tema de fondo en todo el trabajo de la comisión (selección, formación de los miembros de la comisión, en las audiencias...). Así por ejemplo, la Comisión Nacional para la Reconciliación de Ghana (CNR) se tuvo en cuenta en un principio esta dimensión, pero sin embargo, en los años siguientes no se aplicó de forma real. Un segundo enfoque consiste en establecer una sección específica para tratar las cuestiones de género, como se aplicó en la comisión de la verdad de Perú³⁷¹. Tras el informe final de la comisión, se observó que aunque se había incluido una sección especial sobre violencia sexual, este enfoque había provocado que esta unidad fuera la única de toda la comisión que asumía dicha orientación de manera práctica. Un tercer enfoque consiste en tratar el género como un tema que debe estar presente en todo el trabajo de manera transversal -lo que exige conocimientos y compromisos por parte del personal- junto con una sección o área con este tema específico. En el caso de Timor Oriental se utilizó este enfoque; es decir, una unidad de género en la investigación para que se “extendiera” al resto de comisiones. De hecho, la comisión de Timor es considerada como una de las mejores prácticas en comisiones de la verdad y la dimensión de género³⁷².

³⁷⁰ Los tres enfoques que se presentan aquí siguen la clasificación propuesta por NESIAH, V. *op. cit.*, nota 304, pp. 4-6

³⁷¹ La Comisión para la Verdad y la Reconciliación del Perú (CVR) se estableció en 2001 para investigar violaciones cometidas a los derechos humanos entre 1980 y 1990 por Sendero Luminoso, el Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA) y los militares.

³⁷² NESIAH, V. (coord), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, Gender Justice Series Working Paper, ICTJ, 2006, p. 27

TABLA 6. MODELOS DE INCORPORACIÓN DE GÉNERO EN LAS COMISIONES DE LA VERDAD

MODELO	EJEMPLO
La cuestión de género está presente en todas las actividades del órgano,	Ghana
Crear una unidad especial de género dentro de la Comisión que se encargue exclusivamente de las cuestiones de género.	Perú
La tercera opción une las dos primeras. Es decir, la cuestión de género como aspecto general a tener en cuenta por los miembros de la Comisión, pero también con una unidad específica.	Timor Oriental

Fuente. Elaboración propia

Una recomendación general que se ha hecho a las comisiones consiste en colaborar con el tercer sector y organizaciones feministas. No obstante, hay que tener en cuenta que dados los limitados recursos de estas comisiones y en la mayoría de los casos, con plazos limitados de tiempo de trabajo, este tipo de mecanismos de relación con la sociedad civil pueden hacer más complejo su funcionamiento. No obstante, con mecanismos adecuados de colaboración, pueden convertirse en una alianza fructífera para las víctimas y las partes involucradas en la comisión y sociedad civil. Por ejemplo, a través del apoyo adicional a las víctimas que colaboran con la comisión de modo similar al que están funcionando las organizaciones con las unidades de apoyo a las víctimas en los modelos jurisdiccionales. Un ejemplo, de colaboración positiva comisión-sociedad civil lo encontramos en el caso de Timor Oriental³⁷³. Estos

³⁷³ NESIAH, V., *op. cit.*, nota 304, p. 15; MARCOS, T. “La participation des femmes dans la justice transitionnelle”, *International Studies Journal (ISJ)*, Vol. 6, 2010, núm. 4, Spring, pp. 93-105

movimientos de la sociedad civil que apoyan a la comisión se refieren a proyectos de cooperación internacional para el desarrollo que dentro de sus proyectos incluyen componentes de colaboración con este tipo de comisiones. En todo caso, este tipo de colaboraciones también pueden ayudar a alcanzar otros objetivos como son una mayor transparencia, el soporte técnico para determinadas actividades previstas, búsqueda de financiación, mejorar su legitimidad social, una mayor participación, mayor capacidad de influencia de las recomendaciones finales, impacto mediático, etc.

En todo caso, hay que tener en cuenta otros factores a la hora del diseño de la comisión y la participación de mujeres. El contexto social es un condicionante clave a la hora de definir metodologías de trabajo que permitan esta participación efectiva y sincera. Las feministas plantean la incorporación a estos procesos de las mujeres desplazadas y refugiadas o las mujeres prisioneras³⁷⁴.

Por otro lado, una limitación de los mandatos de estas comisiones desde la perspectiva de género la encontramos en el hecho de que todavía no se incluye la dimensión de género en la violación de otro tipo de derechos, reduciéndose el ámbito de las investigaciones a la violencia sexual. Las próximas comisiones, al igual que se ha observado respecto a los mecanismos judiciales, deben tener en cuenta estos otros derechos vulnerados. No obstante, hay que reconocer que las comisiones de la verdad también han sido muy progresistas en el tratamiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Así la Comisión para la Recepción, Verdad y Reconciliación de Timor Oriental incluyó las violaciones de esta tipología de derechos. Se identificaron violaciones en el derecho al adecuado nivel de vida, a la salud y la educación. El informe explicaba cómo Indonesia discriminaba a la población timorese y el Estado

³⁷⁴ NESIAH, V. (coord), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, Gender Justice Series Working Paper, ICTJ, 2006, p.9

falló en el cumplimiento de sus obligaciones. La Comisión de Timor también puso de manifiesto las dificultades para recoger información sobre estos derechos no solo por la ausencia de datos fiables del periodo que se investigaba (1974-1999) y cómo se han utilizado principalmente las entrevistas y fuentes secundarias de información para analizar estas violaciones. En todo caso, la Comisión de Timor realizó recomendaciones en relación a estos derechos y estableció una serie de mecanismos de reparación. Sin embargo, el desarrollo de reparaciones por parte de la Comisión en DESC no fue adecuado. Así, no se consideró “víctimas” a las personas que sufrieron violaciones de derechos económicos, sociales y culturales. Según la Comisión de Timor, esta decisión se tomó por la necesidad de priorizar³⁷⁵.

Por su parte, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona del 2000 también tenía incluido en su mandato la investigación sobre estos derechos, especialmente vinculados con los recursos naturales y su influencia en el conflicto (diamantes, petróleo...), poniendo de relieve la responsabilidad de actores distintos del Estado. La Comisión hablaba de “violaciones económicas” como la destrucción de la propiedad o la extorsión. La Comisión de Liberia también habla de “Crímenes económicos” y corrupción. Esta terminología puede dar lugar a confusión porque DESC y crímenes económicos no tienen por qué ser lo mismo aunque estén relacionados. En ambos casos las investigaciones se centraron en el estudio de las explotaciones de sus recursos naturales públicos y su relación con las causas del conflicto³⁷⁶.

Otras prácticas interesantes que se han llevado a cabo bajo la cobertura de este tipo de instrumentos consisten en la adaptación de los informes a su finalidad divulgadora. Así, por ejemplo, en Sierra Leona se elaboró un informe

³⁷⁵ ARBOUR, L.*op. cit.*, nota 244, p. 13. OHCHR, *Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2014, pp. 20-21

³⁷⁶ OHCHR, *Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2014, pp. 25-27

adaptado al lenguaje de niños/as atendiendo a que la mayoría de las víctimas eran adolescentes³⁷⁷. En el caso de Guatemala, la Comisión para la Clarificación Histórica en su informe de 1999, incluyó un capítulo sobre estos derechos a pesar de no estar incluido en su mandato original. El genocidio guatemalteco se dirigió principalmente a la población maya y la violación de sus derechos culturales y económicos era clave en el análisis. El informe hace referencia a la discriminación, el racismo,... utilizando las principales convenciones internacionales sobre DESC y también sobre pueblos indígenas (Convenio núm. 169 de la OIT)³⁷⁸.

Por último, mencionar que además de las comisiones de la verdad y la reconciliación, existen otro tipo de comisiones que son las Comisiones de Investigación (*Commissions of Inquiry*). Aunque se parecen a las comisiones de la verdad, las primeras tienen un objetivo mucho más específico limitándose a eventos o hechos concretos o lugares específicos del país. Este tipo de comisiones pueden ser una herramienta útil previa a la introducción de un mecanismo más amplio de justicia transicional o de respuesta más rápida³⁷⁹. Por ejemplo, en Kenia se estableció una de estas comisiones para la investigación de la violencia post electoral en 2007 con las elecciones generales conocida como Comisión Waki. Esta comisión incluyó en sus recomendaciones el enjuiciamiento de las personas responsables de aquellos hechos y dio lugar a la creación de la Comisión de la verdad, la Justicia y la Reconciliación de 2009 y

³⁷⁷ NESIAH, V., *op.cit.*, nota 372, p.37

³⁷⁸ OHCHR, *Justicia transicional y derechos económicos, sociales y culturales*, Nueva York y Ginebra, Naciones Unidas, 2014, p.24

³⁷⁹ Véase http://www.justicerapidresponse.org/wp-content/uploads/2015/04/Justice_Rapid_Response_Fact_Sheet_ENGLISH_April-2015.pdf El proyecto Justice Rapid Response es una red creada por varios países que funciona desde 2009 con listas de expertos en distintos temas relacionados con crímenes contra la humanidad incluyendo temas de violencia de género.

el posterior caso ante la CPI³⁸⁰. Algo similar ocurrió en Darfur, cuando la comisión internacional de investigación de Naciones Unidas para Darfur determinó que la violencia sexual estaba constituyendo un crimen contra la humanidad y remitieron la situación al Consejo de Seguridad para que refiriera la situación a la CPI.

Es un mecanismo que ya se existía con anterioridad pues en las cartas de Serbia y Bosnia y Herzegovina que acompañan los acuerdos de paz de la antigua Yugoslavia se incluía la creación de una “*Commission of Inquiry*”³⁸¹. No obstante, ha sido más recientemente cuando se ha venido apoyando desde ONU Mujeres este instrumento. Así, se han puesto en marcha Comisiones de Investigación en Siria³⁸², Libia³⁸³, Costa de Marfil o Guinea Conakry proveyéndolas de expertas de género³⁸⁴. Desde 2009, todas las comisiones de este tipo apoyadas por Naciones Unidas incluyen un asesor de género dentro del equipo de trabajo-. De hecho, según Naciones Unidas este tipo de comisiones han ido en aumento desde la aprobación de la Resolución 1325³⁸⁵. El informe más relevante en cuestiones de género elaborado por una comisión de este tipo corresponde a la investigación realizada en Corea³⁸⁶. Asimismo, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas también ha publicado este año una guía que sirva para que estas comisiones incluyan en su

³⁸⁰ NACIONES UNIDAS, En busca de la justicia. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2011-2012, p. 85

³⁸¹ Véase <https://www1.umn.edu/humanrts/icty/dayton/daytonsidelet.html>

³⁸² Véase <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/IICTSyria/Pages/IndependentInternationalCommission.aspx>

³⁸³ También se pueden ver en algunos casos documentos de seguimiento de estas comisiones, por ejemplo, de Libia: <http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session19/A.HRC.19.68.pdf>

³⁸⁴ UN WOMEN, *op. cit.*, nota 54

³⁸⁵ UN WOMEN, *op. cit.*, nota 54, p. 113

³⁸⁶ Report of the Detailed Findings of the Commission of Inquiry on Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea,” UN Doc. A/HRC/25/CRP.1 (Human Rights Council, February 7, 2014)

metodología de trabajo las cuestiones relacionadas con género. Este documento también muestra la importancia de la investigación de los derechos económicos y sociales además de los civiles y políticos³⁸⁷.

Desde el punto de vista de la composición de las comisiones de la verdad y su dimensión de género, observamos una representación variada. En el caso de Ghana, Liberia, Sierra Leona y Sudáfrica alcanza casi a la mitad de la comisión. En otras, la desproporción es muy amplia como en Marruecos, Perú o Timor Oriental. En todo caso, hay que considerar que las comisiones de Perú y Timor Oriental han sido de las comisiones que han incluido una dimensión de género más amplia en sus estatutos e informes a pesar de no tener una gran representación de mujeres en la comisión. En su composición, muchas otras de las mencionadas en la siguiente figura han incluido a mujeres entre sus miembros investigadores: Uruguay, Serbia y Montenegro, Chile, Ecuador, Kenia o Costa de Marfil, entre otras³⁸⁸. Las que han tenido un mayor porcentaje de participación de mujeres son la de Liberia en 2006 (Truth and Reconciliation Commission) con un 44 por cien (4 de 9), Kenia en 2009 (Truth, Justice and Reconciliation Commission) con otro 44 por cien y el mismo número de miembros. Después, Sierra Leona en 2002 (Truth and Reconciliation Commission) un 43 por cien (3 de 7).

³⁸⁷ OHCHR, *Commissions of inquiry and fact-finding missions on international human rights and humanitarian law. Guidance and Practice*, New York and Geneva, 2015, pp.63-64

³⁸⁸ Véase United States Institute of Peace, *Truth Commissions Digital Collection*. <http://www.usip.org/publications/truth-commission-digital-collection> Es destacable la media bastante alta de mujeres en este tipo de comisiones y observable un aumento porcentual desde el año 2000, principalmente en el contexto africano.

FIGURA 3. COMISIONES DE LA VERDAD Y POSTERIORES AL AÑO 2000

NATIONAL TRUTH COMMISSIONS POST-2000: NUMBER AND PERCENTAGE OF WOMEN¹¹

COUNTRY	START DATE	NAME OF TRUTH COMMISSION	NUMBER OF WOMEN COMMISSIONERS AS PER TOTAL	PERCENTAGE OF WOMEN COMMISSIONERS
URUGUAY	2000	Peace Commission	0 of 6	0%
SOUTH KOREA	2000	Presidential Truth Commission on Suspicious Death of the Republic of Korea	1 of 9	11%
PANAMA	2001	Panama Truth Commission	2 of 7	28%
PERU	2001	Truth and Reconciliation Commission	2 of 12	17%
SERBIA AND MONTENEGRO	2002	Truth and Reconciliation Commission for Serbia and Montenegro (also called the Yugoslav Truth and Reconciliation Commission)	3 of 15	20%
GHANA	2002	National Reconciliation Commission	3 of 9	33%
TIMOR-LESTE	2002	Commission for Reception, Truth and Reconciliation	2 of 7	29%
SIERRA LEONE	2002	Truth and Reconciliation Commission	3 of 7	43%
CHILE	2003	National Commission on Political Imprisonment and Torture (Valech Commission)	2 of 8	25%
DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO	2003	Truth and Reconciliation Commission	2 of 8	25%
PARAGUAY	2004	Truth and Justice Commission	1 of 9	11%
MOROCCO	2004	Equity and Reconciliation Commission	1 of 16	6%
LIBERIA	2006	Truth and Reconciliation Commission	4 of 9	44%
ECUADOR	2007	Truth Commission	1 of 4	25%
MAURITIUS	2009	Truth and Justice Commission	1 of 5	20%
SOLOMON ISLANDS	2009	Truth and Reconciliation Commission	2 of 5	40%
TOGO	2009	Truth, Justice and Reconciliation Commission	4 of 11	36%
KENYA	2009	Truth, Justice and Reconciliation Commission	4 of 9	44%
CANADA	2009	Truth and Reconciliation Canada	1 of 3	33%
HONDURAS	2010	Truth and Reconciliation Commission	2 of 6	33%
BRAZIL	2011	Truth and Reconciliation Commission	2 of 7	28%
COTE D'IVOIRE	2011	Commission for Dialogue, Truth and Reconciliation	4 of 11	36%

Fuente: VALJI, N. A window to opportunity: making transitional justice work for women, N NUU, 2012, p. 10

*En Guatemala hubo más miembros pero los comisionados líderes fueron 3. La mujer, experta en cuestiones indígenas fue Otilia Lux de Cotí
http://www.gt.undp.org/content/dam/guatemala/docs/publications/UNDP_gt_PrevyRecu_Memoria delSilencio.pdf

3.3 Modelos residuales en el ámbito nacional

Además de los mecanismos más conocidos de la justicia transicional, como son los tribunales internacionales y las comisiones de la verdad, existen otros mecanismos que se están utilizando en procesos de justicia transicional. En primer lugar, el más común, consiste en traspasar al poder judicial nacional el enjuiciamiento de los crímenes atendiendo al sistema penal nacional. En segundo lugar, también existen modelos jurídicos que responden al contexto local y se rigen por Derecho consuetudinario. Por último, nos referiremos también a un mecanismo conocido como tribunales populares.

Comenzando por *los sistemas nacionales de justicia penal*, puede decirse que, tras un conflicto, es prácticamente imposible que los sistemas judiciales nacionales funcionen adecuadamente para asumir las funciones características de justicia ordinaria y, más complicado es aún, que estén preparados para enjuiciar los crímenes cometidos durante el conflicto con carácter de crímenes internacionales. Pero además, aun en el caso de tener la estructura organizacional adecuada hay que tener en cuenta que es necesaria la existencia de un marco legislativo que defina y permita perseguir estos crímenes. De nuevo, surge aquí la relación entre la justicia transicional y la consolidación de la paz.

Esta relación con los sistemas nacionales de justicia se puede establecer a partir de la Corte Penal Internacional pero también con los tribunales penales internacionales y las comisiones de la verdad, además de la aplicación del principio de justicia universal. En el primer caso, la relación de los tribunales penales internacionales con los sistemas nacionales de justicia la encontramos como ejemplo fundamental en las Cámaras para los Crímenes de Guerra de Bosnia y Herzegovina. Aunque se analiza más en detalle en capítulo sexto al estudiar el caso de este país, la experiencia ha consistido en el traspaso de los

casos “menores” del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia al sistema judicial nacional. En todo caso, hay que tener en cuenta que el TPIY ya preveía cierta relación con los sistemas nacionales de justicia en materia en relación a la restitución de la propiedad (art. 24.3, Regla 105³⁸⁹).

Otro ejemplo interesante es el caso de los tribunales móviles que se están utilizando en la RDC para enjuiciar crímenes de violencia sexual cometidos en ese contexto de conflicto – para lo que fueron diseñados- pero también otro tipo de delitos, ya que tienen jurisdicción militar y civil. Así, por ejemplo, en Kivu Sur en 2010, estos tribunales móviles atendieron 186 casos de los 115 estaban relacionados con violencia sexual pero también se han enjuiciado casos que han incluido crímenes contra la humanidad. En este sentido, el caso Fizi³⁹⁰ en 2011

³⁸⁹ Art. 24. 3 In addition to imprisonment, the Trial Chambers may order the return of any property and proceeds acquired by criminal conduct, including by means of duress, to their rightful owners.

Rule 105. Restitution of Property (Adopted 11 Feb 1994) (A) After a judgement of conviction containing a specific finding as provided in Rule 98 ter (B), the Trial Chamber shall, at the request of the Prosecutor, or may, proprio motu, hold a special hearing to determine the matter of the restitution of the property or the proceeds thereof, and may in the meantime order such provisional measures for the preservation and protection of the property or proceeds as it considers appropriate. (Amended 25 July 1997, amended 10 July 1998, amended 12 Apr 2001) (B) The determination may extend to such property or its proceeds, even in the hands of third parties not otherwise connected with the crime of which the convicted person has been found guilty. (C) Such third parties shall be summoned before the Trial Chamber and be given an opportunity to justify their claim to the property or its proceeds. (D) Should the Trial Chamber be able to determine the rightful owner on the balance of probabilities, it shall order the restitution either of the property or the proceeds or make such other order as it may deem appropriate. (Amended 30 Jan 1995) (E) Should the Trial Chamber not be able to determine ownership, it shall notify the competent national authorities and request them so to determine. (F) Upon notice from the national authorities that an affirmative determination has been made, the Trial Chamber shall order the restitution either of the property or the proceeds or make such other order as it may deem appropriate. (Amended 30 Jan 1995) (G) The Registrar shall transmit to the competent national authorities any summonses, orders and requests issued by a Trial Chamber pursuant to paragraphs (C), (D), (E) and (F). (Amended 30 Jan 1995, amended 12 Apr 2001)

MALMSTROM, S., “Restitution of Property and Compensation to Victims’, en MAY, R. (eds), *Essays on ICTY Procedure and Evidence*, Kluwer Law International, 2001, pp. 373–384 EVANS, C., *Reparations for Victims in International Criminal Law*, 2012,

³⁹⁰ “En febrero de 2011, ante la solicitud oficial del Presidente del Tribunal Militar se trató el caso conocido como el Caso Fizi, en el cual 11 soldados congolese, entre ellos el Teniente

ha sido el primer supuesto en el que se ha aplicado. Este instrumento ha servido para acercar a zonas rurales el acceso a la justicia con bastante éxito. Por supuesto, esta iniciativa también ha ido acompañada de otras acciones como la formación de los profesionales involucrados (jueces, abogados...), presupuesto para los viajes a estas zonas, formación en procedimiento específico para recoger testimonios de víctimas, etc.

Si bien la Corte Penal Internacional se define como una corte complementaria respecto a los sistemas nacionales de justicia penal, este principio establecido en el art. 17 del Estatuto está sujeto a interpretación. La propia CPI considera que sería un éxito que no llegasen casos a la misma porque se llevan a cabo procesos nacionales³⁹¹. Por su parte, Burke-White diferencia entre complementariedad pasiva y activa³⁹². La diferencia entre estos dos modelos implica que una complementariedad activa otorgaría a la CPI un rol que consistiría también en intentar que los sistemas judiciales nacionales llevasen a cabo sus propios procesos.

Coronel Kibibi Mutware, fueron procesados por crímenes de lesa humanidad por su participación en la violación masiva de más de 40 mujeres y niñas en la localidad de Fizi, el día de Año Nuevo. El tribunal respondió con celeridad: viajó a la zona y trabajó con agencias de las Naciones Unidas y ONG en la recopilación de pruebas y testimonios. En el juicio declararon 49 mujeres; fue la primera vez que un tribunal móvil trató un caso de crímenes contra la humanidad. Se llevaron a cabo sesiones de audiencias a puerta cerrada con el fin de que las mujeres pudieran testificar en privado y se asignó a especialistas que les brindaron asistencia psicológica. Cientos de personas de localidades cercanas acudieron a observar los procedimientos del tribunal. Kibbi y otros tres oficiales fueron declarados culpables y condenados a 20 años de prisión. Otros cinco soldados recibieron sentencias de entre 10 y 15 años. También se les condenó a pagar una reparación a las mujeres. Si bien la ejecución de estas condenas será un desafío en sí mismo, se han instaurado oficinas de asistencia jurídica con el fin de respaldar a las mujeres antes, durante y después de los juicios y prestarles asistencia para que exijan el pago de las reparaciones. Si bien la violación todavía es un acto que se comete a gran escala, algunas mujeres han decidido acudir a la justicia y esto supone un golpe pequeño, pero significativo, contra la impunidad.” NACIONES UNIDAS, *op. cit.*, nota 301, p. 93

³⁹¹ BURKE-WHITE, W.W., “Proactive Complementarity: The International Criminal Court and National Courts in the Rome System of International Justice”, *Harvard International Law Journal*, Vol. 49, 2008, núm. 1, P. 55

³⁹² BURKE-WHITE, W.W., *op.cit.*, nota 363, pp. 53-58

Como también se ha mencionado, a partir de las recomendaciones de las comisiones de la verdad se puede proceder a instaurar un proceso de enjuiciamiento penal, si bien no siempre se lleva a cabo tenemos ejemplos vigentes como el caso de Argentina. Según el informe de abril de 2015 de la Procuraduría de Crímenes contra la Humanidad del Ministerio Público Fiscal, desde 2006 han finalizado 134 juicios por delitos de lesa humanidad³⁹³.

Un caso más reciente se encuentra en el caso del enjuiciamiento por crímenes de genocidio y contra la humanidad de Ríos Montt en Guatemala³⁹⁴, entre los que se han incluido crímenes de violencia sexual. Cabe mencionar que la Fiscal General de Guatemala, promotora de este proceso, una mujer. Además, tanto la jueza de primera instancia como la jueza que anuló el primer proceso, además de la tercera que preside la sala que va a enjuiciar a Ríos Montt se han convertido en las principales protagonistas de este proceso.

Por último, cabe mencionar otra posibilidad de enjuiciamiento de estos crímenes por tribunales nacionales como es la materialización del ejercicio del principio de jurisdicción universal. Así, existiría la posibilidad de que se enjuiciasen en otros territorios pero por jurisdicciones nacionales, como en el caso Pinochet o Scilingo en el caso de España³⁹⁵.

³⁹³ Véase <https://www.ictj.org/news/argentina-desde-2006-finalizaron-134-juicios-por-lesa-humanidad-y-hay-180-causas-proximas-al> Anteriormente se denominó Unidad Fiscal de Coordinación y Seguimiento.

³⁹⁴ Véase <http://es.riosmontt-trial.org/antecedentes-del-juicio/cronologia/>; <http://www.20minutos.es/noticia/1790760/0/jueza-guatemala/anula-juicio/rios-montt/>; <http://www.listindiario.com/las-mundiales/2015/07/30/382388/despojan-de-inmunidad-a-jueza-de-guatemala-que-ordeno-anular-juicio-rios-montt> y http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/08/150825_guatemala_rios_montt_juicio_men

³⁹⁵ MENDOZA CALDERÓN, S., “La aplicación de los crímenes de lesa humanidad en España bajo el principio de justicia universal y los conflictos derivados del principio de legalidad: el caso Scilingo”, *Estudios Penales y Criminológicos*, Vol. XXXI, 2011, pp. 431-507 GIL GIL, A., “Jurisdicción de los tribunales españoles sobre genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra”, *Revista Española de Derecho Militar*, 2006, núm.86, pp. 55-88.

Por otro lado, cuando hablamos de los *procedimientos consuetudinarios* nos referimos a tipologías de enjuiciamiento que siguen los modelos autóctonos del contexto concreto y que distan mucho de ser procesos legales similares a los modelos occidentales. En primer lugar, hay que tener en cuenta que estos sistemas tradicionales de justicia en contextos postconflicto pueden ser los más “accesibles” desde varias perspectivas. Por un lado, son los más utilizados en general por la población para la resolución de conflictos. En segundo lugar, las estructuras judiciales más formales están prácticamente desintegradas tras un conflicto de manera que acceder a ellas es más complicado. Por todo ello, hablamos de contextos con sistemas plurales que coexisten y en muchas ocasiones se contradicen pero que puede ser utilizado para conseguir introducir la dimensión de género. Los procesos tradicionales incluyen como característica común la comprensión de lo “colectivo” dentro de sus procesos porque lo comunitario o colectivo tiene valor propio dentro de sus propios modelos culturales. Por otro lado, estos mecanismos son más cercanos a toda la población, que conoce su funcionamiento porque han formado parte de su estructura social desde siempre y, tanto el procedimiento como la ejecución de decisiones, cuentan con el respeto de toda la comunidad.

Es cierto que este tipo de procesos son muy cuestionados por no respetar siempre los derechos humanos, no tener ninguna dimensión de género. Sin embargo, dichos mecanismos son totalmente encuadrables en estos procesos desde la perspectiva de la justicia restaurativa. Además, hay que decir que la experiencia muestra que siempre han ido acompañados de otros procesos más “occidentales” como las comisiones de la verdad o incluso tribunales internacionales.

El caso más emblemático de esta metodología ha sido el de Ruanda, cuando incorporó a su proceso de justicia transicional mecanismos locales de

reconciliación. Los *gacaca* resolvían tradicionalmente cuestiones relacionadas con la propiedad, herencias, conflictos de pareja o pequeños hurtos. Están formados por las personas líderes de la comunidad, generalmente más mayores, y sus decisiones acaban habitualmente en compensaciones económicas (principalmente en especie de su ganado)³⁹⁶. Su utilización para el proceso de reconciliación incluye una ley que establece su funcionamiento introduciendo cambios en el mecanismo tradicional³⁹⁷ y ha sido objeto de distintas críticas: escasa participación, funcionamiento fraudulento, frustración de víctimas en muchos casos; todo ello a pesar de la positiva aceptación social del mecanismo en distintos años según las encuestas realizadas³⁹⁸. Otras autoras consideran un éxito este mecanismo, como por ejemplo Cobban³⁹⁹, destacando su potencial desde el punto de vista de la reconciliación social. Sin embargo, parece que el procedimiento de los *gacaca* ya no se usaba mucho y no se había usado antes para crímenes graves, pudiendo influir estos elementos en su limitada participación voluntaria. Se puede decir que se hizo uso de arriba hacia abajo (top-down) de un sistema tradicional pero se siguió sin consultar con la base social de la población.

Otro ejemplo de puesta en práctica de mecanismos tradicionales se ha dado en Timor Oriental con los *lisar*⁴⁰⁰. Según algunas evaluaciones este proceso ha resultado más exitoso a pesar de que también hay víctimas que

³⁹⁶ CAPELLÁ I ROIG, M., “Jurisdicciones *gacaca*: Una solución local al genocidio ruandés.” *Revista española de derecho internacional*, Vol. 56, 2004, núm. 2, 2004, pp. 765-776
COBBAN, H., “The Legacies of Collective Violence: The Rwandan Genocide and the Limits of the Law.” *Boston Review*, Vol. 27, 2002, núm.2, pp. 4-15. BORNKAMM, P.C., *Rwanda's Gacaca Courts. Between Retribution and Reparation*, Oxford University Press, 2012

³⁹⁷ SENIER, A., *op.cit.*, nota 279, p.72 RETTIG, M., “Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda?”, *African Studies Review*, Vol. 51, 2008, núm. 3, pp. 26

³⁹⁸ RETTIG, M., *op.cit.*, nota 368, pp. 26-27

³⁹⁹ COBBAN, H., “The Legacies of Collective Violence: The Rwandan Genocide and the Limits of the Law.” *Boston Review*, Vol. 27, 2002, núm.2, pp. 4-15.

⁴⁰⁰ SENIER, A., *op.cit.*, nota 279, pp. 80-82

señalan que no se han satisfecho sus necesidades. Los *lisan*, a diferencia de los *gacaca* se dejaron para casos menores y no se incluía, por ejemplo, el tema de violencia sexual. Este mecanismo formó parte integral del proceso de justicia transicional y se coordinó estrechamente con la Comisión de la recepción, verdad, la reparación de Timor Oriental.

Otras experiencias son los *bashingantahe* en Burundi, que quedaron establecidos en los acuerdos de paz de Arusha del 2000 junto con una comisión de la verdad y un tribunal especial⁴⁰¹. Esta institución local funciona como mediadora, conciliadora y método de arbitraje, pero al igual que en el caso de los *gacaca* el instrumento local se tradujo en una imposición de arriba hacia abajo en el que, por ejemplo, se obligada a que 1 de cada 3 de los líderes/mediadores fuese mujer. También han sido criticados porque es una institución impuesta en las negociaciones de los acuerdos por parte de los tutsis y en los nuevos *bashingantahe* la mayoría son de esta etnia.

Otros ejemplos, también africanos, son los *magamba* en Mozambique, distintos rituales del norte de Uganda como por ejemplo los *mato oput* o los *nyono tong gweno o Kpaa Mende* en Sierra Leona⁴⁰². Y un caso más reciente, en el que el papel de agentes de desarrollo ha sido claro, ha sido el trabajo con líderes religiosos locales en Afganistán para formarles en derechos de las mujeres. Un estudio muestra cómo en un análisis de los casos resueltos en estas

⁴⁰¹ CASTEL, A. "Procesos de reconciliación postbélica en África Subsahariana. La justicia tradicional en la reconciliación de Rwanda y Burundi", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 87, p.58 NANIWE-KABURAHE, A., "The institution of bashingantahe in Burundi", *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, pp. 149-179 P. 173

⁴⁰² HUYSE, L. y SALTER, M., *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, Estocolmo, 2008

comunidades en los últimos dos años hay un incremento del triple de casos a favor de mujeres⁴⁰³.

Aunque son mecanismos similares, se puede observar que su forma de aplicarse fue distinta en un caso y otro. Una aproximación orientada a la comunidad y su incorporación como parte de una estrategia integral de justicia transicional son experiencias positivas a tener en cuenta de cara a futuros procesos.

En otro orden de ideas, *los tribunales populares* son también llamados “tribunales simbólicos⁴⁰⁴” o “audiencias⁴⁰⁵”. En el Informe Global de 2015, se denomina a este modelo “tribunal de mujeres⁴⁰⁶,” al aplicarse en contextos de género. Son tribunales promovidos por la sociedad civil que si bien no tienen carácter vinculante sí tienen ese carácter simbólico que permite visibilizar cuestiones como los crímenes de género. Las primeras iniciativas se dieron en Asia (Japón) y el Pacífico hasta llegar a extenderse a otros contextos en el resto de continentes. Ejemplos de este tipo de tribunal se encuentran en el Tribunal de Mujeres de Tokio para los crímenes de guerra internacionales sobre esclavitud sexual en 2001 (*Tokyo Womens’ international war crimes tribunal on japanese military sexual slavery*). El Tribunal de Tokyo adquirió ciertas formalidades que facilitaron que tuviese un mayor impacto y legitimidad de cara a la comunidad internacional. Este tipo de tribunal es un ejemplo de mezcla entre sistemas formales e informales, creados de abajo hacia arriba mediante los cuales se persigue dar una respuesta adecuada a las víctimas.

⁴⁰³ PALWASHA, L. K., “Engaging Afghan Religious Leaders for Women’s Rights,” Peace Brief, Peace Brief, United States Institute of Peace, 2014, p.3

⁴⁰⁴ MENDIA, I. “Justicia transicional: dilemas y crítica feminista”, *Cuadernos de Trabajo/Lan-koadernoak Hegoa*, núm. 59, 2012, p. 28

⁴⁰⁵ NESIAH, V., *op.cit.*, nota 372, p.31

⁴⁰⁶ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 112

Otro ejemplo es la Iniciativa Internacional para la Justicia en Gujarat, en la India en 2003. La iniciativa surgió por parte de activistas de derechos humanos tras la violencia ejercida contra mujeres musulmanas y la ausencia de respuesta del poder judicial nacional. La situación era tal que la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer (Radhika Coomaraswamy) intentó visitar la ciudad de Gujarat y no obtuvo permiso del gobierno de la India. La Iniciativa Internacional en favor de la justicia en Gujarat elaboró un informe -titulado “Una existencia amenazada: un análisis feminista del genocidio en Gujarat”⁴⁰⁷- que evaluaba la reparación de las violaciones cometidas bajo parámetros del Derecho Internacional. La investigación fue realizada por abogadas y activistas de derechos humanos incluyendo la autoría y las propuestas de reparaciones y compensaciones para las mujeres víctimas.

No obstante, también en América Latina existen experiencias similares. Así, Colombia ha puesto en marcha cuatro tribunales de este tipo desde los años 90. El último ha sido creado en 2010⁴⁰⁸. Más recientemente, en 2014, en Nepal se configuró un tribunal de esta clase en el que participaba la Comisión Nacional de los Derechos Humanos junto con organizaciones de mujeres. Entre las medidas aportadas por este tribunal está la investigación de los crímenes relatados por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la inclusión de las mujeres víctimas en los programas de reparaciones del Estado⁴⁰⁹. En mayo de 2015, mujeres de la Antigua Yugoslavia participaron en un tribunal de este tipo

⁴⁰⁷ INTERNATIONAL INITIATIVE FOR JUSTICE, “Threatened Existence: A Feminist Analysis of the Genocide in Gujarat”, December 2003. Véase <http://www.coalitionagainstgenocide.org/reports/2003/ijj.dec2003.report.pdf>

⁴⁰⁸ MENDIA, I., *op.cit.*, nota 404, p. 39

⁴⁰⁹ “Women’s Tribunal in Nepal Hears from Survivors of Sexual Violence in Armed Conflict,” Asia Pacific Forum on Women, Law and Development, 15 diciembre de 2014, <http://apwld.org/womens-tribunal-in-nepal-hears-from-survivors-of-sexual-violence-in-armed-conflict/>

establecido por organizaciones de mujeres de todos los países de la región involucrados en el conflicto⁴¹⁰.

Este tipo de tribunal es también otro ejemplo de mezcla entre sistemas formales e informales. Crean espacios propios para esclarecer hechos desde el reconocimiento público de lo ocurrido. Ese reconocimiento es entendido como un paso previo a la “construcción de la memoria colectiva” empezando por romper el silencio o al menos mejorar la visibilidad de determinados crímenes que sino no quedarían recogidos en los informes de las comisiones o por parte de los sistemas judiciales. Autoras como Reilly y Posluszny incluso consideran este tipo de tribunales como oportunidades para registrar y documentar las violaciones de derechos de las mujeres y destacar la inexistencia de mecanismos específicos para proteger los derechos de las mujeres. Por otro lado, este tipo de tribunales, al tener un formato de foro abierto, pretenden “obligar” a las autoridades públicas a tomar conciencia de estas cuestiones e incluso llegar a realizar propuestas concretas sobre las medidas políticas, legislativas, judiciales y de reparaciones que tendrían que adoptarse.

Ante todo, este tipo de tribunales están centrados en las mujeres como víctimas, para “convertirlas” en actrices y empoderarlas, atendiendo a todas las necesidades específicas que pueden prestarse para evitar una revictimización -en Nigeria, se cubrieron las caras al dar sus testimonios y en Perú se distorsionaba la imagen que se retransmitía por televisión- y ser más un foro donde se muestran sus fortalezas y no sus debilidades.

En estas experiencias se utilizan como parámetros las normas del Derecho Internacional de Derechos Humanos y así, por ejemplo, en el caso de

⁴¹⁰ OSKARI, A., “Sarajevo, the Women’s Tribunal,” Osservatorio Balcani E Caucaso, 11 de mayo de 2015, <http://www.balcanicaucaso.org/eng/Regions-and-countries/Bosnia-Herzegovina/Sarajevo-the-Women-s-Tribunal-161486>

Gujarat, se utilizó este marco para evaluar las reparaciones de las violaciones cometidas de la mano de abogadas y activistas de derechos humanos⁴¹¹.

3.4. Relación entre mecanismos de justicia transicional

Hemos visto que existen mecanismos de justicia transicional muy diversos con impactos de distinta índole. Pero además, la realidad muestra que se relacionan entre ellos funcionando tanto de forma simultánea como de forma sucesiva. Estas relaciones tienen un impacto importante desde la perspectiva de la víctima pero también desde la perspectiva de la consolidación de la paz.

En el caso de los mecanismos jurisdiccionales, encontramos tanto mecanismos nacionales –formales y consuetudinarios- como internacionales. Estos últimos son los más reconocidos, como se ha podido observar en la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”, al ser los mencionados de forma inicial al plantear la justicia transicional. Los tribunales penales internacionales han funcionado simultáneamente con mecanismos jurisdiccionales de todo tipo. Por ejemplo, han funcionado simultáneamente con tribunales nacionales -como en el caso de Bosnia, en forma paralela con el TIPY y las Cámaras de Crímenes de Guerra a nivel estatal y las salas de la Federación Bosnia, la República Sprska y el Distrito Autónomo de Brcko, a nivel subestatal-. También la CPI está enjuiciando criminales de la RDC aunque, simultáneamente, se están utilizando tribunales militares móviles como parte del sistema de justicia nacional.

Incluso hay experiencias sobre la relación entre tribunales internacionales y mecanismos judiciales consuetudinarios similares a la práctica que se llevó a cabo en Ruanda, con los gacaca⁴¹². Existen otros muchos ejemplos, sobre todo

⁴¹¹ Véase <http://www.endvawnow.org/es/articles/1207-tacticas-y-tecnicas-de-ejecucion-de-una-campana-.html?next=1208>

⁴¹² CLARK, P., *The gacaca courts and post-genocide justice and reconciliation in Rwanda: justice without Lawyers*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010. SENIER, A., “Traditional Justice as Transitional Justice: A Comparative Case Study of Rwanda and East

en el continente africano, como Burundi, Uganda, Sierra Leona o Mozambique⁴¹³. No obstante, encontramos experiencias similares en otros continentes como Asia, con el ejemplo de Timor Oriental, con los *lisan* y los Paneles⁴¹⁴. De hecho, los *lisan* se establecieron como instrumento dentro de la Comisión de la Verdad (*Commission for Reception, Truth and Reconciliation* (CAVR)⁴¹⁵).

También se da la relación simultánea entre mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales. Como se ha mencionado, el principal instrumento no jurisdiccional son las comisiones de la verdad. Encontramos ejemplos en Sierra Leona⁴¹⁶ o en Burundi. Además, en este país se creó una comisión internacional de investigación⁴¹⁷. Curiosamente, los tres mecanismos, los dos no jurisdiccionales junto con el jurisdiccional, se establecieron en los acuerdos de

Timor”, *PRAXIS The Fletcher Journal of Human Security*, Vol. XXIII, 2008, pp. 67-88
Crítica a los *gacaca* véase RETTIG, M., “Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda?”, *African Studies Review*, Vol. 51, 2008, núm. 3, pp. 25-50.
OOMEN, B., “Donor-Driven Justice and its Discontents: The Case of Rwanda” *Development and Change*, Vol. 36, 2005, núm.5, pp. 887–910

⁴¹³ HYUSE, L., y SALTER, M. (ed.), *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008

⁴¹⁴ PORTER, E., *Ethical Commitment to Women’s Participation in Transitional Justice*, *Global Justice: Theory Practice Rhetoric*, Vol. 6, 2013, pp. 1-20

⁴¹⁵ UNTAET Regulation 2001/10, Section 23.1. Establecía un Community Reconciliation Procedure (CRP) a través de la que se incluían los *lisan*.

⁴¹⁶ HAYNER, P., “Negotiating peace in Sierra Leone: Confronting the justice challenge”, HD report, Centre for Humanitarian Dialogue, 2007, pp.19-28. WIERDA, M. y PERRIELLO, T., *The Special Court for Sierra Leone Under Scrutiny*, *Prosecutions Case Studies Series*, ICTJ, 2006, pp. 40-43 SCHABAS, W. “The Relationship between Truth and Reconciliation Commissions and International Courts: The Case of Sierra Leone,” *Human Rights Quarterly*, Vol. 25, 2005, núm.4, pp. 1035–1066

⁴¹⁷ Las últimas comisiones Internacionales de investigación también están incorporando la dimensión de género, como por ejemplo en Libia o Guinea. Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.30-31

paz del 2000 (Acuerdos de Arusha⁴¹⁸). Es decir, en los propios acuerdos consideraron adecuada una aproximación a través de múltiples mecanismos.

No obstante, además de darse de forma simultánea, los mecanismos pueden desarrollarse de forma consecutiva. De hecho, entre los procedimientos internacionales y nacionales, se debería dar esa transición hasta que el sistema nacional está consolidado y puede asumir estas funciones. El ejemplo lo hemos visto en el caso de Bosnia, donde se hizo de forma paulatina a través primero de una corte internacionalizada hasta que fue asumida por personal exclusivamente nacional en 2010. O también, los *gacaca*, que no empezaron a funcionar en Ruanda hasta el 2005⁴¹⁹. Otro ejemplo de relación entre mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales lo encontramos en la utilización de los *women's hearing* en la CECC en Camboya.

Otra forma sucesiva de configuración de los mecanismos puede derivarse de las recomendaciones realizadas por una comisión de la verdad o una comisión de investigación. Así, por ejemplo, en los casos de las comisiones de la verdad de Chile y Argentina⁴²⁰ se ha puesto en marcha el mecanismo jurisdiccional nacional. Aunque el proceso natural parezca que tiene que ser en primer lugar una comisión de la verdad y luego un mecanismo jurisdiccional, no tiene porqué ser así. Por ejemplo, en el caso de Bosnia y Herzegovina, el proceso de

⁴¹⁸ Arusha peace and reconciliation agreement for Burundi, Art. 3.c, Art. 6.10 y 11. NANIWE-KABURAHE, A., "The institution of bashingantahe in Burundi", en HYUSE, L., y SALTER, M., (ed.), *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, pp. 149-179

⁴¹⁹ RETTIG, M., "Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda?", *African Studies Review*, Vol. 51, 2008, núm. 3, pp. 25

⁴²⁰ La CONADEP (Comisión Nacional Sobre la Desaparición de Personas), establecida por el gobierno argentino en 1983 fue la primera comisión de la verdad. La Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación en Chile se creó ya en 1990. En el caso de Argentina se puede llamar la atención sobre la particularidad de los llamados "juicios de la verdad". ANDRIOTTI, E., "Decir la verdad, hacer justicia: Los Juicios por la Verdad en Argentina", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, núm. 94, 2013, pp. 5-23 ANDREOZZI, G. (et.al.), *Juicios por crímenes de lesa humanidad en Argentina*, Buenos Aires, ATUEL, 2011

configuración de una comisión de la verdad se ha comenzado a plantear de manera más tangible desde 2008⁴²¹.

La tendencia actual muestra por lo tanto una interrelación de mecanismos con el objetivo de mejorar el impacto del proceso de justicia transicional⁴²². En todo caso, según el OHCHR, la recomendación general es considerar las comisiones de la verdad como mecanismos complementarios de los procesos judiciales⁴²³.

Como ya se ha mencionado, la gran aportación de los mecanismos jurisdiccionales ha sido el desarrollo del Derecho aplicable por estos tribunales en relación con los crímenes de género⁴²⁴. Este hecho, junto con su jurisprudencia, tiene un doble impacto.

La apropiación nacional de los procesos de justicia es uno de los objetivos de la justicia penal internacional. El objetivo inicial recogido por Naciones Unidas en sus distintos documentos⁴²⁵, incluyendo la Agenda “Mujeres, paz y seguridad”, es que los Estados sean quienes enjuicien las violaciones masivas de derechos. Esta es igualmente, la aproximación que se deriva de la formulación del principio de complementariedad en el Estatuto de la CPI. Sin embargo, la mayoría de las veces es prácticamente imposible que un Estado que está

⁴²¹ RECOM *Regional Commission for Establishing the Facts about War Crimes and other Gross Violations of Human Rights Committed on the Territory of the Former Yugoslavia*. Véase: <http://www.zarekom.org/news/index.en.html>

⁴²² “Actualmente, la tendencia general suele ser la defensa de la complementariedad Justicia Penal/juicios-comisiones de la verdad, de forma que un esquema de justicia transicional que incorpore ambos mecanismos tiene más garantías de éxito, como ha ocurrido en los casos de Sierra Leona, Argentina, Perú o Timor Oriental.” DORADO PORRAS, J., “Justicia Transicional y Comisiones de la Verdad”, Proyecto HURI-AGE Consolider Ingenio 2010

⁴²³ OHCHR, *Rule of Law Tools for Post-Conflict Countries: Truth Commissions* (2006), p. 27. Resolución 2005/66, sobre el derecho a la verdad, punto 3.

⁴²⁴ Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/27/21, 30 de junio de 2014, párr.37-38

⁴²⁵ Conjunto de principios actualizado para la protección y la promoción de los derechos humanos mediante la lucha contra la impunidad, E/CN.4/2005/102/Add.1, principio 20.

superando una situación de conflicto armado tenga un poder judicial suficientemente estable y con capacidad para enjuiciar este tipo de crímenes. Sin embargo, es necesario buscar herramientas útiles para conseguir que sea el sistema nacional de justicia penal el que ejerza esta competencia cuanto antes. Por un lado, tendríamos el papel de las políticas de cooperación para el desarrollo que apoyan la reconstrucción del Estado de Derecho tras el conflicto. Pero además, en este ámbito es importante considerar la propia influencia de la justicia penal internacional.

Por un lado, desde un punto de vista de la práctica judicial, la justicia penal internacional resulta útil para ayudar a homogeneizar criterios aplicables a los procesos nacionales en cada contexto. Por ejemplo, en el caso de Bosnia y Herzegovina -las Cámaras de Crímenes de Guerra- o de Colombia, se está aplicando jurisprudencia internacional para enjuiciar crímenes de guerra y contra la humanidad. En el caso *Clodomiro y César Niño Balaguera* la violencia sexual fue tipificada como un crimen de guerra⁴²⁶. Es decir, se produce en este caso un proceso de apropiación de la experiencia internacional en la práctica judicial interna.

Por otro lado, la influencia interna de la justicia penal internacional se materializa en reformas legislativas. Al igual que sucede con la práctica judicial, estas reformas se apoyan en la experiencia de la Corte, su Estatuto y su jurisprudencia. Estas reformas legales sirven para generar un marco adecuado para poder implementar sus propios procesos de justicia transicional además de incidir en la consolidación del Estado de Derecho⁴²⁷.

⁴²⁶ Corte Suprema de Justicia de Colombia, Appeal Criminal Board, SP15512-2014, Radicación No. 39392

⁴²⁷ “Distintos avances jurídicos a escala internacional han favorecido la promulgación de leyes nacionales que tipifican como delito la violencia sexual y de género y han establecido precedentes jurídicos y normas internacionales para el enjuiciamiento por tribunales nacionales, y la reforma legislativa. En los últimos años, Kenya, la República Democrática del

Por último, también se percibe esa influencia internacional a nivel orgánico en la configuración de las salas nacionales. Por ejemplo, con la configuración de estructuras similares, en este caso, a las unidades de apoyo a las víctimas que participan en los procesos judiciales. Desde el punto de vista de género, cabe mencionar la creación salas o tribunales especializados, por ejemplo, en Croacia, Liberia, la República Democrática del Congo, Serbia y Uganda, así como fiscalías y equipos de investigación dedicados específicamente a la cuestión de la violencia sexual y de género⁴²⁸.

Todos estas influencias institucionales, legislativas y judiciales, están directamente relacionados con la reconstrucción del Estado de Derecho. Puede parecer que esta aproximación asume la orientación estatocéntrica característica tradicionalmente de las relaciones internacionales en la que el Estado es el protagonista del proceso. Sin embargo, es importante encontrar un equilibrio entre los dos enfoques: consolidación de la paz y justicia para las víctimas⁴²⁹.

Por otro lado, desde la perspectiva de la víctima, esta apropiación de los procesos de transición implica la posibilidad de acceder de forma directa y más cercana a la justicia. Como se analizará en el siguiente capítulo, no existe en los mecanismo jurisdiccional penal internacional acción acusatoria de las víctimas; esto es, un acceso directo de la víctima (*ius standi*), sino la participación procesal

Congo y Sudáfrica han modificado sus respectivos códigos penales para tipificar como delito un amplio abanico de delitos de violencia de género⁴²⁷. Basándose en las definiciones que figuran en el Estatuto de Roma, distintos Estados signatarios han definido y tipificado estos delitos en su legislación nacional. No obstante, es preciso seguir trabajando, ya que los marcos jurídicos inadecuados de algunos Estados siguen planteando un grave obstáculo para combatir la impunidad.” Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.39

⁴²⁸ Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.32

⁴²⁹ SANDOVAL, C., *Transitional Justice: Key Concepts, Processes and Challenges*, Institute for Democracy & Conflict Resolution – Briefing Paper (IDCR-BP-07/11), 2011, p. 10

una vez iniciado un proceso (*locus standi*). Por lo tanto, la apropiación nacional de los procesos de justicia transicional facilitaría el acceso de las víctimas. Si bien la participación se entiende que es un mecanismo de empoderamiento de la víctima⁴³⁰, el acceso lo es aún más por lo que implica.

También desde el punto de vista del acceso de las víctimas, deberíamos tener en cuenta los sistemas jurídicos consuetudinarios. Desde el punto de vista genérico, estos sistemas jurídicos propios de cada contexto están ya, *per se*, “apropiados” por la comunidad local. El porcentaje de uso ordinario de estos mecanismos lo confirma⁴³¹. Por lo tanto, *a priori*, pueden ser herramientas útiles en un proceso de justicia transicional, especialmente desde la perspectiva de la víctima⁴³². Asimismo, algunos trabajos también ponen de manifiesto que estos sistemas tienen su impacto en el proceso de consolidación de la paz, como mecanismo jurisdiccional⁴³³. No obstante, desde la perspectiva de la mujer, la crítica principal que se hace a estos modelos judiciales propios es la la situación de discriminación de la mujer y la no sujeción a estándares internacionales de derechos humanos de los procesos consuetudinarios o específicos de cada contexto⁴³⁴. Consecuentemente, diversos autores entienden que estos otros

⁴³⁰ “Los procesos de justicia penal no solo deberían proteger a las víctimas y a los testigos, sino también empoderarlos”, Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.43 Conference report Integrating human rights, justice and development –the post 2015 development goals and agenda Thursday 17 –Saturday 19 January 2013 | WP1219 , p. 8. Habla de empoderamiento de la victim para que sean “ciudadanos” de Nuevo.

⁴³¹ WOJKOWSKA, E., *Doing Justice: How informal justice systems can contribute*, UNDP y Oslo Governance Center, 2006, p.12 Por ejemplo, 80% en Burundi, 85% en Sierra Leona.

⁴³² Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.36

⁴³³ DEXTER, T. Y NTAHOMBAYE, P., *The Role of Informal Justice Systems in Fostering the Rule of Law in Post-Conflict Situations The Case of Burundi*, Centre for Humanitarian Dialogue, 2005

⁴³⁴ SCHARF, W., BANDA, C., RONTSCH, R., KAUNA, D. Y SHAPIRO, R., *Access to Justice for the Poor of Malawi? An Appraisal of Access to Justice Provided to the Poor of Malawi by the Lower Subordinate Courts and the Customary Justice Forums*, report

modelos pueden resultar útiles siempre y cuando se adecúen a los derechos humanos, y por ejemplo, en el caso de los crímenes relacionados con género, sigan los estándares internacionales. Para ello, se readecúan los procedimientos siguiendo estándares internacionales o se codifica el Derecho consuetudinario⁴³⁵. En todo caso, hay que analizar qué sistema es el más favorable para la realización de los derechos de las mujeres desde la perspectiva de las mujeres víctimas y no desde la mera aplicación de las concepciones occidentales. Del mismo modo, hay que tener en cuenta que la tradición también es permeable a los retos y puede evolucionar. Finalmente, contar con estos mecanismos tradicionales como parte de la consolidación de la paz puede ser un factor clave para romper de forma eficaz los ciclos de violencia multidimensional; es decir, para atender esas realidades complejas, no solo desde la violencia sino también desde prácticas jurídicas alternativas que expresen el pluralismo jurídico existente en la realidad social.

Muchos autores atienden a criterios que ponen de relieve las ventajas de estos sistemas propios. Por ejemplo, el hecho de que buscan, ante todo, la

prepared for the Department of International Development, 2002 NYAMU-MUSEMBI, C., Review of Experience in Engaging with „Non-State“ Justice Systems in East Africa Institute of Development Studies, Sussex University, Brighton, Commissioned by Governance Division, DFID, 2003 WOJKOWSKA, E., Doing Justice: How informal justice systems can contribute, UNDP y Oslo Governance Center, 2006

⁴³⁵ CHOPRA, T. e ISSER, D., “Access to justice and legal pluralism in fragile states. The case of women’s rights”, *Hague journal on the rule of law*, Vol.4, 2012, pp. 337-358 CHOPRA, T. e ISSER, D., “ Women’s Access to Justice, Legal Pluralism and Fragile States” en ALBRECHT, P., et al (ed), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*, IDLO, DISS, 2011, pp. 23-39

Tanja Chopra and Deborah Isser Por ejemplo, se ha hecho por parte del PNUD en Sudán del Sur. Estudio analítico centrado en la violencia sexual y de género en relación con la justicia de transición. Estas autoras no están a favor de este proceso de codificación por “hace rígido” el sistema y su potencialidad está en que es flexible.

Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HRC/21/27, 30 de junio de 2014, párr.36. En Uganda, los tribunales municipales deben garantizar que como mínimo un tercio de sus jueces sean mujeres. En Sudáfrica, la Comisión de Reforma Legislativa están trabajando para armonizar el derecho consuetudinario con la Constitución.

efectiva reparación de la víctima desde su propio punto de vista y no desde una perspectiva occidental de la paz social. Esto quiere decir, por ejemplo, que una mujer africana violada pueda preferir una compensación económica suficiente y el reconocimiento del delito por el perpetrador ante la comunidad frente a una sentencia firme de un tribunal formal de su país⁴³⁶. Los argumentos a favor de esta medida se encuentran en su rápida solución y accesibilidad para una usuaria, pero también se consideran otras ventajas, como el hecho de que su comunidad vea cómo esa conducta es castigada y reprendida por el consejo (que es la máxima autoridad de su comunidad) de manera que el mensaje “las mujeres tienen derechos”, es transmitido por un interlocutor respetado y oficial y no por una corte formal que la comunidad en sí misma no reconoce, que desacredita su cultura, que penaliza a la mujer de cara a su comunidad, etc. Una decisión de un proceso comunitario es admitida por toda la comunidad y la mujer víctima podría verse incluso más respetada. Los que apoyan esta aproximación entienden que desde esta perspectiva se puede trabajar llegando a raíces más profundas y transformando comportamientos sociales de una manera más efectiva. Para ello, hay que tener en cuenta también el papel de los paralegales como agente relevante y el marco de los derechos humanos que preside la idea de la justicia⁴³⁷. Es decir, consideramos que utilizar el empoderamiento legal de las mujeres sobre la base de los derechos humanos debe ser una estrategia constante que incida también en procesos judiciales consuetudinarios o comunitarios, así como en medidas no judiciales de carácter transicional.

Por ejemplo, algunas experiencias exitosas analizadas por investigadoras muestran como en Kenia o en Sudáfrica se trabaja con ese enfoque legal (de derechos humanos) pero con el objetivo de transformar los marcos estructurales

⁴³⁶ ISSER, D., LUBKEMANN, S. y N'TOW, S., *Looking for Justice: Liberian Experiences with and Perceptions of Local Justice Options*, USIP Peaceworks, Núm. 63, 2009. Se plantea esta cuestión en el caso de las víctimas de Liberia.

⁴³⁷ CHOPRA, T. e ISSER, D., *op.cit.*, nota... p. 36

de desigualdad más allá de la “sentencia”, utilizando el discurso adecuado para estos grupos locales que no tienen porqué corresponderse con tribunales al estilo occidental. Otras experiencias más recientes tendentes a promover la apropiación local del proceso de justicia las encontramos en Colombia⁴³⁸. Por lo tanto, estos procesos judiciales comunitarios, más accesibles y a los que están acostumbrados la mayoría de los civiles afectados por el conflicto, pueden ser una herramienta de justicia transicional también válida.

En todo caso, estos modelos no tienen porqué funcionar en todos los escenarios. Así, se hace necesario considerar qué sistema es el más adecuado para una mujer y sus derechos en cada caso concreto. Como proponen algunos autores, la pluralidad de sistemas jurídicos en distintos contextos debe ser analizada desde el punto de vista de la ventaja comparativa. Es decir, lo más adecuado es escoger el sistema más favorable en sentido amplio para el reconocimiento de los derechos de las mujeres⁴³⁹.

Sin embargo, en el caso de los mecanismos no jurisdiccionales se observa en la práctica, más que una confluencia, una propuesta alternativa. Es decir, parece que los mecanismos analizados existen como alternativa a otros que no han podido ponerse en marcha; por ejemplo, cuando no se ha creado una comisión de investigación o una comisión de la verdad, es cuando han surgido los tribunales populares de mujeres.

También desde la perspectiva de la reconciliación social, se puede concluir que los mecanismos jurisdiccionales, por su complejidad y estructura, tienen un menor impacto directo en la reconciliación. No obstante, se observan elementos que indican esfuerzos por atender a las necesidades de las víctimas

⁴³⁸ ESPINOSA MENÉNDEZ, N., Las prácticas comunitarias de justicia local en la sierra de la Macarena. El pluralismo jurídico de cara a la reconstrucción del país en el post conflicto colombiano”, *Revista Ágora*, Vol. 15, 2015, núm.2, pp. 495-513

⁴³⁹ CHOPRA, T. e ISSER, D., *op. cit.*, nota..., pp.23-38

para lograr un mayor impacto en este sentido. Por su parte, los mecanismos no jurisdiccionales, más abiertos y flexibles, adaptados a los contextos concretos y con una mayor participación activa de las víctimas, tienen un impacto más directo que, sin embargo, se ve limitado por las restricciones prácticas que pueden tener las recomendaciones adoptadas por los órganos de control en este tipo de mecanismos.

4. JUSTICIA TRANSICIONAL Y CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

Atendiendo a las definiciones de consolidación de la paz se puede observar que estamos en presencia de un proceso con distintos componentes, y como indica Gómez Isa, "la experiencia nos indica que la justicia es uno de los eslabones más débiles en dichos procesos (transicionales)⁴⁴⁰". El componente de la justicia, como ya se ha visto, está directamente relacionado con los derechos humanos de las víctimas de los crímenes cometidos durante el conflicto pero la justicia transicional presenta también objetivos a más a largo plazo que el mero castigo de los máximos responsables para disuadir de la comisión de estos crímenes.

Como afirma Sharp⁴⁴¹, la justicia y la consolidación de la paz coinciden en tiempo y situación geográfica, y sin embargo, no siempre se coordinan bajo un mismo plan. Además de coincidir temporal y geográficamente, también comparten parcialmente objetivos. La justicia transicional aporta al objetivo fundamental de la consolidación de la paz -generar una paz duradera y estable-

⁴⁴⁰ GÓMEZ ISA, F., "El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos", en: GÓMEZ ISA, F. (dir), *El derecho a la memoria*, Universidad de Deusto Bilbao, 2006, p. 51

⁴⁴¹ SHARP, D.N., "Beyond the Post-Conflict Checklist: Linking Peacebuilding and Transitional Justice Through the Lens of Critique", *Chicago Journal of International Law*, Vol. 14, 2013, núm. 165, p. 2.

la creación de contextos más democráticos y justos socialmente mediante la lucha contra impunidad de los crímenes cometidos. Como ya se ha mencionado, la justicia transicional asume además una importante función disuasoriak compartiendo este componente clave con los procesos de consolidación de la paz. Por lo tanto, se observa que los procesos de consolidación de la paz y justicia transicional pueden tener puntos coincidentes.

Los objetivos finales que comparten los procesos de justicia transicional, según se deduce de las propias definiciones y de las experiencias prácticas, son plurales y complementarios. Así, se pueden sintetizar en este breve listado las propuestas realizadas por varios autores ⁴⁴² y el Centro Internacional de Política y Conflicto (ICPC):

- Fortalecer o instaurar el Estado de Derecho:
- Estabilizar la sociedad contribuyendo a los procesos de reconciliación, garantizando los derechos de las víctimas y de la sociedad a la verdad, a la justicia y a la reparación integral. .
- Luchar contra la impunidad y responsabilizar a los culpables.
- Desvelar la justificación ideológica de la violencia y los crímenes de cometidos y ofrecer a la sociedad la posibilidad de desmontar el sistema de valores asociados a ella.
- Promover la eliminación de las causas de una situación de injusticia social de carácter estructural, creando las condiciones de una paz duradera.

Estos principios son muy similares a los propuestos por el Secretario General de Naciones Unidas en relación a la puesta en marcha de mecanismos

⁴⁴² ARDILA, D., *Justicia Transicional: principios básicos*, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2009

de justicia transicional⁴⁴³. Si bien estos últimos son de carácter más metodológico. Incidiendo en el punto sobre el impacto de la justicia transicional en la consolidación de la paz en Estados en transición, es destacable la investigación de la Universidad de Minnesota, dirigida por Katherine Sikkink. Este grupo de investigación ha creado una base de datos sobre comisiones de verdad, amnistías y juicios realizados en 192 países. Los datos permiten observar cómo los niveles de violación de derechos humanos de los países que han llevado a cabo procesos de justicia transicional han mejorado notablemente y empeorado en el caso de los países en los que no se han puesto en marcha este tipo de procesos. Otro dato relevante aportado por este grupo de investigación, consiste en la observación de una mayor eficacia en términos de derechos humanos y paz en los casos en los que se conjugan procesos judiciales y no judiciales que en aquellos en los que solo se utiliza uno de los tipos. Estos datos reafirman la idea de algunos académicos, que se sigue en esta tesis, de que no se trata de elegir entre la paz y la justicia, sino que la una lleva a la otra⁴⁴⁴.

La conexión entre justicia transicional y consolidación de la paz es clara en cuanto a su dimensión institucional. Así, la consolidación de la paz trabaja para crear un Estado de Derecho que aporte estabilidad y que, a su vez, cree las condiciones mínimas para que se pueda poner en marcha un proceso de justicia transicional⁴⁴⁵. A su vez, la justicia transicional apoya estos procesos potenciando la mejora del sector de la justicia y la seguridad, regenerando la confianza en el sistema a través del efecto “demostración”, mejorando las capacidades del personal local, etc.

⁴⁴³ Guidance note of the Secretary General United Nations Approach to Transitional Justice

⁴⁴⁴ Véase K. Sikkink <https://www.youtube.com/watch?v=E1Kn71Ni9Xs>

⁴⁴⁵ Conference report Integrating human rights, justice and development – the post 2015 development goals and agenda Thursday 17 – Saturday 19 January 2013 | WP1219. 3rd key point, p. 2

Asimismo, la interacción entre la dimensión internacional y nacional de los mecanismos jurisdiccionales (bien a través de tribunales mixtos, bien a través de la derivación de casos a la jurisdicción nacional) tienen un efecto de sostenibilidad o duración en el tiempo a través de la consolidación de buenas prácticas judiciales⁴⁴⁶. En todo caso, este efecto positivo está supeditado a un verdadero compromiso que permita a esos tribunales actuar de forma efectiva. Muchas veces, la precariedad en la que tienen que trabajar acaba por anular cualquier efecto positivo⁴⁴⁷.

Sin duda, el ejemplo más evidente de la conexión de la justicia transicional con la consolidación de la paz lo encontramos cuando se producen procesos de apropiación institucional, legislativa y jurisprudencial a la que se ha hecho referencia anteriormente. Un ejemplo destacado lo encontramos en el caso de Bosnia y Herzegovina y la reforma del Código Penal para adaptarse a la normativa del Estatuto de Roma y la jurisprudencia de los tribunales *ad hoc*, especialmente.

La incorporación en las sentencias de los tribunales de medidas de reparación está también relacionada con la consolidación de la paz. De este modo, la satisfacción de las víctimas a nivel individual o colectivo, favorece la reconciliación. Pero además, esas medidas de reparación tienen un enfoque más estructural que busca la transformación a través de la generación de oportunidades de cambio o mejora para las víctimas.

⁴⁴⁶ OHCHR, "Rule of Law. Tools for post-conflict states. Maximizing the legacy of hybrid courts", Geneva, 2008, pp. 17-20

⁴⁴⁷ Así, en el caso de los Paneles Especiales para Delitos Graves de Timor Leste se ha denunciado la falta de recursos humanos y materiales. En la práctica estas carencias han tenido como consecuencia que no se han llegado a investigar ni la mitad de los casos abiertos (592 de aproximadamente 1.400), no había traductores legales, que no se hayan respetado los estándares internacionales de los derechos de las personas acusadas. COHEN, D., "Justice on the Cheap' revisited: The Failure of the Serious Crimes Trials in East Timor", *Asia Pacific Issues*, 2006, núm.80, pp.8-9. Summary of the report to the Secretary-General of the Commission of Experts to Review the Prosecution of Serious Violations of Human Rights in Timor-Leste (then East Timor) in 1999 S/2005/458

Más allá de las reparaciones, la jurisprudencia de los tribunales también sirve para favorecer reformas legislativas que promuevan un marco jurídico nacional que favorezca la creación de un nuevo orden social

Otro impacto de la justicia transicional es la relación que se establece con la sociedad civil organizada. Por un lado, son las organizaciones sociales del país concreto las que movilizan y exigen justicia, en sentido amplio. Pero son también las que promueven la participación de la ciudadanía. Asimismo, la propia existencia de procesos de justicia transicional sirve para que las organizaciones sigan movilizándose y participando activamente en el proceso. Como se ha visto, incluso con ejemplos de colaboración con las secciones más institucionales. El fortalecimiento de la sociedad civil es parte imprescindible en los procesos de consolidación de la paz y los procesos de justicia transicional⁴⁴⁸.

Partiendo de estos impactos positivos que puede tener la justicia transicional en los procesos de consolidación de la paz, es fundamental tener en cuenta también el enfoque de género como otra herramienta útil para generar cambios en la lucha contra la desigualdad estructural y construir sociedades incluyentes. Esta función de transformación social que se le están dando a la justicia transicional ha propiciado en diversos sectores un cambio de terminología que tiende a consolidarse y en el que la noción de justicia transicional está dando paso a la noción de “justicia transformadora” (*transformative justice*)⁴⁴⁹. Esta denominación ya era utilizada en el informe de ONU Mujeres, “El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2011-2012”. En este estudio se utiliza como ejemplo el caso de la Comisión de la Verdad y la

⁴⁴⁸ DUTHIE, R., *Building Trust and Capacity: Civil Society and Transitional Justice from a Development Perspective*, International Center for Transitional Justice, 2009, pp.11-15

⁴⁴⁹ GREADY, P. y ROBINS, S., “From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8, 2014, núm. 3, pp. 339-361 NACIONES UNIDAS, *op. cit.*, nota 330, p. 94 UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 102-130 La idea de “justicia transformadora” tiene un contenido filosófico que afecta al concepto propio de justicia.

Reconciliación de Sierra Leona, que analizó las causas profundas del conflicto teniendo en cuenta la perspectiva de desarrollo humano y sostenible (injusticia social) y estableció una serie de recomendaciones para prevenir esos abusos, incluyendo medidas de carácter comunitario⁴⁵⁰.

En todo caso, el estudio sobre la “justicia transformadora” es todavía incipiente. Por ello en este trabajo se sigue utilizando la terminología de justicia transicional, siendo todavía el concepto mayoritario en los distintos documentos analizados. No obstante, las aproximaciones propias de la “justicia transformadora”, expresan de forma aún más clara el nexo entre la Agenda de Seguridad y la Agenda de Desarrollo⁴⁵¹. Así, entre otros aspectos relevantes, la justicia transformadora habla de la inclusión de las mujeres y otros colectivos tradicionalmente marginados en los procesos de realización de la justicia, la importancia de la incidencia en las causas estructurales del conflicto y la idea de seguridad, entre otros temas⁴⁵². Aunque la conexión entre las dos áreas es cada vez más relevante, hay que ser conscientes también de que esta unión hace a la justicia transicional objeto de críticas similares a las que se hacen al modelo de consolidación de la paz liberal.

⁴⁵⁰ MANI, R., “Dilemmas of expanding transitional justice or forging the nexus between transitional justice and development”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, núm. 3, pp. 253-265

⁴⁵¹ Conference report Integrating human rights, justice and development –the post 2015 development goals and agenda Thursday 17 –Saturday 19 January 2013 | WP1219 . Sobre la relación entre la justicia transicional y los ODS, proponiendo incluso indicadores del papel de la justicia como “transformadora”, punto 9 a 13

⁴⁵² GREADY, P., BOESTEN, J., CRAWFORD, G y P. WILDING, *Transformative Justice- a concept note*, 2010

CAPÍTULO CUARTO

LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL: ACCESO, PARTICIPACIÓN Y REPARACIÓN

SUMARIO: 1. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL. 1.1. La efectividad del derecho a la justicia para las mujeres en los procesos de consolidación de la paz. 1.2. La evolución de la participación de las mujeres en los mecanismos jurisdiccionales internacionales: de los tribunales penales internacionales *ad hoc* a la Corte Penal Internacional. 1.3 La participación de las mujeres en los mecanismos no jurisdiccionales. 2. EL DERECHO A LA REPARACIÓN. 2.1. Concepto de reparación. 2.2 Evolución y contribución al Estatuto de la Corte Penal Internacional. 2.3. Las modalidades de la reparación.

1. EL ACCESO A LA JUSTICIA Y LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LOS PROCESOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL

En relación con el derecho de acceso a la justicia, cabe partir de la distinción entre el *ius standi* y el *locus standi*, que han servido tradicionalmente de referencia para determinar la posición del individuo ante los tribunales internacionales; particularmente, ante los tribunales internacionales de derechos humanos creados en el marco de los distintos sistemas regionales de protección de los derechos humanos.

En la actualidad, aunque “la posición procesal que el Estatuto de Roma les confiere a las víctimas no tiene precedentes en las jurisdicciones internacionales”⁴⁵³, las víctimas carecen con carácter general de acción acusatoria ante las jurisdicciones penales internacionales. En este sentido, basta recordar que el principio de complementariedad fue utilizado como argumento formal para justificar la ausencia de tal acción, dado que es en el marco de los sistemas nacionales de justicia penal—en su caso, recurriendo al ejercicio del principio de jurisdicción universal—donde quedarían legitimadas activamente las víctimas de las violaciones del DIDH y el DIH. Asimismo, tanto la definición de la noción de víctima como el contenido del estatuto procesal de las víctimas están siendo objeto de una interpretación progresiva y casuística que, a juicio de la doctrina más autorizada, no garantiza todavía la seguridad jurídica necesaria en esta materia⁴⁵⁴.

En el Estatuto de Roma, el ejercicio de la acción penal queda reservado al Fiscal, los Estados Partes y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. No obstante, las víctimas tienen reconocidos ciertos derechos a este respecto. De conformidad con el artículo 15 (3) del Estatuto, el Fiscal puede iniciar investigaciones basándose en información de cualquier fuente, incluidas las víctimas. Si el Fiscal estimase que existe fundamento suficiente para abrir una investigación habrá de solicitar una autorización a la Sala de Cuestiones Preliminares. Las víctimas pueden realizar observaciones de acuerdo con las Reglas de Procedimiento y Prueba cuando la Sala de Cuestiones Preliminares decida si autorizar o no una investigación y habrán de ser informadas si el Fiscal o la mencionada Sala deciden o no iniciar la investigación. Asimismo, cuando la

⁴⁵³ BITTI, FRIMAN, H., “Participation of Victims in the Proceedings”, R. S LEE (ed.), *The International Criminal Court, Elements of Crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers 2011, pp. 456-471.

⁴⁵⁴ OLASOLO, H., KISS, A., “El Estatuto der Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en material de participación de las víctimas”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 2010, núm.12-13, pp. 1-37

Sala de Cuestiones Preliminares revise una decisión del Fiscal de no proceder, de acuerdo con el artículo 53 (3) (b) del Estatuto, las víctimas pueden intervenir de conformidad con las Reglas 89 a 93 de las Reglas de Procedimiento y Prueba.

Para que las víctimas puedan presentar observaciones ante la mencionada Sala deben estar debidamente informadas sobre las actuaciones en curso, y el problema radica en saber cuántas y quiénes son las víctimas en esta etapa tan incipiente de las actuaciones. La regla 50⁴⁵⁵ se refiere a estas cuestiones en el caso de que el Fiscal se proponga pedir autorización a la Sala de Cuestiones Preliminares para iniciar la investigación. Éste lo comunicará a las víctimas de las que él o la Dependencia de Víctimas y Testigos tenga conocimiento o bien, a los representantes legales de estas víctimas. En todo caso, a la hora de llevar a cabo la comunicación, se tiene que tener en cuenta si esta acción puede poner en peligro la integridad de la investigación o la vida o el bienestar de las víctimas y los testigos. Del mismo modo, y teniendo en cuenta estos mismo criterios, el

⁴⁵⁵ Regla 50. Procedimiento para que la Sala de Cuestiones Preliminares autorice el inicio de la investigación

1.- El Fiscal, cuando se proponga recabar autorización de la Sala de Cuestiones Preliminares para iniciar una investigación de conformidad con el párrafo 3 del artículo 15, lo comunicará a las víctimas de las que él o la Dependencia de Víctimas y Testigos tenga conocimiento o sus representantes legales, a menos que decida que ello puede poner en peligro la integridad de la investigación o la vida o el bienestar de las víctimas y los testigos. El Fiscal podrá también recurrir a medios generales a fin de dar aviso a grupos de víctimas si llegase a la conclusión de que, en las circunstancias especiales del caso, ello no pondría en peligro la integridad o la realización efectiva de la investigación ni la seguridad y el bienestar de las víctimas o los testigos. El Fiscal, en ejercicio de estas funciones, podrá recabar la asistencia de la Dependencia de Víctimas y Testigos según corresponda.

2.- La solicitud de autorización del Fiscal deberá hacerse por escrito.

3.- Tras la información proporcionada de conformidad con la subregla 1, las víctimas podrán presentar observaciones por escrito a la Sala de Cuestiones Preliminares, al decidir qué procedimiento se ha de seguir, podrá pedir información adicional al Fiscal y a cualquiera de las víctimas que haya presentado observaciones y, si lo considera procedente, podrá celebrar una audiencia.

5.- La Sala de Cuestiones Preliminares dictará una decisión que será motivada, en cuanto a si autoriza en todo o en parte la solicitud del Fiscal de que se inicie una investigación con arreglo al párrafo 4 del artículo 15. La Sala notificará la decisión a las víctimas que hayan hecho observaciones.

6.- El procedimiento que antecede será aplicable también en los casos en que se presente a la Sala de Cuestiones Preliminares una nueva solicitud con arreglo al párrafo 5 del artículo 15.

Fiscal puede recurrir a medios generales –tales como la radio o la televisión– para dar aviso a grupos de víctimas. La redacción de esta regla fue objeto de duras negociaciones, ya que para algunas delegaciones la autorización a las víctimas para tener un acceso pleno al proceso en esta fase tan temprana podría obstaculizar la marcha de la investigación. De ahí las precauciones de las que se ve rodeada la comunicación a las víctimas⁴⁵⁶.

En este sentido, teniendo en cuenta que el inicio de una investigación es un momento muy complejo y sensible, el artículo 54 (1) (b) del Estatuto contempla la adopción de medidas de protección a las víctimas. Con estas medidas se intenta lograr un equilibrio para no perjudicar la investigación y la obtención de pruebas y, al mismo tiempo, evitar que las víctimas sufran consecuencias negativas derivadas de su intervención en esta fase. De cualquier modo, la intervención de las víctimas en este momento procesal se puede calificar de flexible, dado que el Fiscal conserva un amplio margen para decidir si la notificación ha de ser más o menos amplia.

Por lo tanto, a pesar de que las víctimas no detentan en rigor una legitimación activa para incoar el procedimiento penal ante la CPI, el Estatuto de Roma consagra un importante progreso con respecto al derecho de acceso a la justicia de las víctimas. De este modo, se ha superado el modelo de la simple justicia retributiva (“*retributive justice*”) característico del *common law*, en el que las víctimas sólo tienen acceso a los estrados judiciales en calidad de testigos (que fue asumido por los Tribunales de Nuremberg y Tokio y más recientemente por los Tribunales penales *ad hoc* para la Antigua Yugoslavia y Ruanda). Frente a este sistema, el Estatuto de la CPI ha dado paso a una nueva dimensión de la justicia que permite a las víctimas participar en todas las fases

⁴⁵⁶ HOLMES, J., “The International Criminal Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence”, LEE, R. (ed.), *The International Criminal Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers, 2001, en pp. 343 y ss.

del proceso y obtener reparaciones (“*restorative justice*”)⁴⁵⁷. En este sentido, el Estatuto de la CPI establece un sistema propio basado en el equilibrio de las concepciones características del *common law* y las de los países con sistemas romano-germánicos en los que se considera que la exclusión de las víctimas de los procesos es una forma de victimizarlas y su participación en los procesos se considera necesaria para contribuir al proceso de reconciliación⁴⁵⁸. Como se ha escrito al respecto,

“[t]he law of the Court” [...] should not reflect the victory of a certain legal model against another legal model (“civil law” must not prevail over “common law” or “islamis law” or any other family of legal systems, and *vice versa*). The “law of the Court” constitutes a new system of rules permitting the effective functioning of the machinery of international justice. Of course, this system should be considered as the “melting-pot” of the most adequate and fortunate tendencies of criminal procedures stemming from all families of legal systems, forming thus a “highest common denominator” attainable by all legal models”⁴⁵⁹

Así, el derecho de “acceso” a la justicia de las víctimas en el caso de la CPI debe ser comprendido en el marco del derecho general a la participación en el proceso recogido en el artículo 68 (3) del Estatuto. Este derecho les permite presentar sus opiniones y observaciones en las etapas pertinentes de las actuaciones, que han de abarcar el juicio, la imposición de la pena, la concesión de las reparaciones y las actuaciones posteriores al juicio, incluidas la apelación, las vistas sobre reducción de la pena, la revisión y las vistas sobre concesión de libertad. De la lectura de este precepto se deduce que son cuatro los pilares del

⁴⁵⁷ FERNÁNDEZ DE GURMENDI, S., “Victims and Witnesses”, LEE, R. (ed.), *The International Criminal Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers, 2001, p. 427

⁴⁵⁸ BITTI, F., “Victims before the International Criminal Court: Participation in proceedings” (en prensa).

⁴⁵⁹ DONAT-CATTIN, D., “Article 68”, *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observer’s Notes, Article by Article*, TRIFFTERER, O. (ed.), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999, p. 872

régimen de participación de las víctimas en el proceso ante la CPI: i) derecho para las víctimas cuyos intereses personales se vean perjudicados de presentar sus opiniones y observaciones; ii) amplia discrecionalidad de la Corte para determinar la fase del procedimiento y el modo en que las víctimas han de participar; iii) la participación de las víctimas no puede perjudicar los derechos del acusado a un juicio justo e imparcial ni ser incompatible con éstos; iv) las víctimas podrán participar mediante representantes legales, de acuerdo con las Reglas de Procedimiento y Prueba y cuando la Corte lo estime oportuno. Concretamente, el tenor literal del art. 68.3 es el siguiente:

“La Corte permitirá, en las fases del juicio que considere conveniente, que se presenten y tengan en cuenta las opiniones y observaciones de las víctimas si se vieren afectados sus intereses personales y de una manera que no redunde en detrimento de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni sea incompatible con éstos”.

Esta redacción es muy similar a la consignada en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Principios básicos de Justicia para las Víctimas de Crímenes y Abuso de Poder, pero el hecho de que el Estatuto utilice el término “shall”, en lugar de “should”, tal y como hace esta Declaración, implica que *las* víctimas tienen un auténtico derecho a intervenir en el proceso ante la CPI, aunque con un gran control por parte de ésta en la forma y fase de la intervención. El control se consideró necesario, dado el potencial número de víctimas que podía, y efectivamente, se ven envueltas en los asuntos sometidos a la jurisdicción de la CPI. No obstante, debe partirse de la premisa de que la CPI no puede hacer depender el derecho de participación de las víctimas de la posición que a éstas corresponde en los procesos penales de sus sistemas nacionales por las disparidades que se aprecian en este sentido⁴⁶⁰. Precisamente para evitar que se diera esta situación, durante las negociaciones sobre la

⁴⁶⁰ BITTI, F., *op.cit.*, nota 458

participación de las víctimas en las Reglas de Procedimiento y Prueba⁴⁶¹, la delegación francesa hizo una propuesta con el fin de establecer un estándar mínimo que permitiera determinar en qué casos y de qué modo se permitiría la participación de las víctimas⁴⁶². Sin embargo, esta propuesta no prosperó, pues las delegaciones insistían en que el compromiso básico alcanzado en Roma consistía en conceder un amplio margen de discrecionalidad a los jueces, aunque las víctimas tuvieran un derecho perfectamente consolidado de participación en el proceso.

El artículo 68 (3) del Estatuto se ve desarrollado en las Reglas de Procedimiento y Prueba; en particular, las Reglas 89 a 93:

- La Regla 89⁴⁶³ sienta el principio básico de que las víctimas han de formular una solicitud de participación a la Sala que corresponda. Ésta habrá de especificar el modo y la fase del procedimiento en que dicha participación se

⁴⁶¹ Seminario sobre el Acceso de las Víctimas a la CPI, celebrado en París, 27-29 de abril de 1999. Los resultados de este seminario quedaron recogidos en el siguiente documento: PCNICC/1999/WGRPE/INF/1, de 6 de julio de 1999.

⁴⁶² Esta propuesta era bastante amplia. Básicamente, se proponía que las víctimas pudieran participar bien cuando el texto del Estatuto o de las Reglas de Procedimiento y Prueba claramente establecieran que la Corte había de tener en cuenta los intereses de las víctimas, bien cuando la decisión que fuera a ser adoptada por la corte fuera a tener un impacto directo en su derecho de reparación.

⁴⁶³ Regla 89.- Solicitud de que las víctimas participen en el proceso:

1.- Las víctimas, para formular sus opiniones y observaciones, deberán presentar una solicitud escrita al Secretario, que la transmitirá a la Sala que corresponda. Con sujeción a lo dispuesto en el Estatuto, en particular en el párrafo 1 del artículo 68, el Secretario proporcionará una copia de la solicitud al Fiscal y a la defensa, que tendrán derecho a responder en un plazo que fijará la propia Sala. Con sujeción a lo dispuesto en la sub-regla 2, la Sala especificará entonces las actuaciones y la forma en que se considerará procedente la participación, que podrá comprender la formulación de alegatos iniciales y finales.

2.- La Sala, de oficio o previa solicitud del Fiscal o de la defensa, podrá rechazar la solicitud si considera que no ha sido presentada por una víctima o que no se han cumplido los criterios enunciados en el párrafo 3 del artículo 68. La víctima cuya solicitud haya sido rechazada podrá presentar una nueva solicitud en una etapa ulterior de las actuaciones.

3.- También podrá presentar una solicitud a los efectos de la presente regla una persona que actúe con el consentimiento de la víctima o en representación de ella en el caso de que sea menor de edad o tenga una discapacidad que lo haga necesario.

4.- Cuando haya más de una solicitud, la Sala las examinará de manera que asegure la eficacia del procedimiento y podrá dictar una sola decisión.

considerará adecuada. No se trata de una autorización en sentido estricto puesto que la participación de las víctimas se configura como un derecho. Sin embargo, la Sala podrá rechazar la solicitud de participación de las víctimas atendiendo a la sub-regla 2. Es decir, si considera que el solicitante no es una víctima o si estima que no se cumplen los criterios establecidos en el artículo 68 (3). En todo el proceso de examen de estas solicitudes juega un papel decisivo el Secretario⁴⁶⁴. Llama la atención poderosamente el hecho de que dicha tarea no sea desempeñada por la Dependencia de Víctimas y Testigos, circunstancia que se explica por las distintas opiniones que expresaron las delegaciones sobre las funciones que habrían de corresponder a esta Dependencia⁴⁶⁵.

- La Regla 90⁴⁶⁶, sobre los representantes legales de las víctimas, establece los criterios y requisitos que han de reunir éstos. Son requisitos

⁴⁶⁴ El caso Lubanga permitió la participación de personas no identificadas formalmente. Esta decisión fue apelada pero la Sala consideró que la identificación se podía llevar a cabo con otras medidas no oficiales.

⁴⁶⁵ Para ciertas delegaciones la Dependencia había de desempeñar sus funciones en relación con todas las víctimas, tanto si éstas comparecían ante la CPI como testigos o como participantes en el proceso. En cambio, para otras delegaciones la Dependencia sólo habría de dedicarse a la protección de testigos y víctimas que compareciesen ante la Corte en tanto que testigos. Esta última tendencia fue la que imperó y, así, la función de la Dependencia quedó reflejada en las Reglas 16 a 19 de las Reglas de Procedimiento y Prueba (Doc NU 2000/1/Add1).

⁴⁶⁶ Regla 90.- Representantes legales de las víctimas

- 1.- La víctima podrá elegir libremente un representante legal.
- 2.- Cuando haya más de una víctima, la Sala, a fin de asegurar la eficacia del procedimiento, podrá pedir a todas o a ciertos grupos de ellas, de ser necesario con la asistencia de la Secretaría, que nombren uno o más representantes comunes. La Secretaría, para facilitar la coordinación de la representación legal de las víctimas, podrá prestar asistencia y entre otras cosas, remitir a las víctimas a una lista de abogados, que ella misma llevará, o sugerir uno o más representantes comunes.
- 3.- Si las víctimas no pudieren elegir uno o más representantes comunes dentro del plazo que fije la Sala, ésta podrá pedir al Secretario que lo haga.
- 4.- La Sala y la Secretaría tomarán todas las medidas que sean razonables para cerciorarse de que, en la selección de los representantes comunes, estén representados los distintos intereses de las víctimas, especialmente según lo previsto en el párrafo 1 del artículo 68, y se eviten conflictos de intereses.
- 5.- La víctima o el grupo de víctimas que carezca de los medios necesarios para pagar un representante legal común designado por la Corte podrá recibir asistencia de la Secretaría e incluida, según proceda, asistencia financiera.

comunes a los establecidos en la Regla 22 para los abogados defensores; es decir, reconocida competencia en Derecho Internacional o en Derecho y Procedimiento Penal, así como experiencia en tanto que Juez, Fiscal o Abogado, y un excelente dominio de al menos uno de los idiomas de trabajo de la Corte. Si hay más de una víctima, la Corte puede pedir a todas o a ciertos grupos de ellas que nombren uno o más representantes comunes⁴⁶⁷. E incluso, si las víctimas no se ponen de acuerdo, la Corte podrá imponerles uno o más representantes legales. De este modo, la Secretaría podrá remitir a las víctimas una lista de abogados o sugerir uno o más representantes comunes, asegurándose de que estén representados los intereses comunes y evitando conflictos. Para favorecer la participación, si la víctima o el grupo de éstas carecen de medios para pagar un representante legal designado por la Corte, podrán recibir asistencia de la Secretaría, inclusive ayuda financiera.

- La Regla 91⁴⁶⁸ se ocupa de regular la intervención de estos representantes legales en el proceso. A este respecto, puede observarse que

6.- El representante legal de la víctima o las víctimas deberá reunir los requisitos enunciados en la sub-regla 1 de la regla 22.

⁴⁶⁷ En el caso Lubanga la Sala dividió a las víctimas (129) en dos grupos. Prosecutor v Thomas Lubanga Dyilo, Decision on Victims' Participation, 18 January 2008, ("18 January 2008 Victims' Participation Decision")

⁴⁶⁸ Regla 91. Participación de los representantes legales en las actuaciones

1.- La Sala podrá modificar una decisión anterior dictada de conformidad con la regla 89.

2.- El representante legal de la víctima estará autorizado para asistir a las actuaciones y participar en ellas de conformidad con la decisión que dicte la Sala o las modificaciones que introduzca en virtud de las reglas 89 y 90. Ello incluirá la participación en las audiencias a menos que, en las circunstancias del caso, la Sala sea de la opinión de que la intervención del representante legal deba limitarse a presentar por escrito observaciones o exposiciones. El Fiscal y la defensa estarán autorizados para responder a las observaciones que verbalmente o por escrito haga el representante legal de las víctimas.

a) El representante legal que asista al proceso y participe en él de conformidad con la presente regla y quiera interrogar a un testigo o, en virtud de las reglas 67 y 68, a un perito o al acusado, deberá solicitarlo a la Sala. La Sala podrá pedirle que presente por escrito las preguntas y, en ese caso, las transmitirá al Fiscal y, cuando proceda, a la defensa, que estarán autorizados para formular sus observaciones en un plazo que fijará la propia Sala

b) B) La Sala fallará luego la solicitud teniendo en cuenta la etapa en que se encuentre el procedimiento, los derechos del acusado, los intereses de los testigos, la necesidad de un

mientras que la Corte posee una gran discrecionalidad para determinar la participación de las víctimas que actúan sin representante legal, la participación de los representantes legales está meticulosamente organizada. El objetivo es lograr un equilibrio entre las peticiones de las víctimas y las restricciones logísticas que pueden derivarse de la existencia de un elevado número de víctimas⁴⁶⁹. Así, sólo en circunstancias excepcionales la Sala podrá limitar la intervención de los abogados a la presentación por escrito de observaciones y exposiciones. Éstos podrán pedir a la Sala que les permita interrogar a los testigos, peritos y al acusado, pero siempre de acuerdo con ciertas limitaciones. No obstante, estas limitaciones no operarán respecto de las actuaciones de los representantes legales en una vista exclusivamente dedicada a las reparaciones. En definitiva, se observa que la participación de las víctimas a través de representantes legales permite ampliar los modos de intervención ante la CPI.

Junto al derecho general de participación reconocido en el artículo 68 (3) del Estatuto han de tenerse en cuenta ciertas disposiciones más específicas sobre la participación de las víctimas. Así, además del ya mencionado artículo 15 (3) sobre el inicio de investigaciones, cabe mencionar la facultad reconocida a “las víctimas que se hayan puesto ya en contacto con la Corte en relación con esa causa o sus representantes legales” de presentar observaciones ante la CPI

juicio justo, imparcial y expedito y la necesidad de poner en práctica el párrafo 3 del artículo 68. La decisión podrá incluir instrucciones acerca de la forma y el orden en que se harán las preguntas o se presentarán documentos en ejercicio de las atribuciones que tiene la Sala con arreglo al artículo 64. La Sala, si lo considera procedente, podrá hacer las preguntas al testigo, el perito o el acusado en nombre del representante legal de la víctima

- c) 4.- Cuando se trata de una vista dedicada exclusivamente a una reparación con arreglo al artículo 75, no serán aplicables las restricciones a que se hace referencia en la subregla 2 para que el representante legal de la víctima haga preguntas. En este caso, el representante legal, con la autorización de la Sala, podrá hacer preguntas a los testigos, los peritos y la persona de que se trate.

⁴⁶⁹ FERNÁNDEZ DE GURMENDI, S., “El acceso de las víctimas a la Corte Penal Internacional”, *La Justicia Penal Internacional: Una perspectiva iberoamericana, Encuentro Iberoamericano sobre Justicia Penal Internacional*, YÁÑEZ BARNUEVO, J.A. (coord.), Casa de América, Mayo 2000, en pp. 174.-176.

cuando ésta se pronuncie sobre una cuestión de competencia o de admisibilidad (artículo 19 (3) del Estatuto y Regla 59)⁴⁷⁰ y cuando ésta se pronuncie sobre la reparación que ha de otorgarse a las víctimas (artículo 75 (3) del Estatuto). Pero además, se prevé la facultad del representante legal de las víctimas de apelar, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba, la decisión por la cual se conceda la reparación (artículo 82 (4) del Estatuto).

A estos efectos, todos los órganos de la Corte, especialmente la Secretaría y la Oficina del Fiscal, se han de coordinar y cooperar. Para facilitar la coordinación de todos los órganos de la Corte a fin de facilitar la participación de las víctimas la Regla 16 subregla 3 dispone que el Secretario podrá llevar un registro especial de las víctimas que hayan comunicado su intención de participar en una determinada causa. No obstante, este registro plantea ciertas limitaciones. Por ejemplo, respecto de las víctimas que se hallen en campos de refugiados o en zonas de conflicto activo. En esta situación será preciso contar con la cooperación de los Estados, así como de organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, como dispone la Regla 92. Además, cuando resulte difícil localizar a las víctimas, no debe olvidarse que las Reglas 50 y 59 se refieren también a utilizar a sus representantes legales.

⁴⁷⁰ Podemos entender que esta participación de las víctimas también se extiende a los supuestos del artículo 18; esto es, a las decisiones preliminares relativas a la admisibilidad. De este modo, la intervención de las víctimas se haría extensiva a cualquier momento del proceso relativo a la jurisdicción y admisibilidad, ya sea en la fase de enjuiciamiento o en la fase prejudicial (HALL, CH.K., “Article 19”, TRIFFTERER, O. (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observer’s Notes, Article by Article*, pp. 412 y ss).

A tal efecto, el Secretario tiene la obligación de proporcionarles un resumen de las causas por las cuales se haya impugnado la competencia de la Corte o la admisibilidad de la causa, siempre asegurando la compatibilidad con las obligaciones de confidencialidad, protección de personas y preservación de pruebas.

1.1. La efectividad del derecho a la justicia de las mujeres en los procesos de consolidación de la paz

Teniendo en cuenta la perspectiva de género de este trabajo es importante analizar los obstáculos específicos que una mujer encuentra para poder ejercer el derecho a la justicia participando en los procesos de justicia transicional y su relación con los procesos de consolidación de la paz. Para ello hay que tener en cuenta las barreras naturales como las propias del proceso, tanto desde el punto de vista de acceso como desde el punto de vista de la participación y de las reparaciones.

El estudio de Cappeletti y Garth identificó una serie de obstáculos interrelacionados entre sí como son; el costo de los procesos, la duración de los mismos, las asimetrías entre las partes, la falta de conocimiento técnico legal básico, la reclamación de intereses difusos, la carga excesiva de los juzgados y la falta de capacidad de los jueces⁴⁷¹. Como ponen de manifiesto distintos autores la idea de acceso a la justicia debe ir más allá de los tribunales y contar con estudios más amplios (sociológicos, económicos...) para ser capaz de dar respuestas más efectivas y eficaces⁴⁷².

Los obstáculos se pueden clasificar desde distintas perspectivas: institucionales, económicos y culturales. Si bien estos obstáculos son compartidos por hombres y mujeres, en el caso de estas últimas se puede afirmar que dichos obstáculos son más probables y más específicos.

Desde la perspectiva de las instituciones existe la responsabilidad de garantizar la efectividad del derecho de acceso a la justicia a partir de un procedimiento adecuado, que implemente las leyes y que incorpore la dimensión

⁴⁷¹ CAPPELETTI, M. Y GARTH, B., *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996

⁴⁷² CAPPELETTI, M. Y GARTH, B., *op.cit.*, nota 471, p. 13

de género en su funcionamiento. Sin embargo, los propios mecanismos legales no son “sencillos y asequibles” para la ciudadanía. Además, en muchos contextos coexisten distintos mecanismos judiciales que responden a distintos sistemas (locales, regionales, nacionales, tradicionales...). Según un estudio de la OMS realizado en países sin conflicto, entre el 60 y el 90 por cien de mujeres supervivientes a casos de violencia de género nunca pedía ayuda a ninguna institución formal /oficial tras la agresión⁴⁷³.

A este escenario hay que añadirle, en el caso de contextos post conflicto, la existencia de un aparato judicial débil o inexistente. Ante estos obstáculos, resulta imprescindible poner en marcha medidas que favorezcan la autonomía del poder judicial, la formación de los recursos humanos de estas instituciones, simplificar e informar a las víctimas sobre las formas de participar, poner en marcha medidas para luchar contra la corrupción, etc.

Por lo tanto, una mujer que quiere denunciar que fue víctima de violencia sexual se puede encontrar en primer lugar, con un deficiente acceso a las propias dependencias policiales o judiciales donde poder denunciar por razones geográficas, de infraestructuras, falta de medio de transporte... Una vez superado este primer momento, la mujer se puede encontrar con personal policial o judicial que no es sensible a las cuestiones de género. Si además esa denuncia se tiene que hacer en un tribunal internacional, nos encontramos con que muy probablemente la víctima desconozca su existencia o la forma de acceder.

Entre las iniciativas para mejorar estos aspectos más institucionales se pueden encontrar, por ejemplo, la puesta en marcha de proyectos con paralegales de base local para facilitar el acceso de las mujeres a los sistemas

⁴⁷³ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer : primeros resultados sobre prevalencia, eventos relativos a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia : resumen del informe*, Ginebra, Naciones Unidas, 2005, p.23

judiciales (formales e informales)⁴⁷⁴. De acuerdo con las evaluaciones realizadas a proyectos de este tipo, se ha conseguido mejorar el acceso a la justicia así como la calidad de los resultados. Este tipo de iniciativas también se han puesto en marcha en contextos postconflicto como Nepal, Mali o Sierra Leona, entre otros⁴⁷⁵. Por otro lado, varios estudios han mostrado como la incorporación de mujeres a puestos de trabajo relacionados de forma directa con el sector justicia favorecen el acceso de las mujeres⁴⁷⁶. Por ejemplo, en el caso de Liberia, se ha puesto de manifiesto que desde que las mujeres policías indias están trabajando en esta misión de paz, se han incrementado las denuncias de violencia sexual y por otro lado, ha aumentado el interés de las mujeres por formar parte de este cuerpo de seguridad⁴⁷⁷.

A continuación, esta situación de “indiferencia” en los servicios se traduce en una invitación a desistir en la denuncia, falta de diligencia en la investigación, escasa recogida de pruebas, etc... Para incidir en estos aspectos es fundamental la formación de los equipos forenses en temas relacionados con género, entre otras medidas. En el caso de la justicia transicional, como manifiesta el Relator Especial De Greiff es clave que “los crímenes específicos que requieren una labor de procesamiento e investigación especializada, como

⁴⁷⁴ Véase <http://www.np.undp.org/content/nepal/en/home/operations/projects/closed-projects/poverty-reduction1/a2j.html>

⁴⁷⁵ ROBB JACKSON, C. “Justice Watchdogs: Promoting Women’s Access to Justice Through Community-Based Paralegal Programs”, *Centre for International Sustainable Development Law*, Ottawa, 2012

⁴⁷⁶ REIGER, C., “Improving Women’s Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement”, UN WOMEN UNDP, 2014

⁴⁷⁷ COUNCIL OF EUROPE, Ten proven approaches to make justice systems work for women. Disponible en http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/access_to_justice/10_approaches%20to%20make%20justice%20systems%20work%20for%20women.pdf

los crímenes de carácter sexual y el reclutamiento y uso de niños en hostilidades con frecuencia no se someten en grado suficiente a la acción de la justicia⁴⁷⁸”.

Asimismo, el tiempo entre la denuncia y el inicio del proceso la mujer se encuentra con un sistema que no garantiza su protección (y la de su familia, sobre todo sus hijos/as) ni dispone de mecanismos suficientes para garantizar su seguridad.

Por último, durante el proceso, ya en los tribunales (ordinarios, consuetudinarios,...) la mujer se puede volver a encontrar con esa insuficiente sensibilidad y sentir una “revictimización”. Por otro lado, en los mecanismos alternativos y tradicionales, la situación de la mujer víctima también puede ser delicada. Este tipo de mecanismos, utilizados también en procesos de justicia transicional, suelen ser la primera opción de la población⁴⁷⁹, incluidas las mujeres, para resolver conflictos ordinarios. Usar estos mecanismos de resolución de conflictos supone arriesgarse a contextos con un mayor desequilibrio de poder de las mujeres. Por eso es importante trabajar con estos sistemas informales y conseguir que poco a poco vayan integrando otras cuestiones como la igualdad de género para conseguir el verdadero reconocimiento y apropiación si es visto como la evolución natural de su propio sistema judicial⁴⁸⁰.

⁴⁷⁸ A/HRC/27/56, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, 27 de agosto de 2014, Parr. 36.e)

⁴⁷⁹ Se estima que, en muchos países en vías de desarrollo, aproximadamente el 80 por cien de los casos se resuelven mediante este tipo de mecanismos. Véase http://www.unrol.org/article.aspx?article_id=30

⁴⁸⁰ Ejemplos en este sentido están siendo puestos en marcha en distintos países sin conflicto latente como Pakistán e India. Además, también se han llevado a cabo experiencias relacionadas con los procesos de paz. UNDP, “Sharing Experience in Access to Justice Engaging with Non-State Justice Systems & Conducting Assessments”, Bangkok, UNDP, 2012, pp. 9-13

En segundo lugar, los obstáculos económicos se relacionan directamente con la condición económica de las mujeres. Las mujeres se encuentran en contextos en los que no tienen capacidad de tomar decisiones. Así, según datos de ONU Mujeres⁴⁸¹ pocas mujeres tienen acceso a las decisiones diarias en el hogar. De modo que acceder a la justicia se puede considerar algo totalmente extraordinario en estos contextos. Por otro lado, en la mayoría de los casos también se da una dependencia económica de su marido, pareja, padre o hermano. Esta situación actúa como elemento disuasorio al tomar la decisión de denunciar porque no va a poder “mantenerse por sí misma”. Estas situaciones del ámbito privado están relacionadas con los propios sistemas legales de muchos países que impiden a las mujeres trabajar fuera del hogar y a su vez, impiden que las mujeres gestionen sus propios recursos o incluso heredar. En esos sistemas legales estamos incluyendo la situación en la que aunque la legislación reconoce estos derechos de las mujeres, no se aplican en la práctica por la aplicación de sistemas tradicionales o la propia resistencia de los encargados de ejecutar estos programas de acceso a la propiedad de las mujeres. Esto está pasando en Bolivia y otros países latinoamericanos⁴⁸².

También desde la perspectiva de los obstáculos económicos nos encontramos con el elevado coste, en general, de la justicia (servicios legales, transporte al tribunal...) El coste de estos servicios no suelen ser asequibles para mujeres bien porque, como ya se ha mencionado, no disponen de recursos económicos propios, o bien porque los servicios son excesivamente caros. Los sistemas de asistencia jurídica gratuita no suelen existir en estos contextos y si

⁴⁸¹ Los datos de este informe muestran como menos de la mitad dicen confiar en sus sistemas de justicia. En una muestra de 30 países se observa como en 18 de ellos más de la mitad de las mujeres casadas afirman no tener voz ni voto en las decisiones del hogar. NACIONES UNIDAS., op. cit., nota 330, pp. 52-53

⁴⁸² GIOVARELLI, R. KATZ, E., LASTARRIA-CORNHIEL, S. Y NICHOLS, S., “Gender Issues and Best Practices in Land Administration Projects: A Synthesis Report”. Agriculture and Rural Development Department Report No. 32571-GLB, Washington, DC ,Banco Mundial, 2005

existen, son facilitados por ONG. En contextos postconflicto este tipo de servicios tienen una especial importancia, como se puede observar en los programas de “acceso a la justicia” que Naciones Unidas tiene desplegados en distintos contextos⁴⁸³. Por ejemplo, en Bosnia, el PNUD está ejecutando desde hace años proyectos que incluyen un componente relacionado con la asistencia jurídica gratuita⁴⁸⁴. Además, están incorporando en estos servicios el asesoramiento en causas civiles⁴⁸⁵ además de la criminal. En esta misma dirección se está incorporando a estos programas habla del derecho de pronto acceso (“*early access*”) entendido como el asesoramiento legal en los procesos criminales. Aunque no se aplica a los procesos de justicia transicional, puede ser un sector de análisis interesante para ver su potencial dentro del marco de la justicia transicional⁴⁸⁶.

⁴⁸³ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 122

⁴⁸⁴

Véase

http://www.ba.undp.org/content/bosnia_and_herzegovina/en/home/operations/projects/crisis_prevention_and_recovery/access_to_justice.html

⁴⁸⁵ “Offer legal assistance for cases outside the criminal system. Legal assistance programmes often are limited to criminal cases. Yet, women often have claims in family law, inheritance, and property matters, and the resolution of these cases often has a strong bearing on a woman’s ability to create a life free of violence. For example, a woman may not be able to leave a marriage or claim her rightful interest in property due to the high costs of litigation.” Véase <http://www.endvawnow.org/en/articles/1009-establish-and-expand-legal-assistance-programmes-for-women-and-girls.html>

Un ejemplo concreto en Serbia realizado por la cooperación española, por Sindic de Greuges de Cataluña ejecutado entre 2002 y 2010 para promover la institucionalización de un modelo de Asistencia Jurídica Gratuita a través de proyectos de cooperación que han instaurado un sistema que actualmente se está manteniendo con fondos de la administración serbia. Véase http://www.sindic.cat/site/files/187/AJG%20en%20Serbia%20por%20el%20S%EDndic_DE_F.pdf o en Sri Lanka con proyectos financiados por distintos donantes y especialmente Naciones Unidas. Véase <http://www.undp.org/content/dam/india/docs/DG/equitable-access-to-justice-legal-empowerment-legal-aid-and-making-it-work-for-the-poor-and-marginalised.pdf> Otro ejemplo en Guatemala, dirigido a niños/as, en colaboración con la ONG Visión Mundial <http://www.wvi.org/es/guatemala/article/asistencia-jur%C3%ADdica-gratuita-para-la-ni%C3%B1ez-guatemalteca>

⁴⁸⁶ UNDOC, “Early access to legal aid in criminal justice processes: a handbook for policymakers and practitioners”, *Criminal Justice Handbook Series*, Vienna, 2014, p. 45 Este derecho de pronto acceso está previsto en algunas Constituciones de países en vías de desarrollo lo recogen, como por ejemplo Sudáfrica, la República Democrática del Congo o Mali.

Por último, desde la perspectiva de los obstáculos culturales, hay que tener en cuenta en primer lugar que los crímenes relacionados con la violencia contra las mujeres, y especialmente la violencia sexual, está invisibilizada socialmente⁴⁸⁷. La violencia suele ser un tema tabú por distintos motivos (es un asunto privado y familiar, crimen de “segunda categoría”, etc) pero todos ellos consiguen que las mujeres tengan miedo de ser estigmatizadas por su entorno y por la sociedad. La violencia sufrida en conflictos tiene esas mismas características sobre la víctima, pero además, como pone de relieve el Relator Especial De Greiff en su informe al Consejo de Derechos Humanos de 2014, se observa una tendencia en los contextos de conflicto a analizar al Estado como víctima provocando que se pongan en un segundo plano otros crímenes graves como es la violencia sexual⁴⁸⁸.

En segundo lugar, desde la perspectiva cultural, en los países en vías de desarrollo hay que tener en cuenta el nivel de alfabetismo (que en las mujeres suele ser más bajo según los informes del Índice de Desarrollo Humano). Ese

⁴⁸⁷ Ver el Informe Final de la Relatora Especial sobre la violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud e tiempo de conflicto armado, 50mo período de sesiones, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, ONU/CN.4/Sub.2/1998/13 (1998); la Actualización del informe final presentado por la Relatora Especial sobre la violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud en tiempo de conflicto armado, 52do período de sesiones, Comisión de Derechos Humanos, Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, ONU E/CN.4/Sub.2/2000/21/(2000); y el Informe presentado por la Relatora Especial sobre Violencia contra la Mujer, sus Causas y Consecuencias, sobre violencia contra la mujer en tiempo de conflicto armado, 54ta período de sesiones, Comisión de Derechos Humanos, Doc. ONU E/CN.4/1998/54/(1998).

⁴⁸⁸ A/HRC/27/56, Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, 27 de agosto de 2014, Parr. 86 “Por otra parte, preocupa al Relator Especial la tendencia observada en recientes situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto a formular acusaciones en que el Estado aparece como víctima final de la mayoría de las violaciones (delitos contra la seguridad nacional, terrorismo y asociación ilícita), mientras que las violaciones de los derechos humanos y del derecho humanitario se desestiman o se relegan a un segundo plano. Por ejemplo, algunos procesos en curso en Malí han seguido esa tendencia y no han tomado en consideración otros crímenes graves y frecuentes cometidos durante la crisis de 2012-2013 en el norte del país, entre ellos crímenes de violencia sexual y de género.”

nivel de alfabetización está directamente relacionado con la posibilidad de conocer la existencia en sí del propio derecho, el funcionamiento de los sistemas y procedimientos a seguir en caso de decidir acceder a la justicia. Es en este nivel donde el papel de la figura de los “paralegales” resulta fundamental. El asesoramiento ofrecido por “paralegales”, que no son asesores jurídicos formales, parece que está resultando útil como herramienta para favorecer el acceso a la justicia⁴⁸⁹. Por ejemplo, en Malawi o Kenia están trabajando directamente en las prisiones o incluso en relación a menores⁴⁹⁰.

Para concluir este apartado, merece ser mencionada la cuestión del acceso en el caso de tratarse de niños y especialmente niñas a la justicia. Según datos de 2010 de ICTJ, más de un billón de niños/as en el mundo estaban afectados por algún conflicto. Estimando que aproximadamente un 42 por cien de la población afectada por el conflicto tienen menos de 19 años⁴⁹¹. Si ya en contextos normalizados puede ser complicado que accedan a la justicia en un contexto de justicia transicional aún más. Y en el caso de los programas de reparaciones, como manifiesta el ICTJ, pocos programas han incluido a niños y niñas como beneficiarios directos⁴⁹² a pesar de que el art. 39 de la Convención de los Derechos del Niño recoge este derecho. Asimismo, hay que tener en cuenta que es necesario aplicar reparaciones muy específicas para el colectivo

⁴⁸⁹ SIDA, *A Guide to Equal Access to Justice Programmes*, SIDA, 2010, p. 17

⁴⁹⁰ Para la identificación de las edades de menores aparentes en Malawi, Zimbawe o Sudán estos servicios trabajan en colaboración con la policía y otras instituciones. UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, “Handbook on Improving Access to Legal Aid in Africa”, *Criminal Justice Handbook Series*, Vienna, 2011, p. 50

⁴⁹¹ Datos calculados por ICTJ según el Institute of Heidelberg’s Conflict Barometer 2010 basado en la lista de los principales 28 conflictos vigentes en 2010 y UN Population Division’s “World Population Prospects” proyecciones para 2010.

⁴⁹² APTEL, C. Y LADISCH, V., *Through a New Lens: A Child-Sensitive Approach to Transitional Justice*, *ICTJ*, 2011, p. 4 UNICEF - Innocenti Research Center- e ICTJ, *Children and Truth Commissions*, Florencia, 2010

como por ejemplo, con programas educativos acelerados que suplan la pérdida de escolaridad durante el conflicto⁴⁹³.

1.2. La evolución de la participación de las mujeres en los mecanismos jurisdiccionales internacionales: de los tribunales penales *ad hoc* a la Corte penal Internacional

La participación de mujeres en los tribunales *ad hoc* ha sido limitada a la figura jurídica de testigo, como ya se ha visto. Esta participación se ve obstaculizada por la propia naturaleza del proceso. Como se ha explicado, este tribunal siguió modelos del sistema *common law* que no está centrado en la víctima y por lo tanto, es un sistema muy poco apropiado para el tratamiento de los casos relacionados con violencia sexual. Todo ello, sin obviar el escaso interés inicial que se prestó a este tipo de crímenes y por tanto, a sus testigos.

Incluso este tipo de participación (no decide la víctima actuar como testigo, sino que es requerida) también plantea una serie de obstáculos. La testigo se encuentra con la posibilidad de ser estigmatizada por su entorno social, el tratamiento poco “delicado” que ofrece el sistema judicial mientras que se testifica o la falta de medidas adecuadas para la protección de la integridad de las víctimas⁴⁹⁴. En el caso *Tadic* no hubo ninguna imputación por crímenes de género. Algunas organizaciones de mujeres criticaron este hecho porque consideraban que la testigo fundamental en el proceso no declaró porque tenía miedo a no ser protegida adecuadamente frente a sus perpetradores. Es

⁴⁹³ APTEL, C. y LADISHC, V., *op.cit*, nota 492, p. 30

⁴⁹⁴ VALJI, N., *La justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?*, Nueva York, ONU Mujeres, 2012, pp. 6-7 VISEUR SELLERS, P. “Procesos penales sobre violencia sexual en conflicto: La importancia de los derechos humanos como medio de interpretación”, p. 19-20 “El acceso a la protección en igualdad de condiciones para las mujeres bajo normas humanitarias puede evaluarse, si no medirse, por los logros y fracasos de la investigación, acción judicial y dictado de sentencias en casos de violación. Existen críticas relevantes de abogadas, académicas y activistas feministas que con razón sostienen que la violación ha dominado el escenario judicial internacional en detrimento de otros crímenes de género y otros temas vitales como las medidas de protección y la paridad de géneros entre el personal. Sin embargo se debe conceder que las reparaciones en las sentencias por violación son indicadores que pueden servir para medir el acceso de las mujeres a la justicia.”

importante tener en cuenta que 99 testigos del TIPR fueron asesinados antes de que se pusiese en marcha la oficina de apoyo a las víctimas y testigos dentro de la Secretaría en el tribunal en el año 1996⁴⁹⁵.

No obstante, también hay que destacar los importantes avances prácticos que pusieron en marcha estos tribunales *ad hoc* para mejorar la participación de las víctimas. Por ejemplo, se permitió testificar por videoconferencia, la no identificación por nombre de las víctimas sino por pseudónimos⁴⁹⁶, mecanismos de protección tanto de las víctimas como de sus familias y otros mecanismos que intentaban paliar el efecto de la revictimización⁴⁹⁷. Estas experiencias de los tribunales *ad hoc* sirvieron para que poner de relieve la importancia de las cuestiones de género en los procesos también desde la perspectiva del procedimiento y no solo la tipificación de los crímenes de género.

En el caso de Camboya se puede observar que dada la mejora procesal respecto a la participación de las víctimas⁴⁹⁸, el principal obstáculo que están

⁴⁹⁵ MAHONY, C., "International Criminal Tribunal for Rwanda: A lesson in ensuring protection from the outset", *The justice sector afterthought: Witness protection in Africa*, Institute for Security Studies, Pretoria, 2010, p. 59

United Nations Human Rights Council. Annual report of the United Nations High Commissioner for Human Rights and reports of the Office of the High Commissioner and the Secretary General, 12. DEL CARPIO, J. "Las víctimas como testigos en el Derecho Penal Internacional (i) Especial referencia a los Tribunales *ad hoc*", *Política Criminal: Revista Electrónica Semestral de Políticas Públicas en Materias Penales*, núm. 15, 2013, p.135-136. Reglas 73 bis y 73 ter

SLUITER, G. "The ICTR and the Protection of Witnesses", *Journal of International Criminal Justice*, vol. 3, 2005, núm. 4, pp. 962-976

⁴⁹⁶ WALLEYN, L., "Victimes et témoins de crimes internationaux: du droit à une protection au droit à la parole", *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 84, March 2002, num. 845, p.74

⁴⁹⁷ FRANKE, K. M., "Gendered Subjects of Transitional Justice", *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, 2006, núm.3, pp. 819-820. MERTUS, J., "Women's participation in the ICTY. Transitional Justice for Bosnia y Herzegovina", Women Waging Peace Policy Commission, 2004, pp. 14-15

⁴⁹⁸ Utilizando como ejemplo Camboya, por ser uno de los estudios de caso, se observa que el propio derecho procesal penal camboyano ofrece a las víctimas una serie de derechos, incluyendo el derecho a participar como testigos, acusación y "parte civil". De hecho, ni el acuerdo entre Naciones Unidas y Camboya para la creación de la CECC ni la Ley para el establecimiento de la CECC recoge la cuestión de la participación de las víctimas. No obstante, en el caso de la CECC no hay tampoco un acceso en sentido estricto, lo que existe es el derecho a denunciar pero solo el juez de instrucción o la fiscalía

encontrando las mujeres para participar de forma más activa, es la escasa investigación que se está llevando a cabo en relación a los crímenes de género. Esta situación puede tener como consecuencia la desmotivación de las víctimas al ver que en los distintos casos que se están investigando y enjuiciando en la CECC no se acaban de recoger sus peticiones. Es interesante como ONG que trabajan en este proceso ponen de manifiesto la importancia a la hora de favorecer la participación de las víctimas no crearles falsas expectativas. Así, en el caso de Camboya, la ONG Documentation Center of Cambodia, explica como las denuncias de víctimas y testigos a la Fiscalía pueden no ser tenidos en cuenta⁴⁹⁹ y hay que preparar a las víctimas para que esto ocurra⁵⁰⁰.

Los datos de Naciones Unidas muestran el escaso índice de condena de este tipo de crímenes en tribunales internacionales, como se puede observar en la Tabla 7. Estos datos favorecen esta desmotivación.

pueden decidir investigar o no, similar al existente en la CPI. SACOUTO, S., "Victim Participation at the International Criminal Court and the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: A Feminist Project", *Michigan Journal of Gender and Law*, Vol.18, 2012, núm. 2, pp. 324

⁴⁹⁹

Véase

http://www.dccam.org/Projects/Tribunal_Response_Team/Victim_Participation/Description.htm

⁵⁰⁰ El caso 001 fue el de Comrade Duch, director de una de las prisiones más importantes, S-21. Fue juzgado individualmente y la participación de las víctimas fue limitada. Además, ONG y los partidos civiles quedaron decepcionados por el limitado alcance de las reparaciones. Tras la primera experiencia con el primer proceso finalizado. El actual proceso abierto, Caso 002, incluye 4 acusados por lo que es más complejo e incluye a más partes civiles.

TABLA 7. JUICIOS POR VIOLENCIA SEXUAL EN TRIBUNALES INTERNACIONALES

CUADRO 4.1. Juicios por violencia sexual en tribunales internacionales

Teniendo en cuenta la violencia sexual generalizada que se da en estos conflictos, la cantidad de juicios y condenas es muy baja.

Tribunal	Nº de personas acusadas procesadas en casos concluidos*	Nº de personas acusadas por delitos que involucran violencia sexual en casos concluidos	Nº de sentencias en que la condena involucró pruebas o veredictos de violencia sexual**
Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia (TPY)	93	44	29
Tribunal Penal Internacional para Rwanda (TPRI)	64	21	11
Tribunal Especial para Sierra Leona (TESL)	8	6	6

Fuentes: los datos sobre el TPY corresponden a un análisis de ONU Mujeres a partir de datos de Machelles y Minamini, 2009, e información recopilada de expedientes de tribunales. Los datos sobre el TPRI y el TESL corresponden a un análisis de ONU Mujeres a partir de expedientes de tribunales. Datos de abril 2011.

Nota: *esta columna no incluye casos en que hubo desistimiento, se retiró la acusación o la persona acusada murió antes o durante el juicio, o casos transferidos a los tribunales nacionales. El conteo de acusaciones en el TESL no incluye a cinco personas acusadas por desistimiento al tribunal o a dos por falta de datos profesionales. El cuadro tampoco incluye casos pendientes donde el juicio está en curso o la persona acusada sigue huyendo; de estos, existen 19 en el TPY, 32 en el TPRI y dos en el TESL. **En el caso del TPY, la cifra incluye 19 juicios que se encuentran en etapa de apelación; también en el TPRI hay 10 juicios en esta situación.

Fuente. NACIONES UNIDAS, En busca de la justicia. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2011-2012, p. 90

Ya durante el propio proceso en los tribunales internacionales surgen otros obstáculos: ausencia de traductores/as de lenguas locales, ausencia de expertos que les hagan comprender el complejo lenguaje jurídico que se utiliza en la sala, los riesgos de revictimización de las mujeres durante el proceso, la protección de menores en el proceso, confidencialidad,... Una de las principales medidas que se pusieron en marcha para atender estas circunstancias fueron las unidades de apoyo a las víctimas. Estas unidades, con sus distintos nombres, han ido incorporando en su funcionamiento tanto personal (expertas en género, personal femenino...) y/o protocolos relacionados con las cuestiones de género. Estas unidades de apoyo a las víctimas surgen en los tribunales *ad hoc*, *a posteriori*, y han influido en los posteriores tribunales para que se incluyan directamente en sus estatutos de creación. Por ejemplo, en la Corte Penal Internacional. Pero también, en los sistemas nacionales de enjuiciamiento, como ha ocurrido en el caso de Bosnia y Herzegovina.

La creación de estas unidades conlleva la definición de sus funciones dentro del proceso. Este tipo de unidades y/o protocolos se han creado también

en tribunales híbridos⁵⁰¹. No obstante, una vez más, la Corte Penal Internacional es el ejemplo de cómo se han puesto en marcha estas buenas prácticas. Así, la Secretaría de la CPI, en consideración de las Reglas de Procedimiento y Prueba de la CPI, crea la Dependencia de Víctimas y Testigos. Esta Dependencia tiene entre sus funciones específicas, según el artículo 16 (d): “Adoptar medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género a fin de facilitar la participación de las víctimas de actos de violencia sexual en todas las fases del procedimiento.”

Además de esta Dependencia, el Estatuto de la CPI establece una serie de funciones, a nivel procedimental, para atender las necesidades de las víctimas y testigos mujeres. Estas funciones se distribuyen entre los distintos órganos de la Corte. A este respecto, el artículo 42 (9) del Estatuto establece que “el Fiscal nombrará asesores jurídicos especialistas en determinados temas como, por ejemplo, violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños.” Esta medida se llevó a cabo en el Tribunal Especial para Sierra Leona. Dedicó un 20 por ciento de sus investigadores a tratar los casos de crímenes de género para mejorar la atención a la cuestión⁵⁰². Además de esto, el Fiscal también tendrá en cuenta durante toda su investigación la protección de víctimas, haciendo una mención expresa a la consideración especial de las víctimas de violencia sexual⁵⁰³.

⁵⁰¹ Por ejemplo, las normas internas de la CECC incluye normas específicas sobre violencia sexual además de requerir una especial atención psicosocial de las víctimas de violencia sexual y los niños/as (Regla 96- enmienda de 7 de marzo de 2003). El Tribunal de Sierra Leona incluyó una sección específica de género.

⁵⁰² VALJI, N., *op.cit.*, nota 434, p.7

⁵⁰³ 54.1.b) Adoptará medidas adecuadas para asegurar la eficacia de la investigación y el enjuiciamiento de los crímenes de la competencia de la Corte. A esos efectos, respetará los intereses y las circunstancias personales de víctimas y testigos, entre otros la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, y tendrá en cuenta la naturaleza de los

En esta misma dirección, y para reforzar el compromiso del Fiscal en esta cuestión, en junio de 2014 se aprobó “Policy paper on sexual and gender based crimes⁵⁰⁴” con pautas a seguir en la investigación y el enjuiciamiento de este tipo de crímenes. Este documento, entra dentro de las propuestas que ha hecho Viseur Sellers relacionadas con la puesta en marcha de estrategias de género dentro de los tribunales. En sus palabras, este tipo de estrategias no son un lujo sino una herramienta práctica de cara a una justicia transicional de mayor calidad y que cumpla sus objetivos de manera más efectiva⁵⁰⁵.

En relación a las funciones del Secretario, el artículo 43 (6)⁵⁰⁶ recoge que la Dependencia de Víctimas y Testigos contará también con personal especializado para atender a las víctimas relacionadas con delitos de violencia sexual. A través de este personal experto se diseñarán las medidas adecuadas para la protección de las víctimas⁵⁰⁷. Entre las medidas de protección y/o dispositivos de seguridad, que siempre hay que consultar con la Fiscalía, se

crímenes, en particular los de violencia sexual, violencia por razones de género y violencia contra los niños;

Artículo 68

Protección de las víctimas y los testigos y su participación en las actuaciones

1. La Corte adoptará las medidas adecuadas para proteger la seguridad, el bienestar físico y psicológico, la dignidad y la vida privada de las víctimas y los testigos. Con este fin, la Corte tendrá en cuenta todos los factores pertinentes, incluidos la edad, el género, definido en el párrafo 3 del artículo 7, y la salud, así como la índole del crimen, en particular cuando éste entrañe violencia sexual o por razones de género, o violencia contra niños. En especial, el Fiscal adoptará estas medidas en el curso de la investigación y el enjuiciamiento de tales crímenes. Estas medidas no podrán redundar en perjuicio de los derechos del acusado o de un juicio justo e imparcial ni serán incompatibles con éstos.

⁵⁰⁴ Office of the Prosecutor (ICC), Policy Paper on Sexual and Gender-Based Crimes, June 2014

⁵⁰⁵ VISEUR SELLERS, P., *op.cit.* nota 494

⁵⁰⁶ 43.6. El Secretario establecerá una Dependencia de Víctimas y Testigos dentro de la Secretaría. Esta Dependencia, en consulta con la Fiscalía, adoptará medidas de protección y dispositivos de seguridad y prestará asesoramiento y otro tipo de asistencia a testigos y víctimas que comparezcan ante la Corte, y a otras personas que estén en peligro en razón del testimonio prestado. La Dependencia contará con personal especializado para atender a las víctimas de traumas, incluidos los relacionados con delitos de violencia sexual.

⁵⁰⁷ En el caso Lubanga se puso como medida de protección la garantía del anonimato de las víctimas (párr.130). Del mismo interpretó que la obligación de comparecencia en la Corte (art. 43), se ha entendido que la solicitud de participación ya es en sí comparecer. (párr.137)

incluyen sesiones a puerta cerrada o la presentación de pruebas por medios electrónicos (art. 68.2 del Estatuto⁵⁰⁸).

Además del Estatuto, las Reglas de Procedimiento y Prueba han servido para definir los principios que guiarán a la Corte a la hora de manejar los casos de violencia sexual. De este modo, dejan claro, por ejemplo, que el consentimiento de la víctima no podrá inferirse si el perpetrador utilizó un entorno coercitivo (como un centro de detención) y se exigen procedimientos especiales para presentar la prueba de consentimiento para actos de violencia sexual. Asimismo, para proteger a las víctimas de violencia sexual de daños o ataques a su sexualidad o credibilidad, la Corte no puede admitir pruebas sobre el comportamiento sexual anterior o ulterior de una víctima o testigo ni puede requerir corroboraciones de los testimonios sobre violencia sexual.

1.3 La participación de las mujeres en los mecanismos no jurisdiccionales

En el caso de las comisiones de la verdad, la propia naturaleza de la comisión promueve que participen el mayor número posible de víctimas, pero también testigos, criminales, las propias instituciones. Primero, porque una de sus funciones fundamentales es recoger testimonios y por lo tanto, necesitan la participación de las mujeres como parte representativa⁵⁰⁹. Segundo, porque su función también consiste en reconstruir los hechos desde todas las perspectivas

⁵⁰⁸ 2. Como excepción al principio del carácter público de las audiencias establecido en el artículo 67, las Salas de la Corte podrán, a fin de proteger a las víctimas y los testigos o a un acusado, decretar que una parte del juicio se celebre a puerta cerrada o permitir la presentación de pruebas por medios electrónicos u otros medios especiales. En particular, se aplicarán estas medidas en el caso de una víctima de violencia sexual o de un menor de edad que sea víctima o testigo, salvo decisión en contrario adoptada por la Corte atendiendo a todas las circunstancias, especialmente la opinión de la víctima o el testigo.

⁵⁰⁹ También aquí insistimos en la diferenciación entre acceso (el primer paso hacia la justicia) y la participación (que puede ser consecuencia de ese acceso voluntario o bien una exigencia derivada o instrumentalizada por el mecanismo de justicia).

posibles para así cumplir con el mandato último de la comisión de esclarecer los hechos.

Los riesgos generales identificados en la participación desde la perspectiva de las víctimas en las comisiones de la verdad son variados. En primer lugar, algunos autores mantienen que el momento en el que se pone en marcha la comisión es muy importante ya que se tienen que dar las condiciones que favorezcan la participación⁵¹⁰. Por otro lado, no hay que olvidar que el fin último de este tipo de instrumentos es buscar la satisfacción de las víctimas de una forma más integral que los procesos judiciales. Por ese motivo, la participación en las comisiones de la verdad debe llevarse a cabo de una forma muy cuidada. Por otro lado, tienen el reto de llevar a cabo una selección de las víctimas representativa de lo ocurrido y sobre todo, que incluya a los colectivos más marginados para así conseguir que esta herramienta sea además inclusiva y se convierta en un verdadero espacio de debate y reconciliación. Asimismo, este tipo de instrumentos también se encuentra con los obstáculos habituales de carácter económico, social y cultural a los que se enfrentan las mujeres para participar.

Las medidas para facilitar la participación de las mujeres tiene tanto una dimensión en la composición como en la transversalización de la cuestión. Desde el punto de vista de la estructura, muchas de estas comisiones, como se ha analizado, han incluido en su mandato un enfoque específico de género. Entre las herramientas creadas en las comisiones para atender mejor a las necesidades de las víctimas mujeres está la creación de unidades específicas de género como las que se crearon en Perú, Sierra Leona, Marruecos, Kenia... Pero además, para facilitar la participación de las mujeres se han puesto creado oficinas regionales desplegadas por todo el territorio, especialmente si se tiene en cuenta que la

⁵¹⁰ INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, Truth and Memory. Drafting a Truth Commission Mandate A Practical Tool, ICTJ, 2003

experiencia ha mostrado que muchas de estas violaciones masivas se han llevado a cabo en zonas aisladas⁵¹¹.

Otra medida que facilita la participación ha sido la composición de los equipos de trabajo. Así, cuentan con profesionales de distintos ámbitos (profesionales del sector jurídico pero también profesionales del ámbito social) para difundir la propuesta adecuadamente y conseguir que las víctimas se sientan seguras a la hora de dar su testimonio y conozcan el objetivo último de su participación. Para ello, este personal visita las comunidades desde esas oficinas regionales, acercándose al máximo a las víctimas. Esta medida es muy adecuada para el caso de las mujeres porque al ser responsables del hogar les resulta complicado participar en espacios como las comisiones. Por otro lado, estos expertos incluyen en la metodología, sesiones individuales con las víctimas pero también, en ocasiones, se desarrollan sesiones conjuntas que pretenden crear momentos colectivos de escucha. Además, estas entrevistas se hacen en su idioma de origen y respetando las tradiciones y culturas concretas. Por ejemplo, una medida habitual es contar con personas del mismo sexo y de edad similar a la víctima para recoger el testimonio⁵¹².

La forma de participar en este tipo de instrumentos depende también de las previsiones de los estatutos de la comisión de la verdad. Así, por ejemplo, se pueden recoger testimonios de manera privada y luego decidir cuáles de estos testimonios pasan a las audiencias públicas. Para ello hay que establecer una serie de criterios, como por ejemplo, que la víctima acepte denunciar

⁵¹¹GONZÁLEZ, E. y HOWARD, V.(Ed), “En busca de la verdad: Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz”, *ICTJ*, 2013, p. 49

⁵¹²LAPLANTE, L.J. y THEIDON, K., “Truth with Consequences: Justice and Reparations in Post-Truth Commission Peru”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, 2007, núm.1, pp. 228-250

públicamente su caso, que sea representativo de la mayoría de las víctimas o buscar un equilibrio de testimonios entre hombres y mujeres⁵¹³.

Otra medida que llevan a cabo las comisiones habitualmente es la creación de registros flexibles de víctimas. Estos registros no exigen que la persona haya acudido a un tribunal para ser considerado víctima, si no que se utilizan criterios menos “estrictos” (se asume cierto grado posible de error) que los judiciales aunque, por supuesto, implica procesos de verificación de los hechos. Además, al acercarse directamente las comisiones a las zonas concretas, invitan a las víctimas a personarse, acercando el registro a la persona y no al revés. Para que el registro funcione se utilizan campañas de difusión a través de las organizaciones sociales que trabajan en la zona y autoridades locales (en sentido amplio: personas respetadas por la comunidad, etc). De este modo, estos procesos, facilitan y promueven la participación de grupos en riesgo de exclusión y más vulnerables.

2. EL DERECHO A LA REPARACIÓN

2.1 Concepto de la reparación

Si la regulación jurídica de las reparaciones se encuentra ya en el derecho romano (*restitutio in integrum*) se encuentran variadas experiencias a lo largo de la historia. La experiencia de sentenciar reparaciones en tribunales internacionales la encontramos en los tratados de paz de 1919-1920. Tras la I Guerra Mundial se crearon tribunales arbitrales mixtos que atendieron también a las reclamaciones por los bombardeos de Salónica y Bucarest que al infringir la

⁵¹³ ESPINOZA, V., ROJAS ORTIZ, M.L. y ROJAS BAEZA, P. “Comisiones de Verdad: ¿un camino incierto? Estudio comparativo de Comisiones de la Verdad de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudáfrica desde las víctimas y las organizaciones de derechos humanos, Corporación para la defensa de los derechos del pueblo y Asociación para la prevención de la tortura, p.55

IV Convención de Haya de 1907 que establecía en los artículos 25 y 26 la obligación de avisar antes de bombardear. Alemania tuvo que compensar a los reclamantes. Sin embargo, es a partir de la II Guerra Mundial cuando adquiere una mayor relevancia que se traduce en un desarrollo normativo amplio en el seno, principalmente, de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. En los trabajos preparatorios de la Convención contra el Genocidio, en 1947, se contemplaba un artículo específico (artículo XIII) que hacía referencia a las reparaciones⁵¹⁴.

Aunque diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, tanto universales⁵¹⁵ como regionales⁵¹⁶ y otros textos adoptados en el

⁵¹⁴ Borrador de la Convención del Crimen de Genocidio, Naciones Unidas, doc. E/447, de 26 de junio de 1947, preparado por el Secretario General a propuesta de la Asamblea General.

⁵¹⁵ Así, el artículo 8 de la DUCH establece el derecho de toda persona a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución y la ley. Por su parte, el PIDCP contiene tres artículos con relevancia en la materia: el artículo 2 (3) (a) –sobre el derecho a un recurso efectivo en caso de violación de los derechos reconocidos cuando esta hubiera sido cometida pro personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales-, el artículo 9 (5) –sobre el derecho efectivo de toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa a obtener reparación- y el artículo 14 (6) –sobre el derecho de toda persona que haya sufrido una pena como resultado de una sentencia condenatoria firme que haya sido ulteriormente revocada o cuando el condenado haya sido indultado por haberse producido o descubierto un hecho plenamente probatorio de la comisión de un error judicial a ser indemnizada conforme a la ley, a menos que se demuestre que le es imputable en todo o en parte el no haberse revelado oportunamente el hecho desconocido-. Asimismo, el artículo 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial establece el derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes y otras instituciones del Estado contra todo acto de discriminación racial que, contraviniendo la Convención, viole sus derechos humanos y libertades fundamentales, así como el derecho a pedir a esos tribunales satisfacción o reparación justa y adecuada por todo daño de que puedan ser víctimas como consecuencia de tal discriminación. Finalmente, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes contiene en su artículo 14 (1) una disposición por la que se garantiza a la víctima de un acto de tortura la reparación y el derecho a una indemnización justa y adecuada, incluidos medios para su rehabilitación lo más completa posible. En caso de muerte de la víctima como resultado de un acto de tortura, las personas a su cargo tendrán derecho a indemnización. Nada de lo dispuesto en dicho artículo afectará a cualquier derecho de la víctima o de otra persona a indemnización que pueda existir con arreglo a las leyes nacionales. Además este mismo artículo de la mencionada convención contempla la creación de un Fondo de Compensación para las víctimas de la tortura.

⁵¹⁶ Así, el artículo 50 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales establece que cuando el Tribunal Europeo de Derechos Humanos considere que una Parte Contratante ha violado las disposiciones del Convenio, podrá conceder una satisfacción equitativa a la víctima (“la parte lesionada”), siempre que el Derecho interno del Estado interesado no permita reparar íntegramente las consecuencias de la violación. El TEDU ha hecho un amplio uso de esta facultad y concretado en su sentencia sobre los denominados caso de “vagancia”, que, si bien el artículo 50 estaba tomado de tratados que se referían sobre todo a casos en que la índole del daño permitiría eliminar totalmente las consecuencias de la violación si no lo impide el Derecho interno del Estado implicado, añadió que “[s]in embargo, las disposiciones del artículo 50, que reconocen la competencia del Tribunal para conceder a la parte lesionada una satisfacción equitativa, también se refieren a los casos en que la imposibilidad de una *restitutio in integrum* deriva de la índole misma del daño; ciertamente, es de sentido común pensar que tiene que ser así *a fortiori*”. De la jurisprudencia del TEDU se deduce que para conceder una satisfacción equitativa se deduce que éste goza de una gran discrecionalidad a la hora de decidir sobre la concesión de una indemnización y de qué cuantía, como lo demuestra el adjetivo “equitativa” y la frase “si procede” incluida en el artículo 50. En términos generales, cabe observar que para conceder una satisfacción equitativa a la parte lesionada deben cumplirse cuatro condiciones básicas: que un Estado Parte haya incumplido las obligaciones contraídas en virtud del Convenio; que ese Estado Parte no pueda conceder una reparación completa (*restitutio in integrum*); que se hayan producido daños materiales o morales; que exista una relación causal entre el incumplimiento de las normas del Convenio y la existencia de los daños.(VELU, J./ERGECE, R., *La Convention Européenne des Droits de l’Homme*, Bruselas, 1990, par. 12000 a 1207; DIJK, V./VAN HOOFF, G.J.H., *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, 2ª ed., Deventer-Boston, 1990, pp. 171-185). Este mismo Convenio contempla, de forma específica, en su artículo 5 (5) el derecho de toda persona víctima de arresto o de detención, en condiciones contrarias a las disposiciones del mismo a una reparación.

En el caso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se ha referido a la obligación contenida en el artículo 1 de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción y ha afirmado en el caso Velásquez Rodríguez que “[c]omo consecuencia de esta obligación, los Estados deben prevenir, investigar y castigar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y, aún más, si fuera posible, tratar de restaurar el derecho que ha sido violado y otorgar indemnización según sea adecuado por los daños que son resultado de las violaciones”. Asimismo, en virtud del artículo 63 (1) de la Convención la CIDH cuando decida que hubo violación de un derecho o libertad protegidos dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. Dispondrá asimismo, si ello fuera procedente, que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada. La propia CIDH ha precisado, en la sentencia sobre la indemnización en el mismo asunto, que esta disposición “no se establece en función de los defectos, imperfecciones o insuficiencias del derecho nacional, sino con independencia del mismo” y que la reparación “consiste en la plena restitución (*restitutio in integrum*), lo que incluye el restablecimiento de la situación anterior y la reparación de las consecuencias que la infracción produjo y el pago de una indemnización como compensación por los daños patrimoniales y extrapatrimoniales incluyendo el daño moral”. Además, el propio Pacto de San José garantiza, de forma más específica, en su artículo 10 el

marco de las Naciones Unidas⁵¹⁷ así como ciertas tendencias recientes en el ámbito del Derecho Internacional Humanitario⁵¹⁸ inciden en la configuración

derecho de toda persona a ser indemnizadas conforme a la ley en caso de haber sido condenada en sentencia firme por error judicial.

Finalmente, también la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos afirma en el artículo 21 (2) el derecho a una compensación adecuada.

⁵¹⁷ Así, en la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder incluida en la Resolución 40/34, de 29 de noviembre de 1985, se incluyen disposiciones sustanciales relativas a diversos aspectos del resarcimiento. Concretamente, en virtud de esta declaración : “a) las víctimas tendrán derecho a una pronta reparación del daño que hayan sufrido; b) se les informará de sus derechos para obtener reparación, c) los delincuentes o terceros responsables resarcirán equitativamente a las víctimas, sus familiares o las personas a su cargo. Ese resarcimiento comprenderá la devolución de los bienes o el pago por los daños o pérdidas sufridos, el reembolso de los gastos realizados como consecuencia de la victimización, la prestación de servicios y la restitución de derechos; d) cuando no sea suficiente la indemnización procedente del delincuente o de otras fuentes, los Estados procurarán indemnizar financieramente; e) las víctimas recibirán la asistencia material, médica, psicológica y social que sea necesaria”. Al respecto, CLARK, R.S., “The 1985 United Nations Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power”, *The Living Law of Nations*, ALFREDSSON, G./MACALISTER-SMITH, P., (eds.), 1996, pp. 355 y ss.

Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores (Reglas de Beijing) contienen una disposición específica a efectos de que “para facilitar la tramitación discrecional de los casos de menores, se procurará facilitar a la comunidad programas de supervisión y orientación temporales, restitución y compensación a las víctimas”. Asimismo, en 1998, el Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas e Involuntarias realizó un Comentario General al artículo 19 de la Declaración de 1993 sobre la Protección de Todas las Personas de la Desaparición Forzada. En dicho Comentario General partía de la obligación de proveer una compensación adecuada, entendiendo por compensación adecuada aquella que es proporcional a la gravedad de la violación de derechos humanos y al sufrimiento de la víctima y su familia. Se prevén compensaciones para cualquier daño, incluyendo el daño físico o mental, la pérdida de oportunidades, los daños materiales y la pérdida de ganancias, el daño a la reputación, y los costes requeridos por la asistencia jurídica o pericial. En el supuesto de muerte de la víctima, como resultado de un acto de desaparición forzada, las víctimas merecen una compensación adicional. Se prevén, asimismo, medidas de rehabilitación, incluidos los cuidados médicos y psicológicos, la rehabilitación para cualquier forma de daño mental o físico, la rehabilitación legal y social, las garantías de no repetición, el restablecimiento de la libertad personal, de la vida personal, de la ciudadanía, empleo o propiedad, regreso a la plaza de residencia y formas similares de restitución, satisfacción y reparación que pueden paliar las consecuencias de la desaparición forzada.

⁵¹⁸ En términos generales las disposiciones en la materia del Derecho Internacional Humanitario afirman la responsabilidad internacional del Estado sin atribuir correlativamente un derecho de reparación a las víctimas. Así sucede en el caso del artículo III de la Convención de La Haya concerniente a las leyes y costumbres de la guerra terrestre que prevé la obligación de la Parte Contratante de pagar una indemnización en caso de violación de sus normas. En el mismo sentido, el artículo 91 del Protocolo I a las Convenciones de Ginebra de 1949, relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, estipula que la parte

de este derecho, lo cierto es que en la práctica “sólo se presta una atención escasa o incluso marginal a la cuestión de la reparación y compensación de las víctimas”⁵¹⁹. Como ha puesto de manifiesto la doctrina, entre los factores que dificultan la realización de este derecho a la reparación figuran la persistencia de gobiernos en los que la posibilidad de las víctimas de obtener reparación por violación de los derechos humanos resulta ilusoria, la actitud negativa de ciertos Estados de investigar e identificar a los autores, las leyes de amnistía que garantizan la impunidad de los responsables de estas violaciones y, por supuesto, la ausencia de una legislación estatal específica que permita a las víctimas obtener reparación⁵²⁰.

El tema es complejo. De un lado, conviene partir de una distinción entre el derecho a la reparación de las víctimas en el contexto de la responsabilidad internacional del Estado y en el marco de la responsabilidad internacional del individuo:

en conflicto que violare las disposiciones de los Convenios o del Protocolo estará obligada a indemnizar si hubiere lugar a ello y será responsable de todos los actos cometidos por las personas que formen parte de sus fuerzas armadas.

No obstante, en el artículo XLI de la Convención N° IV de La Haya se prevé también el derecho a reclamar indemnización por las pérdidas sufridas en los casos de violaciones de las cláusulas del armisticio hechas por particulares. El artículo 68 del III Convenio de Ginebra de 1949, sobre el trato a los prisioneros de guerra, contiene disposiciones específicas sobre demandas de indemnización formuladas por los prisioneros de guerra a causa de un accidente o cualquier otra invalidez resultante del trabajo o para la restitución de los efectos personales, sumas u objetos de valor que le hubieran sido retirados con arreglo a los términos del artículo 18 y que no le hubieran sido restituidos al llegar la repatriación o por pérdida de los mismos que el prisionero atribuya a culpa de la Potencia en cuyo poder se encuentre o de cualquiera de sus agentes. De otro lado, el artículo 55 del IV Convenio de Ginebra de 1949, sobre la protección de las personas civiles en tiempo de guerra, estipula que la Potencia ocupante “tomará las medidas adecuadas para que toda requisa sea indemnizada en su justo precio”.

⁵¹⁹ Doc. NU E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993, p. 59, par. 132.

⁵²⁰ PAOLILLO, F.H., *On Unfulfilled Duties<. The Obligation to Make Reparation in Cases of Violation of Human Rights*”, *Liber Amicorum Günter Jaenicke – Zum 85. Geburtstag*, Springer, Berlin/H Heidelberg/ New York/ Barcelona/ Hongkong/ London/ Mailand/ Paris/ Singapur/ Tokio, pp. 291 y ss, en pp. 293-302.

En el primer caso, la lógica tradicional -tanto en el caso de violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos como del Derecho Internacional Humanitario- ha sido la de la configuración de la relación de responsabilidad como una relación entre Estados, de manera que el perjuicio ocasionado a las víctimas era compensado mediante la reparación al Estado de nacionalidad de aquéllas, haciéndose esta responsabilidad efectiva mediante el ejercicio de la protección diplomática. Dicho de otro modo, el Estado que comete el acto ilícito es responsable ante el Estado lesionado a nivel interestatal y no frente a la persona individual o grupo de personas que sufrieron el daño, quienes no están en condiciones de reclamar internacionalmente. Un dato significativo a este respecto viene dado por el hecho de que, en los trabajos en curso de la CDI sobre la responsabilidad internacional del Estado, se observa una laguna importante en cuanto a un posible derecho a la reparación de las víctimas, en la medida en que “no trace of any rights of individuals can be found in the proposed regime of secondary rules”⁵²¹.

No obstante, en las últimas décadas el derecho a la reparación de las víctimas viene siendo afirmado y garantizado con unos perfiles específicos en el contexto de los sistemas regionales de protección de los derechos humanos a los que ya se ha hecho referencia, y una cierta preocupación por la realización de este derecho se ha expresado en el contexto de la actividad que desarrollan los órganos de supervisión de los tratados en materia de derechos humanos⁵²².

⁵²¹ RANDELLZHOFFER, A./TOMUCSCHAT, C.h. (ed.), *State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights*, Nijhoff, The Hague/London/Boston, 1999, en p. Viii.

⁵²² Un estudio de la práctica en la materia de estos órganos puede encontrarse en Doc. N.U. E/CN.4/Sub.2/1993/8, en pp. 24-34, par. 50-66. A modo de ejemplo, es de destacar el contenido de la Recomendación general Núm. 19 adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, pues contiene una importante declaración sobre la responsabilidad del Estado al afirmarse en ella que “[e]n virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización”.

También es de destacar el informe de la Comisión de Encuesta establecida en virtud del párrafo 4 del artículo 26 de la Constitución de la OIT para examinar la queja respecto de la observancia por Rumanía del Convenio N° 111 sobre la discriminación (empleo y ocupación) de 1958, que incluía un capítulo especial sobre “Reparaciones”, de gran interés en la materia⁵²³.

En relación con las violaciones del Derecho Internacional Humanitario, tras el precedente aislado sentado por la República Federal de Alemania –que promulgó en 1949 medidas destinadas al pago de indemnizaciones individuales a ciertas víctimas de los nazis- parece haberse abierto paso una nueva tendencia al haber afirmado en sus resoluciones 674 (1990) y 687 (1991) el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que el Iraq “[...] es responsable ante los gobiernos, nacionales y empresas extranjeros, con arreglo al derecho internacional, de toda pérdida directa y daño directo, incluidos los daños al medio ambiente y la destrucción de recursos naturales, y de todo perjuicio directo resultantes de la invasión y ocupación ilícitas de Kuwait por el Iraq”, y decidido en la última de las resoluciones mencionadas la creación de un fondo para pagar las indemnizaciones correspondientes a las reclamaciones que se presentaran a este respecto y el establecimiento de una Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas (CINU), encargada de la administración del fondo⁵²⁴. Lógicamente, este sistema incluye las indemnizaciones por

⁵²³ *Ibid.*, en pp. 34-38, par. 67-78.

⁵²⁴ Al respecto, ALZAMORA, C., “Reflections on the UN Compensation Commission”, *Arbitration International*, Vol. 9, 1993, pp. 349 y ss; BEDERMAN, D.J., “The United Nations Compensation Commission and the Tradition of International Claims Settlement”, *New York University Journal of International Law and Politics*, Vol. 27, 1994, pp. 1 y ss; CROOK, J.R., “The United Nations Compensation Commission – A new structure to enforce State responsibility”, *American Journal of International Law*, Vol. 87, 1993, pp. 144 y ss; D’ARGENT, P., “Le Fonds et la Commission de Compensation des Nations Unies”, *Revue Belge de Droit International*, Vol. 25, 1992, pp. 4854 y ss; FRIGESSI DI RATTALMA, M., *Nazioni Unite e Danni Derivanti dalla Guerra del Golfo*, 1995; LILLICH, R.B., (ed.), *The United Nations Compensation Commission*, 1995; NEWMAN, F.G., “Redress for Gulf War Violations of Human Rights”, *Denver Journal of International*

pérdidas, daños y perjuicios relacionados con violaciones flagrantes de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, como lo se deduce de los criterios elaborados por el Consejo de Administración de la CINU para la tramitación de las reclamaciones⁵²⁵.

En lo que respecta al ámbito de la responsabilidad internacional del individuo por la comisión de crímenes internacionales se puede observar una gran evolución. En este sentido, el tema del derecho a la reparación de las víctimas viene siendo objeto de interesantes estudios en el ámbito de las Naciones Unidas desde hace tiempo. Concretamente, mediante su resolución 1989/13 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías encomendó a Theo Van Boven la tarea de realizar un estudio relativo al “derecho a la restitución indemnización y rehabilitación de las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales”, teniendo en cuenta las normas internacionales existentes de derechos humanos sobre la compensación y las decisiones y opiniones pertinentes de los órganos internacionales de derechos humanos, con miras a tantear la posibilidad de establecer algunos principios y directrices básicos a este respecto. El resultado de estos trabajos fue la elaboración de un proyecto de principios y directrices

Law and Policy, Vol. 20, 1992, pp. 213 y ss; PAOLILLO, F.H., “Nature et Caractéristiques de la Procédure devant la Commission d’Indemnisation des Nations Unies, *The Development of the Role of the Security Council*, DUPUY, R-J (ed.), Nijhoff, 1992, pp. 287 y ss; STERN, B., “Un système hybride: la procédure de règlement pour la réparation des dommages résultant de l’occupation illicite du Kuweit par l’Irak”, *McGill Law Journal*, Vol. 37, 1992, pp. 625 y ss; TOWSEND, G., “The Iraq Claims Process: A Progress Report on the United Nations Compensation Commission and U.S. Remedies”, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Journal*, Vol. 17, 1995, pp. 973 y ss; WÜHLER, N., “The United Nations Compensation Commission”, *State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights*, cit., en pp. 213 y ss.

⁵²⁵ Doc. UN S/AC.26/1991/1. Estos criterios fueron complementados mediante decisiones sucesivas adoptadas por el mismo órgano (S/AC.26/1991/2 a 7). Más tarde, se adoptaron formulaciones sobre las lesiones personales graves y los sufrimientos morales, a los efectos de aplicar los criterios aprobados (S/AC.26/1991/3. Más tarde, en otro documento, se fijaron los criterios sobre el derecho a la indemnización de los miembros de las fuerzas armadas de la Coalición Aliada a la indemnización como consecuencia de su participación en las operaciones militares de la Coalición contra Iraq (S/AC.26/1992/11).

básicos sobre la reparación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos⁵²⁶.

Las cuestiones de mayor interés que fueron quedando planteadas en este contexto pueden quedar presentadas de la siguiente manera. En primer lugar, se hace preciso determinar el fundamento del derecho de reparación de las víctimas. En este sentido, el primero de los principios afirmados por Van Boven era que “[e]n virtud del derecho internacional, la violación de un derecho humano da a la víctima el derecho a obtener reparación”⁵²⁷. El fundamento de este derecho quedaba establecido en el principio 2, según el cual:

“Cada Estado tiene el deber de conceder la reparación en caso de quebrantamiento de la obligación, contraída en virtud del derecho internacional, de respetar y garantizar que se respeten los derechos humanos y las libertades fundamentales. La obligación de garantizar el respeto de los derechos humanos incluye el deber de prevenir las violaciones, el deber de investigarlas, el deber de tomar medidas apropiadas contra sus autores y el deber de prever reparaciones para las víctimas. Los Estados velarán por que ninguna persona que sea

⁵²⁶ El Relator Especial Van Boven preparó tres versiones de los principios y directrices básicos sobre el derecho de reparación de las víctimas. La primera figura en el *Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales*, Informe definitivo presentado por el SR. Theo Van Boven, Relator Especial, Doc. UN E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993. El Relator Especial se benefició considerablemente del seminario sobre el derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales, que tuvo lugar del 11 al 15 de marzo de 1992 en la Universidad de Limburg, Maastrich (Países Bajos). Las actas de ese seminario se publicaron en una edición especial de la publicación *Netherlands Quarterly of Human Rights*, núm. 12, 1992. Habiendo tomado nota de las conclusiones y recomendaciones incluidas en el citado informe, en su resolución 1993/29 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías pidió al Secretario General que invitase a los gobiernos y a las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales competentes a que presentasen sus observaciones (Al respecto, Doc. UN E/CN.4/Sub.2/1997/7, de 9 de junio de 1994 y E/CN.4/Sub.2/1994/7/Add.1, de 22 de julio de 1994).

La segunda versión de los principios y directrices elaborada por Van Boven figura en el documento E/CN.4/1996/17, de 24 de mayo de 1996 y la tercera en el documento E/CN.4/1997/104, de 16 de enero de 1997.

⁵²⁷ Doc. UN E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993, en p. 63, par. 137.

responsable de violaciones flagrantes de los derechos humanos goce de inmunidad con respecto a sus acciones”⁵²⁸

Puede en tal sentido interpretarse que la obligación de reparación a favor de las víctimas aun cuando no venga reconocida de forma expresa está comprendida en el compromiso asumido por los Estados de hacer efectivos los derechos humanos, en tanto que principio constitucional del Derecho Internacional contemporáneo, y de forma más genérica en un principio general del Derecho Internacional⁵²⁹, al que se refirió la CPJI en el *asunto de la fábrica de Chorzow*, en virtud del cual toda violación de una obligación internacional entraña una deber de reparación⁵³⁰. Sin embargo, no todos los Estados se han

⁵²⁸ *Ibid.* En este sentido, el Relator Especial se basaba en la práctica de los órganos internacionales de supervisión del comportamiento de los Estados en materia de derechos humanos y la jurisprudencia de los tribunales internacionales competentes en la materia, considerando especialmente clarificadora la afirmación que figura en la sentencia de la Corte Interamericana en el *caso Velásquez Rodríguez*, en la que la Corte indicó que “[e]l Estado está en el deber jurídico de prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos, de investigar seriamente con los medios a su alcance las violaciones que se hayan cometido dentro del ámbito de su jurisdicción a fin de identificar a los responsables, de imponerles las sanciones pertinentes y de asegurar a la víctima una adecuada reparación” (Doc. UN E/CN.4/Sub.2/1993/8, 2 de julio de 1993, par. 49).

⁵²⁹ GOMEZ ISA, F., “El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos”, *El Otro Derecho*, núm. 37, 2007, p.18

⁵³⁰ PCIJ, Series A, N°1 17, p. 29.

Esta es la interpretación defendida por autores como PAOLILLO, F.P., “On Unfulfilled Duties: The Obligation to Make Reparation in Cases of Violation of Human Rights”, *Rights, Liber Amicorum Günter Jaenicke – Zum 85. Geburtstag*, Springer, Berlin/H Heidelberg/New

York/Barcelona/Hongkong/London/Mailand/Paris/Singapur/Tokio, pp. 291 y ss, en p. 292. Esta misma interpretación está a nuestro juicio implícita en las afirmaciones de la profesora PINTO en el marco de su estudio de la jurisprudencia de la Corte Interamericana en el *asunto Aoeboetoe*. Así, observa esta autora: “[b]ien que le droit international des droits de l’Homme ait des traits caractéristiques, notamment le principe *pro homine* en tant que règle résiduelle d’interprétation, les normes relatives à la responsabilité de l’Etat pour des faits internationalement illicites y sont applicables. La jurisprudence de la Cour interaméricaine, notamment les arrêts dans les affaires des disparitions forcées au Honduras, fait état de cette situation que le présent arrêt reflète d’une manière très nette, plus proche du style de rédaction de la Cour Interantionale de Justice, dont la jurisprudence est citée abondamment que celle de San José” (“La réparation dans le système interaméricain des droits de l’homme. A propos de

mostrado dispuestos a aceptar esta interpretación. Concretamente Japón, refiriéndose en este sentido a los trabajos de la CDI en su proyecto de artículos sobre la responsabilidad internacional del Estado, considera que este argumento “ne concerne que les relations entre Etats et, contrairement à ce qu’affirme le Rapporteur spécial, les particuliers victimes au sens du droit international ne bénéficient d’aucun droit dans ce cadre”⁵³¹.

La aprobación en 2005 de los “Principios Básicos y Directrices en materia de Derecho de Compensación y Reparación de las Víctimas de Graves Violaciones del Derecho Internacional de Derechos Humanos y Graves Violaciones del Derecho Internacional Humanitario” gracias a todos estos trabajos previos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas y su Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que venían desarrollándose desde 1989, pone de manifiesto que este documento no suponía nuevas obligaciones internacionales sino que recogía las obligaciones ya existentes⁵³². Por lo tanto, se estaba asumiendo el carácter vinculante de las obligaciones en relación a las reparaciones⁵³³. No obstante, como plantea Tomuschat⁵³⁴, son convenciones que no reflejan necesariamente la práctica internacional que es la que configura el derecho consuetudinario.

Otro de los problemas atañe a la determinación de las modalidades o formas de la reparación. Los instrumentos internacionales que contienen

l’arrêt Aloebotoe”, *Annuaire Française de Droit International*, Vol. XLII, 1996, pp. 733 y ss, en p. 738)

⁵³¹ Doc. UN E/CN.4/Sub.2/1994/7/Add.1, 22 julio 1994, p. 2, par. 2.

⁵³² Estos compromisos se encuentran recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (art. 8), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 2), la Convención contra la Tortura (art.14), Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial (art. 6) y la Convención sobre los derechos del niño (art. 39). Asimismo, como ya se ha mencionado, la Comisión de Derecho Internacional también ha trabajado la cuestión de las reparaciones, ayudando a su interpretación

⁵³³ GOMEZ ISA, F., "El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos", *El Otro Derecho*, núm. 37, 2007, p.18

⁵³⁴ TOMUSCHAT, C., “Reparation for Victims of Gross Human Rights Violations”, *Tulane Journal of International and Comparative Law*, Vol. 10, 2002, p. 157

disposiciones en la materia utilizan una variada terminología –restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición-. Estos términos van normalmente acompañados de ciertos adjetivos como “justa”, “equitativa” o “adecuada”. Así queda definida en el punto VII.11.b de los Principios y Directrices de Naciones Unidas de 2005. Pero además, en el punto 9.15 se añaden las características de “rápida” y “efectiva”.

2.2 Evolución y contribución al Estatuto de la Corte Penal Internacional.

A diferencia de lo sucedido en el marco de los Estatutos y Reglamentos de los Tribunales *ad hoc* para la Antigua Yugoslavia y Ruanda⁵³⁵, el Estatuto de Roma contiene una disposición específica sobre la reparación a las víctimas. En la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios, se puso de relieve el enfrentamiento entre los Estados que defendían el derecho de reparación de las víctimas y los que se oponían a éste. Aparte de otros motivos de fondo, se daban problemas de índole práctico, referentes a la forma y el contenido de dichas reparaciones, así como al modo en que dichas reparaciones iban a hacerse efectivas en los ordenamientos internos, teniendo en cuenta el hecho de que en

⁵³⁵ El 12 de octubre del 2000, el Presidente del TPIY dirigió al Secretario General de las Naciones Unidas un informe detallado sobre el problema de la indemnización a las víctimas y su participación en el proceso, apostando por la creación de un fondo de indemnización que funcionara de modo parecido a la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas (*Indemnización y participación de las víctimas*, Anexo a la Carta del Presidente Jorda al Secretario General de las Naciones Unidas, de 12-10-2000 (Doc. UN S/2000/1063). El Presidente del Tribunal ruandés actuó de la misma manera (Carta de 14-12-2000 del Presidente Pillay al Secretario General de las Naciones Unidas (Doc. UN S/2000/1198). En el 2001, los Tribunales *ad hoc* estudiaron la posibilidad de adaptar su reglamento para permitir la representación de las víctimas y la correspondiente indemnización. Finalmente, decidieron renunciar a esta posibilidad, habida cuenta de la carga que implicaba para estas instancias. El hecho es que los Estatutos de estos tribunales no han previsto más que la restitución de los bienes a sus propietarios legítimos –artículo 23 (3) del Estatuto del Tribunal para Ruanda y Regla 105 del Reglamento del Tribunal para la Antigua Yugoslavia-, en tanto que la cuestión de la indemnización propiamente dicha es remitida a los tribunales internos que pueden utilizar el enjuiciamiento del Tribunal internacional como precedente -Regla 106 del Reglamento del Tribunal para la Antigua Yugoslavia-

ciertos ordenamientos no se reconoce este concepto. Sin embargo, durante todo el proceso de negociación resultó obvio que era necesaria la reparación para contribuir a la reconciliación. Sobre todo, si vemos cómo ésta opera en dos planos, a nivel individual y a nivel de facilitar el restablecimiento del orden en una sociedad, en tanto en cuanto puede contribuir a crear las condiciones en las cuales el riesgo de violaciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario disminuya⁵³⁶.

Concretamente, el artículo 75 del Estatuto dispone lo siguiente:

- “1. La Corte establecerá los principios aplicables a la reparación, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación, que ha de otorgarse a las víctimas o a sus causahabientes. Sobre esta base, la Corte, previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales, podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus causahabientes, indicando los principios en que se funda.
2. La Corte podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas, incluidas la restitución, la indemnización y la rehabilitación. Cuando proceda, la Corte podrá ordenar que la indemnización otorgada a título de reparación se pague por conducto del Fondo Fiduciario previsto en el artículo 79
3. La Corte, antes de tomar una decisión con arreglo a este artículo, podrá solicitar y tendrá en cuenta las observaciones formuladas por el condenado, las víctimas, otras personas o Estados que tengan un interés, o las que se formulen en su nombre
4. Al ejercer sus atribuciones de conformidad con el presente artículo, la Corte, una vez que una persona sea declarada culpable de un crimen de su competencia, podrá determinar si, a fin de dar efecto a una decisión que dicte de conformidad con este artículo, es necesario solicitar medidas de conformidad con el párrafo 1 del artículo 93

⁵³⁶ FERNÁNDEZ DE GURMENDI, S.A., “International Criminal Law Procedures”, LEE, R.S. (ed.), *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute: Issues, Negotiations, Results*, pp. 263-264.

5. Los Estados Partes darán efecto a la decisión dictada con arreglo a este artículo como si las disposiciones del artículo 109 se aplicaran al presente artículo
6. Nada de lo dispuesto en el presente artículo podrá interpretarse en perjuicio de los derechos de las víctimas con arreglo al derecho interno o el derecho internacional”.

Atendiendo al estudio de la historia legislativa del precepto hay que recordar que el artículo 43 que figuraba en el Proyecto de Estatuto de la CPI de 1993 fue retirado con el argumento de que la Corte Penal Internacional no era el foro apropiado “in order to return of stolen property, a remedy which [some members of the Commission] considered to be more appropriate in a civil than in a criminal case [...] On balance the Commission considered that these issues were best left to national jurisdictions and to international judicial co-operation agreements”⁵³⁷. No obstante, esta posición fue criticada por la doctrina, teniendo en cuenta que cuando los sistemas nacionales se muestran incapaces de administrar la justicia penal, es irrealista pensar que estos mismos sistemas pueden estar en condiciones de ofrecer una respuesta adecuada a la cuestión de la reparación de las víctimas y que, por tanto, debía ser afirmada la función subsidiaria de la corte penal en esta materia⁵³⁸.

Ya en el marco de los trabajos preparatorios del Estatuto de Roma, cabe recordar que en la sesión de diciembre de 1997 de la Comisión Preparatoria, la introducción de una propuesta francesa dio lugar a la revisión del texto del

⁵³⁷ *Report of the International Law Commission on the Work of its Forty-Sixth Session, Draft Statute for an International Criminal Court, 2-May-22 July 1994, UN Doc. A/49/10 (1994).*

⁵³⁸ Más concretamente se reflexionaba así al respecto: “The ILC did not recognise the reality that where national system have, by definition, been unwilling or unable to administer criminal justice, it is unlikely that those systems will be able to willing to give effect to the victims right to reparations. Nor would mutual assistance schemes for judicial co-operation work. Therefore, the subsidiary role of an ICC must be affirmed in order to ensure that victim’s rights are respected” (DONAT-CATTIN, D. “The Role of Victims in the Proceedings before the ICC”, *The International Criminal Court: Comments on the Draft Statute*, LATTANZI, F. (ed.), 1998).

artículo 45*bis* sobre la reparación de las víctimas, que ya había sido incluido en la propuesta francesa de texto del Estatuto presentada en agosto de 1996 por este mismo Estado en la sesión de la Comisión Preparatoria⁵³⁹. Como resultado de una propuesta conjunta de Francia y Reino Unido en la última sesión de dicha Comisión anterior a la Conferencia Diplomática de Roma ésta incorporó un artículo 73 sobre la reparación a las víctimas al Proyecto de Estatuto transmitido a la Conferencia⁵⁴⁰. Ya en el marco de la Conferencia Diplomática se presentaron dos propuestas alternativas por Francia y Reino Unido⁵⁴¹ de un lado, y Japón de otro⁵⁴². La solución de compromiso que surgió del debate sobre estas propuestas fue finalmente incorporada al Estatuto de Roma en su artículo 75.

Así, el artículo 75 prevé que la CPI pueda dictar órdenes de reparación en favor de las víctimas. De hecho, este régimen de reparación es independiente de la participación en los propios procedimientos. Por lo tanto, aunque una víctima no participe en la fase preliminar y/o de primera instancia, podrá solicitar obtener una reparación.

El Estatuto de Roma, como ya se ha explicado, no contiene una definición de las víctimas. Sin embargo sí se recoge una definición en el artículo 85 de las Reglas de Procedimiento y Prueba⁵⁴³. El concepto de víctimas, en

⁵³⁹ UN Doc. A/AC.249/L.3, Preparatory Committee (12-30 Aug. 1996), Draft Statute for an International Criminal Court_ Working paper submitted by France.

⁵⁴⁰ Report of the Preparatory Committee on the Establishment of an International Criminal Court, Draft Statute and Final Act, UN Doc, A/CONF.183/2/Add. 1 (1998).

⁵⁴¹ UN Doc. A/CONF. 183/C.1/WGPM/L.28, 26 June 1998 (Proposal submitted by the Delegations of France and the UK of Great Britain and Northern Ireland, article 73, Reparations to victims).

⁵⁴² UN Doc. A/CONF.183/C.1/SGPM/L.30, 28 June 1998 (Proposed submitted by Japan).

⁵⁴³ Art. 85 “Para los fines del Estatuto y de las Reglas de Procedimiento y Prueba:

a) Por “víctimas” se entenderá las personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte;

b) Por “víctimas” se podrá entender también las organizaciones e instituciones que hayan sufrido daños directos a alguno de sus bienes que esté dedicado a la religión, la instrucción, las artes, las ciencias

tanto que personas naturales que hayan sufrido un daño como consecuencia de la comisión de algún crimen de la competencia de la Corte, incluye tanto las víctimas directas como sus familias —avance considerable respecto de los Estatutos de los Tribunales *ad hoc*—. No obstante, en la medida en que el artículo 75 se refiere específicamente a las víctimas o sus causahabientes surge la duda de si la reparación únicamente alcanza a los familiares de las víctimas directas en tanto que tales. Asimismo, es de destacar que la enumeración que la Regla 85 hace de las organizaciones e instituciones perjudicadas⁵⁴⁴ recuerda a las disposiciones de los Protocolos Adicionales a las Convenciones de Ginebra relativas a la protección de bienes culturales y bienes destinados al culto⁵⁴⁵.

También adquiere transcendencia la cuestión de la existencia o no de un auténtico derecho a la reparación de las víctimas, dado el amplio margen de discrecionalidad que el artículo 75 otorga a la CPI, pues ésta “podrá determinar en su decisión el alcance y la magnitud de los daños, pérdidas o perjuicios causados a las víctimas o a sus caushabientes” y “podrá dictar directamente una decisión contra el condenado en la que indique la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas”. Este lenguaje parece indicar que no nos encontramos en rigor ante un derecho de las víctimas, sino más bien ante un objetivo de la justicia penal impartida por la CPI.

Asimismo, según el artículo 75, la Corte hará tal determinación “previa solicitud o de oficio en circunstancias excepcionales”. En el primer caso, no se

o la beneficencia y a sus monumentos históricos, hospitales y otros lugares y objetos que tengan fines humanitarios”.

⁵⁴⁴ Hasta llegar a este resultado hubo serias discusiones sobre la inclusión de las personas morales en el concepto de víctimas. Al respecto, la propuesta de Arabia Saudita, Jordania, Kuwait, Libia Árabe Jammahiritya, Omán, Qatar, Sudán, República Árabe Siria, Túnez y Emiratos Árabes Unidos (PCNICC/2000/WGRPE (2) DP.4, 13 de junio de 2000).

⁵⁴⁵ Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales, de 8 de junio de 1997, artículo 53; Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internos, de 8 de junio de 1997, artículo 16.

aclara si la solicitud puede ser cursada por las víctimas o sus causahabientes o sólo por el Fiscal. En cuanto a la posibilidad de que la Corte ordene reparaciones por su propia iniciativa en circunstancias excepcionales, se trata de esta manera de ayudar a las víctimas permitiendo a la Corte estimar de oficio el daño a reparar sin necesidad de demanda específica.

En cualquier caso, como se ha visto al analizar la participación de las víctimas, éstas tienen la facultad reconocida de formular observaciones cuando la CPI se pronuncie sobre la reparación adecuada que ha de otorgarse a las víctimas (artículo 75 (3) del Estatuto) y además, el representante legal de las víctimas tiene la capacidad de apelar la decisión de la reparación, de conformidad con las Reglas de Procedimiento y Prueba y el artículo 82 (4) del Estatuto. Por lo tanto, parece que las víctimas tienen un derecho de participación en las actuaciones judiciales relacionadas con las reparaciones. Sin embargo, el tenor literal del artículo 75 (3) hace surgir serias dudas a este respecto, pues en él se determina que la Corte, antes de tomar una decisión con arreglo a este artículo “podrá solicitar y tendrá en cuenta las observaciones formuladas por el condenado, las víctimas, otras personas o Estados que tengan un interés, o las que se formulen en su nombre”. En la doctrina se ha interpretado que esta redacción confirma la idea de que el artículo 68 (3) del Estatuto no concede un derecho a las víctimas, sino una simple facultad a la Corte con respecto a una “potencial” participación de las víctimas, y que “[i]t is indeed, in the course of the trial and pre-trial stages of the penal process that victims or their representatives have the right to inform the Court of their views and concerns related to reparations, elements of evidence and any other issue connected to the crimes allegedly committed against them”⁵⁴⁶. Sin

⁵⁴⁶ DONAT-CATTIN, D., “Reparation to Victims”, *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers’ Notes, Article by Article*, TRIFFTERER, O. (ed.), cit., en pp. 973-974.

embargo, a nuestro juicio, cabe una interpretación sistemática que, salvando el derecho general de participación en el proceso consagrado en el artículo 68 (3) del Estatuto nos lleva a interpretar que el artículo 75 (3) puede considerarse referido a las situaciones en las que la CPI actúe de oficio en materia de reparación, en cuyo caso “podrá solicitar y tendrá en cuenta las observaciones formuladas por [...] las víctimas”.

En este sentido, la Regla 96 de las Reglas de Procedimiento y Prueba se refiere a la publicidad dada a los procedimientos relativos a la reparación. Si la Corte tiene intención de acordar de oficio una reparación habrá de notificarlo al acusado y, en la medida de lo posible, a las víctimas y sus representantes legales. Asimismo, la Corte tiene la obligación de dar la mayor publicidad posible a cada procedimiento relativo a la reparación, en colaboración con los Estados Partes y las organizaciones intergubernamentales.

La determinación y examen de las modalidades que puede asumir la reparación establecida por la CPI es un tema importante. Así, el artículo 75 del Estatuto se refiere específicamente a la “restitución, indemnización y rehabilitación”. La primera duda que surge es, por tanto, si las modalidades de reparación que contempla el artículo 75 constituyen o no un *numerus clausus*.

En la Regla 97⁵⁴⁷ del texto definitivo de las Reglas de Procedimiento y Prueba se ha establecido la facultad de la Corte de conceder tanto reparaciones

⁵⁴⁷ Regla 97.- Valoración de la reparación

1.- La Corte, teniendo en cuenta el alcance y la magnitud del daño, perjuicio o lesión, podrá conceder una reparación individual o, cuando lo considere procedente, una reparación colectiva o ambas.

2.- La Corte podrá, previa solicitud de las víctimas, de su representante legal o del condenado, o de oficio, designar los peritos que corresponda para que le presten asistencia a fin de determinar el alcance o la magnitud de los daños, perjuicios o lesiones causados a las víctimas o respecto de ellas y sugerir diversas opciones en cuanto a los tipos y las modalidades de reparación que procedan. La Corte invitará, según corresponda, a las víctimas o sus representantes legales, al condenado y a las personas o los Estados interesados a que formulen observaciones acerca de los informes de los peritos.

individuales como colectivas, o ambas, teniendo en cuenta el alcance y la magnitud del daño, perjuicio o lesión, y ha previsto la participación de las víctimas y sus representantes legales a este respecto. Si el número de víctimas fuera excesivo, la Corte puede decidir otorgar una indemnización colectiva, de manera que la reparación a la que el acusado es condenado será atribuida al Fondo fiduciario previsto en el artículo 79 del Estatuto y puede ordenar que la reparación sea transferida por el Fondo a una organización intergubernamental, internacional o nacional y gestionada por ésta de acuerdo con el Fondo (Regla 98).

También resulta de interés analizar las características y el funcionamiento del Fondo Fiduciario para las Víctimas previsto en el artículo 79 del Estatuto de Roma, teniendo en cuenta que el objetivo del establecimiento del Fondo es actuar “en beneficio” de las víctimas y sus familiares, de modo que su función no se limita a las reparaciones. Así, además de para las reparaciones, estos fondos se podrán utilizar para sufragar la asistencia legal a las víctimas o los gastos derivados del período transitorio, es decir el tiempo que media desde que el crimen es cometido hasta el momento en que se obtiene la reparación en que se pueden generar, por ejemplo, gastos de asistencia médica y psicológica. Asimismo, los fondos pueden ser utilizados para proporcionar ayuda humanitaria, siendo dirigidos a las víctimas directamente o a través de los mecanismos habituales de asistencia humanitaria y utilizando el cauce de las organizaciones humanitarias y los proyectos e iniciativas provenientes de estas organizaciones

En la Conferencia Diplomática de Roma no se establecieron con detalle los criterios que habían de regir el Fondo Fiduciario, sino que se estimó que debía ser la Asamblea de los Estados Partes la que asumiera un papel principal

3.- La Corte respetará en todos los casos los derechos de las víctimas y del condenado

en el establecimiento del Fondo Fiduciario para las víctimas y en la determinación de los criterios que rigen su funcionamiento. El Fondo Fiduciario es administrado actualmente por un Consejo de Dirección. Sus miembros son elegidos por la Asamblea de los Estados Partes por un término de tres años. Los miembros del Consejo tienen un papel activo a la hora de conseguir recursos para el Fondo⁵⁴⁸.

Las principales cuestiones que han venido siendo objeto de discusión son las siguientes: quién debe administrar el Fondo Fiduciario para las Víctimas⁵⁴⁹, cuáles habrían de ser las fuentes de dicho Fondo⁵⁵⁰, quiénes deben beneficiarse

⁵⁴⁸ El Consejo está conformado actualmente por Elisabeth Rehn de Finlandia, Sra. Betty Kaari Murungi de Kenia, Sr. Bulgaa Altangerel de Mongolia, Sr. Eduardo Pizarro Leongómez de Colombia y la Sra. Vaira Vīķe-Freiberga de Latvia.

⁵⁴⁹ En este sentido se planteaba la posibilidad de que lo administrase la ONU, como hace con el Fondo de Contribuciones Voluntarias de la ONU para las Víctimas de la Tortura, o la Asamblea de Estados Partes. En estos sentidos, ONGs como Amnistía Internacional partían de la concepción de que era necesario que el Fondo contara con independencia respecto de la ONU, fuera flexible y se basara en un sistema como el ya existente respecto de la tortura y otros fondos fiduciarios de la ONU –cifrados en las donaciones estatales, poco activos y que prescriben la ayuda de emergencia con carácter excepcional–.

⁵⁵⁰ La opinión de las ONGs era la de que debía establecerse un Fondo que recabase fondos de entidades diferentes de los Estados, que fuese activo para ofrecer asistencia a las víctimas en cuanto se detectaran necesidades de ayuda y que ofreciera reparaciones y pagos urgentes para proyectos sin demora en un plazo razonable y sin que las víctimas tuvieran que pedir ayuda de emergencia.

Las cuatro fuentes principales con las que va a contar el Fondo serán:

- Los recursos obtenidos a través de las multas y confiscación, y transferidos al Fondo Fiduciario por Decreto de la Corte de acuerdo con el artículo 79 (2) del Estatuto.
- Los recursos obtenidos a través de órdenes de reparación decretadas por la Corte, conforme a la Regla 98 del Proyecto de texto definitivo del Reglamento de Procedimiento y Prueba. Esto cobra singular importancia cuando la Corte decrete una reparación colectiva para las víctimas.
- Las contribuciones voluntarias de gobiernos, organizaciones internacionales, particulares, corporaciones y otras entidades, de acuerdo con los criterios que adopte la Asamblea de Estados Partes. Será precisa la consulta estrecha con la Coalición de ONGs. En todo caso, los criterios para aceptar las contribuciones voluntarias han de basarse en el rechazo de cualquier contribución contraria al espíritu del Fondo, y se ha de informar anualmente a la Asamblea de Estados Partes sobre las contribuciones voluntarias. En principio no habría problemas para aceptar este tipo de contribuciones, y en particular las provenientes de los Estados, en tanto en cuanto su destino no compromete la imparcialidad de la Corte, ya que serían destinadas al beneficio de las víctimas. No hemos de olvidar que el Fondo

del mismo⁵⁵¹, cuándo debe el Fondo Fiduciario otorgar reparaciones a las víctimas⁵⁵² y, finalmente, cuáles serán las clases de reparación con cargo a este Fondo⁵⁵³.

Voluntario para las Víctimas de la Tortura también recibe contribuciones voluntarias de los gobiernos, organizaciones no gubernamentales e individuos.

- Una parte de los recursos económicos de la Corte, que la Asamblea de los Estados Partes puede asignar al Fondo Fiduciario con carácter periódico.

En este sentido, es de destacar que una de las características esenciales del Fondo Fiduciario es su autosuficiencia. Éste debe tener su propio presupuesto, separado del presupuesto de la Corte. No obstante, se suscitan dos preguntas: ¿por qué la Corte no puede compartir las contribuciones voluntarias recibidas en virtud del artículo 116 con el Fondo Fiduciario para las víctimas?; ¿debería el Fondo Fiduciario comprometerse en negociaciones con los gobiernos y otros potenciales contribuyentes de cara a obtener suficientes fondos? (INGADOTTIR, TH., "The Trust Fund of the ICC", *International Crimes, Peace, and Human Rights: The Role of the International Criminal Court*, SHELTON, D.L. (ed.), Transnational Publishers, Ardsley, New York, 2000, en pp. 160.161).

⁵⁵¹ A este respecto, se debatía sobre la posibilidad de incluir sólo a las víctimas o los familiares de las víctimas de un crimen concreto que esté siendo juzgado por la Corte, o extender el beneficio del Fondo a las víctimas de los crímenes aunque no sean parte en una causa que esté siendo juzgada por aquélla. La cuestión de la amplitud del concepto de víctima repercute en el uso del Fondo. Se trataría de lograr un equilibrio entre cubrir lo más ampliamente las solicitudes de las víctimas y, por otro lado, evitar que el Fondo no disponga de recursos suficientes ante la avalancha de solicitudes. Amnistía Internacional propone que la Asamblea de Estados Partes revise cada año la definición de víctimas, tomando en cuenta la experiencia de los administradores del fondo y los recursos de que éste dispone. Y como punto de partida, propone que se tenga en cuenta a las víctimas de crímenes de competencia de la Corte y sus familiares, siempre que la Sala de Cuestiones Preliminares haya dictado una resolución en aplicación del artículo 15 del Estatuto, por la que se autoriza al Fiscal a abrir una investigación.

⁵⁵² Los administradores del Fondo Fiduciario, al estudiar las solicitudes de reparación, y respecto de las víctimas que hayan comparecido ante la Corte, se pueden encontrar con cuatro situaciones básicamente:

- Las víctimas que solicitan ayuda provisional durante el juicio
- Las víctimas a las que la Corte ha concedido una reparación por vía del Fondo Fiduciario. En este caso, si las víctimas estiman que la reparación es insuficiente y siguen requiriendo asistencia, habrán de ser informadas de su derecho a recurrir al Fondo a través de la Corte o de la Dependencia de Víctimas y Testigos
- Las víctimas a las que la Corte no ha concedido una reparación tras dictar una sentencia condenatoria.
- Las víctimas cuyo juicio no ha desembocado en una sentencia condenatoria ni en un orden de reparación.

⁵⁵³ Antes de establecer el tipo de reparación, habrá que realizar una valoración. En este sentido, el artículo 79 (3) del Estatuto hace alusión a una serie de directrices que habrán de ser tenidas en cuenta para la determinación de daños, perjuicios y lesiones causadas a las víctimas, así como categorías de daños indemnizables. Teniendo en cuenta el artículo 97 del Proyecto de texto definitivo de las Reglas de Procedimiento y Prueba, la valoración de las reparaciones

En cualquier caso, cabe observar que, de acuerdo con las disposiciones del Estatuto de Roma, el Fondo Fiduciario para las víctimas asume una doble función. De un lado, servirá como depositario. Así, la Corte podrá ordenar que las sumas y los bienes recibidos a título de multa o decomiso sean transferidos a dicho Fondo (artículo 79 (2) del Estatuto). En este sentido, hay que tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 77 (2) del Estatuto, la Corte, además de la reclusión, podrá imponer una multa, el decomiso del producto, los bienes y haberes procedentes directa o indirectamente del crimen juzgado, sin perjuicio de los derechos de terceros de buena fe. La Corte, podrá ordenar que las sumas y los bienes que reciba a título de multa o decomiso sean transferidos al Fondo Fiduciario para las Víctimas y, de hecho, las multas y decomisos no figuran entre las fuentes de financiación de la Corte (artículo 115 del Estatuto). Por otro lado, el Fondo Fiduciario podrá ser utilizado por la Corte en tanto que intermediario, ya que ésta puede ordenar que la reparación a las víctimas se haga efectiva a través del mismo (artículo 75 (2) del Estatuto). Las reparaciones son decretadas por la Corte y ésta puede decidir transferirlas directamente a las víctimas u optar por utilizar al Fondo Fiduciario como intermediario.

Por último, se plantea la cuestión de la ejecución de las órdenes de reparación dictadas por la Corte contra el condenado⁵⁵⁴. De conformidad con el

queda en manos de los administradores del Fondo. Factores a tener en cuenta serían: la naturaleza del delito y las lesiones, los daños y perjuicios sufridos por la víctima, las circunstancias anuales de las víctimas y la ayuda reclamada en la solicitud, el nivel de recursos del fondo, la existencia de una orden de reparación de la Corte y las fórmulas de reparación más beneficiosas para la víctima.

⁵⁵⁴ Es de lamentar que el Estatuto no prevea, como lo defendieron diversas ONGs, la reparación a cargo de los cómplices o de quienes den instrucciones, que pudieran ser personas morales e incluso Estados. En este sentido, para algunas delegaciones y ONGs presentes en la Conferencia de Roma, era importante que los Estados también estuvieran obligados en algunos casos por el Derecho Internacional o interno a efectuar ellos mismos la reparación, bien porque el condenado no pudiera o porque el Estado en cuestión también fuese responsable del crimen. En apoyo de esta teoría se invocaban la Declaración de Principios Fundamentales de Justicia relativos a las Víctimas de los Crímenes y a las Víctimas de los Abusos de Poder de las Naciones Unidas y el argumento de que, en el caso de daños colectivos, las posibilidades

artículo 75 (5), las órdenes de reparación deberán ser ejecutadas por el Estado como si se tratara de multas u órdenes de decomiso, según lo previsto en el artículo 109 del Estatuto. Más concretamente, la orden de reparación deberá ser ejecutada mediando la cooperación del Estado que corresponda, para lo cual se transmitirán copias de dichas órdenes al Estado con el cual el condenado o la víctima parezcan tener una relación directa en razón de su nacionalidad, domicilio o residencia habitual o del lugar en que se encuentren los bienes (Regla 217). En aras de lograr la mayor eficacia, resulta fundamental que los Estados cooperen en forma expedita y se abstengan de interferir en lo ordenado por la Corte. Así, de acuerdo con la Regla 219, “las autoridades nacionales no modificarán la reparación que haya decretado la Corte, el alcance o la magnitud de los daños, perjuicios o pérdidas determinados por la Corte ni los principios establecidos en ellas, y facilitarán la ejecución”.

2.3. Las modalidades de la reparación

El tipo de reparaciones que se prevén son la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, según los Principios y Directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones de 2005. Estas reparaciones están directamente relacionadas con la tipología de daños que se ha venido estableciendo de la mano de la jurisprudencia de la

prácticas de reparación serían nulas. Aunque estos objetivos no se lograron, no obstante, hemos de tener en cuenta que las sentencias de la CPI tienen valor de cosa juzgada y vinculan a los Estados, de tal manera que éstas pueden constituir la base de procesos internos respecto de terceros, sobre todo si atendemos al artículo 75 (6) del Estatuto, conforme al cual la reparación obtenida ante la Corte no puede perjudicar a los derechos que los ordenamientos internos reconocen a las víctimas (Al respecto de estas cuestiones, WALLEYN, L., “Victimes et témoins de crimes internationaux: du droit à une protection au droit à la parole”, *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, Vol. 84, núm. 845, March 2000.

CIDH y el TEDH. Así, el daño se entiende tanto físico como moral o emocional⁵⁵⁵ y económico⁵⁵⁶.

La restitución pretende devolver a la víctima a la situación anterior a la violación. Incluye el restablecimiento de la libertad, el regreso a su residencia, vuelta a su empleo, devolución de sus bienes... La lista de los Principios y Directrices no es cerrada y es consciente de la imposibilidad de devolver a la víctima a la situación anterior a los actos ilícitos.

La indemnización del daño responde a la gravedad de la violación de derechos y debe ser proporcional y adaptado a las circunstancias de cada caso. Los daños pueden ser físicos, mentales, pérdida de oportunidades, daños materiales y la pérdida de ingresos, perjuicios morales, gastos de asistencia jurídica, médicos... El Comité de Derechos Humanos a pesar de utilizar ya en 1998 un concepto amplio de “reparación”, en 2003, interpretó restrictivamente de “indemnización”. El Comité de Derechos Humanos es una instancia útil para desarrollar estos conceptos relacionados con la reparación⁵⁵⁷.

La rehabilitación ha de incluir la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales.

La satisfacción ha de incluir, cuando sea pertinente y procedente, la totalidad o partes de las medidas siguientes: medidas para que no continúen las violaciones, verificación de los hechos y la revelación de la verdad, la búsqueda

⁵⁵⁵ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Keenan vs. el Reino Unido*, 3 de abril de 2001, Solicitud No. 27229/95, párrafo 138. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Aksoy vs. Turquía*, “Sentencia”, 18 de diciembre de 1996, Solicitud No. 21987/93, párrafo 113. Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Aloeboetoe et. al vs. Surinam*, 10 de septiembre de 1993, serie C No. 15, párrafo 52; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Neira Alegría et al vs. Perú*, 19 de septiembre de 1996, Serie C, No. 29, párrafo 57.

⁵⁵⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Ayder y Otros vs. Turquía*, 8 de enero de 2004, Solicitud No. 23656/94, párrafos 141ff; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso El Amparo vs. Venezuela*, 14 de septiembre de 1996, Serie C No. 28, párrafos 28 al 63.

⁵⁵⁷ GUILLEROT, J., “Reparaciones con perspectiva de género”, Alto Comisionado para los Derechos Humanos de México, CD México, 2009, p. 40

de personas desaparecidas, decisión judicial que restablezca la dignidad y los derechos de las víctimas, disculpa pública, aplicación de sanciones judiciales y/o administrativas, conmemoración a las víctimas, inclusión de exposición precisa de las violaciones ocurridas...La satisfacción va más allá de las medidas monetarias y tienen un sentido reparador a largo lazo. Entre las prácticas de satisfacción está la declaración de ilegalidad de los actos por el órgano estatal, disculpa formal, arrepentimiento, reconocimiento público de las violaciones masivas de derechos humanos, ...

La garantías de no repetición están también pensadas para “prevenir” y consistente en el control de las fuerzas armadas y de seguridad, la garantía de que los procesos respeten el derecho internacional, fortalecimiento de la independencia del poder judicial...

Esta clasificación general recogida en los Principios y Directrices, ha sido desarrollada por la propia jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Se puede decir que la vaguedad y amplitud de los conceptos que recogen estas nociones han hecho imprescindible su interpretación y desarrollo. En este sentido, la jurisprudencia de tribunales regionales referidos ha sido muy importante. A través de su trabajo se han incorporado elementos como, por ejemplo, la determinación de la compensación, el establecimiento de medidas colectivas de reparación para que ejecuten los correspondientes estados, la definición de daño incorporando cuestiones como el “daño al proyecto de vida”.

Por ejemplo, en relación al “*restitutio in integrum*” no es posible en muchos casos. Por lo tanto, cuando resulte imposible volver a la situación anterior se establecerá una compensación. La Corte Interamericana establece que la compensación debe referirse tanto a los daños físicos como los morales,

“any damages of economic value such as physical or mental damages, psychological pain or suffering, opportunity cost, loss of wages and the capacity to earn a living, reasonable medical and other expenses in rehabilitation, damages to goods and trade; including loss earnings; damages to reputation or dignity and reasonable expert fees⁵⁵⁸”.

De hecho, la sentencia establece hasta una fórmula para realizar su cálculo. No obstante, esta aplicación a reparaciones individuales puede ser difícil de extrapolar a casos de violaciones masivas de derechos. De Greiff plantea un ejemplo con el caso de Perú en el que ni con todo su presupuesto anual hubiesen podido hacer frente a las compensaciones siguiendo estas pautas de la Comisión Interamericana⁵⁵⁹.

“As the Peruvian Truth and Reconciliation Commission discussed its reparations recommendations, the Inter-American Commission and the Court kept deciding cases of torture and disappearances in the country, making the familiar sorts of awards, involving sums between \$100,000 and \$200,000 per victim. These decisions formed the backdrop against which the TRC was articulating its position on reparations, which naturally awakened expectations that it would recommend a reparations plan featuring similar measures. But, of course, it could not possibly do that. If the plan aspired to follow the Inter-American Court’s criteria, assuming that it would give each of the families of the more than 69,000 victims of death \$150,000, not counting any of the additional services that the Court usually requires, this would have consumed more than \$10 billion. Now, Peru’s total national budget for 2003 was around \$9 billion. This is to say that this part of the reparations plan alone would have consumed more than the entire national yearly budget. Clearly, this was completely unfeasible for the country, even if the costs could have been spread over a number of years, and even if the reparations plan had enjoyed unconditional political support (...)”

⁵⁵⁸ RODRÍGUEZ RESCIA, V., “Reparations in the Inter-American System for the Protection of Human Rights’, *ILSA Journal of International and Comparative Law*, Vol, 5, 1999, núm. 3, p. 594

⁵⁵⁹ DE GREIFF, P. *op.cit.* nota 274, pp. 456-457

Por lo tanto, la noción de “compensación adecuada” en estos contextos puede ser distinta y la cuantificación de los daños puede resultar complicada y problemática.

Otra forma de clasificar las reparaciones es por su carácter económico o simbólico, o bien por su carácter individual o colectivo. En relación al carácter colectivo de las reparaciones cabe también mencionar los avances en este sentido favorecidos por la jurisprudencia de la CIDH como en las sentencias de los *casos de las Masacres de Ituango vs Colombia* o en el caso de la *Comunidad de Moiwana vs Suriname* en la que se fijan deberes de reparación a los Estados relacionados, por ejemplo, con la educación a militares en materia de derechos humanos o la creación de un fondo de desarrollo comunitario, entre otros.

Las reparaciones también pueden ser materiales (económicas o en servicios) o simbólicas (disculpas oficiales, conmemoraciones, museos...). Las reparaciones económicas deben servir para asegurar una vida digna a las víctimas y supervivientes. Entre estas medidas, se incluyen los servicios públicos que atiendan a las necesidades de las víctimas en las áreas de salud (servicio psicosociales, salud mental, estrés, sanitarios...), educación (para las personas que no tuvieron oportunidad de estudiar por la guerra, pobreza o falta de oportunidades). Por su parte, las reparaciones simbólicas y las reparaciones materiales deben aplicarse simultáneamente para que cumplan de forma más efectiva su objetivo “reparador” y transformador.

Por último, las reparaciones también pueden catalogarse como individuales o colectivas. Las medidas individuales entran en relación con el sistema de Derechos Humanos y la concepción de los mismos desde su perspectiva individual. De hecho, es destacable como la CIDH busca la coherencia global de las reparaciones incluyendo reparaciones individuales y colectivas que tienen

un carácter no meramente dinerario sino “dignificante”⁵⁶⁰ respecto a la víctima pero que también busca la reconciliación social a través del reconocimiento y esclarecimiento público de lo ocurrido.

No obstante, el concepto de reparaciones colectivas puede interpretarse desde el punto de vista del sujeto o del objeto y generalmente coinciden ambas. Es decir, son varias medidas que se aplican a comunidades para responder por los daños causados en general a la comunidad concreta. Este tipo de reparaciones tienen un objeto más social y entre ellas destacan la construcción de escuelas, hospitales, o la formación en derechos humanos del personal militar, entre otras.

Por último, es importante tener en cuenta cómo la CIDH ha “trabajado” la cuestión de la obligación de los Estados de investigar y evitar la impunidad de las personas responsables y su correspondiente derecho de las víctimas en relación a este deber de los Estados. Es decir, el deber de investigar y sancionar iba más allá de la competencia nacional de los Estados. Esta obligación es recordada por la CIDH en sus sentencias y tiene una relación directa con las reparaciones cuando se establecen medidas concretas como un acto público de reconocimiento de responsabilidad en actos públicos⁵⁶¹, la elaboración de un documental audiovisual sobre la vida de la víctima⁵⁶². También la Recomendación General núm.30 del Comité de la CEDAW incide en la responsabilidad de los Estados en la investigación y sanción de las violaciones sexuales y la importancia de implementar la política de “cero tolerancia”.

En los sistemas regionales de protección de derechos humanos se han desarrollado las distintas modalidades de reparaciones legal y

⁵⁶⁰ SILVA, F. “Aportaciones del sistema de reparaciones de la Corte Interamericana al Derecho Internacional de los Derechos Humanos”, *Protección Multinivel de los Derechos Humanos*, pp. 246

⁵⁶¹ Caso González y otras vs México (sentencia 16 de noviembre de 2009)

⁵⁶² Caso González Medina vs República Dominicana (sentencia de 27 de febrero de 2012)

jurisprudencialmente⁵⁶³. El Convenio Europeo de Derechos Humanos en relación al acceso a la justicia y reparaciones incluyen distintas referencias. El art. 5.5, se refiere a que toda persona víctima de detención o de una privación de libertad contrarias a las disposiciones de este artículo tendrá derecho a una reparación. El art. 13, titulado “effective remedy” aunque en español se tradujo como derecho a un recurso efectivo también está relacionado con las reparaciones. También el art. 41 estipula que “si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio (...) el tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa”.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en el art. 63.1 que si hubo “violación de un derecho o libertad protegidos en esta convención, la corte dispondrá que se garantice al lesionado en el goce de su derecho o libertad conculcados. (...) que se reparen las consecuencias de la medida o situación que ha configurado la vulneración de esos derechos y el pago de una justa indemnización a la parte lesionada”. En su jurisprudencia, la Corte Interamericana de Derechos Humanos mantiene que este artículo “recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del derecho internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado⁵⁶⁴”.

⁵⁶³ PINTO, M., “La réparation dans le système interaméricain des droits de l'homme. A propos de l'arrêt Aloeboetoe”, *Annuaire français de droit international*, Vol. 42, 1996, pp. 733-747 RODRÍGUEZ RESCIA, V., “Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos” en Comentarios sobre las prácticas de los órganos del sistema interamericano de protección de los derechos humanos, *Revista IIDH*, Vol. 23, 1996, pp. 129-150 TAVERNIER, P., “La contribution de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme relative au droit de la responsabilité internationale en matière de réparation-une remise en cause nécessaire”, *Revisite trimestrel de droit humaine*, Vol. 72, 2007, pp. 945-966

⁵⁶⁴ RUBIO, S., “Los programas de reparaciones como respuesta a la necesidad de resarcir violaciones graves de los derechos humanos”, *Universitas. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm.18, 2013, pp.101-102

Además del desarrollo normativo y jurisprudencial se han puesto en marcha otro tipo de prácticas internacionales relacionadas con la compensación y las reparaciones que también ha ayudado a dar forma y operativizar las reparaciones. Uno de ellas son las Comisiones de Reclamaciones (*Claim Commissions*) que funcionan como comisiones no judiciales y que han sido usadas por ejemplo contra las propias Naciones Unidas cuando las misiones de paz han causado daños. Por ejemplo, en Kosovo, contra KFOR y UNMIK.

Otros mecanismos propuestos son las Comisiones de Compensación que el Secretario General de NNUU ha creado para atender las reclamaciones del genocidio de Darfur (Commission of Inquiry) o ya en 1991 para Kuwait se creó bajo la Resolución del Consejo de Seguridad 687, la Comisión de Compensación de Naciones Unidas (UNCC). Esta comisión funciona solo para Estados que reclaman en nombre y representación de individuos.

Otra figura jurídica relacionada con las reparaciones, más cercana al sistema español, es la responsabilidad civil individual. Esta figura permite exigir esta responsabilidad por los daños causados. Esta acción civil es paralela a una acción penal que implica la respuesta a una responsabilidad criminal.

Otra vía usada ha sido el propio sistema jurídico doméstico porque la violación de una previsión del derecho de la guerra, es una violación del derecho interno además de internacional. Así, un reclamante extranjero puede usar el derecho nacional para exigir responsabilidades. De hecho, Estados Unidos estableció en ya en 1789 la jurisdicción internacional universal.

Y finalmente, junto con estos mecanismos, no se puede olvidar el acceso a través del derecho de petición individual ante tribunales internacionales como por ejemplo permite la Convención Europea de Derechos Humanos. En todo caso, el derecho de petición surgió con la Convención Europea de Derechos Humanos en 1950 y ya se consolidó en la mitad de los años setenta en el marco

de mecanismos convencionales (tratados relacionados con derechos humanos) y mecanismos extraconvencionales como por ejemplo, las denuncias individuales ante la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas⁵⁶⁵.

Los términos "recurso", "reparación", "compensación" tan relacionados con las violaciones masivas de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, aparecen en distintos instrumentos internacionales y documentos oficiales de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales. Sin embargo, la distinción entre ellos no es clara ni evidente. Además de la dificultad para la precisión de los conceptos es necesario establecer procedimientos claros y sencillos para lograr una reparación, recurso y reparación efectiva. Los Principios y Directrices básicos son unos principios generales que sirven para diseñar una adecuada compensación y se define el derecho a la reparación (como se ha descrito más arriba) y afirmando que existe una obligación legal de los Estados de proveer una reparación:

“(...)Cuando se determine que una persona física o jurídica u otra entidad está obligada a dar reparación a una víctima, la parte responsable deberá conceder reparación a la víctima o indemnizar al Estado si éste hubiera ya dado reparación a la víctima.”⁵⁶⁶

En los procesos de justicia transicional las víctimas no han podido encontrar respuesta a su derecho a la reparación de una forma sencilla. En primer lugar hay que tener en cuenta que la *restitutio in integrum* (restablecer a la víctima a la situación previa a la violación) en contextos de justicia transicional no son la mejor opción por el gran número de víctimas existentes al

⁵⁶⁵ GÓMEZ DEL PRADO, J.L., “La protección extraconvencional de los derechos humanos”, en *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, GÓMEZ ISA, F. (dir), Cuadernos de Deusto, Bilbao, 2004, pp. 351-391 VILLAN DURÁN, C., *La protección internacional de los Derechos Humanos en el sistema de las Naciones Unidas y sus organismos especializados*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2004

⁵⁶⁶ Declaración de Principios y Directrices, párr.15

tratarse de violaciones masivas de derechos. De hecho, se puede decir que resulta imposible aplicar el criterio de restablecer la situación anterior por el propio contexto post-conflicto.

Las reparaciones, dentro de los procesos de justicia transicional, es el componente que tiene una mayor capacidad de transformación. Así lo señaló la sociedad civil en 2007 en la Declaración de Nairobi⁵⁶⁷. Posteriormente, lo ha reafirmado la Relatora Especial sobre la violencia contra las mujeres en su informe 2010⁵⁶⁸. Esa necesidad/capacidad de transformación de las reparaciones debe estar manifiesta en su diseño, en su implementación y evaluación de impacto. Todo esto ha sido puesto de manifiesto en la Cumbre Global para eliminar la violencia sexual en conflictos realizada en 2014 mediante la propuesta de un documento específico de orientación para la implementación de reparaciones relacionadas con violencia sexual⁵⁶⁹.

Por otro lado, las reparaciones en contextos transicionales, además de ser un derecho son una herramienta muy específica de consolidación de la paz y así lo manifiesta ONU Mujeres⁵⁷⁰. De este modo Naciones Unidas utiliza la terminología de reparaciones “transformadoras” para describir los programas de reparaciones adaptados en función de las necesidades de cada colectivo y de cada contexto. Según los datos presentados en este informe las reparaciones relacionadas con el acceso a la tierra y la reforma de las formas de propiedad son muy positivas para las mujeres como medidas de reparación⁵⁷¹.

⁵⁶⁷ “Nairobi Declaration on Women’s and Girls’ Right to a Remedy and Reparation”, 2007, p. 5

⁵⁶⁸ A/HRC/14/22, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Rashida Manjoo, 23 de abril de 2010, Human Rights Council

⁵⁶⁹ UN Secretary-General’s Guidance Note on Reparations for Conflict-Related Sexual Violence, 2014

⁵⁷⁰ “For these ends, comprehensive, sustainable and transformative reparations for victims are both a right and an integral aspect of peacebuilding.” UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 115

⁵⁷¹ UN WOMEN, *op. cit.*, nota 54, p. 117

No obstante, hay que tener en cuenta que este tipo de justicia incluye unos objetivos más amplios propios del modelo, como se ha visto al analizar la definición y funciones de la justicia transicional. Trabajar en marcos de justicia transicional implica aceptar el enjuiciamiento solo de algunos casos y no en su totalidad, pero también la oportunidad de incidir en otras dimensiones que entienden la justicia en un sentido más amplio y comprehensivo. No se trata de condenar a los máximos responsables e investigar la cadena de mando, sino también descubrir las verdaderas causas de esas violaciones masivas de derechos humanos, entender el papel de las instituciones, políticas y leyes en ese momento que no sirvieron como mecanismos de control suficiente para evitar la explosión del conflicto y las consecuencias nefastas. En este sentido, De Greiff propone como objetivos en estos contextos de violaciones masivas de derechos el reconocimiento, la verdad civil y la solidaridad social⁵⁷².

En relación con las reparaciones en los mecanismos jurisdiccionales de justicia transicional se observa cierta evolución, atendiendo a la experiencia de los tribunales internacionales y los procesos de justicia transicional se observa cierta evolución. En primer lugar, en el Estatuto de la TIPY y el TIPR no incluyeron previsión alguna en relación con las reparaciones. Esta ausencia ha marcado cualquier intento de modificación al respecto, ya que al no encontrarse recogido expresamente en el Estatuto resultaba complicado que las normas de procedimiento evolucionasen en ese sentido. Su única mención relacionada con las reparaciones se encuentra en el art. 24.5 del Estatuto, sobre la restitución de la propiedad. Esta previsión se ve desarrollada en las normas procedimentales en su artículo 105 y 98. Sin embargo, esta reparación solo puede ser solicitada por el fiscal o por el propio tribunal. Además, la parte acusada y culpable debía estar relacionada con la propiedad tomada de forma ilegal. Y en caso de cumplir todos los requisitos, el proceso consiguiente de investigación para devolver al

⁵⁷² DE GREIFF, P., *op. cit.*, nota 274, pp.460-466

titular del derecho la propiedad es complejo y burocrático. De manera que el propio procedimiento funciona como elemento disuasorio para las víctimas⁵⁷³.

Sobre la compensación los Estatutos del TIPY y el TPIR establecieron la remisión a los propios Estados como responsables de establecer medidas reparatoras⁵⁷⁴. Aunque hubo intentos de modificar estos mandatos por parte de la Fiscalía y los jueces⁵⁷⁵, nunca ha sido posible incluir las reparaciones en este mandato. Respecto a la rehabilitación, una vez más, estos tribunales *ad hoc* no tenían este mandato. Sin embargo, en la práctica, a través de la Regla 34, pusieron en marcha distintas iniciativas. Por ejemplo, el TPIR dio asistencia médica a mujeres víctimas de violencia sexual y testigos con VIH/SIDA⁵⁷⁶.

Por su parte, los tribunales híbridos sí han incluido ciertas medidas. En el caso de Sierra Leona (art. 19.3) y Timor Leste (art. 10.1) se prevé la restitución de la propiedad y en Camboya se pueden confiscar los bienes personales del criminal (art. 39.3). No obstante, no tienen competencia para ordenar a los Estados que apliquen las medidas de reparación.

Por último, como ya se ha analizado, la CPI ha establecido abiertamente en su art. 75 la cuestión de las reparaciones siendo el primer tribunal

⁵⁷³ DONADIO, C., "Gender based violence: justice and reparation in Bosnia and Herzegovina, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, MCSER Publishing, Rome, Vol. 5, 2014, núm.16, pp.695

⁵⁷⁴ Así lo prevé el artículo 106 de las Reglas de procedimiento y prueba de Ruanda y el mismo artículo para el tribunal de la Antigua Yugoslavia.

⁵⁷⁵ La Fiscalía propuso la creación de una Comisión de Reclamaciones para compensar a las víctimas en el año 2000. Por su parte, los jueces en el mismo año presentaron un informe al Consejo de Seguridad en el que se referían a su falta de autoridad para enfrentarse a la cuestión de la compensación de víctimas, solicitando incorporar un mecanismo compensatorio. EVANS, C., *Reparations for Victims in International Criminal Law*, Raoul Wallenberg Institute, 2012, p.4. DONADIO, C., *op. cit.*, nota 573, p. 696

⁵⁷⁶ *Special Fund for Victims* del ICTR, regla 34 de las Reglas de Procedimiento y Prueba. Véase <http://unictr.unmict.org/en/news/president-un-human-rights-commission-lead-campaign-support-victims> EVANS, C., *op. cit.*, nota 515 DE BROUWER, A., "Reparation to Victims of Sexual Violence: Possibilities at the International Criminal Court and the Trust Fund for Victims and Their Families", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 20, 2007 pp. 207–237

internacional que tiene la capacidad de ordenar directamente reparaciones a favor de las víctimas⁵⁷⁷. Esta norma se desarrollo a través de las Reglas de Procedimiento y Prueba, concretamente, las Reglas 94 a 98. Las reparaciones siempre serán a cargo de la persona condenada, nunca del Estado. Y en caso de que la persona responsable no lo pueda asumir, se pondrá en funcionamiento el Fondo Fiduciario (artículo 79 (1) y Regla 98).

Su primera sentencia sobre reparaciones ha sido la del caso *Prosecutor v. Lubanga Dyilo* y en ella se han presentado una serie de contenidos que muestran los primeros retos de la CPI en este sentido⁵⁷⁸. La sentencia incluye una serie de principios que precisan el derecho aplicable, el principio de no discriminación, proporcionalidad, los tipos de daños, causalidad, la accesibilidad de las víctimas, quienes son beneficiarios de las reparaciones, definiendo las modalidades de reparaciones pero asimismo recoge específicamente la relevancia de la atención específica a las víctimas de violencia sexual y los niños⁵⁷⁹. Como se analiza en el estudio de caso de la República Democrática del Congo esta sentencia ha sido muy controvertida desde la perspectiva de género por la no inclusión de los crímenes en el fallo pero incluir de forma “general” a estas víctimas en las reparaciones. En todo caso, esta primera sentencia ha puesto de relieve los retos del propio Fondo Fiduciario.

Desde la perspectiva de las jurisdicciones nacionales, cabe destacar como hito relevante, el reciente fallo en la jurisdicción nacional de Bosnia y

⁵⁷⁷ La Sala de Cuestiones Preliminares I ha manifestado que el éxito de la CPI se encuentra vinculado al éxito de su sistema de reparaciones ICC (International Criminal Court) [PTC I]. *Prosecutor v. Lubanga Dyilo*. Decision on the Prosecutor’s Application for a Warrant of Arrest, Article 58, Case No. ICC-01/04-01/06, 10 February 2006, párr. 136

⁵⁷⁸ ICC. [Trial Chamber I] *Prosecutor v. Lubanga Dyilo*. Decision establishing the principles and procedures to be applied to reparations, ICC-01/04-01/06, 7 August 2012. Véase WIERLING, A., “Lubanga and its Implications for Victims Seeking Reparations at the International Criminal Court”, *Amsterdam Law Forum*, Vol. 4, 2012, núm. 3, pp. 21-39

⁵⁷⁹ JARA BUSTOS, F., “Fiscalía v. Lubanga Dyilo: la primera sentencia sobre reparaciones de la Corte Penal Internacional”, *Anuario de Derechos Humanos*, Núm. 9, 2013, pp. 113-125

Herzegovina que ha incluido, por primera vez, una compensación para una mujer víctima de violencia sexual⁵⁸⁰.

Por último, considerando las reparaciones en los mecanismos no jurisdiccionales de justicia transicional, encontramos que las comisiones de la verdad son en sí mismas un mecanismo interesante desde la perspectiva de las reparaciones, incluyendo la dimensión colectiva de la reconciliación social. Las distintas experiencias de comisiones muestran un efecto muy positivo sobre las víctimas a nivel individual⁵⁸¹. Pero además, el trabajo de la comisión de la verdad tiene un gran valor desde una dimensión más colectiva de las reparaciones. Las comisiones utilizan los hechos relatados son utilizados en medios públicos para incidir en el reconocimiento oficial y social de los hechos intentando llegar más directamente a la sociedad. De hecho, estos informes suelen recoger recomendaciones para los distintos actores nacionales e internacionales.

En este sentido, el ICTJ propone como función de estas comisiones el apoyo en el diseño, implementación y evaluación de las reparaciones⁵⁸². Así, algunas comisiones ya han incluido expresamente esta misión en sus estatutos de creación como por ejemplo ocurrió en el caso de la Comisión de Sudáfrica (art. 3.3.c)

⁵⁸⁰ “Bosnian Court Grants Wartime Rape Victim Compensation in Landmark Ruling,” The Guardian, 24 de junio de 2015 <http://www.theguardian.com/world/2015/jun/24/bosnian-court-grants-wartime-victim-compensation-landmark-ruling> “Bosnian courts have persecuted and jailed a series of war criminals for sexual violence during the war but have always directed victims to pursue compensation claims in expensive civil proceedings. Many victims have avoided this course of action because it requires them to reveal their identities. The women have also received no legal or financial assistance from the state in such proceedings. The court jailed Bosiljko Marković and Ostoja Marković for 10 years on Wednesday and ordered them to pay 26,500 Bosnian marka (£9,655) to the Croat woman they repeatedly raped during the 1992 Serb attack on the northern village of Orahova, it said in a statement.”

⁵⁸¹ LAPLANTE, L.J. y THEIDON, K., “Truth with Consequences: Justice and Reparations in Post-Truth Commission Peru”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, 2007, núm.1, p. 237

⁵⁸² INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, *Truth and Memory. Drafting a Truth Commission Mandate A Practical Tool*, ICTJ, 2003, p. 7

Por último, como se ha mencionado en el inicio, las reparaciones pueden ser puestas en marcha a propuesta del propio Estado, desde una perspectiva gubernamental, que no tiene porqué estar relacionado con los procesos jurisdiccionales o las comisiones de la verdad. Muchas veces, estos programas diseñan las reparaciones desde una perspectiva muy restrictiva que incluye solo medidas dirigidas directamente a las víctimas. De este modo, se están obviando las otras dimensiones que se ha mencionado que tienen las reparaciones desde la perspectiva del Derecho Internacional. Por un lado, las reparaciones son la última oportunidad, dentro de un proceso de justicia transicional y dejando de un lado las políticas de desarrollo en sentido estricto, de incorporar el enfoque de género y la incorporación de los DESC. Por otro lado, es la oportunidad de diseñar medidas con un enfoque transformador. Por ejemplo, esto se ha hecho en los programas de restitución de la propiedad establecidos en Sudáfrica o Guatemala. La incorporación de cuestiones de relacionadas con la salud recogida en el caso de Chile y Perú. O la reforma del sistema educativo para no excluir a la población indígena se estableció en Perú y Guatemala. Por lo tanto, no se puede olvidar que las reparaciones se caracterizan por su capacidad de incidir en las causas estructurales que estaban en el trasfondo del conflicto.

De nuevo en las reparaciones se observa el vínculo entre los programas de desarrollo y los procesos de justicia transicional. Así, las Naciones Unidas han incluido en su nota sobre las reparaciones para víctimas de violencia sexual una serie de principios operativos que las relacionan con la cooperación para el desarrollo⁵⁸³. En este sentido, es importante tener en cuenta la relación entre el derecho a reparación y el derecho al desarrollo. Si bien son dos derechos distintos, cada vez más se está reconociendo la necesidad de vincular desde la práctica ambos sectores (de la justicia transicional y del desarrollo) para alcanzar

⁵⁸³ “Development cooperation should support States’ obligation to ensure access to reparations”, Declaración de Nairobi, 3.B

uno y otro derecho⁵⁸⁴. Así, el PNUD está apoyando proyectos que tienen que ver con reparaciones a través de proyectos denominados “Crisis Prevention and Recovery⁵⁸⁵”. Por ejemplo, en Nepal, para la atención a las necesidades de víctimas del conflicto nepalí a través del reembolso de gastos médicos a personas heridas durante el conflicto o gastos educativos de hijos menores de 18 años de víctimas desaparecidas o fallecidas.

Los programas de reparaciones, como ya se ha mencionado, se tienen que diseñar adaptándose a cada contexto y a cada grupo de víctimas. Por lo tanto, no se puede obviar la dimensión de género en estos programas. La experiencia muestra como las mujeres han sido un colectivo olvidado dentro de los programas de reparaciones y así lo pone de manifiesto el Relator Especial⁵⁸⁶.

No obstante, existe un pequeño marco regulador que pretende ayudar a dar forma y consistencia a los programas de reparaciones con dimensión de género. Si bien la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” recoge aproximaciones generales a la cuestión, existen documentos más específicos sobre la dimensión de género en las reparaciones. En esta dirección, la Declaración de Nairobi⁵⁸⁷ (2007) afirma que “las reparaciones deben ir por encima y más allá de las causas y consecuencias inmediatas de los crímenes y violaciones. Deben abordar las inequidades políticas y estructurales que dan forma a la vida de las mujeres y las niñas”. Más recientemente, en 2014, el Secretario General ha presentado

⁵⁸⁴ ROTH ARRIAZA, N. y ORLOVSKY, K., “A complementary relationship: reparations and development”, DE GREIFF, P. y DUTHIE, R.,(ed), *Transitional Justice and Development. Making connections*, SSRN, 2009, pp. 170-213

UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 118, Declaración de Nairobi, 3.B

⁵⁸⁵ Véase <http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/crisis-prevention-and-recovery.html> Pensado también para proyectos relacionados con situaciones de emergencia y catástrofes naturales, un foco principal son contextos post conflicto.

⁵⁸⁶ Párr. 90, Informe 2014A/69/518: Too few victims of gender-related violations receive any reparation. Most programmes, to the extent that they consider women, concentrate on sexually based violations and, to the extent that these address sexually based violations, they concentrate on rape.

⁵⁸⁷ Declaración de Nairobi (2007), letra H

“Guidance Note on Reparations for Conflict-Related Sexual Violence⁵⁸⁸” que sirve de complemento a la Declaración de Nairobi. Esta nota, como se ha mencionado, vuelve a hacer especial incidencia en el carácter transformador de las reparaciones y la colaboración con la cooperación para el desarrollo para la implementación de las mismas. Y por último, la propia Recomendación General n° 30 ya mencionada habla de la necesidad de incluir la dimensión de género en los programas de reparaciones.

Pero también la jurisprudencia está ayudando a desarrollar esta cuestión. En este sentido, cabe mencionar el caso *González y otras (“campo algodoner”) vs México* de 2009 en relación al feminicidio en Ciudad Juárez⁵⁸⁹. Es importante porque es la primera sentencia del CIDH referida a violaciones del art. 7 de la Convención de Belém do Pará, pero también porque es la primera que adquiere un enfoque de género en la sección sobre reparaciones⁵⁹⁰.

Para que las reparaciones tengan dimensión de género, el primer paso consiste en incluir dicha dimensión en la fase de diseño. Para ello hay que preguntar e intentar responder a las necesidades específicas principales que identifica este colectivo en cada caso concreto. De este modo, las reparaciones también sirven para visibilizar a una parte de la población que ha sufrido de distinta manera el conflicto. En términos generales, las necesidades de las mujeres suelen referirse especialmente a derechos económicos y sociales relacionados con el ámbito de la salud y de servicios psicosociales de manera

⁵⁸⁸ UNITED NATIONS, Guidance note of the Secretary-General. Reparations for Conflict-Related Sexual Violence, OHCHR, 2014. Disponible en <http://www.ohchr.org/Documents/Press/GuidanceNoteReparationsJune-2014.pdf>

BRAIG, K., “The individual right to reparation for victims of sexual violence during armed conflict in international law – theory and practice”

⁵⁸⁹ Para ver el estado de ejecución de la sentencia <http://www.campoalgodonero.org.mx/condena> (actualizado a fecha de 2012)

⁵⁹⁰ VAZQUEZ CAMACHO, S.J., “ El caso Campo Algodonero ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, Anuario Mexicano de Derecho Internacional, Vol. XI, 2011, p. 524

sostenida en el tiempo. Pero también es necesario incluir programas que ayuden a las mujeres a incorporarse a espacios públicos y fomenten su autonomía económica para favorecer la transformación de las causas estructurales de la violencia sexual que la encontramos en la desigualdad y la tradición patriarcal.

Las reparaciones, como medidas concretas también tienen que ser accesibles. Así, desde la perspectiva de género, hay que tener en cuenta que el propio acceso al programa evite la estigmatización de la víctima. Por ejemplo, en el caso de Bosnia y Herzegovina, el solicitar este tipo de medidas implicaba una identificación de la víctima solicitante en los procesos civiles que obviaba la potencialidad de poner en riesgo a la víctima. Otro aspecto de relativo al acceso es la propia difusión de la existencia de este tipo de mecanismos para que las víctimas puedan participar.

Pero además, como manifiestan expertos en reparación, como Cristián Correa, la reparación debe ser “efectiva, pronta, concreta⁵⁹¹” para que sea efectiva a la víctima concreta.

En el estudio de Rubio Marín sobre el género y las reparaciones se han analizado distintos casos paradigmáticos de la justicia transicional. Este estudio permite concluir, entre otras cosas, que muchos de los programas de reparación no se han puesto en marcha a pesar de “existir formalmente⁵⁹²”. En todo caso, si se observa que en los casos más recientes se ha incorporado el discurso de género, aunque de manera vaga⁵⁹³.

Por otro lado, la práctica muestra cómo las reparaciones también se ha centrado en la violencia sexual pero no ha tenido en cuenta otro tipo de

⁵⁹¹ <http://www.ictj.org/ar/node/16208>. Seminario Internacional Reparación Transformadora a Mujeres Víctimas del Conflicto Armado, organizado por el ICTJ, Casa de la Mujer y GIZ, <http://www.ustream.tv/channel/ictj#/recorded/37668539>

⁵⁹² RUBIO MARÍN, R., *What happened to the women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, Nueva York, Social Science Research Council, 2006, p. 27

⁵⁹³ RUBIO MARÍN, R., *op. cit.* Nota 592, p. 28

violaciones de derechos. En los casos de violencia sexual las reparaciones tienen un sentido mayor si se tiene en cuenta que la degradación de la víctima tiene también por objetivo la destrucción de la comunidad desde su dimensión social y cultural. Uno de los primeros casos en los que se aplicaron medidas de compensación a víctimas de violencia sexual es el de Kuwait. En 1991 el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas determinó que Irak era responsable y a través de la Comisión de Compensaciones de las Naciones Unidas (CCNU) se establecieron compensaciones también para víctimas de violencia sexual. Experiencias más recientes están adaptando los procedimientos y las propias medidas para tener un mayor impacto en las mujeres. Por ejemplo, en Timor Oriental, se ha vinculado la entrega de servicios a las mujeres al acceso a los beneficios para los niños para así intentar que las mujeres accedan efectivamente a servicios de atención psicológica y sanitaria además de sus hijos o determinar que el 50 por cien del presupuesto disponible para reparaciones se dirige a mujeres en todo caso para facilitar que las personas responsables hagan el esfuerzo de llegar a estas víctimas⁵⁹⁴.

⁵⁹⁴ RUBIO MARÍN, R., *op. cit.*, nota 592, p. 36

PARTE III

LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA JUSTICIA TRANSICIONAL UN FACTOR CLAVE EN LA CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ CON DIMENSIÓN DE GÉNERO

CAPÍTULO QUINTO

COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y GÉNERO: UNA APROXIMACIÓN METODOLÓGICA

SUMARIO. 1. INTRODUCCIÓN 2. LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA DIMENSIÓN DE GÉNERO 2.1 La evolución del concepto de desarrollo y la incorporación de la dimensión de género 2.2 Relación de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” en la UE y España con las políticas de desarrollo 2.3 Relacionando el género y el desarrollo con la justicia transicional a través de casos concretos. 3. CUESTIONES DE ANÁLISIS. 3.1 Acuerdos de paz 3.2 Procesos de consolidación de la paz 3.3 Procesos de justicia transicional 3.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo 4. PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS ESTUDIOS DE CASO 5. RESULTADOS GENERALES DE LA COMPARACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE CASO

1. INTRODUCCIÓN

En los anteriores capítulos se ha hablado de cooperación para el desarrollo pero es en esta parte, donde se va a utilizar la Ayuda Oficial para el Desarrollo, como parte del sistema de ayuda internacional, como elemento es estudio para comprender el vínculo entre las agendas.

Para ello es necesario hacer una aproximación genérica al concepto de desarrollo y cómo se ha incluido la dimensión de género desde los años 70 hasta la actualidad, planteando el escenario que se inicia este 2016 con la Agenda 2030. Pero además, esta agenda global se materializa a otros niveles entre el resto de donantes creando su propio proceso de apropiación. Así, veremos como

la UE y el caso concreto de España han incorporado la Agenda “Mujeres, paz y seguridad” dentro de su política de desarrollo.

En esta tercera parte se plantea el estudio de la justicia transicional, desde la visión integral de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”. Para ello, se presentan cuatro unidades de análisis que responden al momento postconflicto. En primer lugar, desde la aproximación formal que suponen los acuerdos de paz por la incorporación de un marco de derechos humanos y propuestas institucionales de supervisión de este marco. En segundo lugar, desde la aproximación práctica de la reconstrucción del Estado de Derecho a través de reformas legales e institucionales relacionadas con género. En tercer lugar, en los propios procesos de justicia transicional, atendiendo a los distintos mecanismos que se pueden poner en práctica y que se han explicado en el capítulo tercero y cuarto de la tesis. Por último, desde la aportación que hace la cooperación para el desarrollo para favorecer la práctica de esos mecanismos, tanto a las propias estructuras como a las víctimas para facilitar su acceso a los procesos de justicia transicional.

2. LA COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y LA DIMENSIÓN DE GÉNERO

Para comprender esta Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”, como se ha venido explicando a lo largo del trabajo, es necesario entender la Agenda de Desarrollo. Por un lado, con los retos que se plantean ante la Agenda 2030 desde el enfoque de este trabajo que son la “securitización” de la ayuda y la incorporación de la justicia transicional en dicha agenda. Y de forma específica, comprender la evolución de la aproximación al género por parte del desarrollo desde los marcos globales pero también regionales y nacionales.

2.1 La evolución del desarrollo y la incorporación de la dimensión de género

El origen de la cooperación internacional para el desarrollo lo podemos encontrar en los programas de cooperación económica durante el periodo de descolonización, pero especialmente en la propia Europa, tras la Segunda Guerra Mundial y el éxito del Plan Marshall (1947). Este momento corresponde con una fase de crecimiento económico histórico⁵⁹⁵. Así, simultáneamente a estos procesos de configuración de un sistema de ayuda, se crean algunos de sus organismos más importantes de la Agenda de Desarrollo, como el Banco Mundial que tiene su origen en la conferencia de Bretton Woods en 1944⁵⁹⁶. Por su parte, la red de agencias nacionales de cooperación surgió al amparo del Comité de Asistencia al Desarrollo, creado en 1960, dentro de la OCDE⁵⁹⁷. Este comité es hoy en día el principal órgano directriz en relación al el sistema internacional de ayuda, dentro de la cooperación para el desarrollo.

El desarrollo, en sus inicios, tuvo un componente meramente económico que poco a poco fue evolucionando⁵⁹⁸. El Informe Pearson (1969) evaluó los veinte años de cooperación y sus conclusiones supusieron un cambio radical de la conceptualización de la misma basado en el enfoque de necesidades⁵⁹⁹. Los años ochenta se caracterizaron por una crisis económica y el fin de la Guerra

⁵⁹⁵ UNCETA, K. Y YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Vitoria-Gasteiz, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, pp. 16-18

⁵⁹⁶ UNCETA, K. Y YOLDI, P., *op.cit.*, nota 595, p.31

⁵⁹⁷ La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) nace en 1960 y entra en vigor en 1961. Para cumplir sus objetivos (art.1) sobre el fomento de la economía y aumento de nivel de vida, la expansión económica de los países miembros y los países no miembros en vías de desarrollo, crea distintos comités especializados. El Comité de Ayuda al Desarrollo tiene por objetivo mejorar el total de recursos destinados a estos países y mejorar su eficacia.

⁵⁹⁸ “Las ideas dominantes en los años cincuenta descansaban en la confianza casi absoluta en el crecimiento económico como la vía capaz de promover por sí sola el desarrollo de los países más pobres” UNCETA, K. Y YOLDI, P., *op.cit.*, nota 595, p. 25

⁵⁹⁹ UNCETA, K. Y YOLDI, P., *op.cit.*, nota 595, p. 31

Fría hasta llegar en los años 90 al enfoque de desarrollo humano y sostenible⁶⁰⁰. Este enfoque, basado en las aportaciones de Sen⁶⁰¹, se comenzó a utilizar en los 90 por Naciones Unidas y aún hoy se sigue utilizando en los informes anuales de desarrollo que publica la organización internacional anualmente⁶⁰². El Índice de Desarrollo Humano utilizado en estos informes supone poner el centro del desarrollo en las personas⁶⁰³.

La dimensión más política y programática del desarrollo se ha llevado desde las Naciones Unidas. El gran hito de estas políticas se encuentra en la Declaración del Milenio (2000) porque supuso una hoja de ruta común, suscrita por 194 países⁶⁰⁴. Este documento incluía 8 objetivos, denominados Objetivos de Desarrollo del Milenio, con sus metas concretas a alcanzar antes del final de 2015⁶⁰⁵.

Paralelamente al final de la aplicación de los ODM se ha ido elaborando la nueva agenda, conocida como la Agenda 2030⁶⁰⁶, que acaba de empezar a aplicarse y plantea una serie de 17 objetivos, ahora denominados Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esta vez, además de haberse identificado los objetivos a

⁶⁰⁰ UNCETA, K. Y YOLDI, P., *op.cit.*, nota 595, p. 81-82

⁶⁰¹ SEN, A., *Development as Freedom*, Oxford University Press, New Delhi, 1999

⁶⁰² El primer informe que siguió este enfoque es de 1990. UNDP, *Human Development Report*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1990.

⁶⁰³ “El índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador sintético de los logros medios obtenidos en las dimensiones fundamentales del desarrollo humano, a saber, tener una vida larga y saludable, adquirir conocimientos y disfrutar de un nivel de vida digno. El IDH es la media geométrica de los índices normalizados de cada una de las tres dimensiones”. Véase <http://hdr.undp.org/es/content/el-%C3%A9ndice-de-desarrollo-humano-idh> Se ha ido corrigiendo con enfoque de género y existen un Índice de Desarrollo de Género y un Índice de Desigualdad de Género.

⁶⁰⁴ Resolución 55/2, de la Asamblea General, Declaración del Milenio, 13 de septiembre 2000

⁶⁰⁵ Para ver el último informe: NACIONES UNIDAS, *Objetivos de Desarrollo del Milenio Informe de 2015*, Nueva York, Naciones Unidas, 2015. UNCETA, K. et al, “La crisis de la cooperación al desarrollo. Los ODM, la Agenda del Desarrollo y el papel de la AOD”, Boletín de recursos de información, núm. 31, Abril 2012, HEGOA CALABUIG, C., y GÓMEZ-TORRES (coord.), M.L.L., La cooperación Internacional para el Desarrollo, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo, Editorial Universitat Politècnica de Valencia, núm. 1, 2010, pp. 32-42

⁶⁰⁶ RES/70/1 aprobada por la Asamblea General, Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 25 septiembre de 2015

través de un proceso más participativo⁶⁰⁷, el documento plantea un sistema de indicadores que incluye también la adaptación por parte de cada país⁶⁰⁸.

Desde la perspectiva de género, se puede decir que las políticas de desarrollo incluyeron la dimensión de género progresivamente desde la década de los 70. En un principio, utilizando el enfoque denominado "Mujeres en el desarrollo" (MED) que parte de la marginación especialmente económica de la mujer de los procesos de desarrollo y buscaba, principalmente, la integración de la mujer en estos procesos⁶⁰⁹. Se corresponde con el modelo de desarrollo de aquel momento que se fundamentaba, como hemos mencionado, en un enfoque económico⁶¹⁰. Sin embargo, este paso de mera beneficiaria del desarrollo a incorporarse como agente de desarrollo conllevó que los donantes pusieran en marcha principalmente proyectos "de mujeres", es decir, relacionados con la artesanía o la nutrición⁶¹¹. Posteriormente, en los años 80 apareció el nuevo enfoque "Género en el Desarrollo" (GED) que partía de la premisa de que la inequidad no es un problema solo de las mujeres, sino de la sociedad en su conjunto⁶¹². Utilizando el concepto de género en relación a la situación social de hombres y mujeres como resultado de "factores ideológicos, históricos,

⁶⁰⁷ En la elaboración de la Agenda 2030 se han realizado consultas nacionales y consultas temáticas, tanto a países en desarrollo como desarrollados.

⁶⁰⁸ Véase <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

⁶⁰⁹ RENDÓN GAN, T. "Género, Desarrollo y Cooperación al Desarrollo", *Economical Analysis Working Papers*, Vol. 2, 2003, núm. 4, p. 4-5. CIRUJANO, P., "Género. Desarrollo y cooperación internacional." en CARBALLO DE LA RIVA, M. (coord.), "Género y Desarrollo. El camino hacia la equidad", Madrid, Catarata, 2006, pp. 67-69. ZABALA, I., Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo, *Revista de economía crítica*, núm. 9, 2010, pp. 76-77. RODRÍGUEZ MANZANO, I., "Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones", *Tiempo de paz*, 2010, núm. 96, pp. 13-14 BOSERUP, E., *La mujer y el desarrollo económico*, Madrid, Minerva, 1993 YOUNG, K., *Planning Development with women: Making a World of Different*, London, Macmillan, 1993

⁶¹⁰ UNCETA, K. Y YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Vitoria-Gasteiz, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco, 2000, p. 47

⁶¹¹ RODRÍGUEZ MANZANO, I., "Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones", *Tiempo de paz*, 2010, núm. 96, p. 14

⁶¹² KABEER, N., *Reversed realities: Gender hierarchies in development thought*, London, Verso, 1994. Para analizar las críticas a MED. Sobre el planteamiento del enfoque GED, véase MOSER, C., *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, Práctica y Capacitación*, Lima, Entre Mujeres y Flora Tristán, 1995

religiosos, étnicos, económicos y culturales⁶¹³". A este enfoque se han ido añadiendo ideas como el empoderamiento, utilizado por primera vez en la Declaración de Beijing⁶¹⁴, o el enfoque de desarrollo humano y sostenible⁶¹⁵. El enfoque GED comenzó a consolidarse tras la Conferencia de Beijing y actualmente es el dominante en la Agenda de Desarrollo respaldado tanto por Naciones Unidas como por la OCDE en sus estrategias. Así, este enfoque ha ido evolucionando y actualmente se habla también de enfoque GEDEA, relacionado con la "Eficacia de la Ayuda"⁶¹⁶.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio incluían dos objetivos directamente relacionados con "mujeres", el ODM 3, "Promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer" y el ODM 5, "Mejorar la salud materna". Aunque el género se intentó que fuera una cuestión transversal en el resto de ODM⁶¹⁷, las intelectuales feministas también vieron la formulación de estos ODM como un retroceso en los contenidos de género. No

⁶¹³ MOSER, C., *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, Práctica y Capacitación*, Lima, Entre Mujeres y Flora Tristán, 1995, p.3 MOSER, C., "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs", *World Development*, vol. 17, 1989, n°11, p. 1800

⁶¹⁴ LÓPEZ MÉNDEZ, I., "Más allá del desarrollo. La estrategia de empoderamiento", en CARBALLO DE LA RIVA, M. (coord.), *Género y Desarrollo. El camino hacia la equidad*, Madrid, Catarata, 2006, pp. 106-109 RODRÍGUEZ MANZANO, I., "Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones", *Tiempo de paz*, 2010, núm. 96, pp. 15-16 localiza el origen del empoderamiento en la década de los 70, la Conferencia de Nairobi 1975 y la Declaración de Bangkok 1979.

⁶¹⁵ MURGUIALDAY, C., "Marcos de análisis de género", *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo de HEGOA*. MURGUIALDAY, C., "Enfoques de políticas hacia las mujeres", *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo de HEGOA*. LÓPEZ MÉNDEZ, I., "Género en la Agenda Internacional de Desarrollo. Un enfoque de derechos humanos", *Relaciones académica de Relaciones Internacionales*, 2005, núm. 2, pp. 1-36 MOSER, C., *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, Práctica y Capacitación*, Lima, Entre Mujeres y Flora Tristán, 1995, pp. 91-123 para analizar los enfoques.

⁶¹⁶ SAN MIGUEL, N., "Oportunidades y propuestas en la Agenda de Género y Eficacia. Avanzando hacia 2015", en MOLINA, E. y SAN MIGUEL, N. (coord.), *Universidad, Género y Desarrollo. Nuevas líneas de investigación en Género y Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009, p. 49 Este enfoque es el que se utiliza en la Estrategia de Cooperación de Género de la cooperación española.

⁶¹⁷ LÓPEZ MÉNDEZ, I., "Género en la agenda internacional del desarrollo Un enfoque de derechos humanos", *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2005, núm. 2, pp. 19-25 JONES, N., HOLMES, R., ESPEY, J., Gender and the MDGs: a gender lens is vital for pro-poor results, ODI Briefing Paper 42, London, ODI, 2008

obstante, también valoraron positivamente el hecho de que se trataba, por primera vez, de una agenda común para todos los actores de desarrollo en la que el género estaba presente⁶¹⁸.

En la nueva Agenda 2030 sigue vigente la dimensión de género. Por un lado, considerándolo un tema transversal. Por otro lado, de nuevo, incluyendo un objetivo específico sobre la cuestión, el ODS 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

La Agenda “Mujeres, paz y seguridad” surgió el mismo año que los ODM. Si bien no se incluyó ningún ODM con referencias a los conflictos y la construcción de la paz, de forma general, la realidad práctica ya demostraba que había una relación entre el desarrollo y las distintas fases del conflicto y de la paz⁶¹⁹. Dentro de esa realidad, este marco amplio de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” de Resoluciones del Consejo de Seguridad, se ha traducido a lo largo de los quince años de implementación en la incorporación de la Agenda en las agencias de Naciones Unidas desde el marco del desarrollo, especialmente ONU Mujeres (que tiene un área específica de intervención con ese nombre⁶²⁰), pero también de forma transversal en otras como el PNUD o UNFPA. Pero además, a nivel regional y de las agencias de cooperación de los distintos países se ha ido traduciendo a escalas más pequeñas⁶²¹.

Sin embargo, la nueva Agenda 2030 ha incorporado ambas cuestiones, género y paz, entre sus objetivos. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 consiste en “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo

⁶¹⁸ SAN MIGUEL, N., *op.cit.*, nota 616. LÓPEZ MÉNDEZ, I., *op.cit.*, nota 617, pp. 20-21

⁶¹⁹ OCDE, *Conflicto, paz y cooperación para el desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999. En este libro se planean las directrices del CAD sobre los conflictos, la paz y la cooperación para el desarrollo.

⁶²⁰ “In conflict and postconflict settings, UN Women works to ensure that the WPS agenda is a focus of the United Nations’ work “. UN WOMEN, *op. cit.*, nota 54, p. 31

⁶²¹ Véanse las múltiples referencias a experiencias en las que han participado distintas agencias de Naciones Unidas en la aplicación de la Resolución 1325. ONU MUJERES, *op.cit.*, nota 54

sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”. Este ODS, totalmente nuevo respecto a los antiguos ODM, es una oportunidad para comprobar como se van a desarrollar en el futuro próximo los enfoques de seguridad en el marco del desarrollo y la relación entre las dos agendas, teniendo en cuenta también la dimensión transversal que tiene la cuestión de género en esta nueva Agenda más allá del ODS 5.

También merece la pena llamar la atención, atendiendo al enfoque de este trabajo, que el ODS 16 ha incluido de forma expresa la cuestión del acceso a la justicia como componente de este objetivo. Y a su vez, con la creación de instituciones eficaces e inclusivas, que tiene que ver con la configuración de un Estado de Derecho estable, y que planteamos a lo largo de este trabajo como el marco necesario para la puesta en marcha de mecanismos de justicia transicional, al mismo tiempo que se habla del impacto que tiene a su vez la justicia transicional sobre estas instituciones.

Si analizamos este ODS 16 desde la perspectiva de género, parece que es escasa. Según el informe de indicadores del objetivo⁶²², además de datos desagregados por sexos en todos los indicadores, la referencia en los indicadores complementarios de la percepción de seguridad de las mujeres y el número de mujeres que participan como mediadoras o negociadoras en los procesos formales de paz. Por lo tanto, se observa que aunque la “idea” ha quedado recogida en el enunciado del ODS no queda tan patente en los indicadores previstos por ahora. En todo caso, los estados a nivel nacional pueden trabajar utilizando otros indicadores que respondan a sus contextos concretos. En este

⁶²² Se está elaborando los indicadores ha establecido al menos veinte que tienen este enfoque, más allá del ODS 5. UN FOUNDATION DATA2x, *Ready to Measure: Twenty Indicators for Monitoring SDG Gender Targets*, 2015

marco sería apropiado incluir indicadores más específicos relacionados con el acceso a la justicia y la dimensión de género de manera concreta. Por ejemplo, pueden ser indicadores de acceso: duración media de los procesos, tasas judiciales por procedimientos, usos de sistemas formales e informales, usos de sistemas públicos de asistencia legal, ... y otros ya propuestos desde el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas en relación al Estado de Derecho, donde se incluía como subsector el acceso a la justicia.

Todo este marco de la Agenda 2030, como hemos anunciado, tiene que enmarcar también, desde la perspectiva del ODS 16, dos grandes retos que influirán también en la dimensión de género: la “securitización” de la ayuda y la incorporación de la justicia transicional.

En primer lugar, la cuestión de la “securitización”⁶²³ de la ayuda que se enunciaba en el primer capítulo. La inclusión de la cuestión de la paz y la seguridad en la Agenda 2030 supone, como manifiesta José Antonio Sanahuja, “una notable ampliación de la agenda de desarrollo, y un amplio consenso sobre las exigencias de paz, seguridad y ausencia de violencia que ésta requiere, así como en sistemas de gobierno responsables, transparentes y que erradiquen la corrupción. Pero no existe coincidencia tan clara respecto a la forma en la que ello se vincula con los derechos humanos y de ciudadanía o el Estado de derecho, con la inclusión social y en materia de seguridad”⁶²⁴. De hecho, la inclusión de este ODS fue muy debatida a lo largo del proceso por distintos

⁶²³ La idea de “securitización” surge de la Escuela de Copenhague y la aproximación desde la teoría del lenguaje. Se entiende que “seguridad” no es un concepto fijo y que responde a un proceso de construcción social que dependiendo del momento entiende una cosa u otra como una amenaza. BUZAN, B., WAEVER, O. Y DE WILDE, J., *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner, 1998, pp. 23-26 Sobre el concepto de seguridad en Naciones Unidas NASU, H., “The expanded conception of security and international law: challenges to the UN collective security system”, *International security*, Vol. 3, 2011, núm. 3, pp. 15-33

⁶²⁴ SANAHUJA, J.A., De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015, en MESA, M. (coord.), *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global*. Anuario 2014 -2015, CEIPAZ, p.67

motivos, pero entre ellos, porque se consideraba la confirmación definitiva de la “securitización” de la agenda de desarrollo⁶²⁵.

Algunos autores afirman que el propio Plan Marshall era un ejemplo de este vínculo entre ayuda y seguridad, en el que dominaba la seguridad. Sería el fin de la Guerra Fría lo que permitiría a la ayuda al desarrollo ser una política autónoma⁶²⁶. Superado este momento, el 11-S fue el detonante de la vuelta a los modelos previos, en este caso, ligados a la lucha antiterrorista⁶²⁷. Estas afirmaciones se confirman con los datos de AOD recibidos por algunos países antes y después del 11-S⁶²⁸. En este contexto, las políticas de desarrollo volvieron a un segundo plano o bien se reinterpretaron para incorporarlas como parte de una política más amplia de seguridad⁶²⁹. Sanahuja identifica varias herramientas en ese proceso de “securitización” de las políticas de desarrollo. En primer lugar, retomar la idea de seguridad nacional como justificación de la

⁶²⁵ *Earth Negotiations Bulletin*, IISD, vol. 32, núm. 12, 23 de junio de 2014, p. 13

⁶²⁶ SANAHUJA, J.A., Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los ODM y la “securitización” de la ayuda, *Revista Documentación Social*, núm. 136, 2005, pp. 27 SANAHUJA, J.A. y SCHÜNEMANN, J., “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*, Madrid, Editorial Complutense, 2012, pp. 24-25

⁶²⁷ SANAHUJA, J.A., Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los ODM y la “securitización” de la ayuda, *Revista Documentación Social*, núm. 136, 2005, p. 35 BEALL, J. et al., “On the Discourse of Terrorism, Security and Development”, *Journal of International Development*, vol. 18, 2006, núm. 1, pp. 51-67 MACRAE, J. y HARMER, A., *Beyond the continuum The changing role of aid policy in protracted crises*, Humanitarian Policy Group, Research Report, July 2004 MCRAE, J. y LEADER, N., “The politics of coherence: Humanitarianism and Foreign Policy in the Post Cold War Era”, Overseas Development Institute, HPJ Briefing, 2000 TSCHIRGI, N., *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?*, New York, International Peace Academy Studies in Security and Development, Diciembre 2003 KLINGEBIEL, S. (ed), *New Interfaces between Security and Development. Changing concepts and approaches*, German Development Institute, Bonn, 2006

⁶²⁸ SANAHUJA, J.A., Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los ODM y la “securitización” de la ayuda, *Revista Documentación Social*, núm. 136, 2005, p. 35-37 GIOVANETTI, G., “The security-development nexus: how to bridge the gap between foreign/security policies and development policies, Introductory notes”. Presentación hecha el 26 de abril en Nueva York en grupo de trabajo sobre “Consolidación de la paz y la relación seguridad-desarrollo”.

⁶²⁹ DUFFIELD, M., “Social Reconstruction and the Radicalisation of Development: Aid as a Relation of Global Liberal Governance”, en MILLIKEN, J.(ed.), *State Failure, Collapse and Reconstruction*, 2003, Oxford, pp.291–312 VV. AA., *The Reality of Aid. Focus on conflict, security and development*, Zed Books, Londres, 2006

ayuda externa; la redefinición de la construcción de la paz y la seguridad humana como prevención de terrorismo; un incremento de la ayuda pero destinado a contextos relacionados con la seguridad; el dilema universal de libertad *versus* seguridad como justificación de la restricción de los derechos humanos; interés por los “estados frágiles”; politización y militarización de la ayuda humanitaria; redefinición de las cuestiones de desarrollo en clave de amenaza; control de las organizaciones civiles⁶³⁰. Todo esto ha llevado a redefinir las políticas de desarrollo, pero también volver a usar la concepción de “seguridad nacional” en detrimento de “seguridad humana” o en el mejor de los casos a una definición restringida y adaptada a las teorías dominantes actuales⁶³¹. La vuelta a concepciones clásicas (de Estado) de la seguridad suponen perder las dimensiones de la seguridad que han aportado las feministas y por lo tanto, podrá influir en la implementación de proyectos de desarrollo relacionados con este ODS. La lucha contra la pobreza y la generación de desarrollo humano y sostenible es fundamental en sí misma, pero no se puede obviar que es un factor importante corrector de “caldos de cultivo⁶³²” vinculados a focos de terrorismo. La convergencia entre ambas agendas es inevitable pero también es posible y necesario que se haga desde un equilibrio. Sanahuja afirma que “si la

⁶³⁰ SANAHUJA, J.A. y SCHÜNEMANN, J., “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*, Madrid, Editorial Complutense, 2012, pp. 28-32

⁶³¹ Para ver la evolución de las agendas de desarrollo de distintos donantes en función de la seguridad véase SANAHUJA, J.A. y SCHÜNEMANN, J., “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*, Madrid, Editorial Complutense, 2012, pp. 17-70. Para ver la evolución de las concepciones de seguridad: BUZAN, B. y HANSEN, L., *The Evolution of International Security Studies*, Cambridge, Cambridge University Press, 2009

⁶³² SANAHUJA, J.A., Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los ODM y la “securitización” de la ayuda, *Revista Documentación Social*, núm. 136, 2005, p. 40. CHANDLER, D., “The security–development nexus and the rise of ‘anti-foreign policy’”, *Journal of International Relations and Development*, Vol. 10, 2007, núm.4, pp. 362–386

“While terrorist recruitment and mobilization may not be directly linked to poverty levels, there is no doubt that armed conflict is. In fact, the correlation between propensity to conflict and income level is robust: poorer countries are considerably more likely to suffer wars”. BRISCOE, I. y GINKEL, B., “The Nexus between Development and Security: Searching for Common Ground in Countering Terrorism”, ICCT Policy Brief, March 2013, p.4. FEARON, J., “Governance and Civil War Onset.”, Background paper for the World Development Report 2011

cooperación al desarrollo reproduce las lógicas de la Guerra Fría y se subordina a la “Guerra contra el Terror”, no producirá ni desarrollo ni una verdadera seguridad, y puede terminar siendo un factor más del conflicto. Por esta razón, la política de desarrollo debe gozar de amplios márgenes de autonomía para perseguir sus objetivos propios, que la Declaración del Milenio ha definido con claridad⁶³³”.

En segundo lugar, el otro reto de la Agenda es la relación bidireccional entre los ODS y la justicia transicional. Naciones Unidas reconoce la relación entre ambas:

“Transitional justice and human development are about building societies which can be at peace, just, and inclusive. The challenge we share is ensuring that transitional justice and development practice do contribute to transformations which bring sustained and meaningful improvement to people’s lives.”⁶³⁴

Esta afirmación recoge en primer lugar, el enfoque basado en las personas: como víctimas y como los protagonistas del desarrollo. En segundo lugar, recoge el elemento común de la justicia transicional y la cooperación para el desarrollo, que es la transformación social. Por lo tanto, el impacto de la justicia transicional tiene una dimensión individual (la víctima como sujeto de derechos) y desde la dimensión institucional. Para que tenga un impacto real en estas dos dimensiones es necesario que se encuadre en un marco más amplio de apoyo a la consolidación del Estado de Derecho, desde la cooperación para el desarrollo y la consolidación de la paz. De este modo, como pone de manifiesto el PNUD, la

⁶³³ SANAHUJA, J.A. y SCHÜNEMANN, J., “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*, Madrid, Editorial Complutense, 2012, p. 60

⁶³⁴ PNUD, *Complementarity and Transitional Justice: Synthesis of Key Emerging Issues for Development New Opportunities Arising from the Principle of Complementarity and Support for National Capacities to Investigate and Prosecute Serious Crimes of International Concern*, 16 november 2012, p. 2

visión integral a través de sus programas a gran escala sobre Estado de Derecho y en especial, sobre el acceso a la justicia son el marco donde se integraría la coordinación con la justicia transicional⁶³⁵. De hecho, en el análisis de buenas prácticas del PNUD encontramos experiencias de nuestros estudios de caso relacionados con programas de “Access to justice”⁶³⁶.

El documento del Secretario General de Naciones Unidas sobre justicia transicional establece una serie de principios generales de actuación para la organización internacional a la hora de poner en marcha procesos de justicia transicional. Estos diez principios son⁶³⁷:

- “1. Support and actively encourage compliance with international norms and standards when designing and implementing transitional justice processes and mechanisms
2. Take account of the political context when designing and implementing transitional justice processes and mechanisms
3. Base assistance for transitional justice on the unique country context and strengthen national capacity to carry out community-wide transitional justice processes
4. Strive to ensure women’s rights
5. Support a child-sensitive approach
6. Ensure the centrality of victims in the design and implementation of transitional justice processes and mechanisms
7. Coordinate transitional justice programmes with the broader rule of law initiatives
8. Encourage a comprehensive approach integrating an appropriate combination of transitional justice processes and mechanisms

⁶³⁵ PNUD, *op.cit.*, nota 634, p. 7

⁶³⁶ PNUD, *op.cit.*, nota 634, p. 10

⁶³⁷ Guidance note of the Secretary General United Nations Approach to Transitional Justice”, letra A

9. Strive to ensure transitional justice processes and mechanisms take account of the root causes of conflict and repressive rule, and address violations of all rights

10. Engage in effective coordination and partnerships”

Estos principios incorporan todas las cuestiones recogidas a través de la experiencia de Naciones Unidas en las últimas décadas y como se puede ver, tiene mucha relación con el desarrollo. Además de mencionar expresamente el enfoque de género, propone la multiplicidad de mecanismos y la coordinación con otros actores. Asimismo, incorpora en el principio 9 la visión de la justicia transformadora de los procesos y los mecanismos de justicia transicional para incidir en las raíces del conflicto.

Pero además, la justicia transicional, desde el enfoque transformador, también se aplica a las reparaciones, mostrando de nuevo su relación con el desarrollo⁶³⁸. Así, expertos de organizaciones como ICTJ, afirman que “A development approach to how reparations are conceived might include defining reparations in a way that reparations could provide some substantive improvement in victims’ lives. Reparations should be designed in a way that can produce long-term impacts on victims’ wellbeing, and at the same time be capable of reaching a large number of them. In terms of development, the question would be how to provide conditions for the fulfillment of basic socioeconomic rights to the areas most affected by the conflict⁶³⁹”. Este enfoque en las reparaciones se vincula por lo tanto con los programas de cooperación para el desarrollo que se estén ejecutando en el contexto específico.

⁶³⁸ ROTH ARRIAZA, N. y ORLOVSKY, K., “A complementary relationship: reparations and development”, en DE GREIFF, P. y DUTHIE, R.,(ed), *Transitional Justice and Development. Making connections*, Social Science Research Council, 2009, pp. 170-213

⁶³⁹ CORREA, C., *Integrating development and reparations for victims of massive crimes*, ICTJ, 2014, p. 5

Hasta ahora, una de las principales críticas que se hace a los procesos de justicia transicional, como ya se ha mencionado, es que se centra en la violación de derechos civiles y políticos (también en las reparaciones) y se olvida de los otros derechos, los DESC, que tienen mucho que ver con las causas estructurales que acompañan al conflicto. Por ejemplo, en Nepal, la marginación de varios grupos étnicos se entendió como uno de los motivos del conflicto⁶⁴⁰. Y aunque hay experiencias positivas especialmente en el caso de comisiones de la verdad, sigue siendo un tema a debate⁶⁴¹. Desde la dimensión de género es importante que en el diseño de las reparaciones se tengan en cuenta también las recomendaciones del Secretario General⁶⁴².

Un ejemplo concreto de estos dos retos planteados lo encontramos en la UE. La justicia transicional se ha convertido en un sector cada vez más importante y se ha incluido una estrategia específica al respecto en el marco de su Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia 2015-2019⁶⁴³. Hasta este momento, a pesar de desarrollar un papel importante en la cuestión a través del apoyo a la Corte Penal Internacional o distintos tribunales mixtos, la UE carecía de una estrategia definida al respecto⁶⁴⁴. Así, el

⁶⁴⁰ CARRANZA, R., *Relief, Reparations and Root Causes of Conflict in Nepal*, ICTJ, 2012

⁶⁴¹ WALDORF, L., "Anticipating the Past: Transitional Justice and Socio-Economic Wrongs", *Social and Legal Studies*, Vol. 21, 2012, núm. 2, pp. 171-186. DUTHIE, R., "Towards a Development-sensitive Approach to Transitional Justice", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, núm. 3, pp.292-309 LAPLANTE, L., "On the Indivisibility of Rights: Truth Commissions, Reparations, and the Right to Development", *Yale Human Rights and Development Journal*, vol. 10, 2014, núm.2

⁶⁴² Guidance Note of the Secretary General on Reparations for Conflict-Related Sexual Violence, junio 2014.

⁶⁴³ Marco Estratégico y el Plan de Acción de la UE sobre Derechos Humanos y Democracia (Doc. 11855/12)

⁶⁴⁴ DAVIS, L. *The European Union and Transitional Justice*, EPLO, 2014

documento “The EU’s Policy Framework on support to transitional justice”⁶⁴⁵ plantea una hoja de ruta para hacer más efectivo el trabajo de la UE en la materia⁶⁴⁶. Este documento presenta elementos importantes desde el planteamiento de su vinculación con la Agenda de Desarrollo. En primer lugar, porque la estrategia expresa el reconocimiento de la relación entre la justicia transicional y el nexo seguridad-desarrollo como un punto específico del documento. Así, se afirma en el texto que “the EU recognises the links between rule of law, peacebuilding, development and transitional justice.” o “EU support for transitional justice processes should be framed within a long-term and continuous development cooperation strategy”⁶⁴⁷.

En segundo lugar, por los enfoques metodológicos. El primero, basado en la participación y de consulta con las víctimas y la sociedad civil, así como el resto de actores que van a estar relacionados con la implementación del mecanismos⁶⁴⁸. Esta metodología es propia del enfoque de marco lógico que se utiliza en desarrollo. De este modo se busca la apropiación del proceso pero también adaptarlo lo máximo posible al contexto atendiendo a los requerimientos de la población. Este planteamiento es coherente con el enfoque centrado en la víctima que manifiesta la estrategia⁶⁴⁹. Pero además, también

⁶⁴⁵ The EU’s Policy Framework on support to transitional justice, 2015 Véase http://eeas.europa.eu/top_stories/pdf/the_eus_policy_framework_on_support_to_transitional_justice.pdf

⁶⁴⁶ En primer lugar, se asume la definición propuesta por Naciones Unidas de justicia transicional. Los objetivos que se plantea esta estrategia incorporan cuatro áreas principales: la lucha contra la impunidad, el reconocimiento y reparación de las víctimas, recuperar la confianza en las instituciones por parte de las víctimas, el fortalecimiento del estado de derecho y contribuir a la reconciliación.

⁶⁴⁷ The EU’s Policy Framework on support to transitional justice, p.12 “Situate transitional justice within the security-development nexus paradigm”. Conclusiones del Consejo sobre el apoyo de la UE a la justicia transicional, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3426 celebrada el 16 de noviembre de 2015, párr.11

⁶⁴⁸ The EU’s Policy Framework on support to transitional justice, p. 8-9 Conclusiones del Consejo sobre el apoyo de la UE a la justicia transicional, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3426 celebrada el 16 de noviembre de 2015, párr.12

⁶⁴⁹ The EU’s Policy Framework on support to transitional justice, p. 11

plantea la incorporación del enfoque basado en derechos humanos, también propio de la cooperación para el desarrollo⁶⁵⁰, a esta estrategia⁶⁵¹..

Esta estrategia incluye también como elemento prioritario el enfoque de género en coordinación con la estrategia regional sobre la Resolución 1325 y conexas⁶⁵², el “Comprehensive Approach to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325 and 1820 on women, peace and security”.

2.2 Relación de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” en la UE y España con las políticas de desarrollo

La Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” dispone también en el contexto regional de la UE de un marco determinado por la política de desarrollo de la Unión Europea. Esta política encuentra su fundamento en el compromiso de la UE con la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres desde la transversalidad⁶⁵³ en todas las políticas y acciones comunitarias. De hecho, una de las políticas en las que con más éxito se ha aplicado este principio de transversalidad es la de desarrollo⁶⁵⁴.

⁶⁵⁰ Especialmente las Naciones Unidas es quien utiliza este enfoque, pero también la UE. Véase Commission Staff Working Document Tool Box a Rights Based Approach, Encompassing all Human Rights for EU Development Co-Operation SWD (2014) 152

⁶⁵¹ The EU’s Policy Framework on support to transitional justice, p. 10

⁶⁵² También incluye la aproximación desde los derechos de los niños/as. “Reconociendo que los niños pueden ser simultáneamente víctimas, supervivientes y supuestos responsables de las violaciones, la UE apoya medidas que permitan el acceso de los niños a la justicia así como su participación en la labor de los mecanismos de la justicia transicional de un modo que contribuya eficazmente a la recuperación y reintegración de los niños” Conclusiones del Consejo sobre el apoyo de la UE a la justicia transicional, adoptadas por el Consejo en su sesión n.º 3426 celebrada el 16 de noviembre de 2015, párr.8

⁶⁵³ LIROLA DELGADO, I. y RODRÍGUEZ MANZANO, I., “La integración de la perspectiva de género en la Unión Europea”, *Anuario de derecho europeo*, 2002, núm. 2, pp. 273

⁶⁵⁴ LIROLA DELGADO, I. y RODRÍGUEZ MANZANO, I., *op.cit.* nota 653,p.275 Otras áreas con los Fondos Estructurales, la Ciencia y la Investigación. OJINAGA RUIZ, R., *op.cit.*, nota 57, pp.44-45

En este sentido, los debates sobre la incorporación de género al desarrollo se estaban desplegando desde mitad de los 80 para sustituir la aproximación MED por el enfoque GED⁶⁵⁵. Paralelamente, en la UE se estaba trabajando el tema de la igualdad especialmente en el ámbito laboral (muy relacionado con el enfoque MED) pero va surgiendo también su planteamiento en otras áreas de la sociedad como era el desarrollo. No obstante, no es hasta el momento del Plan de Acción de Beijing cuando la UE⁶⁵⁶ propone una visión más integral que se materializa formalmente en ese enfoque transversal con la aprobación de la Comunicación de la Comisión de 21 de febrero de 1996 y específicamente en la aprobación del *Cuarto Programa de Acción comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996/2000*⁶⁵⁷).

En concreto, la política de desarrollo de la UE se basa en la igualdad entre hombres y mujeres como principio fundamental de la integración europea, recogido en el Tratado de Lisboa y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En este contexto, se aprueba el Consenso Europeo sobre Desarrollo de 2005⁶⁵⁸, como declaración conjunta de principios de los Estados miembros y las instituciones de la UE. Este documento requiere que se incluya la dimensión de género en todas sus relaciones con los países en desarrollo⁶⁵⁹. Posteriormente, ya en 2007, la Comisión Europea adoptó la Comunicación

⁶⁵⁵ RODRÍGUEZ MANZANO, I., “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, 2010, núm. 96, pp. 13-16

⁶⁵⁶ Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo sobre la integración en la cooperación al desarrollo de los aspectos relativos a las diferencias socioculturales entre los sexos, COM (95) 423 final, de 18 de septiembre de 1995 y Resolución del Consejo, de 20 de diciembre de 1995, sobre la integración de los aspectos relativos a la igualdad entre hombres y mujeres en la cooperación al desarrollo.

⁶⁵⁷ Cuarto Programa de Acción comunitaria a medio plazo para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (1996/2000), COM (95) 381 final

⁶⁵⁸ Declaración conjunta del Consejo y de los Representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión sobre la política de desarrollo de la Unión Europea titulada «El consenso europeo sobre desarrollo» (2006/C 46/01)

⁶⁵⁹ Con anterioridad a este Consenso, ya en 2004 el Parlamento y el Consejo habían aprobado un Reglamento Reglamento (CE) n° 806/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo relativo al fomento de la igualdad entre el hombre y la mujer en la cooperación al desarrollo en el que se vinculaba género y desarrollo.

sobre la igualdad de género y cooperación para el desarrollo⁶⁶⁰, y a nivel más específico elaboró un Plan de acción de la UE sobre igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la cooperación para el desarrollo (2010-2015)⁶⁶¹, donde se recogían estos compromisos. El segundo Plan de acción sobre igualdad de género se ha elaborado como documento conjunto de trabajo del personal⁶⁶² y no como una Comunicación, con lo que ha perdido parte de su valor, como ha puesto de manifiesto el Parlamento junto con otros aspectos del Plan⁶⁶³.

En ambos planes aparece mencionada la Resolución 1325 como componente de los mismos. No obstante, la Unión Europea también ha desarrollado su propio plan regional en relación a esta Agenda. Conocida como “EU Comprehensive Approach on the implementation of UNSCR 1325 and 1820 on women, peace and security⁶⁶⁴” incluye indicadores propios⁶⁶⁵, que como hemos mencionado en el trabajo serán revisados próximamente y desde la sociedad civil ya se han hecho algunas propuestas. Asimismo, ese mismo día también se aprobó un documento específico que ponía en común la Resolución

⁶⁶⁰ Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de 8 de marzo de 2007, “Igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo”. COM (2007) 100 final.

⁶⁶¹ Comunicación de la Comisión, de 21 septiembre 2010, titulada «Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015», COM(2010)0491

⁶⁶² Documento de Trabajo Conjunto, Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres: transformar la vida de las niñas y mujeres a través de las relaciones exteriores de la UE (2016-2020), Bruselas, 29 septiembre 2015, SWD (2015) 182 final

⁶⁶³ Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de octubre de 2015, sobre la actualización del Plan de Acción de la UE sobre igualdad de género y capacitación de las mujeres en la cooperación al desarrollo (2015/2754(RSP))

⁶⁶⁴ Consejo, “EU Comprehensive Approach on the implementation of UNSCR 1325 and 1820 on women, peace and security”, 15671/1/08 REV 1

⁶⁶⁵ Consejo, Indicators for the Comprehensive approach to the EU implementation of the United Nations Security Council Resolutions 1325 and 1820 on women, peace and security, 11948/10

1325 y la PESD: “Implementation of UNSCR 1325 as reinforced by UNSCR 1820 in the context of ESDP⁶⁶⁶”.

Este trabajo de la UE establece como líneas de actuación la integración de la mujer en el diálogo político, especialmente con países afectados por un conflicto o en la situación posterior. Del mismo modo, plantea la integración de la igualdad en sus políticas de gestión de crisis y cooperación para el desarrollo. Además, plantea la utilización de instrumentos financieros como el Instrumento Europeo para la Democracia y los Derechos Humanos o el Instrumento de Estabilidad, como mecanismos a través de los que canalizar las cuestiones sobre “mujeres, paz y seguridad”⁶⁶⁷.

A su vez, esta Agenda tiene también su reflejo en estrategias de cooperación para el desarrollo estatales especialmente a través de los Planes Nacionales de Acción sobre la Resolución 1325⁶⁶⁸. Estos planes han sido elaborados, inicialmente, de forma mayoritaria por países donantes que trabajan la construcción de la paz dentro de sus actuaciones de política exterior y de ahí el enfoque relacionado especialmente con misiones de paz. De hecho, la mayoría de los países que han aprobado este tipo de planes, en un primer momento, han sido los europeos -20 países miembros de la UE tienen planes de este tipo-. En la actualidad, hay países que están ya aplicando un tercer plan sobre la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” como por ejemplo Dinamarca, Holanda o el Reino Unido. Entre las mejoras comunes destacables de esta tercera etapa de planes está el establecimiento de sus propios indicadores consiguiendo ir un paso más

⁶⁶⁶ Consejo, Implementation of UNSCR 1325 as reinforced by UNSCR 1820 in the context of ESDP 15782/3/08 REV 3

⁶⁶⁷ OJINAGA RUIZ, R., *op.cit.*, nota 57, p. 46-47. SHERRIFF, A., BARNES, K., Enhancing the EU response to women and armed conflict. With particular reference to development policy, European Centre for Development Policy Management, april 2008.

⁶⁶⁸ En la actualidad, a fecha de 2015, hay 55 países con planes aprobados sobre la Resolución 1325. Véase <http://www.peacewomen.org/member-states> HUDSON, N.F., National and Regional Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security. Background Paper for Global Review Meeting, UN WOMEN, 2013

allá de lo previsto por los indicadores de Naciones Unidas para facilitar un seguimiento y evaluación óptimos que se adapten a cada realidad⁶⁶⁹. En la actualidad, ya son países en vías de desarrollo, en situación de post conflicto o no, los que más están desarrollando este tipo de planes. En estos procesos se observa un papel muy importante de la comunidad internacional, especialmente Naciones Unidas⁶⁷⁰, para su elaboración además de la implementación.

Atendiendo al caso de la política de cooperación de España y la incorporación de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”, encontramos en primer lugar, el marco del Plan Director de la Cooperación Española vigente en cada momento⁶⁷¹ donde el género ya aparece. Además, en el caso de España se han desarrollado estrategias específicas en relación a distintas temáticas incluyendo el género, con la “Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española⁶⁷²” (2007) fundamentada en la integración del enfoque GED. Y la construcción de la paz, con la “Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo⁶⁷³” (2007). Este mismo año, el Gobierno de España aprobó el Plan de Acción para la aplicación de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (2000) sobre mujeres paz y seguridad. Dicho plan confluye con la política de cooperación para el desarrollo mediante el “Plan de Acción: Mujeres y

⁶⁶⁹ ORMHAUG, C., Study on national action plans on the implementation of the United Nations Security council Resolution 1325, OSCE Y PRIO, 2014, p. 47

⁶⁷⁰ ZAKHAROVA, N., *Las mujeres, la paz y la seguridad: directrices para la implementación nacional*, ONU MUJERES, 2012, p.13

⁶⁷¹ El Plan Director actual está vigente hasta 2016. En el caso de la cooperación española este plan es el cuarto que se elabora. Todos ellos han incluido en mayor o menor medida la dimensión de género, bien de forma transversal y en algunos casos como sector específico de actuación. RODRÍGUEZ MANZANO, I., “La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la política española de cooperación para el desarrollo. Algunas reflexiones conceptuales”, *Revista española de desarrollo y cooperación*, núm. 15, 2005, pp.127-141

⁶⁷² SAN MIGUEL, N., *Estrategia de “Género en Desarrollo” de la Cooperación Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2007

⁶⁷³ NUÑEZ, J.A. y HAGEGRAATS, B., *Estrategia de Construcción de la Paz de la Cooperación Española para el Desarrollo*, Ministerios de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2007

Construcción de la Paz de la Cooperación Española⁶⁷⁴ aprobado en 2009. Este plan se estructura en torno a 6 objetivos relacionados con la presencia de mujeres en las misiones de paz; integración de la dimensión de género en todas las fases de las misiones; formación específica del personal de las misiones en cuestiones de género; respeto a los derechos humanos de mujeres y niñas en conflicto; igualdad en los programas de DDR y el fomento de la participación de la sociedad civil. Como se ve, el enfoque está más relacionado con la parte de seguridad que de desarrollo⁶⁷⁵.

España fue uno de los primeros países en aprobar este tipo de planes y atendiendo a este compromiso debería actualizar su plan para adaptarlo a las nuevas realidades vigentes en la materia y de las que España forma parte⁶⁷⁶. No obstante, la situación de la cooperación para el desarrollo en el país derivada de las crisis económica impide cualquier avance en esta dirección⁶⁷⁷, aunque se sigue manteniendo el género como una de las “señas de identidad” de la cooperación española⁶⁷⁸.

⁶⁷⁴ MAGALLÓN, C., NUÑEZ, J.A. Y HAGEGRAATS, B., Plan de Acción: Mujeres y Construcción de la Paz de la Cooperación Española, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2009

⁶⁷⁵ MESA, M. Las mujeres cuentan: Informe de seguimiento sobre la aplicación de la Resolución 1325 en España, Madrid, CEIPAZ, 2011. VILLELLAS, M., “15 años de la resolución 1325. Una evaluación de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad”, Instituto Internacional Catalán para la Paz, 2015

⁶⁷⁶ España presidía el Consejo de Seguridad cuando se ha aprobado la Resolución 2242 (2015) del Consejo de Seguridad, sobre mujeres, paz y seguridad, en octubre de 2015. Para ver las críticas de las organizaciones civiles véase CONGDE et al, Plan de Acción español de la Resolución 1325. Informe Seguimiento III y IV. Una valoración independiente, 2014

⁶⁷⁷ Según los datos de la AECID, en 2009 la AOD representaba un 0,46% y en 2014 ha representado un 0,13% de la Renta Nacional Bruta. Véase http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2015/2015_08/18-aod.aspx

⁶⁷⁸ Véase <http://www.cooperacionespanola.es/es/genero>. En esta dirección, la evaluación del Plan de Acción de la UE sobre igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el desarrollo 2010-2015 (GAP) ha identificado en el caso de España el género como parte de su cultura organizativa. Véase <http://www.cooperacionespanola.es/es/prensa/noticias/la-cooperacion-espanola-consigue-desarrollar-su-compromiso-politico-con-la-igualdad>

2.2 Relacionando el género y el desarrollo con la justicia transicional a través de casos concretos

Como se ha planteado arriba la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” se manifiesta en distintos niveles y en distintos contextos. Tiene mucho que ver con los países, que como comunidad internacional o donantes, pretenden influir en la implementación de la misma. Pero sin duda, es en los países concretos post conflicto donde se encuentran los mayores retos de esta Agenda más allá de su planteamiento teórico.

El análisis de los casos de este trabajo pretende servir de muestras concretas de lo mencionado sobre la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”, en especial de la herramienta de la justicia transicional como ejemplo de es confluencia de agendas, desde la perspectiva de “institucional” pero especialmente de poner en el centro a la persona, como propone la idea del desarrollo humano y la de la seguridad humana.

Conocer distintas aproximaciones (en este caso tres países) a la misma Agenda puede servir para ver en funcionamiento distintas herramientas que se han planteado en el marco teórico de las dos primeras partes de la tesis. Pero esta aproximación, se hace desde más allá del propio proceso transicional para incluir en la visión otros factores que influyen directamente. Por eso se utilizarán distintas unidades de análisis como método de aproximación, no solo el propio proceso de justicia transicional.

Estas unidades de análisis están muy relacionadas con los propios indicadores utilizados por Naciones Unidas, incluso de la Unión Europea o el plan de acción de España. Sin embargo, se parte en el análisis de la visión de la víctima para entender si estas aproximaciones son útiles especialmente desde el punto de vista de acceso a la justicia en sentido amplio. La perspectiva desde la víctima se relaciona con la apropiación de los procesos, un principio general de

las políticas de desarrollo⁶⁷⁹. Pero también se relaciona con la participación en los procesos para generar esa apropiación y que así sean más efectivos. Este principio se aplica también para la justicia transicional desde el punto de vista de lograr esa reconciliación social y la paz estable.

El acceso a la justicia ha ido adquiriendo importancia a lo largo de los años y así queda reflejado en la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” donde este enfoque ha ido incorporándose progresivamente en las Resoluciones del Consejo de Seguridad, relacionándolo con la justicia transicional pero también la justicia ordinaria. Así queda reflejado en el informe global de ONU MUJERES aportando esa visión integral de la violencia de género y de la justicia que es necesaria para incidir en la función de transformación de las causas estructurales que defiende un modelo de “justicia transformadora”⁶⁸⁰. Para ello, se trata de analizar los procesos llevados a cabo en distintos países desde un punto de vista formal pero también práctico para así observar experiencias exitosas en términos de desarrollo. De ahí, también la consideración de los mecanismos no jurisdiccionales de la justicia transicional.

Y por último, comprender de qué manera la cooperación para el desarrollo completa los huecos y/o los procesos propios de los países consiguiendo mejorar la accesibilidad, la participación en la justicia transicional de las mujeres.

3. CUESTIONES DE ANÁLISIS

La metodología de análisis que se utiliza en los estudios de casos, como se ha mencionado, se basa en la relación entre las agendas de paz, seguridad y desarrollo pero atendiendo a la perspectiva de género que estas agendas incluyen

⁶⁷⁹ Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo, 2005. El principio de apropiación es uno de los cinco principios.

⁶⁸⁰ UN WOMEN, *op.cit.*, nota 54, p. 119

o deberían incluir. Para ello se han definido como áreas de análisis de esta cuestión cuatro sectores estableciendo sus distintas fuentes de información. Los sectores seleccionados incluyen a su vez áreas en común porque incluyen las dimensiones de seguridad y de desarrollo en relación al acceso a la justicia. Estos cuatro sectores de análisis son los acuerdos de paz, los procesos de consolidación de la paz, los procesos de justicia transicional y los flujos de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD).

Los acuerdos de paz porque son el marco básico de los contextos post conflicto donde se recogen los elementos claves para la consecución de una paz duradera y la creación de un escenario que posibilite el desarrollo humano y sostenible. A continuación, los procesos de consolidación de paz que vienen “insinuados” dentro de los acuerdos de paz y que son desarrollados progresivamente por las propias autoridades a través de leyes, políticas, creación de instituciones... A su vez se establecen procesos de justicia transicional -en distintos momentos, no siempre en los acuerdos de paz- y que desde la perspectiva de este trabajo, son una parte específica de los procesos de consolidación de la paz. Por último, la AOD sirve para identificar las áreas donde la comunidad internacional está incidiendo especialmente en términos de desarrollo del país y por lo tanto, permite observar como se está financiando el acceso a la justicia desde los distintos sectores implicados.

De este modo se entiende que los acuerdos de paz y el marco legal e institucional desarrollado durante la fase de consolidación de la paz es el marco teórico más amplio de referencia dentro del país concreto pero que acoge tanto el proceso de justicia transicional como al de desarrollo desde el punto de vista más práctico.

3.1 Acuerdos de paz

Los acuerdos de paz recogen cuestiones relativas al cese del fuego, su control, medidas transicionales institucionales... pero también suelen incluir un marco de derecho internacional y referencias a las funciones que acometerá la comunidad internacional durante el proceso de consolidación de la paz y las cuestiones claves de sus políticas de desarrollo. Parte de este papel que va a asumir la comunidad internacional viene relacionado con la implementación del acuerdo de paz pero también con la cooperación internacional en relación a las aportaciones de AOD.

El análisis de los acuerdos de paz que se presenta en los estudios de caso incluye los distintos acuerdos suscritos por el país estudiado intentando detallar información sobre la participación de mujeres en el proceso de negociación (para examinar si la participación está relacionada con la inclusión de cuestiones relacionadas con mujeres); tratados internacionales mencionados en los textos (para conocer qué compromisos internacionales deben enmarcar su legislación y política interna, así como la estructura institucional de este marco); alusiones a cuestiones de género y si existe alguna previsión en relación a la puesta en marcha de un proceso de justicia transicional.

Para determinar qué acuerdos de paz se iban a analizar se ha utilizado la base de datos de Naciones Unidas sobre acuerdos de paz (*Peaceagreements DataBase Search*⁶⁸¹).

3.2 Procesos de consolidación de la paz

Se entiende por proceso de consolidación de la paz la fase posterior al conflicto en el que también la comunidad internacional actúa a través de distintas políticas: diplomacia, cooperación para el desarrollo o misiones de paz,

⁶⁸¹ Véase <http://peacemaker.un.org/document-search>

entre otros. Este proceso se implementa en relación a un marco que lo sustenta, tanto desde el punto de vista legislativo como institucional. Por eso, en los estudios de caso se analiza el desarrollo en estas dos áreas que ha llevado a cabo cada país tanto en las dimensiones legislativas como institucionales. Es decir, a través de reformas adaptándose al marco jurídico internacional y regional, así como reformas legislativas a nivel nacional con dimensión de género (Constitución y principal legislación). Asimismo, las reformas orgánicas a nivel gubernamental y parlamentario, incluyendo en este apartado las políticas desplegadas a nivel estatal más relevantes en relación a género o “mujeres” así como la atención a la cuestión de género y justicia en las estrategias de desarrollo diseñadas, incluyendo lo relacionado con la Resolución 1325 y su marco.

Las referencias de los datos tratados en esta sección se han fundamentado en distintas fuentes. En primer lugar, las web institucionales de los distintos países y sus cámaras legislativas, instituciones de derechos humanos mencionadas en los acuerdos de paz, etc... Los datos de la *Inter-Parliamentarian Union* sobre las cámaras legislativas y su composición y organización para analizar su evolución porque es la web de referencia utilizada por ONU Mujeres⁶⁸². En segundo lugar, los informes de recomendaciones del Comité de la CEDAW de los respectivos países⁶⁸³. Y por último, sobre la Resolución 1325 se ha utilizado la base de datos del centro *United States Institute of Peace*⁶⁸⁴ con información de los planes de acción que han llevado a cabo varios países.

⁶⁸² Véase www.ipu.org

⁶⁸³ Véase <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/sessions.htm>

⁶⁸⁴ Véase http://www.usip.org/gender_peacebuilding/about_UNSCR_1325

En relación a las reformas legislativas más fundamentales se ha tenido en cuenta las referencias en las web oficiales de los países y otras bases de datos del Banco Mundial⁶⁸⁵ y la agencia de Naciones Unidas FAO⁶⁸⁶.

3.3 Procesos de justicia transicional

Siguiendo las distintas definiciones analizadas en el trabajo, se entiende por proceso de justicia transicional todas las medidas judiciales y no judiciales, formales e informales, que se producen tras un conflicto con el objetivo de la resolución de las violaciones masivas de derechos humanos cometidos durante el conflicto, así como apoyar la creación de una paz durable a través del reconocimiento de los derechos de las víctimas, regenerar la confianza en el poder judicial y el fortalecimiento del Estado de Derecho.

En los estudios de caso se presentan los distintos métodos de procesos aplicados (judiciales y no judiciales), tipo de tribunales/comisión y su composición; análisis jurisprudencial más relevante desde la perspectiva de género; reparaciones aplicadas; papel de las organizaciones de la sociedad civil en el proceso; evaluaciones sobre dichos procesos, concepciones de víctima...

Este análisis, más cualitativo, se ha basado en la revisión bibliográfica de distintos académicos de institutos relevantes como son el Institute for Democracy & Conflict Resolution de la Universidad de Essex, Transitional Justice Institute de la Universidad de Ulster, United States Institute of Peace (USIP) de Estados Unidos, Transitional Justice Data Programa de la Universidad de Wisconsin y otra base de datos, Uppsala Conflict Data Programa de la Universidad de Uppsala, pero también informes y documentos de trabajo de ONG especializadas como International Center for Transitional Justice (ICTJ) o Women's International League for Peace and Freedom, ente

⁶⁸⁵ Véase <http://wbi.worldbank.org/data/exploretopics/using-property>

⁶⁸⁶ Véase <http://www.fao.org/gender/landrights/home/report/en//>

otras. Además, se ha consultado la información disponible en las páginas web de los distintos tribunales penales internacionales (Tribunal Internacional Penal para la Antigua Yugoslavia, Cámara de Crímenes de Guerra de Bosnia y Herzegovina, CECC, CPI).

3.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo

La AOD es, según el Banco Mundial, aquella que comprende “desembolsos de préstamos en condiciones concesionarias (netos de reembolsos del principal) y las donaciones otorgadas por organismos oficiales de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), por instituciones multilaterales y por países que no integran el CAD a fin de promover el desarrollo y el bienestar económico en los países y territorios que figuran en la lista del CAD de destinatarios de AOD. Incluye los préstamos que tienen un elemento de donación de al menos el 25% (calculado a una tasa de descuento del 10%)⁶⁸⁷”.

En este trabajo se analizan los flujos de AOD destinados a proyectos relacionados con el acceso a la justicia y el género entre 2008-2014⁶⁸⁸. No obstante, ante la limitación de datos de 2014 se utilizará como referencia principal el 2013. En estos datos se observarán las experiencias de trabajo en materia de acceso a la justicia de las principales agencias internacionales de cooperación para el desarrollo y/o ONGD para analizar desde la práctica la cuestión. El análisis de datos se ha hecho utilizando la base de datos de la

⁶⁸⁷ Véase <http://datos.bancomundial.org/indicador/DT.ODA.ODAT.GN.ZS>

⁶⁸⁸ Recientemente, la base de datos ha incluido la información del año 2014 pero no todos los datos son accesibles. De hecho, al incorporar los datos de 2014 se ha observado que los datos totales de los años anteriores han variado ligeramente. Es decir, los datos no se consolidan hasta varios años después cuando terminan de ejecutarse los proyectos plurianuales. Por lo tanto, aunque los datos se incluyen, el análisis de proyectos se basan en los de 2013, como última referencia.

OCDE sobre AOD por ser el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) la organización de referencia en materia de cooperación para el desarrollo⁶⁸⁹.

A continuación, de esta base de datos se ha hecho una selección de los proyectos incluidos entre toda la AOD destinada a los países de estudio que son calificados como proyectos de paz y seguridad. Dentro de esta clasificación no existe una tipología codificada específicamente para “acceso a la justicia” sino que la información, como es lógico, está diseminada en distintos sectores de desarrollo y más específicamente por códigos. Desde la perspectiva de análisis de este trabajo se han tenido en cuenta los siguientes sectores por su relación con la temática de este trabajo:

- Sector de conflicto, paz y seguridad: códigos CAD 15210, 15220, 15230, 15240, 15250 y 15261.
- Organizaciones e instituciones para la igualdad de las mujeres: código CAD 15170.
- El sector de la reforma legal y judicial también puede incluir proyectos referidos al acceso a la justicia: código CAD 15130.
- El sector sobre derechos humanos: código CAD 15160.

Con estos cuatro grandes grupos se accede a información dispersa que puede tener relación con la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” y concretamente, al acceso a la justicia para analizar cuales son los proyectos más habituales que se implementan con el objetivo de alcanzar resultados de desarrollo. Además, se ha utilizado de forma general la herramienta del SIGI⁶⁹⁰ para analizar la situación de género de los distintos estudios de caso.

⁶⁸⁹ Véase <https://stats.oecd.org/qwids/>

⁶⁹⁰ Véase www.genderindex.org. The Social Institutions and Gender Index is an innovative measure of underlying discrimination against women for over 100 countries. While other indices measure gender inequalities in outcomes such as education and employment, the SIGI helps policy-makers and

4. PROCESO DE SELECCIÓN DE LOS ESTUDIOS DE CASO

La selección de los casos se ha regido por distintos criterios. En primer lugar, se analizaron distintos países atendiendo al número de tratados de paz firmados y el número de tratados con referencias a cuestiones de género y la duración del conflicto, siguiendo la Tabla 5 utilizada en el primer capítulo para analizar las cuestiones principales de los acuerdos de paz y su dimensión de género.

A continuación se hizo otro análisis atendiendo a criterios geográficos (África, Asia, Europa, Oriente Medio), temporales (vigente, menos de 10 años, más de 10 años), la atención en la cooperación para el desarrollo o la acción humanitaria de la perspectiva de género de acuerdo a las estrategias de Naciones Unidas y el contexto (bajo, medio y alto) y el desarrollo de los acuerdos de paz de cuestiones de género (nulo, bajo, medio y alto).

researchers understand what drives these outcomes. The SIGI captures and quantifies discriminatory social institutions - these include among others, early marriage, discriminatory inheritance practices, violence against women, son bias, restrictions on access to public space and restricted access to productive resources. As a composite index made up of 14 unique variables, SIGI and its sub-indices provide powerful and interpretable tools to compare the level of underlying discrimination against women for over 100 countries and economies, allowing cross-country, regional and sub-regional analyses. The scores and ranking of each country is complemented with detailed country profiles which set the context and describe how social institutions discriminate against women with country specific information.

TABLA 8. ANÁLISIS DE PAÍSES POR SITUACIÓN GEOGRÁFICA, TEMPORAL, ACUERDOS DE PAZ Y COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y GÉNERO

PAÍS	GEOGRÁFICO	TEMPORAL	COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y GÉNERO	GÉNERO EN ACUERDOS DE PAZ
Afganistán	ORIENTE MEDIO	VIGENTE	BAJO	BAJO
Antigua Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia y Serbia)	EUROPA	+ 10 AÑOS	ALTO	BAJO
Camboya	ASIA	+ 10 AÑOS	MEDIO	NULO
Irak	ORIENTE MEDIO	VIGENTE	MEDIO	NULO
Sierra Leona	AFRICA	+ 10 AÑOS	ALTO	MEDIO
República Democrática del Congo	AFRICA	VIGENTE	ALTO	ALTO
Liberia	AFRICA	+10 AÑOS	ALTO	BAJO
Burundi	AFRICA	VIGENTE	BAJO	ALTO
Nepal	ASIA	-10 AÑOS	ALTO	ALTO
Costa de Marfil	AFRICA	+10 AÑOS	MEDIO	BAJO
República Centroafricana	AFRICA	VIGENTE	BAJO	MEDIO
Sudán (conflictos internos)	AFRICA	VIGENTE	BAJO	MEDIO
Filipinas	ASIA	VIGENTE	BAJO	BAJO
Papúa Nueva Guinea	ASIA	+10 AÑOS	MEDIO	BAJO
Timor Oriental	ASIA	+ 10 AÑOS	ALTO	BAJO

Fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a los criterios establecidos, se obtiene una preselección de seis procesos. En primer lugar, Irak y la Antigua Yugoslavia (concretamente Bosnia y Herzegovina) por ser de una zona geográfica no mayoritaria (que no sea África y Asia), con un conflicto más antiguo y otro más vigente, y ambos con escaso desarrollo desde la perspectiva de género en los acuerdos.

Sierra Leona y la República Democrática del Congo del continente africano. Uno de los procesos de paz con más de 10 años y el otro es un

conflicto muy antiguo pero con acuerdos recientes. Además, forma parte de un enfoque regional del proceso de paz que ha incluido la dimensión de género.

Camboya y Nepal en Asia para disponer de dos contextos diferentes. Un proceso finalizado hace muchos años con un proceso de justicia transicional actual y otro proceso más latente.

Finalmente, partiendo de la preselección se llevó a cabo un análisis más detallado del desarrollo de las políticas en cooperación partiendo de las iniciativas de distintos actores en cada contexto para seleccionar los tres procesos finales concretos. La información que tras un análisis de la situación se concluyó fue la que se muestra en la Tabla 12.

**TABLA 9. COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO Y ACTORES
CON ENFOQUE DE GÉNERO**

	AGENCIAS DE COOPERACIÓN	AGENCIAS DE NACIONES UNIDAS	ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES
Irak	USAID	United Nations Mission in Irak ONU MUJERES	
Camboya	GIZ AusAID	ONU MUJERES PNUD o UNFPA	TPO LICADHO
Antigua Yugoslavia (Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia y Serbia)	EuropeAid OSCE	ONU MUJERES PNUD	Vive Zene Medica Zenica Center Legal Assistance for Women
Sierra Leona	DFID Cooperazione Italiana		No peace without justice International Rescue Committee
República Democrática del Congo	DFID SIDA	ONU MUJERES UNFPA	International Alert CARE ICTJ
Nepal	JICA	PNUD ONU MUJERES	Avocats Sans frontières

Fuente. Elaboración propia

Finalmente, los países seleccionados son Bosnia y Herzegovina, Camboya y la República Democrática del Congo. Los criterios finales, siguiendo los expuestos han sido la diferente situación geográfica, procesos de pa que responden a conflictos de distintos periodos entre los años 70 y prácticamente vigentes. También responden a distintos contenidos en los acuerdos de paz y distintas experiencias de procesos de consolidación de la paz y de justicia transicional, para poder observar cómo la AOD ha influido en estos distintos casos con distintas agencias y ONGD en el terreno. Y del conjunto de experiencias desde los distintos sectores obtener buenas prácticas y entender en

qué fase del ciclo de propuestas está el acceso a la justicia de las mujeres en países postconflicto desde el punto de vista del derecho internacional.

5. RESULTADOS GENERALES DE LA COMPARACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE CASO

Del análisis de Bosnia y Herzegovina, Camboya y República Democrática del Congo (RDC) se han obtenido unas líneas generales que se pueden leer en detalle en cada uno de los casos concretos que se encuentran en los capítulos posteriores. Por lo tanto, aquí se presentan las principales conclusiones que se obtienen de un análisis comparativo de los casos como introducción al análisis más detallado.

Se presentan las mismas siguiendo el mismo esquema de análisis que se ha presentado más arriba de áreas de estudio trabajadas: acuerdos de paz, procesos de consolidación de la paz, procesos de justicia transicional y Ayuda Oficial para el Desarrollo.

Los acuerdos de paz analizados son un total de 36 entre los tres países, la mitad corresponden a la RDC. Los acuerdos están firmados entre 1991 y 2013. Estos acuerdos muestran que en el caso de Camboya y Bosnia y Herzegovina, los más antiguos, no incluyeron ninguna mujer en sus procesos de negociación en ninguno de los roles tipo como son: negociador, mediador, observador o firmante. Sin embargo, en el caso de la República Democrática del Congo, en tres acuerdos posteriores al año 2000, año de la Resolución 1325, se observa la participación de mujeres en distintos roles, como firmantes, mediadoras y parte de los equipos de negociaciones.

La participación más alta corresponde al rol de mediadoras pero nunca como líderes del equipo. Si entendemos que ser firmante es el mayor nivel de

participación (corresponde a responsables de parte involucradas) hay que observar que según datos globales de acuerdos firmados entre 2008 y 2012 se señala que solo dos mujeres han sido firmantes de acuerdos de paz de los 61 acuerdos de paz que firmados en este periodo⁶⁹¹. Estos datos confirman lo afirmado en el estudio de 2010 de UNIFEM que estima en menos de un 3 por cien de mujeres firmantes y a lo que añade también un 9 por cien de mujeres como parte de los equipos de negociación⁶⁹².

Desde el punto de vista de género, el proceso de paz que proporcionalmente tiene más referencias a estas cuestiones es el de la República Democrática del Congo. De los 18 acuerdos de la RDC, la mitad incluye alguna cuestión al respecto. En el caso de los otros dos procesos encontramos, en el caso de Bosnia y Herzegovina, una referencia en un acuerdo específico de la República Srpska y ninguna mención en el caso de Camboya.

A partir de esta muestra, se puede observar que la Resolución 1325 ha tenido un impacto positivo ya que el caso de la RDC ha incluido referencias atendiendo a cuestiones recogidas en ella. Según el minucioso estudio de O'Rourke y Bell, el porcentaje de acuerdos de paz que ha incluido referencias de género después de la aprobación de la Resolución 1325 es de un 27 por cien, habiendo incrementado un 16 por cien respecto a la media establecida con anterioridad a la Resolución 1325⁶⁹³.

Los acuerdos de paz también han incluido referencias a las amnistías. Muchas veces no se hace referencia explícita a la cuestión porque es un tema

⁶⁹¹ 9 Council of the European Union – Working Party on Human Rights, 2011, Report on the EU-indicators for the Comprehensive Approach to the EU implementation of the UN Security Council UNSCRs 1325 & 1820 on Women, Peace and Security, 9990/11, 11th May, Brussels <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/11/st09/st09990.en11.pdf>

⁶⁹² UN WOMEN, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*, ed. 2012, p.7

⁶⁹³ O'ROURKE, C. Y BELL, C., UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements, 2011, *Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series*, Num.4, Centre for Humanitarian Dialogue, p. 7.

delicado de negociación durante el proceso. Aunque si existen casos en los que se recogen expresamente, como por ejemplo el caso de Sierra Leona, en los Acuerdos de Lomé (art. 9)⁶⁹⁴, no ocurre en los estudios de caso analizados.

En el caso de ByH y RDC aparece recogida la prohibición de forma expresa. La prohibición, en el caso de ByH se refiere, a los “crímenes ante el tribunal internacional” y en el caso de la RDC hace referencia a “los crímenes que así establezca el derecho internacional”. En los acuerdos más recientes se ve cómo se mencionan específicamente los crímenes relacionados con violencia sexual dentro de estas prohibiciones. De este modo, se refleja la consideración de tales crímenes como graves. Sin embargo, más allá de los acuerdos de paz se ha observado que se utilizan otros mecanismos para intentar facilitar estas amnistías de facto. RDC ha aprobado leyes de amnistía cada cierto periodo de tiempo. Estas leyes, que siempre excluyen crímenes que investiga la CPI, incluyen otros actos de violencia con el objetivo de favorecer la desmovilización de los grupos armados. La última ley de este tipo la encontramos en 2014 en relación al grupo M23⁶⁹⁵.

En el caso de Camboya, también distintas leyes sobre amnistías se ha aprobado. Esta cuestión ha tenido una importante influencia en el proceso de paz y la creación de la CECC como se explica en el análisis posterior.

El relación a los tres procesos de consolidación de la paz de los tres estudios de caso han tenido distintos tipos de misiones de paz que no se incluyen en el análisis excepto en el caso de la RDC por la importancia que ha

⁶⁹⁴ Sobre las amnistías en los acuerdos de paz, véase BELL, C., *On the law of peace: peace agreements and the Lex Pacificatoria*, Oxford, Oxford University Press, 2008, pp.13-14

⁶⁹⁵ INTERNATIONAL JUSTICE RESOURCE CENTER, “DR Congo Parliament Approves New Amnesty Law for Insurgency and Other Crimes, as Part of Agreement with M23 Rebel Group”, 2014 Véase <http://www.ijrcenter.org/2014/02/10/dr-congo-parliament-approves-new-amnesty-law-for-insurgency-and-other-crimes-as-part-of-agreement-with-m23-rebel-group/>

tenido esta misión desde el punto de vista de la violencia sexual y la justicia⁶⁹⁶. En todo caso, mencionar la particularidad del caso de RDC sobre el que es debatible encontrarse en una fase de consolidación de la paz por el tipo de conflicto intermitente que existe.

Desde la perspectiva del acceso a la justicia los procesos de consolidación incluyen, como se ha comentado, el desarrollo de un marco jurídico internacional y nacional, así como una reforma institucional que acoja de manera efectiva este derecho para las mujeres.

En general, todos los acuerdos de paz hacen referencias a la asunción por parte de los Estados del marco jurídico internacional de los Derechos Humanos. Y en los tres casos, tras el conflicto, se adhieren y ratifican distintos acuerdos internacionales y regionales que enmarcan los derechos humanos. En primer lugar, cabe destacar que los tres países han asumido obligaciones de carácter internacional y regional en cuestiones problemáticas en sus respectivos procesos de consolidación de la paz. En el caso de Bosnia y Herzegovina se puede observar que se ha ratificado el instrumento internacional referido al tráfico de personas, que es uno de los grandes problemas del país. Al igual que en el caso de Camboya, que también ha ratificado el protocolo facultativo en lo referente a los derechos de la infancia, atendiendo al problema de venta y esclavitud sexual de menores que existe en la región. En el caso de la RDC se observa que han ratificado los protocolos adicionales a la Convención de los Derechos del Niño en lo referente a la utilización de niños/as en conflictos. Una vez más, el

⁶⁹⁶ No se analiza en el trabajo la cuestión de la violencia sexual ejercida por el propio personal desplegado en las misiones. Para ampliar la información al respecto: CACHO SÁNCHEZ, Y., “La protección contra la explotación y abusos sexuales cometidos por personal de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”, en VALLES CAVIA, J. A. (ed.), *Los conflictos armados contemporáneos. Construcción de la paz y derechos humanos*, Catarata, Madrid, 2013, pp. 101

problema reside en que a pesar de los compromisos adquiridos de manera formal, la realidad queda lejos de su efectiva consecución.

Por lo que se refiere a género, en el caso de ByH y Camboya, ambos países han ratificado el protocolo adicional de la CEDAW, en 2002 y 2010 respectivamente, pero no así la RDC. Sin embargo, este país africano ratificó la CEDAW en 1986, siendo el primero de los tres que lo hicieron. ByH y Camboya, por su parte, lo hicieron en 1993 y 1992, respectivamente.

Por otro lado, además de la ratificación de tratados relacionados con derechos humanos, los acuerdos de paz también hacen referencia a la creación de instituciones relacionados con distintos temas vinculados a la protección y promoción de derechos. Así, en los procesos de paz también es habitual incluir la propuesta de algunas de estas nuevas instituciones públicas que se van a encargar de “operativizar” algunos de los objetivos principales previstos en los acuerdos. Además de instituciones que supervisen los procesos electorales (en su caso), es habitual incluir comités relacionados con materia de derechos humanos y con los procesos de justicia transicional (o que favorezcan la reconciliación social).

TABLA 10. COMISIONES MENCIONADAS EN LOS ACUERDOS DE PAZ

Bosnia y Herzegovina	Camboya	República Democrática del Congo
Comisión de Derechos Humanos Comisión de personas desplazadas y refugiadas Comisión de Preservación de Monumentos Nacionales	Comité de los Derechos Humanos (referencia a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, incluso un Relator/a Especial)	Comisión Electoral Independiente Alta Autoridad para los Medios; Observatorio de Derechos Humanos; Comisión ética y anticorrupción Comisión para la Verdad y la Reconciliación ⁶⁹⁷

Fuente. Elaboración propia

Analizando su implementación posterior al acuerdo de paz se observa que sus distintas naturalezas jurídicas evolucionan con el tiempo. Así, en Bosnia y Herzegovina, la Comisión de Derechos Humanos, con el paso del tiempo se convirtió en la figura del Defensor del Pueblo. En el caso de la comisión relacionada con personas desplazadas y refugiadas la cual se encargó principalmente de la recuperación de las propiedades ha llevado a su inclusión dentro de un Ministerio de esta materia y el diseño de una política pública específica en la materia. No obstante, a pesar de los esfuerzos, organizaciones internacionales expertas en el tema siguen estimando que aproximadamente 400.000 personas siguen viviendo fuera del país⁶⁹⁸.

En el caso de Camboya, la referencia es mucho más genérica y se refiere a la adaptación de un mecanismo estandarizado por la organización de las

⁶⁹⁷ Comisión intercongolesa ,2002. Apartado V. Instituciones transicionales. Aquí se recogen estas comisiones que luego se desarrollan en los acuerdos de paz posteriores de Sun City. Así, por ejemplo, la Comisión de la Verdad, Resolution No: DIC/COR/04, On the institution of a “truth and reconciliation” commission

⁶⁹⁸ Datos del Internal Displacement Monitoring Centre explicados en el estudio de ByH. Nota...

Naciones Unidas al caso de este país. Se trata de un Representante Especial que es nombrado por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas pero no es personal propio de la organización. Se encarga de seguir la situación de los derechos humanos en el país trabajando con todos los actores implicados (gobierno, sociedad civil...) apoyado por el Alto Comisionado de los Derechos Humanos en el país. Este mecanismo sigue vigente en la actualidad⁶⁹⁹.

En el caso de la República Democrática del Congo es el único de los tres procesos que ha incluido una comisión de la verdad. En los procesos de paz de África este mecanismo ha sido muy habitual y se ha incluido generalmente en el propio acuerdo de paz. Así, según ACNUR, una tercera parte de las comisiones de la verdad creadas en el mundo se han creado en este continente⁷⁰⁰, como por ejemplo, en los acuerdos de Sudáfrica, Sierra Leona, Liberia, Costa de Marfil...

En relación a este tipo de comisiones, además de la RDC, en el caso de Bosnia y Herzegovina se lleva tiempo proponiendo desde la sociedad civil la creación de una comisión de la verdad y los primeros pasos se han materializado hace unos años pero no parece que se haya consolidado.

Respecto a la utilización de mecanismos jurisdiccionales en el proceso de justicia transicional, ninguno de los casos incluye en sus acuerdos menciones a la judicialización de los crímenes del conflicto. Tampoco se incluyen referencias a la jurisdicción de tribunales internacionales de los crímenes. La adopción de mecanismos no jurisdiccionales de justicia transicional en los acuerdos de paz parece más sencilla. Ello puede responder principalmente por el carácter más “interno” de las comisiones y de la capacidad de su “control” por el propio país. Además, las conclusiones de las comisiones no tienen porqué ser vinculantes, si

⁶⁹⁹ Para más información visitar: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/CountriesMandates/KH/Pages/SRCambodia.aspx>

⁷⁰⁰ FREEMAN, M., “África y sus comisiones de la verdad y reconciliación”, *Hechos del callejón*, pp. 31-56

así se recoge en los estatutos de creación de las mismas. Por lo tanto, la negociación de este tipo de mecanismos para que sean asumidas por las partes del conflicto en los acuerdos es más sencilla que la adopción de medidas de carácter judicial. No obstante, hay que tener en cuenta que desde la creación de la Corte Penal Internacional la sujeción a la justicia por los crímenes contra la humanidad, genocidio, de guerra y de agresión, existe con carácter previo. Su aplicación no tiene porqué incluirse en los acuerdos de paz porque se ha basa en la ratificación y adhesión a un tratado internacional, el Estatuto de Roma. En todo caso, hay que recordar que la CPI solo puede enjuiciar crímenes cometidos con posterioridad a su puesta en marcha el 1 de julio de 2002.

Desde la perspectiva de la jurisprudencia, se puede concluir que a pesar de los avances, el número de sentencias condenatorias por crímenes de género relacionados con violencia sexual son reducidas. En el caso de la Antigua Yugoslavia, 30 personas han sido encontradas culpables de este tipo de crímenes, de 78 personas con cargos de crímenes sexuales⁷⁰¹. Además, la mayoría de los casos transferidos a las Cámaras para los Crímenes de Guerra y Crimen Organizado de ByH incluyen crímenes relacionados con violencia sexual⁷⁰². En el caso de Camboya es evidente la “invisibilización” de los crímenes en las sentencias como se ha visto en la sentencia del Caso 001⁷⁰³. Y en el caso de RDC, en la Corte Penal Internacional, en su primera sentencia del caso Lubanga una de las principales críticas es la no inclusión de crímenes de

⁷⁰¹ Según la web oficial del tribunal: “Since then more than seventy individuals have been charged with crimes of sexual violence including sexual assault and rape. As of early 2011, almost thirty have been convicted” Ver <http://www.icty.org/sid/10586>

⁷⁰² Véase <http://www.icty.org/sid/10312>

⁷⁰³ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/case/topic/1> y en relación a los crímenes de violencia sexual y CECC: <http://www.eccc.gov.kh/en/articles/press-release-trial-chamber-regarding-sexual-violence-crimes>

violencia sexual⁷⁰⁴ aunque podrán ser considerados en las reparaciones previstas en el caso⁷⁰⁵.

Se puede concluir que son mecanismos muy diferentes a pesar de tener un mismo objetivo. La evolución natural de estos instrumentos de vigilancia del respeto de los derechos humanos lleva a la incorporación de estos mecanismos en estructuras propias del Estado como forma de apropiarse del mecanismo. Como se puede ver, en los casos analizados, solo en el caso de ByH se ha producido este paso a fecha de hoy. Por su parte, en la RDC se están intentando procesos comunitarios de comisiones de la verdad apoyados por organizaciones como ICTJ e incluso medidas para favorecer el enjuiciamiento interno de estos crímenes⁷⁰⁶ con proyectos innovadores como son los tribunales móviles. En todo caso, la principal conclusión es que no hay un único mecanismo, sino que bien confluyen en el tiempo o son consecutivos. Los procesos de justicia transicional no tienen un principio y final predeterminado, así, en ByH, casi veinte años después del fin del conflicto es cuando se ha comenzado a poner en marcha una comisión de la verdad.

Desde la perspectiva de género la práctica institucional presenta como práctica común la creación de un ministerio o similar competente en la materia. Esta práctica que se ha llevado a cabo en Camboya y RDC con la creación de un ministerio de “asuntos de las mujeres”. En el caso de ByH se ha creado una Agencia de Equidad de Género. El riesgo de este tipo de instituciones es que si no se trabaja desde una dimensión más integral en relación con el resto de instituciones su trabajo puede resultar poco exitoso. Se percibe que el resto de organismos consideran que al existir esta institución ella es la responsable de

⁷⁰⁴ Véase <http://www.iccwomen.org/documents/Press-Statement-on-Lubanga-Sentencing.pdf>

⁷⁰⁵ The Prosecutor vs Thomas Lubanga Dyilo ICC-01/04-01/06- 2842, párr 631

⁷⁰⁶ Véase <https://www.ictj.org/our-work/regions-and-countries/democratic-republic-congo-drc>. Entre 2009 y 2014, la ONG internacional ICTJ ha identificado 39 casos que están siendo investigados por la jurisdicción nacional.

“hacer” todo lo relacionado con género y el resto de instituciones no tienen que hacer nada⁷⁰⁷. Aunque esto ocurra, es cierto que en el caso de Camboya existen grupos de trabajo en los distintos ministerios y grupo de trabajo de los donantes en la materia para conseguir un efectivo *gender mainstreaming* y mayor efectividad de la AOD en este sector. También en el caso de la RDC existen grupos de trabajo a nivel regional y local, no solo estatal, que tratan de sensibilizar en cuestiones de género y derechos de las mujeres.

La creación de estos mecanismos se establece en los planes de igualdad de género que diseñan los distintos gobiernos. Como se verá en los análisis de casos, los tres han llevado a cabo distintas reformas legislativas internas para dar respuesta a problemáticas relacionadas con los derechos humanos de las mujeres, la desigualdad y la discriminación. Los tres países tienen algún tipo de plan de acción o estrategia de género:

TABLA 11. ESTRATEGIAS DE GÉNERO

Bosnia y Herzegovina	Camboya	República Democrática del Congo
Gender action plan	Neary Ratanak IV	Política Nacional sobre Cuestiones de Género (2009) y Plan de acción ⁷⁰⁸

Fuente. Elaboración propia

Además de estas estrategias genéricas, todos ellos disponen también de planes específicos en relación a violencia de género:

⁷⁰⁷ Esta percepción se tuvo en Camboya donde se acompañó a una consultora internacional a las entrevistas a distintos órganos camboyanos para un estudio regional que se llevó a cabo durante mi pasantía en UN WOMEN. El resultado de aquel trabajo se publicó en 2014: <http://asiapacific.unwomen.org/~media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2014/7/gender%20assessment%20cedaw%20perspective%20final%20pdf.ashx>

⁷⁰⁸ Aparece mencionado en Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Democrática del Congo, Informe del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/COD/CO/6-7, 30 de julio de 2013.

TABLA 12. ESTRATEGIAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Bosnia y Herzegovina	Camboya	República Democrática del Congo
Prevention and Combating of Family Violence	National Action Plan to Prevent Violence on Women (NAPVAW)	Strategie Nationale de lutte contre les violences baseés sur le genre

Fuente. Elaboración propia

Estos planes incluyen la violencia de género de manera limitada, y por supuesto, no incluyen otro tipo de violencia y de violación de los derechos de las mujeres otros tipos. Por otro lado, la definición de violencia de género es particular en cada caso concreto y no se incluyen determinados actos. Por ejemplo, en el caso de Camboya no se incluye la agresión sexual dentro del matrimonio.

Por otro lado, estos planes sobre violencia de género no incluyen referencias concretas a la cuestión de la violencia contra las mujeres durante los conflictos. Posiblemente, porque en dos de los casos se han desarrollado planes de acción específicos en relación a la Resolución 1325. Sin embargo, cabe llamar la atención en la invisibilidad de la problemática en el caso de Camboya en cualquier documento sobre género y desarrollo o justicia transicional.

TABLA 13. PLANES DE ACCIÓN SOBRE LA RESOLUCIÓN 1325

Bosnia y Herzegovina	República Democrática del Congo
Action plan for implementation of UNSCR 1325 In Bosnia and Herzegovina For the period 2014-2017	Action Plan of the Democratic Republic of the Congo for the purposes of resolution 1325 of the United Nations Security Council

Fuente. Elaboración propia

Una de las principales deficiencias de estos programas es que no incluyen ningún tipo de presupuesto ni compromiso al respecto, convirtiéndolos en

meras declaraciones de intenciones que pretenden satisfacer más a la comunidad internacional, especialmente Naciones Unidas, que ser una hoja de ruta para buscar soluciones a la cuestión en sí misma.

Por otro lado, la evaluación del funcionamiento y resultados de este tipo de instituciones solo la encontramos y de forma breve en los informes que se presentan al Comité de la CEDAW. Por lo tanto, sería necesaria la incorporación de presupuestos de manera constante y efectiva a los Ministerios, Grupos de Trabajo y el resto de políticas que se incluyen en los planes y en la escasa legislación que se desarrolla en relación al género. Por ejemplo, se puede observar como la creación de la Agencia Estatal en ByH junto con las agencias de las entidades ha sido criticada en las recomendaciones del Comité de la CEDAW porque no llevan a cabo acciones concretas y aunque se han creado no están llevando a cabo ningún programa específico. Una vez más, observamos como del papel a la realidad práctica hay un gran salto.

Los procesos de justicia transicional, con el mínimo de obligaciones para los Estados, ha venido configurándose en las últimas décadas gracias a la jurisprudencia que se ha analizado en el capítulo anterior. Por lo tanto, existen unos estándares mínimos que deben ser puestos en marcha por los estados para enfrentar las violaciones masivas de derechos humanos. Y esos estándares están materializados y admitidos la Corte Penal Internacional. Si analizamos los procesos de justicia transicional que han elegido en cada país nos encontramos con todas las variedades posibles de modelos.

**TABLA 14. MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL
IMPLEMENTADOS**

Bosnia y Herzegovina	Camboya	República Democrática del Congo
Tribunal penal internacional ad hoc	Tribunal Internacionalizado	Comisión de la Verdad y la reconciliación
Proceso de justicia nacional	Sociedad civil procesos paralelos	Corte Penal Internacional
Incipiente proceso por parte de la sociedad civil de sistema similar a comisión de la verdad		Procesos de sistemas judiciales locales

Fuente. Elaboración propia

En todos estos modelos encontramos una característica común y es que se han adaptado a las necesidades y circunstancias concretas de cada contexto. En todos ellos, finalmente se han tomado medidas de carácter judicial, si bien de distintos tipos. Además, la sociedad civil siempre ha tenido un papel importante. Especialmente en los conflictos más antiguos, la sociedad civil ha ido generando procesos paralelos para influir en el proceso judicial o para llamar la atención sobre las cuestiones que no han sido tenidas en cuenta en el proceso. Por ejemplo, las violaciones de derechos de las mujeres. Así, en Camboya, la sociedad civil ha organizado procesos paralelos, en la propia corte, en los que se han escuchado testimonios de mujeres víctimas del conflicto y voces de expertos/as en la materia – *women's hearing*-. En el caso de Bosnia y Herzegovina, se está produciendo desde hace varios años un movimiento desde la sociedad civil que busca nuevas formas de reconciliación social a nivel nacional y regional a través de foros y encuentros civiles. En el caso de la RDC no existe un movimiento de la sociedad civil fuerte que esté liderando este tipo de dinámicas. Sin embargo, hay otros mecanismos interesantes desplegados en

este contexto como son los tribunales móviles que facilitan el acceso a la justicia a las mujeres en las zonas rurales⁷⁰⁹.

En el estudio de los casos se puede ver cierta evolución en la selección de los procesos, desde un tribunal creado para un conflicto concreto totalmente internacional a un tribunal mitad internacional mitad nacional, hasta llegar a un proceso institucionalizado a través de una Corte Penal Internacional estable. Si bien desde el punto de vista institucional se ha producido una gran evolución, que además, ha sabido incluir desde sus inicios cierta perspectiva de género tanto en su estructura como en sus procedimientos.

Sin embargo, la traslación de este tipo de procesos a la población es deficiente. Llegar a la ciudadanía implica lograr que el acceso a la justicia sea efectivo para todas las personas. Las víctimas son el público objetivo principal pero también la ciudadanía en general si tenemos en cuenta el objetivo de la justicia transicional de garantizar la no repetición de esos crímenes. Es un reto general de la justicia transicional, pero en especial para los mecanismos jurisdiccionales. Cuando estos desafíos comenzaron a ser planteados fueron los tribunales penales ad hoc los que tuvieron que ofrecer respuestas. Para ello, por ejemplo, el TPIY creó programas de *outreach* para facilitar ese acercamiento a la población y que ha acabado convirtiéndose en oficinas o servicios dentro de los propios tribunales que trabajan directamente en apoyar a las víctimas durante los procesos pero también se dedican a “contar” hacia afuera lo que está pasando. Así, tanto la CPI como el tribunal híbrido de Camboya tienen unidades de este tipo.

Los nuevos retos pendientes desde la perspectiva de las víctimas y estos mecanismos son dos principalmente. El primero, consiste en la incorporación de

⁷⁰⁹ UN WOMEN, *op.cit.*, nota... p. (informe progresos) Para más información véase <http://www.endvawnow.org/es/articles/1006-mejorar-el-acceso-fisico-a-la-justicia-para-mujeres-y-ninas.html?next=1007>

las víctimas a los procesos de otras formas más participativas y que sirvan para dar respuestas más efectivas a las necesidades de este colectivo. Sin duda, en este punto procedimental también se encuentran avances sustantivos favorecidos por el trabajo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos han llevado a cabo⁷¹⁰. También las leyes procedimentales deberían tener en cuenta una dimensión de género que por el momento no tienen. Así, en el caso de la violencia sexual, como ya se ha comentado, han surgido iniciativas interesantes relacionados con la mejora del procedimiento como el protocolo global sobre la documentación e investigación de la violencia sexual en conflictos⁷¹¹, el “*Policy paper on sexual and gender based crimes*” de la Fiscalía de la CPI⁷¹² o incluso mecanismos más concretos como la propuesta de la realización de las investigaciones temáticas focalizadas sobre violencia sexual⁷¹³.

Otro reto vigente es la judiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales por parte de los tribunales, como mecanismo jurisdiccional, aunque existen casos puntuales⁷¹⁴. Estos derechos, prácticamente olvidados, están muy relacionados con la consolidación de la paz y en el caso de las mujeres, con los procesos de empoderamiento de las mismas y la restructuración de las causas estructurales de los conflictos. Este reto de la justicia transicional puede llegar a

⁷¹⁰ Véase el capítulo quinto.

⁷¹¹ *International Protocol on the Documentation and Investigation of Sexual Violence in Conflict. Basic Standards of Best Practice on the Documentation of Sexual Violence as a Crime under International Law*, 2014. Disponible en https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/319054/PSVI_protocol_web.pdf

⁷¹² CPI, *Policy paper on sexual and gender based crimes*, 2014

⁷¹³ AMBOS, K., “Violencia sexual en conflictos armados y derecho penal internacional”, *Cuadernos de política criminal*, Vol. II, 2012, núm. 107, Época II, pp. 38-45

⁷¹⁴ Por ejemplo, el ya mencionado caso Prosecutor vs. Kupreskic, Case No. IT-95-16-T, Trial Judgment, 628-631. ARBOUR, L., “Economic and Social Justice for Societies in Transition”, *International Law and Politics*, Vol. 40, 2007, núm. 1, p.15

materializarse también desde mecanismos no jurisdiccionales⁷¹⁵, especialmente mediante medidas no judiciales, pero sin duda, el apoyo de esta cuestión desde los tribunales refuerza la incorporación de estos derechos a los procesos de la justicia transicional.

Los tres casos muestran la situación general de los flujos de ayuda para el desarrollo que se han producido en los últimos años. El primer dato que comparten los tres casos es la inestabilidad de los fondos destinados a cooperación en estos sectores y la tendencia general a descender, especialmente en el sector de género pero también en los fondos destinados a consolidación de la paz. Se observan leves incrementos en Camboya y RDC en el sector de derechos humanos. Y en ByH y RDC en el sector de la reforma legal y judicial. En todo caso, son datos que fluctúan mucho de año en año.

Por otro lado, el análisis de los sectores en los que se pueden localizar proyectos y programas relacionados con el acceso a la justicia muestran un apoyo claro a instituciones formales relacionadas con el mismo. Por ejemplo, en el caso de Camboya, el apoyo desde distintos organismos de la CECC o en el caso de Bosnia y Herzegovina, de las Cámaras de los Crímenes de Guerra. Además del apoyo a estructuras, se observa que también se han apoyado los procesos de elaboración de estrategias y documentos relacionados con esta cuestión como la Estrategia de Justicia Transicional en ByH o la elaboración de los planes de acción relacionados con la Resolución 1325. Y desde una visión más amplia, en el caso de Camboya, que no se ha desarrollado un plan

⁷¹⁵ Así lo demuestran experiencias en las comisiones de la verdad de contextos como Guatemala, Marruecos, Perú o Timor Oriental han incluido estas cuestiones, como se han explicado en el capítulo cuarto. ARBOUR, L., "Economic and Social Justice for Societies in Transition", *International Law and Politics*, Vol. 40, 2007, núm. 1, pp. 14-20 HAYNER, P.B., *Unspeakable truths: Transitional justice and the challenge of truth commissions*, New York, Routledge, 2011 O'ROURKE, C., "Feminist scholarship in transitional justice: a de-politicising impulse?", *Women's Studies International Forum*, Vol. 51, 2015, p. 119

relacionado con la Resolución 1325, con las estrategias de género y de violencia de género.

El sector menos apoyado es el referido a la sensibilización, información y formación en derechos de las distintas estructuras de la sociedad civil de los países. Y además, pocas veces incluye una perspectiva de género que permite identificar si se apoya especialmente a las mujeres como medida de discriminación positiva. En todo caso, hay que tener en cuenta que no toda la información disponible en la base de datos recoge información sobre la dimensión de género a pesar de que es un campo a completar.

También hay cierta presencia de la cuestión de la violencia sexual, pero no se ha encontrado casi ningún proyecto relacionado con los derechos económicos, sociales y culturales respecto a las mujeres desde el punto de vista transicional sí hay localizados proyectos que tienen que ver especialmente con el acceso a la propiedad de las mujeres, que están directamente relacionados con los DESC. Si bien no corresponde con la visión de la justicia transicional en el sentido actual, sí que forma parte de la Agenda de Desarrollo. Por lo tanto, es un ejemplo positivo porque apoya la visión integral propuesta a lo largo del trabajo.

Otra cuestión relevante a nivel general es que los flujos de ayuda en estos sectores son porcentualmente pequeños e inconstantes. Todo ello a pesar de que la hoja de ruta del desarrollo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio incluía la igualdad de género en el ODM 3. Si bien los esfuerzos de los donantes deben incluir siempre referencias concretas a la perspectiva de género, como elemento transversal, que tiene cada proyecto, en la base de datos de la OCDE se observa que el cumplimiento de dicha información es escaso. Es un apartado que generalmente no se completa, como se ha mencionado.

La relación entre la Ayuda Oficial para el Desarrollo y la justicia transicional podría funcionar también bajo el marco de los principios de la

cooperación para el desarrollo antes mencionados. La apropiación por parte de los países, en un determinado momento, de los procesos de justicia transicional, la alineación con el resto de políticas del país en las que no se olvidan cuestiones transversales dentro de las estrategias globales de desarrollo, la gestión orientada a resultados midiendo el impacto de los procesos transicionales en términos reales de reconciliación y paz positiva, sin olvidar la armonización y la mutua responsabilidad.

CAPÍTULO SEXTO

ESTUDIOS DE CASO: BOSNIA Y HERZEGOVINA, CAMBOYA Y REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

SUMARIO: 1. BOSNIA Y HERZEGOVINA. 1.1 Acuerdos de paz: Dayton. Un acuerdo de paz y una constitución. 1.2 Proceso de consolidación de la paz en Europa. 1.3 Proceso de justicia transicional. Del TIPY a la jurisdicción nacional. 1.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en Europa 2. CAMBOYA. 2.1 Acuerdos de paz: un conflicto desde los 60 y un único acuerdo de paz en los 90. 2.2 Proceso de consolidación de la paz: invisibilización de las mujeres víctimas del conflicto. 2.3 Proceso de justicia transicional. CECC como comienzo de la participación de las víctimas 2.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en Asia 3. REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO 3.1 Acuerdos de paz para un conflicto internacionalizado: acuerdos nacionales y regionales 3.2 Proceso de consolidación de la paz o un conflicto vigente con iniciativas de construcción de la paz 3.3 Proceso de justicia transicional. De una comisión de la verdad a la Corte Penal Internacional. 3.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en África

1. BOSNIA Y HERZEGOVINA

El caso de Bosnia y Herzegovina responde a un conflicto acontecido en los años 90 en el contexto de los Balcanes, en Europa. Cabe destacar que conllevó la creación por primera vez en la historia de un tribunal penal internacional.

La Tabla 15 incluye información sobre los acuerdos de paz, el proceso de consolidación de la paz, el proceso de justicia transicional y la cooperación para el desarrollo desde el análisis de la Ayuda Oficial al Desarrollo recibida por el país en los últimos seis años.

TABLA 15. RESUMEN DE ANÁLISIS DE BOSNIA Y HERZEGOVINA

ACUERDOS DE PAZ	
Marco normativo	
Marco Jurídico Internacional en materia de Derechos Humanos	Convención contra el Genocidio Declaración Universal de Derechos Humanos Convenciones de Ginebra Convención de Refugiados Convención para la Reducción de Apátridas Convención para la Eliminación de la Discriminación Racial Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación por razones de creencias o religión Declaración de los derechos de personas pertenecientes a minorías Convenio Europa de Derechos Humanos (REG⁷¹⁶) Convenio Europea contra la tortura y tratos degradantes (REG)
Marco Jurídico relacionado con género e infancia	Única mención sobre número de mujeres en la policía en los acuerdos de paz. CEDAW Convención de Derechos del niño
Mención de la Resolución 1325	NO (no existía)
Marco institucional	
Instituciones de Derechos Humanos	Comisión de Derechos Humanos Comisión de personas desplazadas y refugiadas Comisión de Preservación de Monumentos Nacionales
Previsión de instituciones relacionadas con Justicia Transicional	No
PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ	
Desarrollo del marco jurídico	
Marco jurídico internacional posterior a los acuerdos de paz	Protocolo Opcional de Derechos Civiles y Políticos (1989)- Ratificado en 2001 Protocolo opcional de la Convención contra la Tortura (2002) ratificado en 2008 Protocolos opcionales sobre la Convención de los

⁷¹⁶ REG se utiliza para indicar que se trata de tratado de carácter regional.

	Derechos del niño (2000)-ratificado en 2002 y 2003 Convención sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares ratificada en 1996 Convención para la protección de todas las personas desaparición forzosa–ratificada en 2012 Protocolo Facultativo de DESC – 2012 Convención de las personas con discapacidad y el Protocolo Opcional de las personas con discapacidad-2010 Convenio Europeo para la prevención de la tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, 2008 (REG) Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos 2008 (REG) Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica 2013 (REG)
En materia de género e infancia	Adhesión al Protocolo Opcional de la CEDAW en 2002.
Reformas legislativas nacionales	
Constitución	Las únicas menciones de la constitución de Bosnia y Herzegovina se refiere a dos tratados internacionales como son la Convención sobre la nacionalidad de las mujeres casadas (1957) y la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres (1979). Principio de no discriminación (artículo 2.4)
Legislación Nacional (género y acceso a la justicia)	Ley contra la violencia doméstica estatal Ley de protección contra la violencia familiar en ambas entidades Ley de Igualdad (2003-reformada en 2009 y 2010 texto consolidado) Ley anti discriminación

Reforma institucional nacional	
Institución de DDHH funcionando	Ombudsmen
Composición de género del Gobierno	Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados Organismo para la Igualdad de Género a nivel estatal como mecanismo nacional para el adelanto de la mujer así como la creación de Centros sobre cuestiones de género en ambas entidades (la Federación de Bosnia y Herzegovina y la República Srpska). Coordinador del Estado para la lucha contra la trata de seres humanos y la inmigración ilegal y de un equipo de expertos compuesto por representantes de varios ministerios y de la Fiscalía
Composición de género del Parlamento	El Parlamento en relación a la violencia de género ha aprobado dos resoluciones y una estrategia en la material: <i>Resolution on Combating Violence Against Women in the Family (2008); Resolution on Improvement of Family in Bosnia and Herzegovina (2009); Strategy for the Prevention and Combating of Family Violence for the period 2009-2011 (2008).</i>
Planes nacionales de género y acceso a la justicia	Plan de género (2006-2011) (2013-2017) Estrategia Nacional para la Persecución de Crímenes de Guerra (2008) Estrategia de Justicia Transicional (2012-2016)
Planes de desarrollo	UNDAF 2010-2014
Plan Nacional de la 1325	SÍ (2010-2013) (2014-2017) Comité para su coordinación (2011)
PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL	
Métodos aplicados (judicial, no judicial, otros)	Judicial Otros: Estrategia Nacional para la Persecución de Crímenes de Guerra (2008) Estrategia de Justicia Transicional (2012-2016)
Tipo de tribunal/comisión (composición de	TIPY

género)	Tribunales nacionales (desde 2010)		
Informes de tribunales a Naciones Unidas	SÍ		
Dimensión material, procesal de los estatutos y reglamentos con dimensión de género	NO		
Jurisprudencia (crímenes contra las mujeres)	SÍ (violencia sexual como crimen contra la humanidad por primera vez)		
Reparaciones aplicadas por los Estados	SÍ		
Papel de las organizaciones sociales	Proyecto de comisión de la verdad (RECOM)		
Evaluaciones de los procesos	NO		
AYUDA OFICIAL PARA EL DESARROLLO			
AOD TOTAL	2008: 467,02 mill/\$		2014: 631,9 mill/\$
Porcentaje de sectores CAD sobre el total		2008	2013
	Paz y seguridad	21,55%	7,44%
	Mujeres	0,21%	0,12%
	Reforma legal	5,39%	6,12%
	Derechos Humanos	2,81%	0,73%
Experiencias de agencias de Naciones Unidas y agencias nacionales de cooperación más relevantes	PNUD USAID		
Experiencias de éxito de ONG en el contexto	Vive Zene CNT Center Legal Assistance for Women		

Fuente. Elaboración propia

1.1 Acuerdos de paz: Dayton. Un acuerdo de paz y una constitución

Como se puede comprobar en la Figura 7, el proceso de paz de la Antigua Yugoslavia incluye 14 acuerdos diferentes entre los generales y los más específicos⁷¹⁷. Estos acuerdos incluyen un gran número de referencias a tratados

⁷¹⁷ Véase

http://peacemaker.un.org/document-search?keys=&field_padate_value%5Bvalue%5D%5Bdate%5D=&field_pacountry_tid=Bosnia+and+Herzegovina&=Search+Peace+Agreements

internacionales relacionados con derechos humanos. En este proceso no participó ninguna mujer⁷¹⁸.

FIGURA 4. ACUERDOS DE PAZ DE BOSNIA

<u>Further Agreed Basic Principles</u>	26/09/1995	<u>Framework Agreement on Police Restructuring, Reform and Democratisation in Republika Srpska</u>	09/12/1998
		<u>Agreement on Restructuring the Police (Bonn-Petersberg Agreement)</u>	25/04/1996
<u>Agreed Basic Principles</u>	08/09/1995	<u>Conclusions of the Peace Implementation Conference held at Lancaster House (London Conference)</u>	09/12/1995
		<u>General Framework Agreement for Peace in Bosnia and Herzegovina (Dayton Agreement)</u>	21/11/1995
<u>Agreement on Complete Cessation of Hostilities</u>	31/12/1994	<u>Ceasefire Agreement for Bosnia and Herzegovina</u>	05/10/1995
<u>Comprehensive Ceasefire Agreement</u>	23/12/1994		
<u>Framework Agreement for the Federation (Washington Agreement)</u>	01/03/1994	<u>Further Agreed Basic Principles</u>	26/09/1995
		<u>Agreed Basic Principles</u>	08/09/1995
<u>Agreement on the Demilitarization of Srebrenica and Zepa</u>	08/05/1993		
<u>Agreement on the Demilitarization of Srebrenica</u>	18/04/1993	<u>Agreement on Complete Cessation of Hostilities</u>	31/12/1994
<u>Agreement on the Reopening of the Sarajevo Airport for Humanitarian Purposes</u>	05/06/1992	<u>Comprehensive Ceasefire Agreement</u>	23/12/1994
<u>Implementing Accord</u>	02/01/1992	<u>Framework Agreement for the Federation (Washington Agreement)</u>	01/03/1994

Fuente. Base de datos de Naciones Unidas sobre acuerdos de paz

El acuerdo principal de este conjunto de documentos es el Acuerdo de Dayton (1995). Su previsión más relevante en relación al acceso de la justicia y las mujeres es la previsión de amnistías en determinados casos. Así, dicho acuerdo, establece en el Anexo VII la siguiente previsión en relación a las amnistías y las personas desplazadas o refugiadas:

⁷¹⁸ Véase Tabla 4.

“Todo refugiado o persona desplazada que regrese que haya sido acusado de un delito que no constituya una violación grave del derecho internacional humanitario, según se define en el Estatuto del Tribunal Internacional para la ex Yugoslavia, cometida después del 1.º de enero de 1991, o de un delito común no relacionado con el conflicto disfrutará a su regreso de una amnistía.⁷¹⁹”

En este acuerdo ya se recogía el límite a las amnistías excluyendo la comisión de violaciones graves de derecho internacional humanitario. Por otro lado, entre los otros 14 documentos que conforman los acuerdos de paz en este conflicto, solo 1 de ellos incluye alguna mención específica a cuestiones de género. El acuerdo que lo recoge es el Acuerdo Marco para la restructuración, reforma y democratización de la República Srpska (*Framework Agreement on Police Restructuring, Reform and Democratisation in Republika Srpska 1998*). Se incluye una mención genérica al principio de no discriminación pero también un artículo referido a la representación de las mujeres en la policía:

“14. Acknowledging the present under-representation of women in the Republika Srpska police force, we agree to undertake measures to increase the training and hiring of women officers. We agree to step up active recruitment of women candidates into the Republika Srpska Police Academy.⁷²⁰”

Esta medida está muy relacionada con los objetivos recogidos en la Resolución 1325 relacionados con la incorporación de mujeres en los cuerpos de seguridad: policía, ejército...Esta propuesta favorece el acceso de las mujeres a la justicia ya que la policía es uno de los servicios públicos directos que reciben casos de violaciones de derechos por parte de la ciudadanía. Pero además, supone también un reconocimiento de las mujeres como agentes activos del

⁷¹⁹ Acuerdos de paz de Dayton, Anexo VII, art. 6

⁷²⁰ Framework Agreement on Police Restructuring, Reform and Democratisation in Republika Srpska 1998, párr. 14

proceso de paz, por ejemplo, incorporándola al proceso de Desarme, Desmovilización y Reintegración en la implementación de los acuerdos. Por otro lado, el personal militar y de policía que integran las misiones de la paz precisan de mujeres en su composición, por lo que esta medida puede tener su impacto a largo plazo desde la perspectiva de misiones de paz en las que pueda participar ByH.

1.2 Proceso de consolidación de la paz en Europa

Una vez creado el nuevo estado, Bosnia y Herzegovina firmó la mayoría de los tratados internacionales fundamentales del Derecho Internacional Humanitario como las Convenciones de Ginebra, pero también del Sistema de Derechos Humanos como la CEDAW, CERD o los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, Sociales, Culturales y Económicos. Entre los tratados internacionales que afectan directamente a los derechos de las mujeres además de la CEDAW y el Protocolo Facultativo, Bosnia y Herzegovina ha ratificado tratados referidos al tráfico de personas -las mujeres son el mayor porcentaje de víctimas de este crimen-, se ha suscrito posteriormente el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de persona, especialmente mujeres y niños, que complementa la convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional (2000). A nivel regional, y muy recientemente (2013), han suscrito el Convenio de Estambul del Consejo de Europa sobre violencia contra la mujer y violencia doméstica ya comentada. Asimismo, a nivel regional han ratificado tratados relacionados con crímenes internacionales como la Convención contra el Genocidio, de Crímenes contra la Humanidad y el Estatuto de Roma⁷²¹.

721

Véase

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=22&Lang=EN
(consultado el 5 de febrero de 2015)

Respecto a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) en este proceso de justicia transicional se pueden destacar varios aspectos. En primer lugar, los Acuerdos de Dayton incluyen específicamente derechos sociales tales como el derecho a la educación y derechos económicos como el derecho a la propiedad. Asimismo, en estos Acuerdos encontramos un listado muy amplio de tratados internacionales de derechos humanos, tanto universales como regionales, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos. No obstante, hay ausencias notables como la Carta Social Europea - que es el documento principal que incluye los derechos sociales en el ámbito europeo-.

Como se ha mencionado, a nivel de instituciones en el marco de la consolidación de la paz, todos los estudios de caso han tenido misiones de mantenimiento de la paz que no se analizan en este trabajo⁷²².

A nivel orgánico, como se ha mencionado, la mayoría de los tratados prevén comisiones relacionadas con derechos humanos. En el caso de Bosnia y Herzegovina quedaron establecidas dos comisiones de este tipo (Anexo 6 y 7): Comisión para Desplazados y Refugiados y la Comisión de Derechos Humanos.

De acuerdo al artículo XIV, del Anexo 6 de los Acuerdos de Dayton, Bosnia creó una Cámara de los Derechos Humanos (*Human Rights Chamber*⁷²³) que expiró en diciembre de 2003. El mandato de la Cámara consideraba cualquier violación de derechos de los acuerdos internacionales recogidos en el anexo 6 de los acuerdos de Dayton además de la Convención Europea de Derechos Humanos. Analizando su composición, solo hubo una mujer entre los catorce miembros de la misma y era de nacionalidad francesa⁷²⁴. En el caso de la

⁷²² Véase sobre la Misión de las Naciones Unidas en Bosnia y Herzegovina en Bosnia (UNMIBH) <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/past/unmibh/> o también, por ejemplo, en relación con la UE, la Misión de Policía de la Unión Europea (MPUE).

⁷²³ Véase <http://www.hrc.ba/ENGLISH/DEFAULT.HTM>

⁷²⁴ Véase http://www.hrc.ba/ENGLISH/members_new.htm

Comisión de Derechos Humanos⁷²⁵ que lo sustituyó para resolver casos pendientes entre el 2004 y 2006, y en cuya composición (3 miembros) no encontramos ninguna mujer⁷²⁶. A partir de esa fecha las cuestiones sobre violaciones de derechos humanos se tenían que dirigir a la Corte Constitucional.

Respecto a la comisión encargada de las cuestiones referidas a personas desplazadas y refugiadas, se le dio el nombre de “*Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees*”⁷²⁷. En 1999 se aprobó una ley tanto para refugiados/as como desplazados/as internos de Bosnia y Herzegovina, que fue modificada en 2003⁷²⁸. Esta ley no menciona nada específico sobre mujeres, sin embargo, en el caso de la regulación de la Federación de Bosnia se hace una referencia en el art. 21 a la violencia por razón de sexo y acoso por razón de género:

“The persons referred to in Articles 4, 5, and 6 of this Law shall have the right to return freely to their former place of residence or to another place of their choice, without any risk of intimidation, terrorizing, persecution or discrimination based on sex, violence based on sex, harassment and sexual and gender-related harassment.”⁷²⁹

En el caso de la regulación de 2005 del cantón de Sarajevo⁷³⁰ se hace una única mención y está relacionada con los derechos a la educación de los/as niños/as.

⁷²⁵ Véase <http://www.hrc.ba/>

⁷²⁶ Véase http://www.hrc.ba/commission/eng/members_commission.htm Consultada la web el 7 de enero de 2016.

⁷²⁷ Acuerdos de paz de Dayton, Anexo VII, Capítulo 2

⁷²⁸ Law of 1999 on Refugees from Bosnia and Herzegovina and Displaced Persons in Bosnia and Herzegovina, 31 December 1999

⁷²⁹ Law on displaced persons and returnees in the Federation of Bosnia and Herzegovina and refugees from Bosnia and Herzegovina, FBiH Official Gazette, no. 15/05 of 16 March 2005

⁷³⁰ Law on displaced-expelled persons and refugees-repatriates in the Sarajevo Canton, Canton Sarajevo Official Gazette, no. 27/05. Por su parte, la regulación de la República Srpska no incluye ninguna mención específica.

El Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados de Bosnia y Herzegovina planteó en 2010 una estrategia para la implementación, 15 años después, del Anexo VII de los Acuerdos de Dayton. A fecha de noviembre de 2014, los datos de IDMC (Internal Displacement Monitoring Centre) identifican aproximadamente 100.400 desplazados internos. La realidad muestra como de los 1.2 millones de personas refugiadas registradas aún quedan aproximadamente 400.000 personas viviendo fuera de Bosnia y Herzegovina⁷³¹. La estrategia planteada en el país incluye un desarrollo bastante detallado sobre la cuestión de infancia pero no incluye ninguna mención específica a mujeres.

La Constitución de Bosnia y Herzegovina se localiza en el cuarto anexo del Acuerdo de Paz de Dayton. De esta manera, la Constitución de Bosnia tiene la forma de un tratado internacional. Ha tenido varias enmiendas por encontrar incongruencias con el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁷³² al ser considerada discriminatoria por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el *caso Sejdic-Finci* relacionado con los derechos de minorías que no corresponda a las tres etnias principales⁷³³.

Desde el punto de vista de reformas legales y siguiendo los análisis presentados al Comité para la Eliminación de la Discriminación de la Mujer de Naciones Unidas. Bosnia y Herzegovina ratificó en 1993 la CEDAW y en 2002 aceptó el Protocolo Adicional de la CEDAW. Además, ha presentado informes al Comité de la CEDAW en varias ocasiones desde el fin del conflicto. Este Comité ha solicitado en varias ocasiones que incluya una definición de

⁷³¹ Véase <http://www.internal-displacement.org/europe-the-caucasus-and-central-asia/bosnia-and-herzegovina/figures-analysis> y [http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/\(httpEnvelopes\)/A0A1697C87A9E352802570B8005A700E?OpenDocument](http://www.internal-displacement.org/idmc/website/countries.nsf/(httpEnvelopes)/A0A1697C87A9E352802570B8005A700E?OpenDocument)

⁷³² SEBASTIÁN, S., “Dejando atrás el espíritu de Dayton: La reforma constitucional en Bosnia-Herzegovina”, FRIDE, Working Paper 46, 2007

⁷³³ Sentencia *Sejdic-Finci vs Bosnia and Herzegovina*, 22 diciembre de 2009, TEDH. Para ampliar información MILANOVIC, M., “*Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina*”, *American Journal of International Law*, Vol. 104, 2010, pp. 636-641

discriminación contra la mujer y de igualdad entre hombres y mujeres en la Constitución. Estas medidas irían en concordancia con las reformas antidiscriminación mencionadas que se han llevado a cabo.

Teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por este Comité al país en 2006 y 2013, se observan avances a través de la evolución legislativa y política del país. No obstante, existen retos aún pendientes desde la perspectiva de la agenda de “mujeres, paz y seguridad” en sentido amplio. Es decir, desde la participación, prevención y protección (en nuestro caso, desde la perspectiva del acceso a la justicia).

Atendiendo a las observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para Bosnia y Herzegovina de 2006⁷³⁴, es claro que se pone de manifiesto que a pesar de comprometerse el estado a normativa internacional, esta no se aplica en la práctica: “pese a que todos los tratados internacionales sobre los derechos humanos, incluida la Convención, son de aplicación directa en el Estado parte, el Comité expresa su preocupación por que las mujeres todavía no invoquen la Convención en litigios nacionales y porque el poder judicial todavía no la haya aplicado⁷³⁵”. En relación a las reformas legislativas realizadas para la implementación del marco jurídico internacional de derechos de las mujeres y la implementación de los acuerdos de paz cabe destacar la Ley de Igualdad, Ley de Reforma Electoral y los planes concretos como el de Acción de Género o el de la Resolución 1325.

⁷³⁴ 1. El Comité examinó los informes periódicos inicial, segundo y tercero combinados de Bosnia y Herzegovina (CEDAW/C/BIH/1-3) en sus sesiones 721^a y 722^a, celebradas el 16 de mayo de 2006 (véanse CEDAW/C/SR.721 y 722). The Committee considered the combined fourth and fifth periodic reports of Bosnia and Herzegovina (CEDAW/C/BIH/4-5) at its 1146th and 1147th meetings, on 19 July 2013 (see CEDAW/C/SR.1146 and 1147). The Committee's list of issues and questions is contained in CEDAW/C/BIH/Q/4-5, and the responses of the Government of Bosnia and Herzegovina are contained in CEDAW/C/BIH/Q/4-5/Add.1.

⁷³⁵ Informe CEDAW. Párr.13

La Ley de Igualdad establece la creación de un grupo de trabajo para hacer el seguimiento de la implementación de la ley y las recomendaciones necesarias para su verdadera efectividad con el objetivo por ejemplo, de conseguir, que al menos el 40% de mujeres estén representadas en todos los puestos decisorios⁷³⁶. El Comité de la CEDAW, en su informe de 2006, recomienda en el párrafo 16 que “el Estado parte acelere el proceso de armonización legislativa para cumplir sus obligaciones en virtud de la Ley sobre la igualdad de género (párrafo 2 del artículo 30) y de todos los artículos de la Convención, y que ponga en marcha los procedimientos necesarios para la aplicación efectiva de esas leyes y su ejecución.” Así, por ejemplo, recomienda la modificación de la ley para establecer la recopilación de datos desagregados por sexos y así se recoge en la actualidad en el art. 22 de dicha ley.

El Comité de la CEDAW también hace mención a la necesidad de incorporar a las mujeres en las esferas de participación política, económica y social y a todos los niveles, aspecto también relevante e indicador dentro de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad”⁷³⁷. En esta dirección, en 2008 se aprobó una Ley Electoral (“Official Gazette of BiH” 23/01...37/08) que establece en su art.4.19 la regla de cuotas que determina que el sexo menos representado en las listas debe tener al menos uno entre los dos primeros candidatos de las listas, dos entre los cinco y tres entre los primeros ocho candidatos. Esta ley no es coherente con los estándares internacionales ni con la Ley de Igualdad del país en su art. 15, por lo que están pendientes cambios legislativos que establezcan no menos de 40 por cien de representación en el poder legislativo⁷³⁸. En esta misma dirección, según indica el Comité de la CEDAW, la Ley de

⁷³⁶ Official Gazette of BiH“ 16/03 and 102/09 y el texto consolidado de las reformas en 32/10, art.20. Además, este mismo año se aprobó también una Ley contra la Discriminación. Estas dos leyes se complementan recíprocamente.

⁷³⁷ Informe CEDAW. Parr. 12

⁷³⁸ Véase [http://www.unicef.org/bih/Gender_SitAn_BiH\(1\).pdf](http://www.unicef.org/bih/Gender_SitAn_BiH(1).pdf) p. 16. El informe de la CEDAW en su párrafo 14 también exige la coherencia legislativa.

Financiación de los Partidos (“Official Gazette of BiH“ 102/09) establece también cuotas por la que los grupos parlamentarios que tengan miembros electos del sexo con menor representación recibirán el 10 por cien de los fondos. Según el informe de 2013, en relación a la participación de la mujer en puestos de representación, la preocupación del Comité, no está ya en la legislación, sino en la aplicación de la misma y la situación actual en la que a pesar de la cláusula de cuotas no existe una gran representación de mujeres en el Parlamento ni a niveles cantonales, locales, etc...

Bosnia y Herzegovina dispone también desde 2009 de un Plan de Acción de Género elaborado por la Agencia de Igualdad del país en colaboración con los centros de igualdad de la Federación de Bosnia y Herzegovina y de la República Srpska. El plan quinquenal establece quince áreas⁷³⁹ en las que trabajar para la transversalización de género. Esta línea de trabajo está directamente relacionada con la sensibilización a la ciudadanía y a las personas trabajadoras de la administración pública como estrategia de cambio estructural en la creación de roles entre hombres y mujeres. Estas funciones de sensibilización y transversalización de las cuestiones de género son responsabilidad de las agencias de género antes mencionadas. Este Plan de Acción de Género incluye actividades relacionadas con la Resolución 1325 especialmente en el capítulo sobre “Participación de mujeres en los procesos de decisión” aunque, como veremos más adelante, Bosnia y Herzegovina es uno de los países que ha desarrollado un plan específico en relación a la Resolución 1325 y siguientes.

⁷³⁹ Estas quince áreas son: 1. European integrations in light of gender equality. 2. Cooperation and capacity building. 3. Macroeconomic and development strategies. 4. Gender sensitive budgets. 5. Political life and decision-making. 6. Employment, income, benefits, unpaid work and the labour market. 7. Social inclusion. 8. Gender sensitive media. 9. Lifelong education. 10. Health, prevention and protection. 11. Family violence, gender-based violence, harassment, sexual harassment and the trafficking of human beings. 12. Role of men. 13. Reconciling professional and family life. 14. Gender and sustainable environment. 15. Information and communications technology.

El Comité de la CEDAW también incide en la situación de las mujeres víctimas del conflicto, principalmente desde la dimensión de las reparaciones:

“38. El Comité exhorta al Estado parte a que reconozca expresamente y proteja de forma adecuada a las mujeres que fueron víctimas civiles de violencia sexual durante el conflicto armado promulgando una ley estatal y asignando recursos financieros para ofrecerles prestaciones sociales adecuadas, incluidos el seguro médico y la vivienda, para que sus derechos y atribuciones se respeten en la totalidad del Estado parte en un grado comparable al que corresponde a las víctimas militares de la guerra. Exhorta asimismo al Estado parte a que revise sus reglamentos y planes actuales referentes al alojamiento de las mujeres que son víctimas civiles de la guerra y desplazadas internas con el objeto de impedir nuevas formas de discriminación indirecta.”

Se observa en este informe que no se incide en el acceso a la justicia de las mujeres víctimas del conflicto, pero sí en la cuestión de la puesta en marcha de reparaciones desde las autoridades públicas en relación a derechos sociales y un aspecto tan importante como el de la discriminación indirecta e invisibilización de las mujeres como víctimas dentro de los programas existentes. Por otro lado, se menciona la importancia de la protección de las mujeres y niñas testigos en los casos de trata de personas, pero no como referencia al acceso a la justicia sino a su mera participación en el proceso.

“Hace un llamamiento al Gobierno para que vele por que se castigue a los tratantes con todo el rigor de la ley y para que garantice a las mujeres y niñas que hayan sido víctimas de la trata el apoyo necesario para poder testificar contra los responsables antes, durante y después del juicio.”⁷⁴⁰

La protección debe incluir una dimensión concreta sobre el acceso a la justicia más allá de la participación que no parece quedar recogida.

⁷⁴⁰ Comité CEDAW. Párr. 28

Desde el punto de vista más global de la agenda de “Mujeres, Paz y Seguridad”, en este periodo entre revisiones del Comité de la CEDAW, Bosnia y Herzegovina elaboró un Plan Nacional de la 1325 (en adelante NAP) para el periodo 2010-2013, titulado oficialmente como *Action Plan for the Implementation of UNSCR 1325 in Bosnia and Herzegovina 2010-2013*⁷⁴¹. El documento referencia a los distintos documentos internacionales que enmarcan el NAP como son la CEDAW, Resolución 1325 y siguientes, así como la Declaración del Milenio, pero también el marco legislativo nacional que sirve para implementar el NAP: Constitución, Ley de Igualdad, Ley electoral, Ley de financiación de partidos y el Plan de Género. Los objetivos de este Plan son el incremento de la participación de las mujeres en los distintos poderes, pero también incrementar el número de mujeres en las fuerzas de seguridad: militares, policía así como en futuras misiones de mantenimiento de la paz⁷⁴². Otro objetivo es la lucha contra el tráfico de personas y reducir el riesgo de minas. Estos temas están muy relacionados con seguridad y también con la visión integral de la violencia que hemos mencionado anteriormente. Entre las medidas para lograr estos objetivos se incluyen la formación de los/as funcionarios/as relacionados con el sector justicia, como jueces y fiscalía y la colaboración con organizaciones no gubernamentales para la implementación de la Resolución 1325. Además de este enfoque, el Plan recoge la problemática específica de las víctimas de violencia sexual y prevé herramientas para cubrir esas necesidades.

Si bien el informe del Comité de la CEDAW de 2006 denunciaba su preocupación por las víctimas del conflicto y exigía revisar los programas

⁷⁴¹ Se ha aprobado un nuevo documento continuista de este Plan, para el periodo 2014-2017.

⁷⁴² *Action Plan for the Implementation of UNSCR 1325 in Bosnia and Herzegovina 2010-2013*, p. 14

implementados en el país para atender las necesidades de las mujeres⁷⁴³, el siguiente informe del Comité de la CEDAW - julio de 2013⁷⁴⁴- incluye como primer punto de análisis “las mujeres en situaciones posteriores a un conflicto”. De este modo se denuncian los escasos avances en relación a las mujeres víctimas de la guerra pormenorizando cuestiones urgentes desde la premisa de la no invocación por las partes ni por el poder judicial de la CEDAW como instrumento normativo de trabajo⁷⁴⁵. Las cuestiones más urgentes a corregir, identificadas por el Comité consisten en⁷⁴⁶:

Escasos casos que incluyen y se sentencien con crímenes de violencia sexual. Los enjuiciamientos son muy lentos y hay pocos fallos condenatorios contra los responsables de actos de violencia sexual. Esto favorece la impunidad

⁷⁴³ Comité CEDAW, párr.37 y 38: “37. Preocupa al Comité la situación de las víctimas de la violencia sexual durante el conflicto armado entre 1992 y 1995, en su mayor parte mujeres que pueden sufrir además otras desventajas derivadas de su condición de cabeza de familia y del desplazamiento interno. El Comité está preocupado por el hecho de que estas mujeres y su forma concreta de sufrimiento no se reconocen debidamente en los respectivos marcos jurídicos elaborados por las dos entidades para las víctimas civiles de la guerra. (...)” “38. El Comité exhorta al Estado parte a que reconozca expresamente y proteja de forma adecuada a las mujeres que fueron víctimas civiles de violencia sexual durante el conflicto armado promulgando una ley estatal y asignando recursos financieros para ofrecerles prestaciones sociales adecuadas, incluidos el seguro médico y la vivienda, para que sus derechos y atribuciones se respeten en la totalidad del Estado parte en un grado comparable al que corresponde a las víctimas militares de la guerra. Exhorta asimismo al Estado parte a que revise sus reglamentos y planes actuales referentes al alojamiento de las mujeres que son víctimas civiles de la guerra y desplazadas internas con el objeto de impedir nuevas formas de discriminación indirecta.”

⁷⁴⁴ El Comité examinó los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina (CEDAW/C/BIH/4-5) en sus sesiones 1146^a y 1147^a, celebradas el 19 de julio de 2013 (véanse CEDAW/C/SR.1146 y 1147). La lista de cuestiones y preguntas del Comité está incluida en CEDAW/C/BIH/Q/4-5, y las respuestas del Gobierno de Bosnia y Herzegovina figuran en CEDAW/C/BIH/Q/4-5/Add.1.

[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-5&Lang=En)

[5&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-5&Lang=En)[http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-5&Lang=En)

[5&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-5&Lang=En)http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW/C/BIH/CO/4-5&Lang=En

⁷⁴⁵ COCKBURN, C., “Against the odds: Sustaining feminist momentum in post-war Bosnia-Herzegovina”, *Women's Studies International Forum*, Vol.37, 2013, pp. 26-35

⁷⁴⁶ Observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina, del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/BIH/CO/4-5, 30 de julio de 2013, letra C.

a pesar de que la Estrategia Nacional de Enjuiciamiento de Crímenes de Guerra de 2008 debería favorecer los procesos. (letra a del informe)

Definición incongruente de violencia sexual: La definición de violencia sexual y su tipificación como delito que se utiliza en el país ya que no sigue los estándares internacionales y no se considera crimen contra la humanidad ni crimen de guerra. Es decir, se continúa persiguiendo la violación como delito estándar “sin tener en cuenta la dimensión del conflicto armado; y la aplicabilidad paralela de distintos códigos penales, lo que provoca la incoherencia de la jurisprudencia y la indulgencia de las prácticas penales⁷⁴⁷”. Esta cuestión ya ha sido corregida en 2015 junto con otras incongruencias que existían con el marco internacional.

Protección de testigos insuficiente: El sistema de protección de testigos en los procesos judiciales que han pasado al sistema nacional es muy deficiente. (letra e)

Reparaciones, compensaciones y medidas de rehabilitación deficientes: No existen reparaciones adecuadas ni diligencia en los tiempos para adoptar las medidas que respondan a las necesidades de las mujeres víctimas. Además, pone de manifiesto la realidad sobre el desigual acceso de las mujeres a las medidas de compensación que se aplican en el país y la ausencia de medidas adecuadas para luchar contra la estigmatización de las mujeres víctimas del conflicto y su apropiada reinserción social (letras c, d, f y g del informe).

Inefectividad del Plan de Acción de la Resolución 1325, queda puesta de manifiesto en dicho informe de 2013 su escaso avance en esta materia en lo relacionado con la participación en los procesos de paz, reconciliación y rehabilitación (en los párrafos 11 y 12). Bosnia está desarrollando su Segundo

⁷⁴⁷ Observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina, del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/BIH/CO/4-5, 30 de julio de 2013, letra C.9.b

NAP (2014-2017⁷⁴⁸) y está desplegando un programa de asistencia a mujeres víctimas de violación, violencia sexual y tortura (2013-2016⁷⁴⁹). Estos documentos de trabajo deberían incluir algunas recomendaciones de este Comité, especialmente el segundo NAP para lograr una mayor efectividad en su implementación que el anterior.

Todas estas reformas y propuestas es necesario que sean puestas en marcha por los poderes correspondientes: ejecutivo, legislativo y judicial. El legislativo, las reformas legales, como se ha hecho con el código penal. El ejecutivo la redefinición de planes desde la dimensión de género – que no parece que se haya incluido en el Plan 2014 -2017) y el poder judicial, la aplicación de la legislación y la identificación de otras necesidades que incluir en los procedimientos desde la dimensión de género.

En concreto, sobre la cuestión del acceso a la justicia, este informe pone de manifiesto la necesidad de adoptar leyes y programas que favorezcan este efectivo acceso a la justicia. Así, el informe propone distintas acciones claves como la asistencia jurídica gratuita:

“Acelere la adopción del proyecto de ley sobre asistencia jurídica, cuyo objetivo es unificar la prestación de asistencia jurídica gratuita en el Estado parte a fin de facilitar el acceso a la justicia de todas las mujeres, especialmente las que pertenecen a grupos desfavorecidos⁷⁵⁰.”

Fuera de la sección de “Mecanismos legales”, ya en la sección sobre “Violencia de género”, se incluye una referencia a una política que favorezca la

⁷⁴⁸BOSNIA AND HERZEGOVINA, *Action plan for implementation of UNSCR 1325 In Bosnia and Herzegovina For the period 2014-2017*, Ministry for human rights and refugees y Gender Equality Agency of Bosnia and Herzegovina

⁷⁴⁹ Como se ha mencionado, no se ha encontrado información actualizada sobre este programa de asistencia.

⁷⁵⁰ Observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina, del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/BIH/CO/4-5, 30 de julio de 2013, Párr. 16.c)

denuncia de las mujeres, especialmente en relación a la violencia doméstica pero incluyendo aquí también la violencia sexual:

“Aliente a las mujeres a denunciar los casos de violencia doméstica, desestigmatizando a las víctimas y dando a conocer el carácter delictivo de esos actos, e intensifique sus esfuerzos para garantizar que todos los casos denunciados de violencia en el hogar y sexual contra mujeres y niñas se investiguen de forma apropiada y que se juzgue y se sentencie de manera apropiada a los autores, teniendo en cuenta la gravedad del delito⁷⁵¹”

Respecto al acceso de la justicia, además de ser limitado, el Comité de la CEDAW confirma que estos servicios los proveen ONG y como se ha mencionado se recomienda desde este órgano de las Naciones Unidas la aprobación de una ley estatal sobre asistencia jurídica gratuita. Esta ley debería incluir una dimensión de género que garantice el acceso efectivo de las mujeres a la justicia, entre otras formas, teniendo derecho a una asistencia jurídica gratuita⁷⁵².

Si se analiza la Estrategia de Reforma de la Justicia de ByH se observa que se incluyen referencias a cuestiones de género solo desde la perspectiva de las mujeres como presas en cárceles⁷⁵³. Esta estrategia incluye como objetivo el acceso a la justicia, pero sin atender a las necesidades de colectivos como las mujeres para llegar a ejercer este derecho. Así, por ejemplo, se recogen instrumentos tales como la asistencia jurídica gratuita y la puesta en marcha de un programa de este tipo a nivel general⁷⁵⁴. Incluso se ha desarrollado una *Care*

⁷⁵¹ Observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina, del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/BIH/CO/4-5, 30 de julio de 2013, 22.b

⁷⁵² Observaciones finales de los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Bosnia y Herzegovina, del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/BIH/CO/4-5, 30 de julio de 2013 16.c

⁷⁵³ BOSNIA AND HERZEGOVINA JUSTICE SECTOR REFORM STRATEGY 2008-2012, Ministerio de Justicia de ByH, Área estratégica 2.3.1

⁷⁵⁴ BOSNIA AND HERZEGOVINA JUSTICE SECTOR REFORM STRATEGY 2008-2012, Ministerio de Justicia de ByH, Área estratégica 3.2

of Court Users Strategy para mejorar la atención a las personas usuarias y mejorar la credibilidad, confianza y eficiencia del sistema judicial entre la población⁷⁵⁵. Esta ausencia de perspectiva de género es incoherente con el propio proceso de elaboración del documento en el que uno de los grupos de trabajo se dedicó específicamente a los derechos de las mujeres. Esto muestra que los mecanismos formales de transversalización de género no tienen por qué ser por sí mismos efectivos para que se traduzcan en resultados materiales. Al igual que, como ya se ha mencionado, incluir mujeres como número no quiere decir que ellas vayan a ser abanderadas de las causas relacionadas con los derechos de las mujeres.

Además de la Reforma de la Justicia, en relación con la justicia transicional se aprobó otra estrategia en 2008 titulada “*National Strategy for War Crimes Processing*”⁷⁵⁶ que tampoco parece que tampoco tiene un carácter integral adecuado⁷⁵⁷. Por sus propias deficiencias se comenzó a preparar una Estrategia de Justicia Transicional⁷⁵⁸ más amplia que se presentó en 2013. No obstante, solo hemos localizado un documento de trabajo sobre la misma y no se localiza la definitiva y aprobada. Las principales críticas que se han hecho a este documento proceden de no incorporar en el documento los casos de responsables de puestos decisorios y las deficiencias del tipo de programa de atención a las víctimas⁷⁵⁹.

Desde la dimensión de género, este documento incluye una sección específica sobre la cuestión en la que además de recoger el marco normativo de

⁷⁵⁵ BOSNIA AND HERZEGOVINA JUSTICE SECTOR REFORM STRATEGY 2008-2012, Ministerio de Justicia de ByH, Área estratégica 3.3

⁷⁵⁶ Council of Ministers of Bosnia and Herzegovina on 29 December 2008.

⁷⁵⁷ SOSTARIC, M. “War victims and gender-sensitive truth, justice, reparations and non recurrence in Bosnia”, Perspectives Series: Research Report, Impunity Watch, 2012, p. 30

⁷⁵⁸ Se han encontrado comentarios al respecto en medios de comunicación. Véase <http://www.insightonconflict.org/2013/05/transitional-justice-strategy-bosnia-herzegovina/>

⁷⁵⁹ BIRN (Balkan Investigative Reporting Network) <http://birn.eu.com/en/outputs/justice-report-archive>

género de ByH también se hace referencia al número de mujeres víctimas de violencia sexual durante el conflicto. La Estrategia manifiesta que no trabaja con las mujeres como un colectivo separado porque hay una “Estrategia para la mejora de la situación de las mujeres víctimas de la guerra” ya aprobada – que no se ha conseguido localizar⁷⁶⁰-. En todo caso, la Estrategia genérica reconoce las diferentes experiencias sufridas en el conflicto por hombres y mujeres refiriéndose a servicios terapéuticos, el objetivo de conseguir que sus voces sean escuchadas en el proceso de justicia transicional o su empoderamiento económico, entre otros elementos. Sin embargo, la descripción incluida en esta Estrategia de Justicia Transicional reafirma la idea de la mujer como víctima y no incide en su papel activo y sus capacidades como actor en el marco amplio de la justicia transicional como parte de la consolidación de la paz o cómo esa participación puede ser una herramienta útil para el verdadero empoderamiento de las mujeres.

Desde la perspectiva de las estrategias de desarrollo del país, hay que centrarse en el papel de las agencias de Naciones Unidas. La estrategia de desarrollo de ByH enmarcada por Naciones Unidas, incluye como temas principales en cuestiones de mujeres:

“Women in BiH are in a particularly precarious situation, experiencing three development challenges: exclusion from political processes, access to employment and gender-based violence. In the political sphere, women constitute only 9% of the political leadership at the State and Entity levels. The unemployment rate of 26.8% among women is higher than that among men (21.4%), and domestic

⁷⁶⁰ En primer lugar, dicha estrategia no ha sido localizada y parece más un proyecto a futuro que sigue siendo debatido. De hecho, en las referencias más recientes a la cuestión, se habla de un Programa en lugar de una Estrategia. En las entrevistas con funcionario responsable del país no le constaba que se hubiese aprobado finalmente ninguno de los dos documentos: Estrategia de Justicia Transicional ni la “Estrategia para la mejora de la situación de las mujeres víctimas de la guerra”. Sobre el proceso de trabajo de la Estrategia, ver SOSTARIC, M., *op.cit.*, nota 757, pp.31-33

violence research suggests that it is directed at women and children five times more often than at men⁷⁶¹.”

Incluye también referencias a la seguridad humana y en ella a la violencia contra las mujeres acompañado en el anexo de una mención a la Resolución 1325⁷⁶². El resto de referencias son para hablar de *mainstreaming* de género. Se puede concluir que la inclusión de la agenda de paz y seguridad en la agenda de desarrollo es muy escasa aunque en todo caso positiva. De esta redacción se puede percibir la influencia de Naciones Unidas en la elaboración del documento de la Estrategia de Desarrollo que ha sido realizada por las dos partes, Naciones Unidas y el gobierno del país.

Por su parte, el acceso a la justicia es mencionada en la estrategia dentro de la sección de buena gobernanza (*rule of law, democratic governance*). En este sentido, la agencia de Naciones Unidas del PNUD ha puesto en marcha desde hace varios años un programa específico denominado “Access to justice” en el país –que finalizó en 2015-. En sus fases anteriores, este proyecto ha sido el soporte de la elaboración de la Estrategia de Justicia Transicional del país pero además, tenía otro componente de acceso a la justicia que se traducía en el siguiente output: *Government institutions and CSOs develop legal frameworks for better Access to justice and observance of human rights providing for increased legal awareness, access to free legal aid and developed communications capacities of judicial institutions and civil society*⁷⁶³.

Según un estudio regional de PNUD sobre el acceso a la justicia, se observa cómo según los profesionales de ByH manifiestan que las mujeres tienen

⁷⁶¹ UNITED NATIONS COUNTRY TEAM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA, United Nations Development Assistance Framework (2010-2014), 2009, p. 13

⁷⁶² UNITED NATIONS COUNTRY TEAM IN BOSNIA AND HERZEGOVINA, op. cit., nota..., signature page

⁷⁶³ UNDP, Access to justice. Facing the Past and Building Confidence for the Future, 2009, p. 2

más dificultades para acceder a la justicia en las siguientes percepciones. El 40 por cien de los encuestados afirman que no es más difícil para una mujer acceder a la justicia respecto y un 46 por cien considera que se trata igual a hombres que mujeres. Por su parte, un 60 por cien de las usuarias afirman que sí es más difícil acceder para ellas y un 75 por cien de usuarios que consideran que es más difícil para una mujer que para un hombre. Además, un 82 por cien entiende que las mujeres tienen menos respeto como usuarias⁷⁶⁴.

Desde la perspectiva de un informe realizado por una organización civil sobre el acceso a la justicia⁷⁶⁵, en relación a las mujeres explica que las organizaciones de mujeres ofrecen distinto apoyo y asistencia, principalmente en temas de violencia de género. Este apoyo es asesoramiento sobre los procedimientos pero muy raramente se encargan de la representación de las mujeres en los procesos⁷⁶⁶.

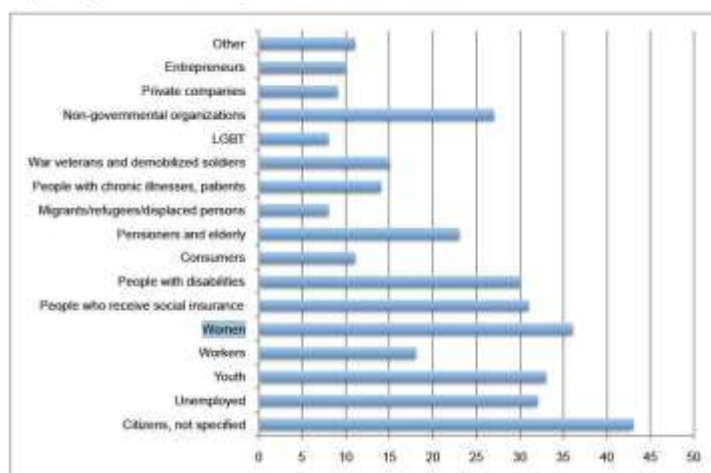
⁷⁶⁴ BROOKS, A.H., KABIR, M. et al., Strengthening Judicial Integrity through Enhanced Access to Justice: Analysis of the national studies on the capacities of the judicial institutions to address the needs/demands of persons with disabilities, minorities and women, U N D P Regional Centre for Europe and the CIS, 2013, p. 14-15

⁷⁶⁵ DEMIR, E. *Access to Justice: Provision of Information, Advice and Free Legal Aid in Bosnia and Herzegovina*, Association for Democratic Initiatives, Unión Europea, Sarajevo, 2013.

⁷⁶⁶ The Foundation for Local Democracy (FLD) opened the Center for Free Legal Aid for Women in Sarajevo in 2010 and since then it has provided free legal assistance for single mothers, survivors of domestic violence, survivors of trafficking in persons and women who are victims of war violence. The legal assistance includes free legal counseling and possibility of free representation in the court proceeding and administrative bodies. Aside from these NGOs, the Centre for Information and Legal Assistance in Zvornik, the Centre for Legal Assistance for Women in Zenica, amongst other NGOs³⁶ have also been significant providers of free legal aid.

FIGURA 5. COLECTIVOS QUE USAN SERVICIOS DE ASESORAMIENTO JURÍDICO GRATUITO

Graph 9: Type of users of free legal information and aid services



Fuente. DEMIR, E., *op.cit.*, nota 765, p.16

Como se observa en la Figura 8, las mujeres son uno de los colectivos principales y más numerosos entre los que solicitan asistencia legal. Asimismo, las organizaciones también consideran que las mujeres son uno de los colectivos a los que más ayudan este tipo de servicios y que lo que se ofrece⁷⁶⁷.

También relacionado con el sector justicia, la agencia de cooperación para el desarrollo de los Estados Unidos (USAID) también ha desarrollado hasta 2014 un proyecto similar, denominado “Justice sector development Project” que incluye una dimensión de acceso a la justicia orientado al cumplimiento de estándares de buena gobernanza, administración y estabilidad, mejora de transparencia, eficiencia y efectividad⁷⁶⁸.

Se puede observar de estos programas, por un lado, su inclusión como programas de desarrollo dentro de la sección de buena gobernanza. Por otro lado, es importante analizar sus objetivos principales y cómo giran en torno principalmente a las instituciones públicas como tal y su papel en el sector

⁷⁶⁷ DEMIR, E., *op.cit.*, nota 765, p.23

⁷⁶⁸ Véase <http://usaidjp.ba/>

justicia desde la perspectiva de buena gobernanza y Estado de Derecho, que es coherente con la estrategia más amplia. En el caso del PNUD se observa que también incluye una sección de trabajo con la sociedad civil orientada a la asistencia jurídica gratuita, respondiendo a la realidad en la que este servicio es ofrecido por ONG⁷⁶⁹.

Desde el punto de vista institucional, en esta fase de consolidación de la paz se observa que las comisiones creadas en los acuerdos de paz evolucionan. En primer lugar, la Comisión de Derechos Humanos como ya se ha mencionado, creada originariamente en los Acuerdos de Dayton, desapareció de forma total (con transición de cámara a comisión) en 2006 y se remitió cualquier vulneración de derechos humanos al Tribunal Constitucional del país. En la actualidad, la institución que da continuidad a esta comisión de derechos humanos, es la del *ombudsmen* que corresponde a la figura de un defensor/a del pueblo. Está compuesto en la actualidad por tres representantes de las que dos son mujeres⁷⁷⁰. Además, dispone de un plan de actuación para el periodo 2010-2014 que se ha realizado en colaboración con la ONG Save The Children en su delegación noruega⁷⁷¹. Esta figura, como ya se ha comentado anteriormente, tiene una sección específica referida a los DESC. No obstante, atendiendo a las observaciones emitidas por el Comité de Naciones Unidas responsable del seguimiento de los Estados en materia de DESC, se descubre un alto nivel de descoordinación entre diferentes niveles administrativos del país y el escaso

⁷⁶⁹ UNDP, Access to justice. Facing the Past and Building Confidence for the Future, 2009, p. 4.

“In Bosnia and Herzegovina and Serbia there are currently no free legal aid laws but both countries have draft laws which were the subject of public consultations in November 2011 and which are expected to be put up for adoption by the respective ministries of justice in 2012. In both countries, the issue regarding origin, the providers of free legal aid, and whether to include NGOs as providers is still outstanding. In all countries/territories free legal aid continues to be provided to a greater or lesser degree by NGOs, irrespective of the formal provisions.” BROOKS, A.H., KABIR, M. et al, *op cit.*, nota..., pp. 21-22

⁷⁷⁰ Véase <http://www.ombudsmen.gov.ba/Default.aspx?id=2&lang=EN>

⁷⁷¹ Work strategy of Human rights Ombudsman of Bosnia and Herzegovina for the period 2010 – 2014, Véase http://www.ombudsmen.gov.ba/documents/obmudsmen_doc2013041106512374eng.pdf

desarrollo de políticas públicas de atención a las víctimas de conflictos (incluyendo específicamente las mujeres víctimas) en materia de estos derechos. En julio de 2014 una red de organizaciones internacionales ha desarrollado un encuentro en Sarajevo para debatir sobre DESC con el fin de exigir los Estados la consideración de estos derechos en pie de igualdad al resto de derechos humanos y por lo tanto, al marco del Derecho Internacional Público⁷⁷².

Por último, a nivel político y desde el punto de vista del género, es destacable la creación de estructuras específicas de género a nivel subestatal así tanto en el caso de la Federación de Bosnia y Herzegovina como de la República Sprska, se dispone de un Centro de Género. Estos dos centros han sido creados por la Agencia de Equidad de Género estatal creada mediante la Ley de Equidad de Género de Bosnia. Esta agencia, como se ha visto, ha tenido un papel importante en la elaboración y se supone que implementación de los planes de acción sobre la Resolución 1325.

El informe de recomendaciones del comité de la CEDAW de 2013 incluye cuestiones que ya aparecían en el informe de 2006 respecto a estas agencias. Así, por ejemplo, el Comité de la CEDAW recomienda el reforzamiento de funciones y relevancia de las distintas agencias de género e invita a una colaboración entre todas ellas para lograr un mayor impacto. Siendo además otra exigencia la mejora de la sensibilización en cuestiones de género a la población en general y sectores concretos, como el judicial y especialmente, el educativo. Ninguna de las dos agencias de género que existían en Bosnia y Herzegovina (una en la Federación Bosnia y otra la República Srpska) incluye alguna línea de acción en relación a la violencia contra las mujeres y la violación de derechos humanos de mujeres en el conflicto. Además, parece que la agencia

⁷⁷²Véase WOMEN ORGANISING FOR CHANGE, Report from the workshop economic, social and cultural rights. Strategizing for the Future, 8 junio 2014, Sarajevo <http://www.wilpfinternational.org/wp-content/uploads/2014/09/BiH-Report-Summer-2014.pdf>

de la República Srpska ya no está activa porque según su web no realizan ninguna actividad desde 2013⁷⁷³.

Por lo que respecta a la representación de mujeres en el poder legislativo y según los datos de UPI, la representación de mujeres a nivel parlamentario según los resultados de las elecciones de 2014. En la cámara del congreso hay 33 hombres y 9 mujeres, representando el 21,43 por cien, lo que supone un aumento de representación de mujeres respecto a las elecciones de 2010, donde solo alcanzó el 16,67 por cien. Por su parte, en el senado, de acuerdo a las elecciones de 2015, entre los 15 representantes, hay dos mujeres, representando por lo tanto un 13,33 por cien⁷⁷⁴. No se han localizado datos de las elecciones anteriores para poder comparar. En todo caso, la representación parlamentaria es uno de los indicadores utilizados por la CEDAW y la Resolución 1325 como factor en la participación de las mujeres.

1.3 Proceso de justicia transicional. Del TIPY a la jurisdicción nacional

El Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia (TIPY) fue el mecanismo inicial utilizado en el caso de este conflicto. El tribunal fue creado en 1995 y sigue funcionando en la actualidad, aunque está en fase de cierre. Como ya se ha mencionado, este tribunal *ad hoc* ha sido el pionero junto con el Tribunal Penal Internacional de Ruanda en materia de jurisprudencia y también por el desarrollo de su programa de difusión y sensibilización (*outreach*) con perspectiva de género⁷⁷⁵. Pero además, se han utilizado otros mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales como parte de este proceso de justicia transicional.

⁷⁷³ Véase http://ravnopravnors.com/eng/aktiv_utoku.html

⁷⁷⁴ Véase <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

⁷⁷⁵ Véase el capítulo cuarto y quinto de esta tesis.

Desde 2005, paralelamente a este tribunal internacional, se pusieron en marcha unas cortes específicas para enjuiciar crímenes cometidos durante el conflicto dentro del propio sistema judicial nacional de Bosnia y Herzegovina. Este tribunal, creado bajo el auspicio del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, se denomina oficialmente como Cámaras para los Crímenes de Guerra y Crimen Organizado⁷⁷⁶ (en adelante las Cámaras) dentro de la sección de lo penal del Tribunal Estatal de Bosnia y Herzegovina⁷⁷⁷.

Durante un periodo inicial (2005-2010⁷⁷⁸), la Cámara incluyó personal internacional creando salas mixtas: dos jueces internacionales y uno internacional⁷⁷⁹. Esta composición sigue modelos de tribunales híbridos al tener una composición mixta. La diferencia principal respecto a los tribunales híbridos se encuentra en que estas Cámaras no dependen de ninguna forma de las Naciones Unidas y se encuentran totalmente integradas dentro del sistema legal nacional.

⁷⁷⁶ Las resoluciones 1503 (S/RES/1503 28 de agosto 2003) y 1534 (S/RES/1534 26 de marzo 2004) del Consejo de Seguridad, solicitaban a los tribunales domésticos asistir al TPIY en el enjuiciamiento de los criminales de guerra en el marco de la estrategia de cierre de los procedimientos en TIPY y TIPR de los tribunales de primera instancia, antes de diciembre de 2008 (TIPY cerró definitivamente en 2014) y las estrategias de conclusión para 2010. En el caso de Bosnia, aproximadamente treinta países donadores decidieron contribuir en la creación de un tribunal nacional que enjuiciase a los criminales de guerra para actos perpetrados en Bosnia y Herzegovina.

⁷⁷⁷ Se han puesto en marcha sistemas similares en Serbia y Croacia. Véase <http://www.icty.org/en/outreach/capacity-building/development-local-judiciaries>

⁷⁷⁸ OSCE, *Delivering Justice in Bosnia and Herzegovina: An Overview of War Crimes Processing from 2005 to 2010*, Sarajevo, OSCE, 2011

⁷⁷⁹ The War Crimes Chamber is one of three special chambers which constitute the Court's Criminal Division. In addition to the War Crimes Chamber, which is designated as Chamber I, the Criminal Division also includes the Organized Crime, Economic Crime, and Corruption Chamber (Chamber II) and the General Criminal Offenses Chamber (Chamber III). The War Crimes Chamber presently consists of five panels with two international judges and one national judge, sitting on each individual panel. The national judge serves as the presiding judge. The Court's Appellate Division is made up of three chambers as well, including one chamber dedicated to hearing appeals against judgments from the first instance war crimes chamber. The appellate war crimes chamber is composed of one panel with two international judges and one national judge, with the national judge serving as the panel's president. At the present time, a total of 47 judges serve on the Court of Bosnia and Herzegovina. Fifteen of these judges are international judges and hail from countries such as Belgium, Italy, Germany, Netherlands, United Kingdom, United States, and also several Scandinavian countries.

El objetivo funcional de las Cámaras para los Crímenes de Guerra era descongestionar el TIPY. Así, a partir de la creación de las Cámaras, el TIPY se dedicó exclusivamente a casos de criminales de perfil alto (hasta 2010). Pero este tipo de tribunal cumplía otros objetivos relacionados con el fortalecimiento y mejora del sistema judicial del país, desde el enfoque de desarrollo y la consolidación de la paz. Y por supuesto, un enfoque restaurativo al apoyar el proceso de reconciliación que consistía en trasladar los enjuiciamientos de criminales al propio territorio nacional, que corresponde también con las finalidades de los procesos de consolidación de la paz⁷⁸⁰.

El proceso de un modelo internacional, a uno “híbrido” y a uno nacional ha sido paulatino. En un inicio, los dos modelos se convirtieron en tribunales complementarios de forma transitoria hasta llegar un momento en el que las Cámaras serán las únicas instancias judiciales que estén funcionando. En este sentido, en primer lugar, se aprobó una ley (Ley para la transferencia de casos de la TIPY a la Fiscalía de ByH y el uso de las pruebas recogidas por TIPY en los procesos ante las Cortes en ByH) que regulase el traspaso de casos del tribunal internacional a esta corte estatal⁷⁸¹. Así, el TIPY solo se ha encargado, a partir de ese momento y hasta 2010, de casos de personas de alto nivel de responsabilidad involucrados en las violaciones masivas graves de derechos humanos.

Respecto a su jurisdicción, son competentes para enjuiciar por crímenes contra la humanidad, genocidio, crímenes de guerra y violaciones del marco internacional que rige los conflictos. Es decir, la misma jurisdicción competencial que el TIPY. Por su parte, a nivel interno es destacable como se

⁷⁸⁰ BURKE-WHITE, W.W., “The Domestic Influence of International Criminal Tribunals: The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the Creation of the State Court of Bosnia & Herzegovina”, *Columbia journal of transnational law*, Vol. 46, 2008, núm. 2, pp. 279-350

⁷⁸¹ Law on the transfer of cases from the ICTY to the prosecutor’s office of BIH and the use of evidence collected by ICTY in proceedings before the courts in BIH (2006). (“Official Gazette of Bosnia and Herzegovina” No. 61/04, 46/06, 53/06, 76/06)

ha previsto que las Cámaras sean también a su vez las que tienen capacidad para enjuiciar casos “sensibles” y se permite a los tribunales de la República Srpska y la Federación de Bosnia y Herzegovina juzgar “ofensas menos serias”. Las Cámaras pueden iniciar procesos de oficio, pero también puede enjuiciar por remisión desde los tribunales de las dos entidades (Federación Bosnia y la República Srpska) y/o del distrito autónomo de Brcko⁷⁸².

En el ejercicio de su jurisdicción la Cámara de Crímenes de Guerra se basa en la jurisprudencia y experiencias del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia pero también su propia jurisprudencia ha servido, en la mayoría de los casos, para avanzar en la definición de los crímenes de género: esclavitud, esclavitud sexual, tortura y persecución⁷⁸³. No obstante, también presentan avances como, por ejemplo, considerar la edad de las víctimas como un agravante del tipo cuando se trata de menores⁷⁸⁴. Otra consideración importante que ha previsto procesalmente esta Cámara es no exigir el testimonio de testigos para corroborar la declaración en los casos de violencia sexual⁷⁸⁵.

A pesar de la reforma del Código Penal de Bosnia y Herzegovina hay que mencionar que la definición de “violación” recogida en este Código no cumplía los estándares internacionales marcados por la jurisprudencia de los tribunales penales *ad hoc* y el Estatuto de Roma en lo que respecta a los requisitos del tipo:

⁷⁸² Esta Corte también puede oír cuestiones relativas a extradiciones, transferencia de personas requeridas por el estado de Bosnia a nivel internacional pero también entre entidades.

⁷⁸³ EDMAN, A.J., “Crimes of sexual violence in the War Crimes Chamber of the State Court of Bosnia and Herzegovina: successes and challenges”, pp.21-28. MISCHKOWSKI, G. y MLINAREVIS, G., “...and that it does not happen to anyone anywhere in the world:” The Trouble with Rape Trials – Views of Witnesses, Prosecutors and Judges on Prosecuting Sexualised Violence during the War in the former Yugoslavia”, Open Society Foundation, Medica Mondiale, 2009

⁷⁸⁴ The Prosecutor v. Nedo Samardžić, X-KR-05/49

⁷⁸⁵ EDMAN, A.J., *op.cit.*, nota... p. 27

“coercing another by force or by threat or immediate attack upon his life or limb, or the life or limb of a person close to him, to sexual intercourse or an equivalent sexual act⁷⁸⁶.”

Esta definición incluye el término “fuerza” cuando la jurisprudencia del TIPR y del TIPY ha excluido este requisito en el *caso Akayesu* y el *caso Furundzija*. Así, en las Cámaras se exigirá la coerción para poder aplicar el tipo, según esta definición. Positivamente, en mayo de 2015 se ha modificado la legislación para dotar de coherencia a la definición pero también han modificado las definiciones de tortura y desaparición forzada⁷⁸⁷.

En esta misma dirección, una de las principales críticas que está recibiendo las Cámaras es invocar la “moralidad” de las víctimas para evitar el testimonio en sala de las víctimas⁷⁸⁸ porque remite a la consideración de la violación sexual como un crimen contra el honor.

El primer caso que llevó a cabo la Cámara, el *caso Stankovic*⁷⁸⁹, concluyó con una sentencia de 16 años para el acusado, entre otros crímenes por violencia sexual. En este caso y en el *caso Šimšić* se ha tenido en cuenta la “moralidad” y la obligación del Estado de proteger la posición tradicional de la mujer en la sociedad y evitar tener que enfrentarse abiertamente al acusado. Esta referencia rememora la tipificación de las Convenciones de Ginebra de los crímenes sexuales como delitos contra el honor.

⁷⁸⁶ CRIMINAL CODE OF BOSNIA AND HERZEGOVINA (“Official Gazette of Bosnia and Herzegovina” No. 3/03, 32/03, 37/03, 54/04, 61/04, 30/05), art. 172.g

⁷⁸⁷ Sobre el impacto de la definición previa a la reforma véase BJORKDAHL, A. y MANNERGREN, J., “Gendered Justice Gaps in Bosnia–Herzegovina”, *Human Rights Review*, Vol. 15, 2014, p.209. Sobre la reforma del Código Penal véase http://www.trial-ch.org/no_cache/en/about-trial/trial-acts/details/article/bosnia-criminal-code-finally-up-to-international-standards-following-trials-recommendations.html

⁷⁸⁸ EDMAN, A.J., *op.cit.*, nota... p. 22 Se ha utilizado este argumento al menos en el caso Stankovic y Šimšić.

⁷⁸⁹ Prosecutor’s Office of Bosnia and Herzegovina v. Radovan Stankovic X-KR-05/70. Véase <http://www.sudbih.gov.ba/?opcija=predmeti&id=20&jezik=e>

Como se ha mencionado, entre los avances desarrollados en las definiciones de los crímenes de género está el incluir la violencia sexual como persecución. *Prosecutor vs Šimšić* fue el primer caso en considerar la violencia sexual como “*political, national, ethnic, cultural and religious grounds*”. Es decir, que la Cámara de Crímenes de Guerra reconoce la violación como una forma de persecución dirigida contra las mujeres musulmanas por su posición en la sociedad y lo dota de enfoque de género. La Fiscalía apoya esta decisión en la jurisprudencia de TIPY tales como el *caso Krstić*. Sin embargo, este caso incluía la persecución excluyendo la causa de género, por lo que este caso supone un avance notable en la consideración de la discriminación por género.

El Código Penal del país ha recogido la esclavitud sexual como crimen contra la humanidad, pero no lo ha definido formalmente, dejando a las salas la definición del crimen. En los *casos Stankovic y Samardzic* no queda clara la separación entre los crímenes de esclavitud y violación. El Fiscal entiende la esclavitud como un crimen “paraguas” que está constituido a su vez por los crímenes de violación. La esclavitud sexual no fue definida por la TIPY pero si enjuiciada cuando las violaciones eran cometidas durante una situación de esclavitud por lo que las Cámaras han seguido la definición del Estatuto de Roma de este crimen (art.7)⁷⁹⁰.

Desde la perspectiva legal es importante tener en cuenta que las decisiones de este órgano judicial pueden ser llevadas al Tribunal Constitucional del país como los casos *Novak Đukić* (*Caso No. AP 5161/10* (2014)) y *Zoran Damjanović* (*caso No. AP 325/08* (2013))⁷⁹¹. Pero también se pueden llevar

⁷⁹⁰ CCI, “Elements of Crimes”, CCI, 2010

⁷⁹¹ Decisiones del Tribunal Constitucional de ByH: AP 5161/10 Đukić Novak verdict dated 23 January 2013 y AP 325/08 Damjanović Zoran verdict dated 27 September 2013 Véase <http://www.sudbih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&id=96&jezik=e>

hasta el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, como ha ocurrido con los casos *Maktouf y Damjanović vs Bosnia and Herzegovina* en 2013⁷⁹².

En la actualidad hay 168 casos en esta sección de la Cámara⁷⁹³ y solo 7han incluido la violencia sexual⁷⁹⁴. Según un trabajo de Naciones Unidas se observa como las condenas entre las Cámaras y el TIPY se observa que el número de condenas de personas con cargos por violencia sexual es inferior respecto al de las personas sin cargos de este tipo. Por otro lado, la tasa de condena es más alta, en general, en el tribunal de Bosnia que en el internacional⁷⁹⁵.

Desde la perspectiva de la comunicación del trabajo de las Cámaras de Crímenes de Guerra es interesante la Sección de información pública (*Public Information Outreach Section (PIOS)*) para explicar su trabajo a la población en general. Pero otra segunda iniciativa se ha puesto en marcha, *Court Support Network* (CSN) que es una red de organizaciones y grupos de la sociedad civil independiente que apoya tanto a víctimas directas y testigos pero también trabaja con la sociedad civil en general en función de la especialidad de cada una de las organizaciones⁷⁹⁶.

Desde la perspectiva de la cooperación para el desarrollo, es observable como estas Cámaras de Crímenes de Guerra están también financiadas por el

⁷⁹² En julio de 2013, el TEDH entendió que se había violado el art. 7 de la Carta Europea de Derechos Humanos al aplicar el Código Penal de 2003 con carácter retroactivo por crímenes cometidos durante el conflicto. Véase <http://www.sudbih.gov.ba/?opcija=sadrzaj&id=95&jezik=e> DE SANCTIS, F., “The Impact of the ECtHR’s Judgment in Maktouf-Damjanović on Accountability and Punishment for War Crimes in Bosnia-Herzegovina”, Blog EJIL, 2013

⁷⁹³ Véase <http://www.sudbih.gov.ba/?trazi=section+of+war+crimes&jezik=e> (consultada el 14 de enero de 2015)

⁷⁹⁴ Véase http://www.sudbih.gov.ba/?trazi=sexual+violence&sort=relevantnost&limit=10&datum_do=2016-01-08&datum_od=2005-01-01&jezik=e utilizando el filtro de “sexual violence”.

⁷⁹⁵ NACIONES UNIDAS, *op.cit.*, nota 220, p. 91

⁷⁹⁶ GARBETT, C., “Transitional justice and “National Ownership”: an assessment of the institutional development of the War Crimes Chamber of Bosnia and Herzegovina”, *Human Rights Review*, Vol. 13, 2012, pp.77-78 JEFFREY, A. y J. MICHAELINA, “Using courts to build states: the competing spaces of citizenship in transitional justice programmes”, *Political Geography*, Vol. 47, 2015, pp.43-52

país pero con el apoyo principal de la comunidad internacional. La financiación de dicho instrumento se incluye como Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD), como se puede observar en la base de datos de la OCDE sobre AOD donde en distintos sectores⁷⁹⁷ - principalmente en el sector legal y judicial- se encuentran proyectos de apoyo a este tribunal a nivel estructural: edificio, material, personal internacional...

Desde la perspectiva de las reparaciones a las víctimas, como se ha mencionado en capítulos anteriores, el TIPY tenía el mandato de remitir la cuestión de las reparaciones a los Estados involucrados. Por un lado, la previsión de la restitución de la propiedad, aunque prevista la primera fase de reconocimiento entre sus competencias, es un procedimiento a decisión de la Fiscalía cumpliendo varios requisitos y la derivación a los tribunales nacionales es compleja y burocrática. Las compensaciones y la rehabilitación también está conferida a nivel nacional y especialmente la rehabilitación está siendo ejercida por ONG. En términos generales, las ONG en el terreno y organizaciones de derechos humanos internacionales han concluido en distintos informes que los mecanismos de reparación que se están utilizando son insuficientes⁷⁹⁸. Si atendemos a las reparaciones en los casos de violencia sexual, distintas organizaciones manifiestan que no se ha dado respuesta adecuada a este colectivo⁷⁹⁹. La ausencia de respuesta se extiende por todos los niveles, desde las prácticas de las autoridades involucradas a las reformas legales insuficientes. Así, por ejemplo, la ley no distingue entre víctimas en general y víctimas de

⁷⁹⁷ Ver siguiente sección sobre AOD.

⁷⁹⁸ DONADIO, C., "Gender based violence: justice and reparation in Bosnia and Herzegovina", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, MCSER Publishing, Rome, Vol. 5, 2014, núm. 16, pp. 692-699. AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Old Crimes, Same suffering: no justice for survivors of wartime rape in North east Bosnia and Herzegovina*, 2012. IMPUNITY WATCH, *War victims and gender sensitive truth, Justice, Reparations an no recurrence in Bosnia and Herzegovina*, 2012; UNITED NATIONS, *Ensuring justice, reparations and rehabilitation for victims of conflict related sexual violence*, 2012. BJORKDAHL, A. y MANNERGREN, J., "Gendered Justice Gaps in Bosnia-Herzegovina", *Human Rights Review*, Vol. 15, 2014, pp. 213-214

⁷⁹⁹ DONADIO, C., *op.cit.*, nota ..., p.699

violencia sexual y los estándares utilizados para clasificar a una persona como víctima se basa en el grado de daños sufridos. De este modo, para ser considerado víctima el porcentaje debe ser superior al 60%, según se recoge en la Ley para la protección social, protección de víctimas civiles de la guerra, sus familias y niños, que es de aplicación en la Federación de Bosnia y Herzegovina⁸⁰⁰. No obstante, según Amnistía Internacional, este porcentaje no está siendo aplicado a las víctimas de violencia sexual⁸⁰¹.

Además del modelo jurisdiccional, en ByH también se debe analizar la puesta en marcha de otro tipo de mecanismos no jurisdiccionales previstos en los acuerdos de paz y otros más recientes promovidos por la sociedad civil desde una perspectiva regional.

En primer lugar, los Acuerdos de Dayton incluyeron entre los instrumentos de implementación de los acuerdos de una Comisión de Investigación (*Commission of Inquiry*⁸⁰²) y crearon también una Comisión para Reclamaciones de Propiedades (*Commission for Real Property Claims*, Anexo 7).

La Comisión de Reclamaciones sobre Propiedades (CRP) se constituyó para restituir sus propiedades a dos millones de personas (la mitad de la población) aunque en sus años de vida (1995-2003) consiguió reintegrar más de 300.000 propiedades que se estima afectaron a más de un millón de personas⁸⁰³. La Comisión estaba compuesta por nueve personas, tres de la cuales era internacionales y el resto por las distintas etnias de Bosnia y Herzegovina. Ante el problema de la ejecución de las decisiones de la Comisión el Alto

⁸⁰⁰ SOSTARIC, M., *op.cit.*, nota 757, p. 50

⁸⁰¹ Véase <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2012/10/bosnia-and-herzegovina-time-republika-srpska-make-reparations-war-time-rape/>

⁸⁰² Véase las cartas finales de los acuerdos de Dayton.

⁸⁰³ End of Mandate report. Commission for Real Property Claims of Displaced Persons and Refugees, (2003), p.2 <http://www.nuhanovicfoundation.org/user/file/emr-part1-coverexec1-summary-emr.pdf>

Representante tuvo que aprobar una Ley para la implementación de las decisiones de la CRP ante las dificultades que ponían las autoridades locales para la ejecución de estas decisiones. En todo caso, debemos recordar que plantear la cuestión ante esta Comisión no era la única vía de restitución de la propiedad. Como se ha analizado, el propio proceso ante el TIPY y los tribunales nacionales eran vías posibles para recuperar la propiedad como parte de las medidas de reparación previstas en los Estatutos del tribunal (art. 24.3)

Por su parte, la Comisión de Investigación debía encargarse de esclarecer los hechos, las causas y las consecuencias del conflicto, según queda manifiesto en las cartas entre las partes del conflicto y las Naciones Unidas⁸⁰⁴. En los años siguientes al fin del conflicto hubo intentos que surgieron de la comunidad internacional para crear una comisión de este tipo (OSCE, Consejo de Europa y United States Institute of Peace (USIP) o el propio TIPY⁸⁰⁵). Sin embargo, estos intentos no llegaron a materializarse en nada concreto en aquel momento. No obstante, movimientos de la sociedad civil han comenzado a desarrollar una propuesta de estrategia de justicia transicional no judicial a partir de la creación de una comisión de la verdad: *Regional Commission for Establishing the Facts about War Crimes and other Gross Violations of Human Rights Committed on the Territory of the Former Yugoslavia* (RECOM⁸⁰⁶). Esta iniciativa, surgida en

⁸⁰⁴ “My government will actively support the establishment and activities of an international commission of inquiry into the recent conflict in the former Yugoslavia. This will include participation by the government of the states involved, as well as distinguished international experts to be named by agreement among the republics of former Yugoslavia. The Commission's mandate will be to conduct fact-finding and other necessary studies into the causes, conduct, and consequences of the recent conflict on as broad and objective a basis as possible, and to issue a report thereon, to be made available to all interested countries and organizations. My government will cooperate fully with this Commission.” <http://www1.umn.edu/humanrts/icty/dayton/daytonsidelet.html>

⁸⁰⁵ Discurso del presidente Claude Jorda en 2001 en Sarajevo al respecto: <http://www.icty.org/en/press/icty-and-truth-and-reconciliation-commission-bosnia-and-herzegovina>

⁸⁰⁶ RECOM: Regional Commission for Establishing the Facts about War Crimes and other Gross Violations of Human Rights Committed on the Territory of the Former Yugoslavia between 1 January 1991 and 31 December 2001. <http://www.zarekom.org/news/index.en.html> Incluye sociedad civil de Bosnia and Herzegovina, Croacia, Kosovo, Montenegro y Serbia. <https://aldijanaokeric.wordpress.com/2014/08/26/transitional-justice-in-former-yugoslavia-with-the->

2006 de la sociedad civil, se pone en marcha en 2008 y tiene por objetivo esclarecer los hechos ocurridos entre 1991 y 2001 en la Antigua Yugoslavia en relación a las violaciones de derechos humanos. Es entendida como una oportunidad de alcanzar un mutuo entendimiento desde la perspectiva regional prestando una especial atención a las víctimas y las personas desaparecidas. Esta red, RECOM, incluye dimensión de género en la composición de sus comisionados⁸⁰⁷.

Al igual que en el caso de las Cámaras, este mecanismo pretende fomentar la dimensión de reconciliación y pretende incentivar la utilización de modelos de justicia doméstica. Esta iniciativa fue apoyada por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en 2011, adoptando una resolución de apoyo, la Resolución 1786 (2011)⁸⁰⁸. A fecha de agosto de 2014, 2.050 organizaciones de derechos humanos, asociaciones de víctimas, refugiados, familias de víctimas desaparecidas, artistas, abogados... forman parte de esta iniciativa, con más de 6.700 representantes. Entre los años 2008 y 2011 se han llevado a cabo 128 conferencias locales y regionales, junto con 8 foros internacionales, orientados a la organización y definición de un proceso de comisión de la verdad partiendo de las necesidades de las víctimas⁸⁰⁹. Según un informe especial realizado por PNUD tras la realización de la fase del proyecto de “*Access to justice 2009-2012*” se observa como un 89% de las personas encuestadas están a favor de poner en marcha una comisión de la verdad. Sin

[focus-on-bosnia-and-herzegovina-viewed-through-out-recom-initiative/](#) (consultado el 7 de febrero de 2015) CLARK, J.N., “Does Bosnia Need a Truth and Reconciliation Commission? Some Reflections on its Possible Design”, *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, Vol. 12, 2013, núm. 3, pp.225-246

⁸⁰⁷ SOSTARIC, M., *op.cit.*, nota 757, p.36

⁸⁰⁸ Véase <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=17950&lang=EN&search=amFudWFyeSAyMDExfHR5cGVfc3RyX2VuOlJlc29sdXRpb258cHVibGlzaHIIYXI6WzlwMTAgVE8gKl0=>

⁸⁰⁹ Véase <https://aldijanaokeric.wordpress.com/2014/08/26/transitional-justice-in-former-yugoslavia-with-the-focus-on-bosnia-and-herzegovina-viewed-through-out-recom-initiative/>

embargo, solo un 2,2 por cien estaría a favor de crearla a nivel regional y la mayoría (67 por cien) prefiere una a nivel estatal⁸¹⁰.

Para concluir, se puede observar un proceso de justicia transicional complejo. Dicho proceso está incluyendo progresivamente distintos instrumentos de justicia transicional a lo largo de estos 20 años. Se comenzó con un tribunal internacional, se continuó con la transferencia de casos al sistema nacional de justicia además de las reparaciones que ya eran competencia estatal y por último y más lentamente, se está poniendo en marcha una comisión de la verdad, que a pesar de estar presente en las negociaciones de los acuerdos de paz en unas cartas, que originariamente, acompañaban el texto del acuerdo. Sin embargo, la realidad muestra cómo no se ha trabajado por su implementación. Esta falta de interés por los propios nuevos estados involucrados demuestra la importancia de que el gobierno apoye este tipo de instrumentos para que realmente se puedan poner en marcha y sean efectivas.

El caso de Bosnia y Herzegovina también permite observar la relación entre la justicia transicional y la cooperación para el desarrollo, mostrando abiertamente el rol importante que tiene la cooperación para el desarrollo en todo este proceso transicional. Por un lado, en el apoyo presupuestario para la instauración y funcionamiento cotidiano de las instituciones judiciales pero también para facilitar el acceso a la justicia de las personas víctimas, como analizaremos en el siguiente apartado. Por otro lado, la cooperación para el desarrollo también tiene un papel importante en los procesos no judiciales, porque *a priori*, es el apoyo de la comunidad internacional a través de la cooperación para el desarrollo la que financia también a la sociedad civil que está promoviendo estas iniciativas de poner en marcha una comisión de la verdad.

⁸¹⁰ PAJIĆ, Z. y POPOVIĆ, D., *Facing the past and access to justice from a public perspective. Special report*, UNDP, Sarajevo, 2013, pp. 25-26

Entre las organizaciones de la sociedad civil del país que han trabajado en materia de acceso a la justicia de las mujeres en contextos de justicia transicional cabe destacar el trabajo de Center Legal Assistance for Women⁸¹¹. Se observa que si bien comenzaron trabajando en casos de violencia sexual en el conflicto su trabajo en la actualidad es mucho más amplio y trabaja la discriminación de género y la igualdad de las mujeres desde otros ámbitos y sobre todo, enlazada con otros tipos de violencia. Su trabajo fundamental se basa en la asistencia jurídica gratuita a mujeres pero también en hacer seguimiento de los tribunales y su aplicación de la ley desde la perspectiva de género. En el marco del proceso judicial nacional, dentro de la red de organizaciones de apoyo al tribunal encontramos buenas prácticas, como Medica que apoya desde el cantón a las víctimas y testigos de los procesos, especialmente relacionados con violencia sexual, o el caso de Vive Zene que da apoyo psicológico a las víctimas que participan como testigos⁸¹².

En todo caso, esta información a fecha de hoy, sobre las organizaciones de la sociedad civil trabajando en temas relacionados con mujeres víctimas del conflicto y su forma de trabajo no está muy claro y desde ONU MUJERES se está trabajando para mapear este contexto en 2015⁸¹³.

1.4 Ayuda Oficial para el Desarrollo en Europa

Al analizar los datos de los últimos 5 años de la base de datos de la OCDE muestran la siguiente evolución en la AOD destinada a Bosnia y Herzegovina:

⁸¹¹ Véase <http://www.cenppz.org.ba/en>

⁸¹² SOSTARIC, M., *op.cit.*, nota 757, pp. 55-56

⁸¹³ Véase http://jobs.undp.org/cj_view_job.cfm?cur_job_id=52882. Solo se ha localizado la consultoría pero no el resultado final del trabajo realizado.

TABLA 16. TOTAL AOD RECIBIDA POR BYH (2008-2014)

Año / millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bosnia-Herzegovina	467.02	414.32	508.16	626.51	570,87	522.19	631,96

Fuente: OCDE QWIDS

Estos datos muestran el total de millones de dólares desembolsados en forma de AOD al país por todos los estados donantes (miembros de la OCDE y no miembros). Se observa un punto máximo de AOD en 2014, que no es coherente con las bajadas progresivas que se han ido produciendo. Entre 2008 y 2014 hay unos 180 millones de diferencia.

A continuación, se ha hecho una selección de los proyectos incluidos entre toda la AOD destinada a este país que son calificados como proyectos de paz y seguridad⁸¹⁴. Dentro de esta clasificación no existe una tipología codificada para acceso a la justicia. Por este motivo, la información al respecto se encuentra diseminada en distintos sectores y códigos. Desde la perspectiva del acceso a la justicia de las mujeres, hemos seleccionado los cuatro sectores indicados en el capítulo anterior sobre la metodología del trabajo (Sector de conflicto, paz y seguridad: códigos CAD 15210, 15220, 15230, 15240, 15250 y 15261; organizaciones e instituciones para la igualdad de las mujeres: código 15170; acceso a la justicia es también un derecho humano, por lo que el código sobre derechos humanos también se incluye: código 15160; sector de la reforma legal y judicial también puede incluir proyectos referidos al acceso a la justicia: código 15130)

⁸¹⁴ Para ello, la OCDE establece un sistema de códigos asumidos por todos sus miembros para clasificar los proyectos por sectores de ámbito de intervención de desarrollo.

A continuación se presentan los datos sobre la AOD dividida por estos sectores utilizando un filtro de búsqueda por códigos dentro de la base de datos para así identificar los flujos de la AOD por sectores. El sector principal relacionado con nuestro objeto de estudio es el vinculado a proyectos sobre conflicto, paz y seguridad.

TABLA 17. AOD DESTINADA A PAZ Y SEGURIDAD EN BYH (2008-2014)

Año/ millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
TOTAL ⁸¹⁵	100.629669	76.25655	66.384727	55.543247	43.553254	51.609225	47.048601
Porcentaje ⁸¹⁶	21.55%	18.40%	13.06%	8.86%	7.63%	9.88%	7,44%

Fuente. OCDE QWIDS

Atendiendo a los porcentajes que suponen estos sectores sobre el total de AOD recibida por ByH, se observa un mayor desembolso – muy significativo- en el comienzo de la tabla y un descenso progresivo aunque con un repunte en 2013. En todo caso, el descenso, en términos globales, es muy considerable que parece consolidarse en los datos de 2014. De los aproximadamente 100 millones de euros del 2008 y un 21 por cien destinado a paz y seguridad, en el 2013 el presupuesto se reduce a poco más de 51 millones y un 9,4 por cien destinado al sector de paz y seguridad, y *a priori*, en 2014, se ha reducido aún más hasta llegar al 7,44 por cien. También se ve cómo cuando la AOD global ha ido aumentándose no ha habido un reflejo paralelo en los proyectos relacionados con paz y seguridad. En todo caso, se observa en la progresión que 2013 ha

⁸¹⁵ Total aportado por todos los donantes, no solo los miembros de la OCDE.

⁸¹⁶ El porcentaje está estimado sobre el total de AOD recibida.

habido un descenso global de AOD pero, simultáneamente, un leve incremento de los fondos destinados a paz y seguridad. Este incremento puede responder a muchos factores.

Del total de 151 proyectos de 2008 dentro de este sector, solo tres se relacionan con justicia y atención a víctimas a través de la justicia: “Strengthening state capacity”, “Supporting the National Justice Transition capabilities in BiH”, “International Commission of Missing Persons (ICMP) in BiH”. Según las descripciones recogidas en las base de datos ninguno de estos proyectos incluye dimensión de género específica. Dos de ellos directamente institucionales y el tercero, en relación a la recuperación de restos de personas de fosas comunes.

En 2013, del total de 133 proyectos apoyados por la AOD de la comunidad internacional, solo 7 se relacionan con la justicia y la atención a víctimas. Los títulos de estos proyectos son: “Center for victims of torture: education and training of judiciary staff. Multidisciplinary Assistance to war torture victims”, “Support to the effective processing of war crime cases in BiH”, “War crime trials project: support to the effective processing of war crime cases in BiH”; “Justice Series. War crime trials project: support to the effective processing of war crime cases in BiH, PSVI Experts”; “Engagement as part of the OSCE War crimes bridging project”; “Support to Srebrenica team within the State Prosecutor’s Office”; “Towards transparent policy and delivery of justice in BiH”. Se observa del análisis de los proyectos concretos que se han financiado en 2013, que son proyectos relacionados con la Cámara de Crímenes de Guerra de Bosnia con orientación a la atención de víctimas y testigos apoyada también en el marco de elaboración de una estrategia de justicia transicionales en el país⁸¹⁷. No obstante, también se incluyen proyectos

⁸¹⁷ Se ha analizado en apartados previos.

relacionados con la dimensión de reconciliación social de la justicia transicional como: “Helsinki Committee for Human Rights in Republika Srpska: new social capital- building domestic capacities in Transitional Justice” y “National endowment for democracy grant to post-conflict research center”. En 2014 los proyectos se han reducido a 21 en número y 2 tienen un componente de género, uno de ellos dirigido a la reconciliación en Srebrenica y otro de terapia para mujeres víctimas de la guerra.

Si analizamos los datos del único sector específico sobre mujeres, el sector 15170, denominado “organizaciones e instituciones de mujeres para la igualdad” se extraen los siguientes datos económicos:

**TABLA 18. AOD DESTINADA A ORGANIZACIONES DE MUJERES
EN BYH (2008-2014)**

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	0.974623	1.395898	1.246403	1.849461	1.343356	1.280516	0,766599
Porcentaje	0,21%	0,34%	0,24%	0,29%	0,23%	0,24%	0,12%

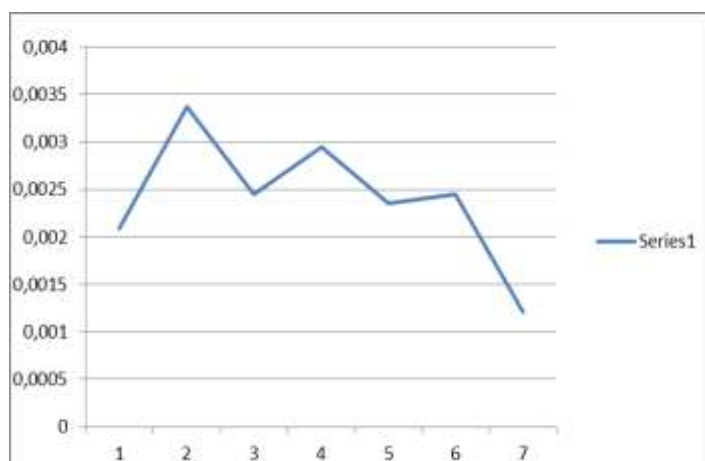
Fuente. OCDE QWIDS

En este caso se observa una cantidad de recursos limitada al comienzo del análisis de datos, siendo el 2011 el año que más cantidad de AOD se ha destinado a proyectos relacionados con igualdad y a partir de ahí, un descenso considerable que en el último año ha sido bastante marcado.

Si estudiamos los datos atendiendo al porcentaje que supone respecto el total de ayuda entregada a ByH, y como se aprecia en la Figura 9, los datos

muestran que además de ser un porcentaje muy pequeño, la evolución del porcentaje más allá de los totales permite concluir la poca consistencia en la evolución y un descenso muy considerable este último año.

FIGURA 6. EVOLUCIÓN GRAFICA DE LA AOD A ORG. DE MUJERES



Fuente. Elaboración propia

Una de las principales críticas que se hace a la AOD es su inconsistencia de flujos por sectores. Esta situación es incoherente con la teoría según la cual los países donantes y receptores siguen estrategias definidas en planes o programa o marcos de asociación política por varios años e indican sectores prioritarios a los que dirigen las acciones.

En cuanto a las menciones a mujeres en los proyectos, se refieren a proyectos genéricos de reconciliación social y no se encuentra ningún proyecto que fomente el acceso a la justicia de las mujeres. En 2008 se financiaron 7 proyectos en este sector. De ellos, solo dos tenían relación con el ámbito de paz y género: uno sobre mujeres refugiadas y sus derechos al ser retornadas y otro sobre tráfico de personas. No obstante, ninguno de ellos está directamente relacionado con el acceso a la justicia y/o justicia transicional. Sin embargo, en 2013, de los 13 proyectos incluidos en este sector 4 proyectos estaban

relacionados directamente con las mujeres y la justicia. Dos proyectos directamente relacionados con la Resolución 1325 y otros dos relacionados con procesos de inclusión de mujeres víctimas de la guerra de ONG y otro, también de ONG, que ofrecen asesoramiento legal y médico. Esta evolución positiva, puede estar relacionada con la existencia en el país de un Plan Nacional para la implementación de la Resolución 1325 porque este plan tuvo una vigencia entre 2010-2013 y en estos momentos se está implementando un segundo plan (véase más arriba la descripción de estos planes).

El tercer sector de desarrollo en el que se pueden localizar proyectos relacionados con el acceso a la justicia es “Reforma legal y jurídica” que está relacionado con la gobernanza democrática. Este sector es el segundo grupo de proyectos con mayor destino de fondos, de los cuatro que se analizan, después del sector de paz y seguridad. No obstante, hay que tener en cuenta que el análisis de paz y seguridad se hace por un total de cuatro códigos, con lo que, su porcentaje siempre debería ser superior al resto de sectores. En todo caso, la relevancia de este sector también se observa en los datos porcentuales sobre el total. En este análisis también se observan grandes variaciones con un repunte considerable en el último año. Este incremento en el 2013 se comparte con todos los sectores analizados excepto el sector de las organizaciones de mujeres.

**TABLA 19. AOD DESTINADA A LA REFORMA LEGAL Y JURÍDICA
EN BYH (2008-2014)**

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	25.185862	31.115728	21.220435	18.149814	21.993067	28.469986	38.69652
Porcentaje	5,39%	7,51%	4,17%	2,90%	3,85%	5,45%	6,12%

Fuente. OCDE QWIDS

En 2008, hay 71 proyectos, en su mayoría relacionados con el fortalecimiento del sector judicial como institución (construcción de edificios, habilitación de las cámaras, sueldos de jueces...) también se incluye algún proyecto más directo de acceso a la justicia como este proyecto: “Free legal advice for socially and economically disadvantaged people”. No obstante, según la base de datos, no tiene enfoque de género. Sin embargo, al leer la descripción completa del proyecto se observa que trabajan con mujeres por considerarlas dentro de los grupos vulnerables⁸¹⁸.

En el 2013 hay solo 57 proyectos. Aunque en número son menos proyectos que los del sector de Derechos Humanos, el presupuesto es más de 3 veces el presupuesto dedicado al sector de Derechos Humanos. De los proyectos de 2013 en el sector de reforma legal y judicial un total de 9 proyectos tienen relación con las Cámaras para los Crímenes de Guerra y de Corrupción. Los proyectos apoyados se titulan: “Introduction of Victim and Witness Support Services in Mostar and Breko Courts and Prosecutor’s Offices”; “Support to the IZVOR project Witness and judiciary support in war crimes cases in North-western Bosnia; Deployment to the State Court of Bosnia and Herzegovina”; “Effective Processing of War Crime Cases”; “Assistance to the judiciary in BiH”; “Support to the Registry for Section I for War Crimes and Section II”; “Rehabilitation of courtrooms, Supervision of Rehabilitation works related to improvement of physical and technical conditions of the cantonal and district courts in BiH to process”; “Establish adequate system for efficient processing of war crime cases in all relevant judicial institutions in BiH”. Como se puede ver los proyectos forman parte del funcionamiento y fortalecimiento de

⁸¹⁸ Esta situación se relaciona con lo comentado en el capítulo anterior sobre la falta de información completa. La base de datos incluye, como cuestiones transversales a considerar en todos los proyectos el género al igual que el medioambiente. Pero, estas casillas no siempre son cumplimentadas por el donante.

las Cámaras de Crímenes de Guerra y especialmente la mejora de la atención a víctimas y testigos. Sin embargo, en 2014, solo se encuentran dos proyectos, ambos relacionados con los centros penitenciarios.

Por último, los datos del sector “Derechos Humanos” confirman la inestabilidad de la ayuda llegando en 2014 a mínimos históricos.

**TABLA 20. AOD DESTINADA A DERECHOS HUMANOS EN BYH
(2008-2014)**

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	13.132157	9.481961	5.622842	5.100219	6.816108	8.367599	4.617947
Porcentaje	2,81%	2,29%	1,11%	0,81%	1,19%	1,60%	0,73%

Fuente. OCDE QWIDS

De estas tablas se puede observar en términos totales de AOD la discontinuidad de los fondos destinados a este sector. En términos porcentuales, ha tenido un repunte en los últimos años y el último año se ha convertido en el mínimo histórico, pasando de un año a otro a perder más de la mitad de porcentaje.

En el año 2008, de 61 proyectos solo 1 estaba relacionado con la justicia transicional. Aunque se mencionan proyectos relacionados con servicios legales gratuitos a grupos vulnerables no se puede concluir que estén relacionados con el acceso a la justicia en relación a violaciones masivas de derechos. También se incluyen en este sector proyectos de servicios de apoyo médico y psicológico para mujeres víctimas de la guerra. No obstante, estos proyectos no están relacionados directamente con el acceso a la justicia de las mujeres. En 2013 encontramos que de los 60 proyectos solo 3 proyectos tienen que ver con el

derecho a la justicia. No obstante son temas específicos como la justicia juvenil, el seguimiento de los periodistas de los procesos judiciales de las Cámaras de Crímenes de Guerra y otro de protección de testigos. Estos dos últimos proyectos, que tienen relación con el proceso de justicia transicional, no incluyen ninguna dimensión de género. En 2014 no hay aún datos disponibles sobre los proyectos concretos que se han apoyado en este sector⁸¹⁹.

Si tenemos en cuenta el tema concreto de análisis de este trabajo, el acceso a la justicia en contextos post conflicto desde la perspectiva de género, se puede concluir cierta evolución que incluye más proyectos relacionados con el acceso a la justicia. Proporcionalmente el sector más sensible a la cuestión de género, que debería ser el de “organizaciones e instituciones de mujeres” no incluye en 2008 ningún proyecto relacionado con el sector de mujeres, paz y seguridad, pero ya en 2013 aparece varias veces. Las instituciones públicas relacionadas con los procesos de justicia transicional en sentido amplio son las más favorecidas por los fondos de AOD en los distintos sectores. Asimismo, entre 2008 y 2013 se observa una evolución en la relevancia de la cuestión de acceso a la justicia, que ha adquirido más visibilidad.

2. CAMBOYA

El caso de Camboya presenta la particularidad, respecto a los otros dos estudios de caso, de incluir un único acuerdo de paz que responde a un conflicto que comenzó en los años 60 y se resolvió en los 90. Además, es también el caso que incluye, en su proceso de justicia transicional, los crímenes internacionales más antiguos correspondientes al periodo 1975-1979. Desde el punto de vista de desarrollo, Camboya es uno de los países más pobres de Asia.

⁸¹⁹ Según la base de datos, se señala que “These data are an excerpt from **C**reditor Reporting System (CRS)”

En la Tabla 21 se incluye la información fundamental del estudio de caso, a modo de resumen y para facilitar la localización de la información básica.

TABLA 21. RESUMEN DE ANÁLISIS DE CAMBOYA

ACUERDO DE PAZ	
Marco normativo	
Marco jurídico internacional en materia de Derechos Humanos	Declaración Universal de Derechos Humanos Referencia general a “instrumentos internacionales pertinentes” para “impedir nuevas violaciones de derechos humanos”.
Marco jurídico relacionado con género e infancia	NO
Mención de la Resolución 1325	NO (no existía)
Marco institucional	
Instituciones de Derechos Humanos	Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas e incluso, si fuere necesario, un Relator/a Especial ⁸²⁰
Previsiones en relación a la justicia transicional	NO
PROCESOS DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ	
Desarrollo del marco jurídico	
Marco jurídico internacional posterior a los acuerdos de paz	I Y II Protocolo Adicional de Pactos 1977 (14/01/1998) Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y el Pacto Derechos Civiles y Políticos de 1966 (26/05/1992) El protocolo opcional I solo está firmado no se han adherido. Convenciones de derechos de refugiados de 1951

⁸²⁰ La Relatora Especial desde marzo de 2015 es Rhona Smith (Reino Unido).

	y protocolo de 1967 (15/10/1992) Convención contra la Tortura (15/10/1992). El protocolo opcional de 2002, fue ratificado el 30/03/2007. Convención de derechos del niño (15/10/1992) El protocolo opcional sobre infancia en conflicto lo ratificó en 16/07/2004 y el protocolo sobre venta de niños en 30/05/2002. Convención para la eliminación del tráfico de persona, explotación y prostitución (2004) Protocolo para prevenir el tráfico de personas, especialmente mujeres y niños/as Convención de las personas con discapacidad (2012) Convención Internacional para la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas (2013) Corte Penal Internacional en 2002 ASEAN Human Rights Declaration (REG)
En materia de género e infancia	CEDAW ratificada en 15/10/1992. El Protocolo Adicional en 2010 (estaba firmado desde 2001) Declaration of the Advancement of Women in the ASEAN Region (REG)
Reformas legislativas nacionales	
Constitución	“Article 45: All forms of discrimination against women shall be abolished. The exploitation of women in employment shall be prohibited. Men and women are equal in all fields especially with respect to marriage and family matters. Marriage

	shall be conducted according to conditions determined by law based on the principle of mutual consent between one husband and one wife”
Legislación Nacional (género y acceso a la justicia)	Ley de represión de la trata de personas y la explotación sexual (2008) Ley relativa al matrimonio y la Familia (2007) Ley relativa a la monogamia (2006) Ley de prevención de la violencia doméstica y de protección de las víctimas, el 24 de octubre de 2005
Reformas institucionales	
Institución de DDHH funcionando	Comité de los Derechos Humanos
Composición de género del Gobierno (Ministerio de la Mujer, Ministerio de Justicia)	Ministerio de Asuntos de las Mujeres Cambodian National Council for Women ((CNCW)) Technical Working Group on Gender (TWGG) Gender Mainstreaming Action Groups
Composición de género del Parlamento	Women Caucus 25 mujeres de 123 (20,3 por cien) en la Asamblea Nacional. 9 de 61 en el Senado (el 14,75 por cien) (2013)
Planes nacionales de género	Plan Nacional para la Prevención de la Violencia contra la Mujer (NAPVAW), 2009-2012 Neary Ratanak IV (2014-2019) Consejo Nacional Camboyano para la Mujer Plan Estratégico (2010 – 2014)
Planes nacionales de acceso a la justicia	Estrategia de Reforma Legal y de la Justicia

	(2003)		
Planes de desarrollo (cuestiones de género y justicia)	Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2006-2010 (incluye transversalización de género) UNDAF 2011-2015 (Resultado 3:género) Estrategia rectangular: para el crecimiento, el empleo, la equidad y la eficiencia.		
Plan Nacional de la 1325	NO		
PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL			
Métodos aplicados (judicial, no judicial, otros)	Judicial		
Tipo de tribunal/comisión (composición de género)	Tribunal mixto (CECC)		
Informes de tribunales a Naciones Unidas	Sí (organizados por los casos y luego <i>outreach program</i> y la estructura para terminar con retos) el último de 2012 ⁸²¹		
Cuestiones materiales (competencias...)	Sí Formación en justicia de género en el tribunal, así como estudio de base sobre cuestiones de género en la CECC		
Jurisprudencia (crímenes contra las mujeres)	Caso 002 (matrimonio forzado) CECC aplica reparaciones colectivas		
Reparaciones aplicadas por los Estados	NO		
Papel de las organizaciones sociales	Partes civiles		
Evaluaciones de los procesos	NO		
AYUDA OFICIAL PARA EL DESARROLLO			
AOD TOTAL	2008- 742,84 mill/\$		2014- 799,37 mill/\$
Porcentaje de género y acceso a la justicia (últimos 5 años)		2008	2014
	Paz y Seguridad	3,59%	2,01%
	Mujeres	0,38%	0,48%
	Reforma legal	1,74%	1,16%
	Derechos Humanos	1,64%	2,21%

⁸²¹ Véase <http://www.unakrt-online.org/documents>

Experiencias de agencias de Naciones Unidas y agencias nacionales de cooperación más relevantes	GIZ PNUD
Experiencias de éxito de ONG en el contexto	Legal Aid Cambodia TPO-CDP

Fuente. Elaboración propia

2.1 Acuerdo de paz. Un conflicto desde los 60 y un único acuerdo de paz en los 90

Los acuerdos de paz de Camboya incluyen un único documento (según la base de datos de Naciones Unidas). Si bien el acuerdo de paz se materializó en 1991, el conflicto comenzó en 1967 pasando por distintas fases y formas políticas hasta la fecha del acuerdo⁸²². En este proceso de paz tampoco participó ninguna mujer en ningún rol.

⁸²² Entre 1967 y 70 tuvo lugar una guerra civil. En el 70 un golpe de estado y en el 75 la toma del poder por parte de los jemerres rojos. Vietnam invade Camboya en 1978 que no se retiró hasta 1989. En ese momento comienza a intervenir Naciones Unidas con una propuesta de paz.

FIGURA 7. ACUERDO DE PAZ DE CAMBOYA

Framework for a Comprehensive Political Settlement of the Cambodia Conflict Summary: The Comprehensive Cambodian Peace Agreement commonly referred to as the Paris Agreement is comprised of 4 Parts signed the 23 of October 1991 ending the conflict in Cambodia. This Comprehensive Agreement consists of : • The Final Act of the Paris Conference on Cambodia • Agreement on the Political Settlement of the Cambodia Conflict • Agreement Concerning the Sovereignty, Territorial Integrity and Inviolability, Neutrality and National Unity of Cambodia • Declaration on the Rehabilitation and Reconstruction of Cambodia Together they provide provisions to promote national reconciliation and to ensure the exercise of the right of self-determination of the Cambodian people through free and fair elections. In addition, they provide for a ceasefire and cessation of outside military assistance and for the withdrawal of foreign forces from Cambodia. They also deal with Human Rights protection including the voluntary return of refugees and displaced persons and delineate the Mandate of the United Nations Transitional Authority in Cambodia (UNTAC).

Fuente. Base de datos de acuerdos de paz de Naciones Unidas

La referencia a tratados internacionales es una referencia genérica dentro del Título Tercero (art.15 hasta el art.17) del acuerdo, que se dedica completamente a “Derechos Humanos”. Estas previsiones generales sobre derechos humanos se repiten dentro del *Acuerdo sobre la soberanía, la independencia, la integridad y la inviolabilidad territorial, la neutralidad y la unidad nacional de Camboya*, incluido en el Acuerdo de Paz. Además de la referencia general a la Declaración Universal de Derechos Humanos y del resto del “derecho internacional pertinente en materia de derechos humanos”, incluye referencias específicas a refugiados y desplazados internos (que luego es desarrollado en una sección específica: Título V y el Anexo 4- sobre la repatriación de los mismos-). No obstante, en el acuerdo no aparece ninguna

mención concreta a las necesidades específicas o especial atención de ningún tipo otro colectivo como el de mujeres o niños. Es decir, al incluir referencias genéricas al Sistema Internacional de Derechos Humanos no se menciona específicamente nada en relación al género, pero se puede considerar incluido en el Sistema Internacional. Asimismo, el acuerdo, como se verá en la sección sobre la implementación de los acuerdos, menciona la futura adhesión a otros tratados internacionales en la materia.

En relación a las violaciones masivas de derechos humanos es importante subrayar que estos acuerdos de paz excluyeron las amnistías. Además, en el Anexo I, apartado E se incorpora la referencia a derechos humanos y se habla de la puesta en marcha de un programa de Educación en Derechos Humanos, incluyendo el seguimiento e investigación de denuncias para la supervisión del respeto de los mismos.

2.2 Proceso de consolidación de la paz: invisibilización de las mujeres víctimas del conflicto

Se observa en la implementación de los acuerdos un proceso de adhesión a distintos tratados de derechos humanos que se ha ido consolidando en el tiempo. Se observa en la Tabla 24 como se encuentran los principales tratados y sus protocolos facultativos en temas como la tortura, la prostitución y pornografía infantil o la participación de niños/as en conflicto. La mayor parte de estos tratados son el marco jurídico internacional de algunos de los problemas más graves del país. Así, por ejemplo, se ha firmado el Protocolo contra la trata de migrantes relacionado con la Convención de Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional (2005), el Protocolo para prevenir, suprimir y castigar el tráfico de personas, especialmente de mujeres y niños en

(2007) o el Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía (2002).

Como en todos los casos analizados, han existido misiones de mantenimiento de la paz en el país cuyo papel ha sido clave desde el punto de vista de consolidación de la paz⁸²³ pero no se analiza en este trabajo para centrarse en instituciones propias. Así, el documento del acuerdo de paz hacía mención a una Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas para el seguimiento del cumplimiento en la materia. Esta Comisión desapareció en 2006 dentro del proceso de reforma de la organización internacional y fue sustituido por el Consejo de Derechos Humanos (A/RES/60/251)⁸²⁴. Al desaparecer esta Comisión y atendiendo al funcionamiento actual de las Naciones Unidas, puede considerarse que dicho seguimiento lo realiza la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en el país que tiene entre sus funciones emitir informes sobre la situación de los derechos humanos en Camboya periódicamente⁸²⁵.

Por otro lado, atendiendo a las instituciones relacionadas con Derechos Humanos, Camboya dispone de un Comité de Derechos Humanos⁸²⁶ dentro de la Asamblea Nacional. Sin embargo, no existe una institución de derechos humanos de carácter independiente a nivel formal e institucional. Este tipo de comités legislativos tienen poderes muy limitados y no sustituyen las instituciones de derechos humanos estándar que tienen por finalidad la promoción y protección de los derechos humanos.

⁸²³ La Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC), a la que había precedido la Misión de Avanzada de las Naciones Unidas en Camboya (UNAMIC)

⁸²⁴ Véase <http://www2.ohchr.org/spanish/bodies/chr/>

⁸²⁵ Enlace donde consultar los informes relativos a Derechos Humanos de Camboya <http://www.ohchr.org/SP/countries/AsiaRegion/Pages/KHIndex.aspx>

⁸²⁶ Véase <http://www.chrc.gov.kh/news/>

Por su parte, la Constitución de Camboya reconoce en el art. 31 su adhesión al marco legal internacional en relación a los derechos de las mujeres. Además, el texto constitucional reconoce el principio de igualdad ante la ley de hombres y mujeres en el país en este mismo artículo. Reafirma este principio en el art. 45 cuando se prohíbe la discriminación de las mujeres, recogiendo expresamente la igualdad en el trabajo, en el matrimonio y las relaciones familiares. Continúa la Constitución en su art. 46 con referencias al tráfico de personas y prostitución, prohibiendo cualquier “acción que afecte a la reputación de la mujer”, recogiendo, curiosamente, en el mismo artículo la cuestión de los derechos sociales relacionados con el trabajo y la maternidad, así como las características propias de mujeres de las zonas rurales.

En relación al desarrollo legislativo nacional sobre cuestiones de género encontramos como referencia internacional la CEDAW, ratificada en 1992. Entre las observaciones que reitera el Comité de la CEDAW se encuentra la exigencia de que Camboya incluya la Convención dentro de su derecho interno a través del proceso adecuado, así como del Protocolo Facultativo. Desde el punto de vista jurídico, la principal recomendación del Comité de la CEDAW consiste en que se utilice en las definiciones de discriminación tanto las modalidades directas como indirectas que el marco internacional reconoce.

Como ya se ha mencionado, es el Ministerio de Asuntos de las Mujeres quien lidera las propuestas de políticas en materia de género en el país. Este Ministerio ha desarrollado una estrategia para la igualdad de género que se llama “*Neary Rattanak*”. Actualmente está vigente el Neary Rattanak IV que cubre el periodo 2014-2018. Este documento incluye referencias concretas al acceso a la justicia en relación al Plan Nacional para la Prevención de Violencia contra la Mujer (NAPVAW por sus siglas en inglés) al mismo tiempo que estaban trabajando con el NAPVAW II para el mismo periodo que el Neary Rattanak

e incluye cinco sectores estratégicos: 1) prevención primaria; 2) protección multisectorial y servicios legales; 3) legislación y política; 4) *capacity building* y 5) monitoreo y evaluación. Por último, también existe el Plan Nacional para la eliminación del tráfico de personas, contrabando, explotación sexual y laboral de Camboya – que se encuadra dentro del objetivo de protección legal de las mujeres diseñado para el resultado sobre “Acceso a servicios sociales y protección” del *Neary Rattanak IV*-. Entre las medidas previstas en el *Neary Rattanak* para conseguir los resultados del plan se encuentra el aumentar el número de mujeres jueces, mejorar la legislación y su dimensión de género, entre otros. Sin embargo, no se recoge nada sobre lo relacionado con el apoyo legal. Es decir, se observa un trabajo en solo dos o tres de los elementos del derecho de acceso a la justicia, pero no en el resto de componentes.

El primer sector analizado en las recomendaciones se refiere al denominado “Asistencia jurídica y el acceso a la justicia”. En este sentido ponen de manifiesto la necesidad de mejorar este derecho denunciando la ausencia de un sistema de asistencia jurídica, corrupción o la dependencia de las organizaciones no gubernamentales...

“a) Elabore un sistema amplio de asistencia jurídica para garantizar el acceso efectivo de las mujeres a los tribunales y cortes de justicia, de conformidad con los Principios y directrices de las Naciones Unidas sobre el acceso a la asistencia jurídica en los sistemas de justicia penal (anexo de la resolución 67/187 de la Asamblea General), en particular la directriz 9 sobre la aplicación del derecho de la mujer a recibir asistencia jurídica;

b) Proporcione financiación suficiente al Colegio de Abogados y a las organizaciones de mujeres que prestan asesoramiento jurídico gratuito para garantizar el acceso efectivo de las mujeres a la justicia;

c) Siga investigando y enjuiciando las denuncias de corrupción en la administración de justicia y, cuando proceda, sancione a los responsables.⁸²⁷»

En este mismo punto, el Comité incide en su preocupación por el enjuiciamiento de las mujeres víctimas del conflicto y la no puesta en marcha de medidas no judiciales para atender a sus necesidades:

“Al Comité le preocupa que las salas especiales de los tribunales de Camboya no hayan abordado adecuadamente los casos de violencia de género, en particular de violencia sexual, contra las mujeres cometidos durante el régimen del Khmer Rouge. Al Comité le preocupa que el Estado parte no tenga otros mecanismos, como programas no judiciales, para proporcionar una reparación efectiva a las víctimas de otras formas de violencia de género cometidas durante el régimen del Khmer Rouge. También le preocupa que el Estado parte no haya incorporado efectivamente en sus programas posteriores al conflicto las disposiciones de la Convención y de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad.⁸²⁸”

De este párrafo se desprende la invitación a Camboya para que lleve a cabo una incorporación del marco de la Resolución 1325 en la elaboración del nuevo NAPVAW como parte de esa estrategia contra la violencia de género sin olvidar a las víctimas del régimen de los Jemeres Rojos. Sin embargo, esta recomendación no se ha llevado a cabo a pesar de que el nuevo NAPVAW ha sido aprobado en diciembre de 2014.

Desde el punto de vista más global de la agenda de “Mujeres, Paz y Seguridad”, Camboya no dispone de ninguna estrategia pública y aprobada. Como pone de manifiesto en este mismo párrafo el Comité de la CEDAW, hay

⁸²⁷ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya, CEDAW/C/KHM/CO/4-5 del Comité de la CEDAW, 29 de octubre de 2013, párr. 13

⁸²⁸ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya, CEDAW/C/KHM/CO/4-5 del Comité de la CEDAW, 29 de octubre de 2013, párr. 14

un abandono de esta materia en las estrategias de género del país. En un estudio de los documentos referenciados se localizan dos mínimas referencias tanto en el NAPVAW, que incluye las Resoluciones 1325 y siguientes como parte del marco jurídico internacional aplicable, como en la *Neary Rattanak IV* que incluye una reseña a las víctimas de violencia sexual durante el régimen de los Jemeres Rojos:

“An undetermined number of women suffered sexual violence and/or forced marriage during the Khmer Rouge regime⁸²⁹”.

Desde el punto de vista institucional en el marco referido a cuestiones de género está liderado por el Ministerio de Asuntos de las Mujeres (*Ministry of Women Affairs- MOWA*) con una ministra como mujer. Este ministerio es también el mayor agente activo para la promoción de legislación y programas políticos relacionados con cuestiones de género. No obstante, la estructura se ha intentado transversalizar a través de unidades de género en los distintos ministerios –hay un total de 27- para así desarrollar políticas de *mainstreaming* desde el Gobierno. Estos grupos se denominan *Gender Mainstreaming Action Groups* (GMAGs) que se encargan de hacer propuestas para avanzar desde sus distintos sectores así como hacer el seguimiento concreto dentro de sus estructuras de las políticas propuestas como son sus propios planes de género. De hecho, 22⁸³⁰ de los ministerios han desarrollado planes de género (*Gender Mainstreaming Action Plans (GMAPs)*) que además incluyen un presupuesto asignado para su implementación. Por ejemplo, cabe destacar entre los

⁸²⁹ Neary Rattanak IV, p.11

⁸³⁰ “These include the Ministry of Labour and Vocational Training (MoLVT), Ministry of Commerce (MoC), Ministry of Industry, Mines and Energy (MIME), Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries (MAFF), Ministry of Education, Youth and Sport (MoEYS), the Ministry of Planning (MoP) and the Ministry of the Economy and Finance (MEF), which all have a critical role to play in addressing the economic empowerment of women.” UNDP, Cambodia MDG Acceleration framework. Promoting Women Economic Empowerment. UNDP, 2013, p. 19

ministerios que tienen una estrategia de este tipo, el Ministerio de Justicia que tuvo vigencia entre 2009 y 2013. Entre los objetivos previstos en este plan estaba “asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en el acceso a la justicia”. O también, el Ministerio de Manejo de tierras, Urbanismo y Construcción prioriza la entrada de mujeres en las comisiones catastrales (intenta alcanzar el 30 por cien) para que puedan decidir en relación a los proyectos de carácter agrícola que se desarrollan en las zonas rurales. Otras medidas destacadas favorablemente por el Comité de la CEDAW en relación a la incorporación de la mujer en puestos de representación son, por ejemplo, la medida de incluir en todos los Ministerios al menos una mujer como Secretaria de Estado y una Subsecretaria. A nivel subestatal, se exige que los líderes de la comunidad deben tener mujeres, como mínimo, en proporción uno de cada tres. Y a nivel provincial, al menos una mujer debe ocupar el puesto de subgobernadora (*Deputy Governor*) en cada provincia⁸³¹.

El Consejo Camboyano Nacional para la Mujer (*Cambodian National Council for Women*) se estableció por Real Decreto 0201/036 en el año 2001. Esta institución es una estructura interministerial (de la que forman parte 14 ministerios) representada por las Secretarías de Estado. Junto a esta estructura está también el *Technical Working Group on Gender* ((TWGG)) que está dentro del Ministerio de Asuntos de las Mujeres desde 2005 y cuya función es coordinar los esfuerzos de los distintos ministerios y donantes en materia de género e igualdad.

En el Parlamento existe un “*women caucus*” que consiste en un grupo de mujeres de distintos partidos que fomentan la incorporación de cuestiones de género a su trabajo legislador funcionando como grupo de presión interno. El

831

Véase

<http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=13838&LangID=E#sthash.ykKuVhsT.dpuf>

Parlamento camboyano es de doble cámara. La representación de mujeres en la Asamblea Nacional es algo superior al 20 por cien y en el caso del Senado, no alcanza el 15 por cien, según datos de IPU de las elecciones de 2013⁸³².

El Comité de la CEDAW también incluye referencias a mejoras necesarias en otros mecanismos institucionales como son el Mecanismo Nacional para el Adelanto de la Mujer. Se requiere la mejora de su funcionamiento, su trabajo en la lucha contra los estereotipos culturales tradicionales del país, así como la violencia contra la mujer especificando el tema de la trata de mujeres y la prostitución. Sin olvidar temas más generales como la participación de la mujer, los derechos de educación o a la salud⁸³³. Otra característica cada vez más común en estos informes es el identificar subcolectivos dentro de las mujeres que están en situaciones de aún mayor vulnerabilidad como son las mujeres rurales o las mujeres mayores⁸³⁴. Estos mecanismos, más genéricos en relación a la cuestión de género, ayudan a construir roles activos de las mujeres en el desarrollo del país pero no olvidan cuestiones graves como la propia violencia de género.

Desde el punto de vista de acceso a la justicia, Camboya elaboró en 2003 una Estrategia que buscaba la reforma del sector. La Estrategia de Reforma Legal y de la Justicia, incluía entre sus objetivos (objetivo estratégico 3) la mejora del acceso a la justicia y a la información judicial. Entre los indicadores de la mejora del acceso a la justicia el texto propone la información y formación (*awareness*) en materia jurídica a la ciudadanía, el asegurar el consejo legal y la representación adecuada para todos, la distribución de tribunales por todo el país, etc... para ello proponen también medidas de prevención a través de la

⁸³² Véase <http://www.ipu.org/parline-e/parlinesearch.asp>

⁸³³ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/KHM/CO/4-5, 29 de octubre de 2013, párr.16 y 17

⁸³⁴ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/KHM/CO/4-5, 29 de octubre de 2013, parr. 21, 33, 36, 39, entre otros.

policía y las reformas legales adecuadas (por ejemplo, la resolución administrativa de cuestiones antes de llegar a los tribunales...).

De hecho, incluye el acceso a la justicia dentro de la “visión de la reforma”:

“The Legal and Judicial Sector of Cambodia (...) ensures effective access to justice for all in the due process of law before a court or other conflict resolution mechanisms in all settlement of disputes between the State and individuals and between individuals⁸³⁵”

Incluye entre las medidas de acceso a la justicia, el desarrollo de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos, como por ejemplo la mediación, para facilitar el acceso a la justicia y complementar las cortes judiciales tradicionales⁸³⁶. Incluso se propone la creación de nuevas instituciones para la resolución de conflictos en determinadas áreas, como el comercio. Asimismo, para facilitar el acceso a los más pobres se propone un sistema de asesoramiento legal y sistemas alternativos de resolución de conflictos. Además de ser un objetivo de la propia reforma queda recogido como un derecho que deriva de la propia Constitución, expresando específicamente la preocupación por la materialización de este derecho entre colectivos muy pobres y vulnerables a través de medidas concretas⁸³⁷.

Sin embargo, esta estrategia incluye escasas menciones a cuestiones de género. La mención general a género está incluida en el esquema final sobre el organigrama de trabajo de la reforma judicial en relación a otras áreas del anexo 4 en el que se incluye la “equidad de género” como área prioritaria de la planificación⁸³⁸. Entre las medidas concretas a implementar que se relacionan

⁸³⁵ Legal and judicial reform, Council of Ministers on June 20, 2003, p.6

⁸³⁶ Legal and judicial reform, Council of Ministers on June 20, 2003, p.21

⁸³⁷ Legal and judicial reform, Council of Ministers on June 20, 2003, p.10

⁸³⁸ Legal and judicial reform, Council of Ministers on June 20, 2003, p. 45

directamente con mujeres se incluye una única referencia relacionada con la formación de colectivos como mujeres y niños, minorías... en materia de derechos humanos y derechos civiles, políticos (*awareness*)⁸³⁹.

La realidad muestra como las estrategias son compartimentos estancos que presentan puntos en común o incluyen la dimensión de género de forma muy débil. Todo ello a pesar de la existencia de grupos de transversalización de género en los distintos ministerios encargados de elaborar las diferentes estrategias y de la existencia de un grupo de trabajo en el Parlamento sobre derechos de las mujeres que vela por la transversalización de género en el desarrollo legislativo.

Desde la perspectiva de las estrategias de desarrollo del país hay que partir de la premisa de que las estrategias que se han realizado tanto en materia de justicia como género han venido de la mano de agencias de Naciones Unidas y agencias de desarrollo nacionales que hacen cooperación bilateral como la cooperación alemana y la japonesa⁸⁴⁰. Del análisis de los documentos oficiales en materia de desarrollo humano y sostenible⁸⁴¹ así como documentos específicos relacionados con las cuestiones de género⁸⁴² desarrollados por los distintos órganos del gobierno, se deduce que no incluyen la cuestión del acceso a la justicia dentro de sus estrategias. De hecho, si se menciona el “acceso a la justicia” se hace de manera genérica sin llegar a explicar el contenido de este derecho o como un objetivo general en sí mismo sin explicar de qué manera se va a trabajar para lograr su mejora.

⁸³⁹ “1. Provide training and awareness programs on human rights and fundamental rights, including basic civil rights, primarily at the community level, taking women, children, minorities and disadvantaged people into special consideration, including establishment of and awareness on registration of rights and complaint mechanisms.” Legal and judicial reform, Council of Ministers on June 20, 2003, p. 18

⁸⁴⁰ GIZ <https://www.giz.de/en/worldwide/17345.html> y JICA <http://www.jica.go.jp/cambodia/english/office/topics/events.html>

⁸⁴¹ Estrategia Nacional de Desarrollo (2006)

⁸⁴² Los mencionados Neary Rattanak IV y NAPVAW.

Por su parte, la Estrategia Nacional de Desarrollo (*National Strategic Development Plan 2006-2010*) aprobada en 2006 incluye menciones a la justicia, generalmente desde la perspectiva de la justicia social. Si hay referencias a la necesidad de fortalecer la ayuda legal al hacer referencia a la Reforma Legal y Judicial que se ha descrito anteriormente, incluida dentro del componente de “*good governance*” que es el eje central de la estrategia rectangular de Camboya. Por lo tanto, se puede observar como los documentos estratégicos de desarrollo del país no incluyen menciones por un lado al pasado, desde el punto de vista del proceso de justicia transicional, pero tampoco inciden especialmente en el acceso a la justicia como ámbito de trabajo definido y concretado, sino que aparece siempre referido de manera genérica y superficial. Se ha aprobado una nueva Estrategia de ámbito 2014-2018 sigue haciendo mención a la justicia social pero también se ha incluido el acceso a la justicia⁸⁴³

En Camboya varias agencias de cooperación internacional para el desarrollo han puesto en marcha programas de acceso a la justicia. De hecho, uno de esos programas ha sido dirigido específicamente a las mujeres. El primero de ellos, de Naciones Unidas, es ejecutado por el PNUD y apoyado con financiación de la cooperación española, ha tenido varias fases con resultados intermedios, según indican en sus propios informes⁸⁴⁴. Este proyecto incidió especialmente en desarrollar el sistema judicial a nivel descentralizado: a nivel de comuna, distrito... y la puesta en marcha de servicios de asesoramiento legal a través de organizaciones paralelamente al trabajo de sensibilización y formación en materia de derechos de colectivos vulnerables como mujeres e indígenas.

⁸⁴³ Estrategia de Desarrollo 2014-2018, p. 90

⁸⁴⁴ MCGREW, L., y DOUNG, V., *Access to justice program in Cambodia. Final Evaluation Report*, UNDP, 2010

Por su parte, la agencia de cooperación alemana, GIZ, también junto con la cooperación española, AECID⁸⁴⁵, han liderado la cuestión de la justicia y la violencia de género en el país. El proyecto concreto se llama “Access to justice for women” y suponía un apoyo directo al Ministerio de Asuntos de las Mujeres de Camboya además de la colaboración con otros ministerios como el Ministerio de Justicia. El proyecto tiene por objetivo convertir la violencia de género en una prioridad nacional, la difusión, información y formación en materia de derechos humanos a las mujeres a lo largo del país de la mano de organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación, el apoyo integral a mujeres víctimas de violencia (apoyo psicológico, médico, legal, económico...) y la mejora del sistema judicial en relación a la violencia doméstica.

2.3 Proceso de justicia transicional: CECC como el comienzo de la participación de las víctimas

El mecanismo de justicia transicional elegido en el caso de Camboya ha sido un tribunal internacional mixto, creado mediante un acuerdo entre Naciones Unidas y Camboya, orgánicamente inserto dentro del sistema judicial nacional. Las Naciones Unidas comenzaron a negociar dicho tribunal en 1997 creando distintos grupos de trabajo que presentaron propuestas, entre las que estaba la creación de un nuevo tribunal *ad hoc*⁸⁴⁶, hasta conseguir su creación a principios del siglo XXI. Las Cámaras Especiales de la Cortes de Camboya (*Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia*) (en adelante CECC) fueron aprobadas por el Parlamento camboyano el 4 de octubre de 2004 –

⁸⁴⁵ Este tipo de cooperación, fomentada desde la UE, consiste en que una agencia de un Estado miembro se convierte en la agencia principal que canaliza fondos de AOD de otra agencia de otro Estado miembro buscando una mayor eficiencia de la AOD. En este caso, la cooperación alemana (GIZ) gestiona fondos de la cooperación española (AECID).

⁸⁴⁶ LAMBOURNE, W., “The Khmer Rouge Tribunal: Justice for Genocide in Cambodia?”, Centre for Peace and Conflict Studies, University of Sydney, Law and Society Association Australia and New Zealand (LSAANZ), Conference 2008 ‘W(h)ither Human Rights’ 10-12 Diciembre 2008, p. 5

aunque la ley original es de 2001⁸⁴⁷- y comenzaron a trabajar a mediados del año 2006⁸⁴⁸, con fecha de finalización estimada de mandato para el año 2015. Sin embargo, la lentitud de los procesos ha obligado a solicitar una prórroga⁸⁴⁹.

El marco jurídico de estas Cámaras lo conforman, de acuerdo a lo analizado, el acuerdo entre Naciones Unidas y el Gobierno: “*Agreement between the United Nations and the Royal Cambodian Government Concerning the Prosecution Under Cambodian Law of Crimes Committed During the Period of Democratic Kampuchea*” y la ley interna que autorizaba el establecimiento de la CECC: “*Law on the Establishment of the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia for the Prosecution of Crimes Committed During the Period of Democratic Kampuchea*”, teniendo en cuenta las modificaciones legislativas aprobadas en 2004. El objetivo de estas enmiendas en 2004 consistía en recoger expresamente la prohibición de amnistías:

“The Royal Government of Cambodia shall not request an amnesty or pardon for any persons who may be investigated for or convicted of crimes referred to in Articles 3, 4, 5, 6, 7 and 8 of this law. The scope of any amnesty or pardon that may have been granted prior to

⁸⁴⁷ Cambodia’s Law on the Establishment of the ECCC (2001) The March Agreement refers to the draft agreement between the United Nations and Cambodia on the status of a court to try the Khmer Rouge. It takes into account both United States proposals on the creation of the court, as well as measures proposed by the Cambodian Law on the Establishment of Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia. The law was passed by the Cambodian government on August 10, 2001, and appropriated jurisdiction to Extraordinary Chambers over human rights offenses, as well as its own definition of genocide. LUFTGLASS, S., “Crossroads in Cambodia: the United Nation’s Responsibility to Withdraw Involvement from the Establishment of a Cambodian Tribunal to Prosecute the Khmer Rouge,” *Virginia Law Review*, Vol. 90, 2004, pp. 912-913

⁸⁴⁸ De este proceso de negociación de casi 20 años puede deducirse cierto rechazo del país a este proceso judicial y una negociación minuciosa de detalles.

⁸⁴⁹ Sobre su financiación, se han observado distintas incidencias. Así, según el OSJI Report (September 2010, p 13) en 2009, la Agencia de Cooperación Alemana (GIZ) tuvo que reclamar el reintegro de una ayuda que se dio a la Unidad de Apoyo a las Víctimas porque no se utilizó para financiar lo que se había acordado (el apoyo a víctimas). Su continuidad y sostenibilidad está cada vez más cuestionada por la comunidad internacional. La comunidad internacional está valorando en estos momentos la forma de apoyar el proceso. Japón, su principal donante, ha reducido drásticamente su apoyo y la UE está negociando qué y cómo apoyarlo.

the enactment of this Law is a matter to be decided by the Extraordinary Chambers⁸⁵⁰”

Esta prohibición se relaciona con una legislación nacional aprobada en 1994 y 1996 por el Gobierno camboyano. Estas dos leyes nacionales permitieron la amnistía de distintas personas vinculadas con el líder de los Jemeres Rojos, Pol Pot. La ley de 1994, “*Law on Outlawing the Group of Democratic Kampuchea*”, establecía que no se podía aplicar a líderes de los jemeres rojos⁸⁵¹:

“This law shall allow for an amnesty period of six months after coming into effect to permit the people who are members of the political organization or military forces of the “democratic Kampuchea Group” [i.e. the Khmer Rouge] to return to live under the authority in the Royal Government of the Kingdom of Cambodia, without facing punishment for crimes which they have committed.⁸⁵²”

Dos años después, el 14 de abril de 1996, el Rey aprobó un decreto que tenía por objetivo amnistiar a antiguos líderes muy concretos, especialmente el antiguo Primer Ministro y al Ministro de asuntos exteriores en el Gobierno de la República Kampuchea de los Jemeres Rojos (Ieng Sary) pero también otras personas (incluido Hu Sen, actual presidente). Según algunos autores, estas amnistías eran medidas necesarias para “satisfacer” y “evitar insurgencias” que estaban latentes en el país⁸⁵³. Ieng Sary fue detenido en 2007 y la CECC

⁸⁵⁰ Practice Relating to Rule 159. Amnesty Section B. Prohibition on amnesty for war crimes. IV. National Legislation

⁸⁵¹ BASSIOUNI, CH., “International Criminal Law: International Enforcement”, Vol. 3, 2008, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, p. 248

⁸⁵² Law on Outlawing the Group of Democratic Kampuchea, art. 5

⁸⁵³ SLYE, R.C., “The Cambodian amnesties: beneficiaries and the temporal reach of amnesties for gross violation of human rights”, Wisconsin International Law Journal, Vol. 22, 2012, núm.1, pp.99-123

determinó la no validez de la amnistía. Sin embargo, su procedimiento en la CECC terminó en 2013 debido a su fallecimiento⁸⁵⁴.

Las Cámaras Especiales de la Cortes de Camboya son un tribunal calificado como híbrido porque su composición se basa en la coordinación entre nacionales – mayoría- e internacionales⁸⁵⁵. Para coordinar las relaciones entre nacionales e internacionales existe un Departamento de Administración (“DOA”), que se encarga también de las relaciones con los donantes de la comunidad internacional y el Gobierno camboyano. El Director del DOA es camboyano/a y es un puesto de libre designación del gobierno mientras que el Adjunto al Director es personal internacional y está designado por Naciones Unidas. Casi todas las estructuras de las Cámaras funcionan con esta “doble cabeza”.

Sin embargo, las decisiones judiciales, según el reglamento interno, se tienen que tomar de acuerdo al principio de super mayoría⁸⁵⁶. Es decir, en las salas compuestas por 5 personas (3 nacionales y 2 internacionales), que serían la Sala de Primera Instancia y la Sala de Cuestiones Preliminares, las decisiones se toman por un mínimo de 4 votos para asegurar que al menos un juez internacional apoya la decisión. En la Sala Suprema de la CECC al menos 5 tienen que apoyar la misma decisión⁸⁵⁷. Este principio estuvo pensado para “controlar” las interferencias del gobierno camboyano en los procedimientos. Sin embargo, presenta el problema de que la parte camboyana puede bloquear una decisión siempre que quiera. Además de este principio, se estableció otro que pretendía también garantizar la transparencia del proceso desde la sección

⁸⁵⁴ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/indicted-person/ieng-sary>

⁸⁵⁵ Para analizar la ECCC comparado con otros tribunales híbridos véase ROMANO, C., NOLLEKAEMPER, A. Y KLEFFNER, J.K., (eds.), *International Criminal Courts – Sierra Leone, East Timor, Kosovo, and Cambodia*, Nueva York, Oxford University Press, 2004

⁸⁵⁶ Internal Rules, June 12, 2007, Rule 5; Rule 98.

⁸⁵⁷ Art. 14(1)(a)(new) Ley ECCC (Pre Trial); Regla 77(13) Reglas internas (Trial) y Art. 14(1)(b)(new) Ley ECCC (Supreme Court).

de la Fiscalía. Cuando no hay acuerdo entre las los co-fiscales y los co-jueces de instrucción, se establece un mecanismo de resolución de conflictos que consiste en el que la Sala de Cuestiones Preliminares escuche a todas las partes (fiscalía o jueces de instrucción, según el caso) en sala y decida por el principio de super mayoría.

Estas Cámaras están juzgando a un número limitado de personas que ocuparon puestos de alta responsabilidad dentro de los Jemeres Rojos que sobreviven. La definición de los líderes (*senior leaders*) se ha interpretado como aquellas personas del partido o del gobierno que ocuparon puestos importantes. Sin embargo, la interpretación de “los máximos responsables” (“*those most responsible*”) ha dado lugar a mucha confusión⁸⁵⁸.

Hay cuatro casos, 001, 002, 003 y 004. Solo los dos primeros han tenido ya sentencias por el momento⁸⁵⁹, el resto siguen en fase de investigación. La CECC no incluye normativa específica en materia de crímenes de género. Sin embargo, en 2012, se realizó un diagnóstico de la dimensión de género de CECC que demuestra la ausencia de mujeres en puestos clave que favorezcan la investigación de crímenes de este tipo. Abogadas de las partes civiles ponen de manifiesto como las entrevistas a víctimas se hacen por hombres, las normas son interpretadas por hombres, etc... convirtiendo esta realidad en un obstáculo para la correcta investigación⁸⁶⁰. En la actualidad, la composición del tribunal

⁸⁵⁸ KARNAVAS, M.G., *A Response to DeFalco's: The Proper Interpretation of "Most Responsible" at the ECCC*, 2014

⁸⁵⁹ Ver <http://www.eccc.gov.kh/en>

⁸⁶⁰ En palabras de una de las abogadas de una parte civil: “Silke Studzinsky: there are no specific procedural regulations concerning the treatment of gender-based crimes. The (few) interviews with victims of sexual violence were carried out exclusively by men and as a rule they were also interpreted by men. Only after one interviewee applied pressure repeatedly was a female interpreter employed for her interview. There are no female investigators working at the ECCC. Any calls to employ skilled female investigators and interpreters for gender-sensitive cases have been ignored. As female lawyers, we are prohibited from participating in our clients' interviews. Any attempts on our part to abolish this regulation have fallen on deaf ears. The minutes from the interviews concluded that the interrogations were inappropriate both in the words chosen and the questions posed, and that there was no evidence of background knowledge or sensitivity. One legal officer mocked the fact that forced

incluye a una jueza internacional en la Sala de Primera Instancia y otras dos mujeres en la Sala Suprema. Además, una mujer camboyana como parte local de la Fiscalía⁸⁶¹.

De la jurisprudencia con dimensión de género de la CECC se puede destacar el caso 001, contra Kaing Guek Eav, alias Duch⁸⁶². El acusado fue encontrado culpable de crímenes contra la humanidad y violaciones de las Convenciones de Ginebra de 1949, incluyendo los crímenes de violación como crimen contra la humanidad. En la apelación se debatió si estaba bien tipificado concluyendo que estaba correctamente incluido como crimen contra la humanidad⁸⁶³.

marriages were being investigated even though those affected remained married- it is of course clear that such circumstances do not 'heal' the crime or take away the culpability of involved.” Véase <http://www.ecchr.de/interviews.333/articles/criminal-prosecution-of-gender-based-crimes.html>

⁸⁶¹ Véase <http://www.ijmonitor.org/2015/04/eccc-judicial-appointments-an-opportunity-for-the-un-to-translate-its-aspirations-into-tangible-outcomes/>

⁸⁶² Caso 001. Duch era el máximo responsable del centro de seguridad S-21. En este centro, hoy museo, se interrogaba, torturaba y ejecutaba a los opositores. Consta la existencia de una unidad específica para interrogatorios de mujeres.

⁸⁶³ SUMMARY OF APPEAL JUDGEMENT Case File 001/18-07-2007/ECCC/SC (KAING Guek Eav) 3 February 2012.d. Torture and Rape

18. The Co-Prosecutors request that the Supreme Court Chamber cumulatively convict the Accused for both rape and torture as crimes against humanity.

19. Given the lack of support for the existence of rape as a distinct crime against humanity during the ECCC's temporal jurisdiction, the Supreme Court Chamber finds that the Trial Chamber erred in concluding that the incident that occurred at S-21 constituted rape as a crime against humanity. Accordingly, this part of the Co-Prosecutors' appeal fails automatically.

20. Next, the Supreme Court Chamber will determine whether the Trial Chamber erred in finding that an act of rape could constitute the crime against humanity of torture during the ECCC's temporal jurisdiction. The Trial Chamber held that, with respect to the actus reus of torture, “[c]ertain acts are considered by their nature to constitute severe pain and suffering. These acts include rape [...]” The Supreme Court Chamber agrees, and accordingly finds that the Trial Chamber did not err in subsuming an act of rape into the definition of torture as a crime against humanity.

21. With regard to the principle of legality, the Chamber notes that, at the time of the Accused's criminal conduct, it was clear that torture constituted a grave violation of an individual's fundamental human rights. This widespread recognition by the community of States of the gravity of torture demonstrates the foreseeability of criminal prosecution for such conduct as a crime against humanity.

STUDZINSKY, S., “Neglected Crimes: The Challenge of Raising Sexual and Gender-Based Crimes before the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”, en BUCKLEY-ZISTEL, S., y STANLEY, R. (Eds.), *Gender in Transitional Justice*, London, 1º ed, Palgrave Macmillan UK, 2011, pp. 88-112. WILLIAMS, S. y PALMER, E., “The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: Developing the Law on Sexual Violence?”, *International criminal law review*, Vol. 15, 2015, núm.3, pp. 452-484

En el caso 002⁸⁶⁴ también se ha incluido la violación pero además se ha añadido un nuevo crimen de género: los matrimonios forzados⁸⁶⁵. Sin embargo, finalmente, la violación va a quedar restringida a esos propios matrimonios⁸⁶⁶. Además, esta investigación se ha llevado a cabo por petición de las partes civiles⁸⁶⁷. La Sala de Primera Instancia ha incluido la violación pero la ha tipificado como “otro acto inhumano” y por lo tanto no siguen su propia tesis del caso 001 de tipificarla crímenes contra la humanidad. Si bien la incorporación de los matrimonios forzados como crimen contra la humanidad se produjo por primera vez en el Tribunal Especial de Sierra Leona es en la CECC, en el año 2008, cuando se comienza a debatir esta cuestión tras la petición de investigación de violencia sexual y matrimonio forzoso contra personas transgénero⁸⁶⁸. En 2009 el Fiscal General instruye dicho caso y califica estos crímenes como violaciones, a pesar de que en la investigación se probaron hechos relacionados con crímenes que podrían ser tipificados como el embarazo forzado, la esclavitud sexual y el matrimonio forzado. Tras la revisión por el Magistrado, se ha incluido el matrimonio forzado como parte de los crímenes y se ha incorporado a las investigaciones. Esta situación se da porque aunque el acuerdo de creación de las CECC entre Naciones Unidas y Camboya incluye la definición de crímenes contra la humanidad de la Corte Penal Internacional, la ley nacional para la implementación de este acuerdo

⁸⁶⁴ Con dos acusados: Nuon Chea, former Chairman of the Democratic Kampuchea National Assembly and Deputy Secretary of the Communist Party of Kampuchea; and •Khieu Samphan, former Head of State of Democratic Kampuchea Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/case/topic/2> para conocer la situación actual del Caso 002.

⁸⁶⁵ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/articles/trial-chamber-defines-scope-trial-case-00202> y <http://www.eccc.gov.kh/en/document/court/decision-additional-severance-case-00202-and-scope-case-00202> y <http://gbvkr.org/eccc-includes-forced-marriage-and-rape-in-case-00202/>

⁸⁶⁶ Closing Order, Case 002/19-9-2007-ECCC-OCIJ, (Sept. 15, 2010) párr. 1430, 1441.

⁸⁶⁷ DE LANGIS, T., “A Missed Opportunity, A Last Hope? Prosecuting Sexual Crimes Under the Khmer Rouge Regime”, *Cambodian Law and Policy Journal*, Vol. 2, 2014, pp. 40

⁸⁶⁸ PRESS STATEMENT BY CIVIL PARTIES LAWYER SILKE STUZINSKY First Civil Party Application before the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia (ECCC) on Gender-Based Violence under the Khmer Rouge Regime , 3 de abril de 2008. http://www.eccc.gov.kh/sites/default/files/media/PressRelease_1st_civil_party_on_Gender_Based_Violence.pdf

internacional adopta la definición de los estatutos del Tribunal Penal Internacional para Ruanda. De este modo, solo se incluye la violación como actos constitutivos de crímenes contra la humanidad y no otros actos como los matrimonios forzados o la esclavitud sexual. Por lo tanto, sigue vigente un debate sobre cual de las dos normas es la que se debería aplicar. Las ONG y partidos civiles ponen el acento en que el reconocimiento de la violencia sexual, por el momento, se ha hecho siempre en el marco de matrimonios forzados y no en otros contextos del conflicto⁸⁶⁹.

Por su parte, los casos 003 y 004 son los políticamente más sensibles⁸⁷⁰. En 2014, el fiscal internacional propuso incluir también la investigación de matrimonios forzados en el caso 004⁸⁷¹.

Respecto a la participación de las víctimas, en su normativa interna, desde el enfoque de justicia retributiva, se ha incidido en una participación civil activa con un régimen diferente pero con elementos en común con el establecido en la CCI⁸⁷². Desde el punto de vista de la admisibilidad se exige un vínculo real entre el crimen y el daño causado a la víctima, y que ese daño sea verificable y personal (aunque no directo). Las formas de participar son como testigo, planteando una queja (*complaint*) o bien solicitando participar a través de una parte civil. Este último mecanismo ha supuesto la primera experiencia en tribunales internacionales de la participación de las víctimas más allá de su

⁸⁶⁹ “A judicial process run by an official body is necessary in the aftermath of mass crimes to create an official record that helps counter denial of the violations. However, due to the strict legal framework certain narratives are not allowed or not possible at such forums. At the ECCC, for example, the indictments have thus far not included rape outside of forced marriage. As a result, accounts of rape committed in other contexts were not heard at trial.” YE, B., ‘Transitional Justice Through the Cambodian Women’s Hearings’, *Cambodia Law and Policy Journal*, Vol. 3, 2013, p.29.

⁸⁷⁰ OPEN SOCIETY FOUNDATIONS, “The Future of Cases 003/004 at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”, Report, Open Society Foundation, 2012. En agosto de 2015 otro juez internacional ha dimitido por las interferencias en la investigación en estos casos. Véase <https://www.cambodiadaily.com/news/german-lawyer-appointed-to-politically-sensitive-tribunal-post-92384/>

⁸⁷¹ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/case/topic/98>

⁸⁷² SACOUTO, S., “Victim Participation at the International Criminal Court and the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: A Feminist Project”, *Michigan Journal of Gender and Law*, Vol.18, 2012, núm. 2, p. 301

participación como testigos. Las partes civiles pueden interrogar a testigos, acceder a documentación interna, estar presentes durante todo el juicio... es decir, a participar como una parte más, junto con la fiscalía y la defensa del acusado. Sin embargo, esta participación se ha ido “delimitando” a lo largo del tiempo. Por un lado, dado el altísimo número de personas de las partes civiles (en el Caso 002 son más de 3000), es imposible que asistan todos a las sesiones del mismo modo que es prácticamente imposible conseguir que participen activamente. En este sentido, los/as abogados de las partes civiles reconocen el papel que están teniendo las organizaciones no gubernamentales para lograr llegar a la población en general y difundir el trabajo de la Corte⁸⁷³.

Por otro lado, las reglas internas han sido revisadas más de 10 veces, produciendo limitaciones progresivas de los derechos. Así, por ejemplo, en el Caso 001, las partes civiles no pudieron hacer una declaración de apertura (*opening statement*) en el Caso 001, justificado según el tribunal porque no estaba previsto en el Reglamento (Rule 89 bis (2) y en el Caso 002 no pudieron hacer las observaciones preliminares (*brief preliminary remarks*). Por otro lado, la regla 23 (3) exige a las partes civiles, una vez comenzado el juicio, participar como un “grupo consolidado” y coordinarse entre los abogados/as. Esta regulación es muy limitativa por la complejidad que conlleva la coordinación de grupos con intereses muy diversos⁸⁷⁴.

Las partes civiles están también apoyadas por la Oficina de Apoyo a las Víctimas, la cual está inserta dentro de la CECC⁸⁷⁵. Esta Oficina apoya una vez que las víctimas están dentro del sistema del proceso judicial, de modo que para la parte de información sobre la posibilidad de participar y el procedimiento

⁸⁷³ STEGMILLER, I., “Legal Developments in Civil Party Participation at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 27, 2014, p.474

⁸⁷⁴ HOVEN, E. “Civil Party Participation in Trials of Mass Crimes A Qualitative Study at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”, *Journal of International Criminal Justice*, 2014, pp. 13-14

⁸⁷⁵ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/victims-support>

para hacerlo no se hace desde la propia Corte, sino que son las organizaciones civiles las que cumplen este rol fundamental. Las organizaciones que están apoyando el acceso a la CECC de las víctimas son:

- Cambodian Human Rights and Development Organization (ADHOC)
- Khmer Institute for Democracy (KID)
- Center for Social Development (CSD)
- Documentation Center of Cambodia (DCCAM)

La CECC ha puesto en práctica uno de los tribunales con mayor capacidad de participación para las víctimas. La participación en estos procesos se estima que también tiene un efecto reparador⁸⁷⁶. En este sentido, autoras han intentado analizar si este régimen de participación permite una mayor visibilidad de las víctimas mujeres y de la violencia sexual y una mejor “atención” a dichas víctimas. Un estudio de Sacouto afirma que la satisfacción de las víctimas en regímenes participativos es más alta, pero no se puede afirmar que esté sirviendo para visibilizar las violaciones de derechos de las mujeres por los propios resultados⁸⁷⁷.

Cabe recordar aquí, como ya se ha comentado, las propuestas del Comité de la CEDAW instando a Camboya a la puesta en marcha de reparaciones adecuadas:

“ a) Proporcione una reparación efectiva a las víctimas de la violencia de género, en particular de violencia sexual, contra las mujeres cometida durante el régimen del Khmer Rouge, y establezca programas extrajudiciales efectivos de justicia de

⁸⁷⁶ YESBERG, K., “Accesing justice through victim participation at the khmer rouge tribunal”, *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol. 40, 2009, pp. 555-579

⁸⁷⁷ SACOUTO, S., *op.cit.*, nota498, p. 353

transición, que incluyan la provisión de reparaciones adecuadas y asistencia psicológica y otra asistencia apropiada⁸⁷⁸,”

Sin embargo, los documentos políticos fundamentales de género (Neary Rattanak, NAPVAW y la Ley de violencia de género) no han incluido mención alguna a la cuestión de las reparaciones por los casos de violaciones de derechos de mujeres en el conflicto. No obstante, la CECC sí incluyó dentro de su mandato la cuestión de las reparaciones. Pero las reparaciones previstas en este modelo de tribunal son de carácter colectivo o moral, nunca pecuniarias. En el Caso 001 las partes civiles solicitaron la difusión de las disculpas del acusado entre toda la población, el acceso a servicios médicos (físicos y psicológicos), programas formativos en el sistema educativo sobre lo ocurrido durante los jemerres rojos, en especial en el centro de S-21 - que Duch dirigió-, memorial de las víctimas en las comunidades, así como la inclusión de las personas de las partes civiles dentro de la sentencia y una descripción de su conexión como víctima con el S-21. De todo lo solicitado, solo se garantizó lo que quedaba dentro de la capacidad real de la CECC: la publicación de las disculpas del acusado y la inclusión de los nombres de las personas en la sentencia⁸⁷⁹. De esta experiencia inicial, en el caso 002 se ha solicitado que todas las partes civiles, conjuntamente, hagan una única solicitud de reparaciones. Además, otra de las modificaciones ha sido incluir que el coste de las reparaciones será a cargo de la persona declarada culpable⁸⁸⁰ siguiendo las previsiones de la Corte Penal Internacional. Para intentar garantizar que en todo caso se podrán llevar a cabo

⁸⁷⁸ Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto combinados de Camboya, CEDAW/C/KHM/CO/4-5 del Comité de la CEDAW, 29 de octubre de 2013, párr.15.a

⁸⁷⁹ Case File 001/18-07-2007/ECCC/SC (KAING Guek Eav), punto 4 y letra F.

⁸⁸⁰ Sobre el pago por parte del convicto de las reparaciones: “that the costs of the award shall be borne by the convicted person”. Internal Rules (Rev.6), September 17, 2010, Rule 23. Sobre la posibilidad de financiación externa: “Recognize that a specific project propriately gives effect to the award sought by the Lead Co-Lawyers and may be implemented. Such projects shall have been designed or identified in cooperation with the Victim Support Section and have secured sufficient external funding.”

estas medidas reparadoras, se ha previsto que si la persona convicta no puede hacerse cargo, se pueda hacer con financiación externa. Si bien en el caso de la CPI está previsto el Fondo Fiduciario para las Víctimas, en el caso de Camboya no hay mecanismo previsto por lo que se recurrirá, una vez más, a las aportaciones de la comunidad internacional a través de fondos de cooperación para el desarrollo.

Desde la perspectiva de mecanismos no jurisdiccionales, es importante el papel que ha tenido la sociedad civil que ha desarrollado la iniciativa, desde la perspectiva de género, “*Women’s Hearings*”. Este mecanismo de participación civil ha resultado de utilidad desde la perspectiva de la justicia restaurativa en un contexto donde no está prevista ninguna comisión de la verdad o herramienta similar. Este mecanismo de participación consiste en llevar al tribunal varios testimonios de violaciones masivas de derechos de las mujeres en Camboya.

Esta iniciativa nació en 2011 de la mano de la ONG local Cambodian Defenders Project (CDP)⁸⁸¹ y se repitieron en 2012 y 2013 con distintas temáticas específicas. La actividad consiste en crear un espacio en el que se exponen testimonios de manera pública por parte de víctimas. Este mecanismo, que ya venía siendo utilizado tradicionalmente en las comisiones de la verdad (como por ejemplo en Timor Oriental) se ha aplicado en este caso dentro del mecanismo jurisdiccional como una actividad paralela a los propios juicios. Los temas que se han tratado en estas acciones han sido la violencia sexual (2011), experiencias de la región de Asia sobre violencia de género en conflicto (2012) y la situación postconflicto y desconocimiento sobre la historia del conflicto, especialmente sobre la violencia de género (2013) con la especialidad de que se dirigió este último a universitarios/as.

⁸⁸¹ Véase <http://www.cdpcambodia.org/>

El objetivo de estas acciones es el empoderamiento de las supervivientes dándoles voz pública y la oportunidad de expresar sus necesidades y retos, para también luchar contra la estigmatización social y discriminación que sufren estas víctimas. Además, estos paneles incluyen siempre junto a los testimonios resultados de investigaciones al efecto y recomendaciones a los distintos actores involucrados en el proceso de justicia transicional.

Este mecanismo es útil porque llega a colectivos que en el proceso judicial no están siendo “escuchados” como es el caso de las mujeres y por lo tanto, también supone la recopilación de parte del conflicto desde una perspectiva invisibilizada. Es interesante la dimensión del propio procedimiento de los paneles públicos (*Women’s hearings*) porque, por ejemplo, las víctimas nunca en sus testimonios han identificado personalmente a los perpetradores incluso si les conocían.

Entre las organizaciones de la sociedad civil que están trabajando la cuestión del acceso a la justicia de las mujeres en relación al proceso de justicia transicional, además de la ya mencionada CDP, se puede destacar a TPO⁸⁸². Esta organización incluye específicamente programas dirigidos a víctimas del conflicto. Entre ellos, es relevante el programa de acceso a la justicia de las mujeres y uno aún más específico de acceso a la justicia de mujeres supervivientes del conflicto acompañado de la transversalización de género.

Por último, respecto a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales el Comité de las Naciones Unidas ha llamado la atención a Camboya principalmente en los defectos del sistema judicial. No obstante es importante la referencia a la destrucción del bosque en el país y la relevancia de este hecho en la economía tradicional local en relación a la concesión de tierras del estado a grandes empresas multinacionales en relación a la Ley del Suelo. Una vez más, la

⁸⁸² Véase <http://www.tpocambodia.org/>

discriminación de la mujer en el marco sociocultural camboyano también es puesta de relieve. Como se observa, la cuestión de género está presente de forma transversal en distintos seguimientos de acuerdos internacionales. Entre los principales hechos cuestionados son las políticas y legislaciones sobre violencia de género o la trata de personas. No obstante, esta preocupación transversal desde el punto de vista general de los informes, no se observa en las cuestiones internas, como por ejemplo en la evaluación de las cuestiones de empleo o la soberanía alimentaria o en la cuestión de la vivienda y los desalojos forzados para analizar de qué manera (diferente) afecta a las mujeres.

Del proceso en Camboya se puede concluir en primer lugar que este tribunal, a pesar de su fecha de creación, no incluyó dimensiones de género actualizadas. Por otro lado, a nivel de participación de las víctimas su fundamento progresista se ha visto limitado en la práctica. En todo caso, hay que señalar un papel activo de la sociedad civil para lograr la incorporación de los crímenes de género dentro del proceso judicial, donde han conseguido escasos éxitos, pero incidiendo más exitosamente en las formas no judiciales o mixtas como el acto público de “Women’s Hearings” o con el trabajo de las ONG en zonas alejadas de la capital para llevar a cabo acciones de reconciliación. Es extraño como en este contexto no se plantea ninguna comisión de la verdad como mecanismo paralelo o alternativo desde la sociedad civil ni las propias Naciones Unidas a través de sus agencias en terreno, a pesar de ser una recomendación del Comité de la CEDAW en su informe más reciente.

2.3 Ayuda Oficial al Desarrollo en Asia

Estos son los datos totales de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) destinados a Camboya en estos últimos años por todos los donantes del mundo, no solo miembros de la OCDE.

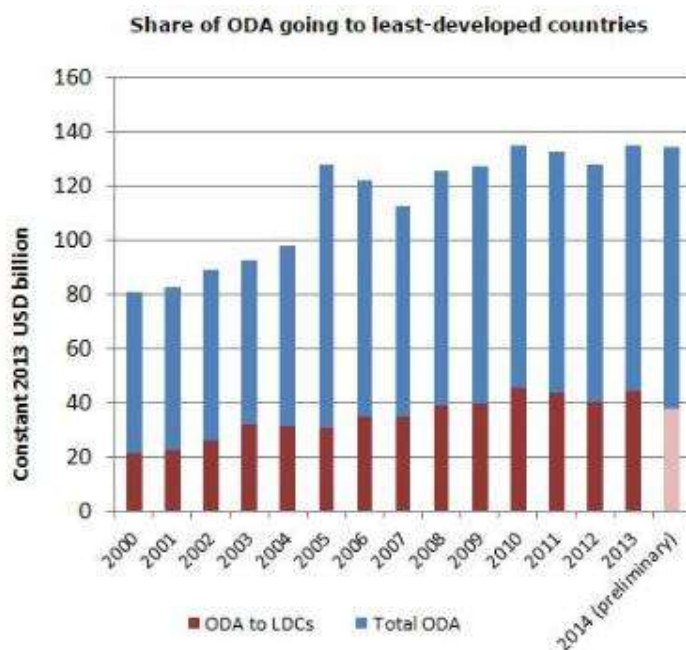
TABLA 22. TOTAL AOD RECIBIDO POR CAMBOYA (2008-2014)

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Cambodia	742.84	721.43	733.73	790.94	807.41	805.36	799,37

Fuente. OCDE QWIDS

De estos datos globales se puede concluir que, en general, en el caso de Camboya ha habido una progresión ascendente en los últimos años que se está convirtiendo en descenso desde 2013. Estos datos no siguen los parámetros generales de la AOD de los últimos años que ha sido con una tendencia poco constante con ascensos y descensos que se observa en la Figura 11.

FIGURA 8. DATOS SOBRE AOD DESTINA A LOS PAÍSES MÁS POBRES SOBRE EL TOTAL DE AOD



Fuente:

OCDE

<http://www.oecd.org/dac/stats/development-aid-stable-in-2014-but-flows-to-poorest-countries-still-falling.htm>

Comenzando por el sector de paz y seguridad los totales de millones de dólares se muestran en la siguiente tabla.

TABLA 23. AOD DESTINADA A PAZ Y SEGURIDAD EN CAMBOYA (2008-2014)

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	26.650598	23.556396	28.895481	28.471032	23.39169	27.93761	16.070718
Porcentaje	3,59%	3,26%	3,94%	3,6%	2,9%	3,5%	2,01%

Fuente. OCDE QWIDS

Si analizamos estos datos desde la perspectiva del total de AOD, los porcentajes destinados al sector de paz y seguridad son bastante cuantiosos en

un país en el que el conflicto ha terminado hace muchos años. Sobre todo si se comparan con los datos de la República Democrática del Congo que en 2013 alcanza un 3,88 por cien frente al 3,5 de Camboya. No obstante, en el 2014 ha tenido lugar un descenso muy notable de casi 10 millones de dólares. De hecho, los problemas financieros del tribunal son un hecho recurrente desde hace años, así en 2014 y 2015 las Naciones Unidas han tenido que aprobar en la Asamblea General una subvención excepcional para poder mantener la estructura híbrida⁸⁸³ y parece que en 2016 también se repetirá porque la petición ya está hecha.

De los datos se concluye como la AOD destinada a paz y seguridad ha sido bastante constante, en términos absolutos (cantidad) y relativos (porcentaje), comparados con otros contextos. Tanto en los proyectos de 2008 como de 2013, de la descripción de los proyectos incluidos (54 y 47 respectivamente) se observa que la mayor parte de los proyectos incluidos se refieren a temas de minas antipersona (que está relacionado más directamente con la seguridad). Tanto en un año como en otro solo hay un proyecto relacionado con género. En 2008, hay un proyecto referido a la participación de las víctimas en la CECC –que según la tabla contiene dimensión de género porque aparece señalado-, otro proyecto de apoyo para asistir al tribunal que se llama “Cambodian KRT Fellowship Programme”, que también según la tabla tiene dimensión de género, y por último, se incluye aquí la asistencia de Naciones Unidas a dicho tribunal que no aparece marcado con dimensión de género⁸⁸⁴. En todo caso, en ninguna de las descripciones largas de estos proyectos (que en este caso son iguales que las cortas) se observa dicha dimensión. Por su parte en 2013, se encuentran dos proyectos de los 45 que se relacionan directamente con el tribunal de justicia transicional y consisten en el

⁸⁸³ Véase <http://www.eccc.gov.kh/en/articles/un-general-assembly-approves-us-155-million-funding-reserve> y <http://www.unakrt-online.org/documents>

⁸⁸⁴ Véase nota 148.

apoyo económico por fondos de Naciones Unidas. Con dimensión de género (según la descripción) hay un total de 4 proyectos. Sin embargo, siguiendo las descripciones de los proyectos uno de ellos está relacionado con la paz y reconciliación e intenta incorporar a la sociedad civil, especialmente mujeres, en los procesos de implementación del proceso de reconciliación y paz, pero los otros tres están relacionados con la eliminación de minas y los otros dos con el envío de voluntarios a países en desarrollo por parte de Oxfam Quebec financiado por la Agencia de Cooperación de Canadá.

Para el sector de la sociedad civil, dirigido a organizaciones e instituciones de mujeres se destinan los siguientes flujos de ayuda. Como se observa, también en este caso país, es bastante inferior a los fondos de AOD destinados al sector paz y seguridad.

**TABLA 24. AOD DESTINADA A ORGANIZACIONES DE MUJERES
EN CAMBOYA (2008-2014)**

Año/millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	2.812595	6.76971	7.70148	4.564864	6.33533	5.565523	3.840301
Porcentaje	0,38%	0,94%	1,05%	0,58%	0,78%	0,69%	0,48%

Fuente. OCDE QWIDS

Como se observa en el análisis absoluto y relativo, las aportaciones son bastante inestables y solo una vez, en 2010, han superado mínimamente el 1% del total de la ayuda. La inestabilidad se comprueba cuando entre el año 2008 y 2009 se da un aumento de más del doble y un año después, entre 2010 y el año 2011 se ve una diferencia de casi el 50 por cien hacia abajo. Como ya se ha mencionado, estas fluctuaciones en fondos AOD genera de inestabilidad a los

programas y proyectos y puede influir negativamente en los impactos esperados en términos de desarrollo.

Al analizar las descripciones de los proyectos de este sector también se observa cierta variabilidad. En 2008 hay 11 proyectos dirigidos principalmente al empoderamiento general de las mujeres. Entre ellos destaca un proyecto apoyado por Canadá, titulado “Women and Access to justice” que es descrito del siguiente modo:

“Women in Cambodia are subject to widespread discrimination, including in access to education, employment and politics. Although laws have been promulgated to protect the rights of women, enforcement remains a concern. This project hypothesizes that weak governance and lack of transparency in the legal system exposes women to rights abuses. Researchers will gather information and analyze jurisprudence on women's access to justice in the formal and traditional systems, with respect to serious criminal offences (trafficking, spousal abuse) and selected economic rights. They will compare the views of different groups - women in authority, men in authority, nongovernmental organization staff, traditional leaders, women defendants, women victims of crime, rural women and men - on women's access to justice. And, they will help build the capacity of the Cambodian legal staff involved in the project in interviewing skills, sensitivity and analysis. The idea is to clarify the situation of women with respect to access to justice, and inform the debate on women's rights in general.”⁸⁸⁵

El proyecto, de acceso a la justicia en general, no incluye específicamente la cuestión de los crímenes durante los Jemeres Rojos ni el acceso al proceso de justicia transicional. No es cuestión baladí que se trabaje en el acceso a la justicia de las mujeres. Sin embargo, si no se trabaja de manera integral, el proceso no es completo, como se ha mencionado a lo largo del trabajo. No obstante se debe atender a la especialización de las organizaciones en distintos

⁸⁸⁵ Véase base de datos OCDE seleccionando total AOD, Camboya, Código CAD 15170, proyecto “Women and Access to justice”, en la descripción larga.

ámbitos del acceso a la justicia. De este modo, es cierto que el ámbito de la justicia transicional requiere una especialización concreta que no todas las organizaciones pueden o deben (para optimizar recursos e impactos) atender.

En 2013, de los 9 proyectos que se incluye en este sector, se puede hablar de un progreso positivo en la destinación de AOD a este sector que implica, pese a los vaivenes, casi haber duplicado el presupuesto, sobre todo desde la perspectiva de porcentajes. Sin embargo, no hay ningún proyecto directamente dirigido a acceso a la justicia, aunque sí un proyecto muy amplio, liderado por Australia, dirigido a la estrategia de igualdad que incluye este aspecto como componente en la estrategia de lucha contra la violencia de género. En todo caso, no hay ninguna referencia a proyecto alguno en el marco de la justicia transicional o el marco de la Resolución 1325. En todo caso, de manera indirecta, se observa la presencia de proyectos relacionados con cuestiones incluidas en la Resolución 1325 tales como el empoderamiento de las mujeres para alcanzar puestos de decisión. Así, dentro de la agencia ONU Mujeres en Camboya existe un puesto de trabajo relacionado con “Mujeres, Paz y Seguridad” para poder trabajar en este ámbito. Asimismo, cabe mencionar que el área de “violencia de género” de ONU Mujeres llevaba también un proyecto concreto que se financió con el Fondo Fiduciario para la eliminación de la violencia de género de ONU Mujeres relacionado con el acceso a la justicia de las mujeres en la CECC. Este proyecto, ejecutado en 2011 y 2014, consistía en una alianza entre varias ONG (TPO y CDP) y la Oficina de apoyo a las víctimas de la corte⁸⁸⁶. Este Fondo, apoyado con financiación de la cooperación española, coordinado desde Nueva York, se ha destinado a apoyar proyectos de desarrollo dirigido a mujeres víctimas de violencia de género en todo el mundo. La incorporación de este tipo de proyectos al Fondo es poco frecuente, así, por

⁸⁸⁶ Para ampliar información sobre el proyecto véase <http://gbvkr.org/wp-content/uploads/2015/05/264-final-evaluation-report.pdf>

ejemplo, en la última edición, de 2015, de un total de 27 proyectos solo uno se refiere a víctimas de conflicto, que se ejecutará en Timor Oriental.

El tercer sector de análisis es el que analiza la reforma legal y judicial. Este sector es uno de los que mayor AOD recibe aunque no llega a las cantidades del sector “paz y seguridad”.

**TABLA 25. AOD DESTINADO A LA REFORMA LEGAL Y JUDICIAL
EN CAMBOYA (2008-2014)**

Año/ Millones de \$	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	12.948622	14.617073	15.17183	30.921153	15.500232	16.717599	9.275003
Porcentaje	1,74%	2,02%	2,07%	3,91%	1,92%	2,07%	1,16%

Fuente. OCDE QWIDS

La evolución en este sector es paradójica si tenemos en cuenta el salto entre 2010 y 2011 y a su vez el descenso entre 2011 y 2012. En 2008 se financiaron 55 proyectos en este sector. Se puede destacar el apoyo a las CECC por parte la UE con un proyecto y otros tres proyectos que Canadá ha dirigido al apoyo del “proceso transicional en Camboya” pero que no incluye descripción larga que de más información. Además, la Agencia de Cooperación Alemana BMZ tenía ya en marcha en ese momento un proyecto de reforma legal para fortalecer los derechos de las mujeres. El proyecto destacable por el ámbito de esta investigación es el Programa “Access to justice” llevado a cabo por el PNUD de Naciones Unidas con fondos de España.

En el año 2013 solo hay 32 proyectos, a pesar de disponer de más fondos totales. Varios de estos proyectos (al menos 8) están directamente relacionados

con la CECC en sí (incluyendo la *United Nations Assistance to the Khmer Rouge Trials* –UNAKRT-) pero también incluye, según la descripción de uno de los proyectos de apoyo a la CECC, acciones concretas para facilitar la participación de las víctimas indicando que además tiene enfoque de género (no en la descripción pero sí indicado en la tabla de género de la base de datos). Entre otros proyectos relacionados con acceso a la justicia que se incluyen en este sector, cabe destacar que se convierte en bastante habitual la inclusión en este sector de temas relacionados con atención a mujeres víctimas de la violencia de género (en general, no especificado la dimensión de justicia transicional). Este sector también incluye un proyecto de formación a jueces senior y otro, más integral, que busca la formación en temas legales a oficiales de justicia, a proveedores de servicios de asesoría legal y ciudadanía a nivel local, que es interesante, porque es el primero que se ve de estas características, aunque no tiene relación directa con el acceso a la justicia para crímenes masivos cometidos durante el conflicto.

El último sector en el que pueden aparecer, por definición, proyectos relacionados con la agenda “Mujeres, paz y seguridad” y el acceso a la justicia es el sector de “Derechos Humanos”.

TABLA 26. AOD DESTINADO A DERECHOS HUMANOS EN CAMBOYA (2008-2014)

Año	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	12.189352	13.349134	17.056605	15.546433	19.040053	19.064482	17.639911
Porcentaje	1,64%	1,85%	2,32%	1,96%	2,36%	2,37%	2,21%

Fuente. OCDE QWIDS

En primer lugar, hay que destacar la evolución positiva de la importancia del sector en relación al total de la AOD que recibe Camboya. En 2013, ha conseguido el máximo de los 5 años de la muestra, aunque en 2014, *a priori*, va a descender mínimamente.

En el año 2008 hay 46 proyectos en este sector. La mayoría de los proyectos están relacionados con la protección de la infancia de la explotación sexual. Desde la perspectiva del proceso de justicia transicional encontramos 4 proyectos relacionados con la CECC, uno de ellos considerado como “ayuda excepcional”. Por otro lado, el derecho de acceso a la justicia está presente en un gran número de proyectos: “Cambodian Defenders Project (CDP): Legal aid and rule of law advocacy action”, “Promotion of Human Rights and Legal Assistance in the Context of Sexual Behaviour”, “Renforcement du rôle de l’avocat au Cambodge pour une justice plus equitable”.

En 2013 hay 63 proyectos que están mayoritariamente relacionados con el tráfico de personas. Entre ellos, también algún proyecto relacionado con el acceso a la justicia: “Enhancing the Community to Prevent the Human Trafficking, especially Women and Children and to Assist the Victim of Trafficking to Access to Justice”.

Desde la perspectiva del acceso a la justicia en contextos postconflicto y tribunales transicionales encontramos 2 proyectos relacionados con la CECC específicamente. Además, continúa el proyecto ya mencionado de Cambodian Defenders Project que se ha descrito entre los proyectos de 2008. Este otro proyecto, “Justice for Women in Conflict with the Law in Cambodia”, que por el título podría parecer que se dirige específicamente a nuestro ámbito de investigación, se observa en su descripción que en realidad se refiere a mujeres en prisión. Hay proyectos más amplios de promoción de los derechos humanos entre mujeres. Por lo tanto, se observa que no existe ningún proyecto en el

ámbito de los derechos humanos directamente relacionado con el apoyo a las mujeres para acceder a la justicia transicional. En todo caso, desde la dimensión de acceso a la justicia para la realización de derechos humanos, están incluidos en este sector varios proyectos relacionados con el acceso a la propiedad de la tierra, especialmente respecto a los pueblos indígenas de Camboya pero también habla de colectivos marginalizados. En todo caso, cabe aprovechar este proceso de denuncia y recuperación de la tierra, para incidir en un problema clave que afecta también a las mujeres como es el acceso a la tierra como propietarias y no exclusivamente como trabajadoras.

En el caso de Camboya el sector más sensible a la cuestión de acceso a la justicia (en este caso por apoyo al tribunal CECC) es el sector de reforma legal y judicial que en el año 2013, dispone de 9 proyectos a favor de esta institución y distintos sectores de la misma, incluyendo la participación de las víctimas. Desde la perspectiva de dimensión de género, se puede decir que además del sector de las organizaciones de mujeres, como es evidente, es relevante el sector de los derechos humanos.

De todos estos datos se puede concluir que el derecho de acceso a la justicia está presente en todos los sectores, pero de diferentes formas. Por un lado, es interesante como el apoyo a las CECC está disperso en estos cuatro sectores pero siempre está dirigido directamente a esta organización y no a las organizaciones externas que están apoyando a los partidos civiles o las víctimas supervivientes o que están generando procesos de reconciliación, excepto a través del proyecto mencionado financiado por el Fondo Fiduciario de la violencia contra las mujeres de apoyo a las víctimas de violencia de género. Otro elemento que de nuevo destaca es que dentro de los actores, se repiten ciertos agentes y no otros. Así, resulta llamativo que en esta base de datos no aparezcan agencias de Naciones Unidas como ONU Mujeres, UNFPA u OHCHR, que

son agencias que están en terreno desarrollando programas y proyectos relacionados con el acceso a la justicia desde la perspectiva de género. Posiblemente se deba a que la canalización formal económica se realiza desde el PNUD. No obstante, esta falta de información invisibiliza actores y es poco transparente.

3. REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

El caso de la República Democrática del Congo es un país en conflicto desde hace muchas décadas, que muestra un elevado número de acuerdos de paz, de carácter interno pero también entre Estados de la Región. Además, en la RDC la violencia sexual tiene una relevancia especial.

**TABLA 27. RESUMEN DE ANÁLISIS DE LA REPÚBLICA
DEMOCRÁTICA DEL CONGO**

ACUERDO DE PAZ	
Marco normativo	
Marco Jurídico Internacional en materia de Derechos Humanos	(6/12/2002) Declaración Universal de los Derechos Humanos Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos 1966 Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y culturales 1966, (23/07/1999) Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos Adicionales de 1977, Convención de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio Carta Africana de los derechos humanos y derechos de los pueblos 1981 (REG)

Relacionados con la cuestión de género e infancia	CEDAW 1986 Convención de los Derechos del Niño (1990) Protocolos opcionales a la Convención contra el uso de niños en conflictos, prohibición de esclavitud sexual y pornografía (11/11/2001)
Mención de la Resolución 1325	NO
Marco institucional	
Instituciones de Derechos Humanos	Sí, (en acuerdos de 2002) The Independent Electoral Commission; The High Authority for the Media; The Human Rights Observatory; The Ethics and Anti-Corruption Commission
Instituciones relacionadas con el proceso de justicia transicional	The Truth and Reconciliation Commission ⁸⁸⁷
PROCESO DE CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ	
Desarrollo del marco jurídico	
Marco jurídico internacional posterior a los acuerdos de paz	II Protocolo Adicional de Pactos 1977 (12/12/2002) Ratificado Estatuto de Roma 11-04-2002. Convención y Protocolo de Derechos de las personas con discapacidad (2006) Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (2010) Convención de la Unión Africana para la protección y asistencia de las personas desplazadas en África (2009) (REG)
En materia de género e infancia	CEDAW ratificada 17.10.86. No se ha ratificado el Protocolo Adicional.
Reformas legislativas nacionales	

⁸⁸⁷ Aparece también mencionada una Comisión para la Paz y Reconciliación. Esta comisión creó en abril de 2002, durante el Diálogo Intercongolés, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación. Véase <http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/national-consultations-drc-truth-and-reconciliation-commission>

Constitución	Constitución provisional (2003): Art. 51: “The State has the duty to see to the elimination of all forms of discrimination against women and to ensure respect for and advancement of their rights. The State has the obligation to take all appropriate measures in all areas, particularly the economic, social and cultural spheres, to ensure the full participation of women in the development of the nation. The State shall take steps to combat all forms of violence against women in public and private life. Women have the right to significant representation in national, provincial and local institutions.”
Legislación Nacional (género y acceso a la justicia)	Ley sobre violencia sexual (Loi N°06/018 du 20 Juillet 2006 modifiant et completant le decret du 30 janvier 1940 portant Code Penal congolais; Loi n° 06/019 du 20 Juillet 2006 modifiant e completant le Decret du 6 aout 1959 portant Code Procedure Penal congolais) Armonización legal del Código Laboral (Act No. 015/2002 of 16 October 2002 incorporating the Labour Code) para luchar contra la discriminación: acoso, prohibición del marido anulada,... La Ley núm. 08/005 de 10 de junio de 2008, en la que se insta a los partidos políticos a tener en cuenta la igualdad de género a la hora de elaborar listas electorales;
Desarrollo del marco institucional	
Institución de DDHH funcionando	La ley de 21 de marzo de 2013 sobre la creación, organización y funcionamiento de la Comisión Nacional de Derechos Humanos.
Dimensión de género de las instituciones de DDHH	Organismo nacional de lucha contra la violencia ejercida contra las mujeres, las jóvenes y las niñas
Composición de género del Gobierno (Ministerio de la Mujer, Ministerio de Justicia)	MINISTERIO DE GÉNERO CONSEJO NACIONAL DE GÉNERO SERVICIO NACIONAL DE LA MUJER Y DE DESARROLLO (Service National femme et development)
Composición de género del Parlamento	>10%

Planes nacionales de género y acceso a la justicia	National Programme for the Advancement of Congolese Women (PNPFC) (1999) Política Nacional sobre Cuestiones de Género (2009) y Plan de acción. Strategie Nationale de lutte contre les violences bases sur le genre (SNVBG) (2009) “Joint initiative to combat sexual violence against women” (2009) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio de Asuntos de las Mujeres y la familia Estrategia nacional para la participación política de la mujer en la gobernanza democrática (2010) Plan de acción sobre salud reproductiva, género y población (2008- 2012)	
Planes de desarrollo (cuestiones de género y justicia)	Documento de la Estrategia para el crecimiento y la reducción de la pobreza (2006)	
Plan Nacional de la 1325	SÍ (2010)	
PROCESO DE JUSTICIA TRANSICIONAL		
Métodos aplicados (judicial, no judicial, otros)	JUDICIAL NO JUDICIAL Misión de consolidación de la paz de Naciones Unidas (MONUC)	
Tipo de tribunal/comisión	CPI (6 casos) Comisión de la Verdad (2004-2007)	
Informes de tribunales a Naciones Unidas	No	
Dimensión material, procesal de estatutos y reglamento con dimensión de género	CPI sí	
Jurisprudencia (crímenes contra las mujeres)	SÍ	
Reparaciones aplicadas por los Estados	NO	
Papel de las organizaciones sociales	SÍ	
Evaluaciones de los procesos	NO	
AYUDA OFICIAL PARA EL DESARROLLO		
AOD TOTAL	2008- 1765,97 mill/\$	2014- 2398,4 mill/\$

Porcentaje de género y acceso a la justicia (últimos 5 años)		2008	2014
	Paz y seguridad	5,06%	4,01%
	Mujeres	0,22%	0,29%
	Reforma legal	0,55%	1,13%
	Derechos Humanos	0,48%	0,51%
Experiencias de agencias de Naciones Unidas y agencias nacionales de cooperación más relevantes	PNUD UE		
Experiencias de éxito de ONG en el contexto	INTERNATIONAL ALERT		

Fuente. Elaboración propia

3.1 Acuerdo de paz para un conflicto internacionalizado: acuerdos nacionales y regionales

Esta tabla incluye los 18 acuerdos que existen por el momento (a fecha 18 de julio de 2015) en relación a conflictos en los que la RDC es parte de algún modo. Dos de estos acuerdos (2006 y 2013) son acuerdos de carácter regional, que se denominan acuerdos de la región de los Grandes Lagos. Por otro lado, existen acuerdos desde 1999 hasta 2013. El periodo de años máximo sin el que ha habido ningún acuerdo de paz es entre 2009 y 2013.

TABLA 28. ACUERDOS DE PAZ DE LA RDC

Region	Country/territory	Conflict type	Agreement title	Date/venue	Language
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	<u>Outcome Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23</u>	12/12/2013	English
Africa	Angola, Burundi, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the Congo, Rwanda, South Africa, South Sudan, Tanzania, Uganda, Zambia	Intra-State, Regional	<u>Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region</u>	24/02/2013	English / French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	<u>Agenda for the Dialogue between the Government of the DRC and the M23 on the situation in Eastern Congo</u>	16/01/2013	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	<u>Peace Agreement between the Government and the CNDP (and the Implementation Plan)</u>	23/03/2009	English / French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	<u>Acte d'Engagement - Nord Kivu</u>	23/01/2008	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	<u>Acte d'Engagement - Sud Kivu</u>	23/01/2008	French
Africa	Democratic Republic of the Congo, Rwanda	Inter-State	<u>Joint Communiqué on a Common Approach to Ending the Threat posed to Peace and Stability in both Countries and the Great Lakes Region (Nairobi Communiqué)</u>	09/11/2007	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish
Africa	Angola, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the	Inter-State, Intra-State, Regional	<u>Protocol of Non-aggression and Mutual Defence in the Great Lakes Region</u>	30/11/2006	English

Region	Country/territory	Conflict type	Agreement name	Date (year)	Language
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Outcome Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23	12/12/2013	English
Africa	Angola, Burundi, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the Congo, Rwanda, South Africa, South Sudan, Tanzania, Uganda, Zambia	Intra-State, Regional	Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region	24/02/2013	English / French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Agenda for the Dialogue between the Government of the DRC and the M23 on the situation in Eastern Congo	16/01/2013	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Peace Agreement between the Government and the CNDP (and the Implementation Plan)	23/03/2009	English / French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement - Nord Kivu	23/01/2008	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement - Sud Kivu	23/01/2008	French
Africa	Democratic Republic of the Congo, Rwanda	Inter-State	Joint Communiqué on a Common Approach to Ending the Threat posed to Peace and Stability in both Countries and the Great Lakes Region (Nairobi Communiqué)	09/11/2007	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish
Africa	Angola, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the	Inter-State, Intra-State, Regional	Protocol of Non-aggression and Mutual Defence in the Great Lakes Region	30/11/2006	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Inter-Congolese Negotiations: The Final Act (Sun City Agreement)	02/04/2003	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Mémoire sur le mécanisme pour la formation d'une armée nationale, restructurée et intégrée	06/03/2003	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Global and Inclusive Agreement on Transition in the Democratic Republic of Congo (Pretoria Agreement)	16/12/2002	English
Africa	Democratic Republic of the Congo, Uganda	Inter-State	Agreement between the DRC and Uganda on withdrawal of Ugandan Troops, Cooperation and Normalization of Relations between the two countries (Luanda Agreement)	06/09/2002	English
Africa	Democratic Republic of the Congo, Rwanda	Inter-State	Peace Agreement between the Governments of Rwanda and the DRC on the Withdrawal of the Rwandan Troops from the Territory of the DRC and the Disarmament of the Ex-FAR and Interahamwe Forces in the DRC	30/07/2002	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Accord politique pour la gestion consensuelle de la transition en République Démocratique du Congo	19/04/2002	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement Gabonaise	24/08/2001	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Declaration of Fundamental Principles of the Inter-Congolese Political Negotiations	04/05/2001	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State, Regional	Ceasefire Agreement (Lusaka Agreement)	10/07/1999	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Sino Peace Agreement	18/04/1999	Arabic / Chinese / English / French /

Fuente. Base de datos de acuerdos de paz de Naciones Unidas

Los acuerdos de paz en torno al conflicto de la República Democrática del Congo presentan ciertas particularidades. Se trata de un conflicto internacionalizado en el que los países de la región también tienen un papel importante. Así, además de acuerdos de paz internos, desde 1999 hay acuerdos regionales que responden a esta característica del conflicto.

Dos de estos acuerdos hacen referencia a la prohibición de amnistías: “Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23” (2013)- con referencia concreta a la violencia sexual entre los crímenes no susceptibles de amnistía, art. 3- y “Peace Agreement between the Government and the CNDP (and the Implementation Plan” (2009), que hace referencia, también en art. 3 a la amnistía, de acuerdo al derecho internacional.

Respecto a la participación de mujeres en los procesos encontramos datos en estudios de Naciones Unidas que afirman que en el acuerdo de 2003 de Sun City, un 5 por cien de mujeres fueron firmantes y un 12 por cien participaron en los equipos de negociación⁸⁸⁸. Según otros estudios, un 16 por cien de mujeres delegadas participaron en la Comisión Intercogolesa en 2002⁸⁸⁹. Por su parte, en el acuerdo del Norte de Kivu de 2008, participaron un 5 por cien como firmantes y 20 por cien como mediadoras líderes. En el caso de Kivu Sur, también de 2008, un 20 por cien participó también como mediadoras pero ninguna como firmante⁸⁹⁰. Durante las negociaciones en Goma durante el 2008, el 5 por cien de los participantes lo hacían además como representantes de grupos armados⁸⁹¹. De hecho, en el caso de la RDC hay estudios que estiman

⁸⁸⁸ Véase tabla 4.

⁸⁸⁹ FREEDMAN, J., *Gender, Violence and Politics in Democratic Republic of Congo*, Ashgate, Surrey, 2015, p. 90

⁸⁹⁰ UN WOMEN, *Women's Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and Influence*, ed. 2012, p.4

⁸⁹¹ Véase la información de la ONG sueca Kvinna till kvinna <http://kvinnatillkvinna.se/en/country/dr-congo/the-womens-movement/>

entre un 15 y 20 por cien las mujeres en las fuerzas armadas en este país⁸⁹². De todos los acuerdos de paz, nueve de los 18 incluyen referencias específicas a cuestiones de género. Estos acuerdos se muestran en la Tabla 29.

TABLA 29. ACUERDOS DE PAZ DE RDC CON MENCIONES A GÉNERO

Region	Country/Territory	Conflict Type	Agreement Title	Date (sort) ▲	Language
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Outcome Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23	12/12/2013	English
Africa	Angola, Burundi, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the Congo, Rwanda, South Africa, South Sudan, Tanzania, Uganda, Zambia	Intra-State, Regional	Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region	24/02/2013	English / French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement - Nord Kivu	23/01/2008	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement - Sud Kivu	23/01/2008	French
Africa	Angola, Central African Republic, Congo, Democratic Republic of the Congo, Kenya, Rwanda, Sudan, Tanzania, Uganda, Zambia	Inter-State, Intra-State, Regional	Protocol of Non-aggression and Mutual Defence in the Great Lakes Region	30/11/2006	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Inter-Congolese Negotiations: The Final Act (Sun City Agreement)	02/04/2003	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Global and Inclusive Agreement on Transition in the Democratic Republic of Congo (Pretoria Agreement)	16/12/2002	English
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State	Acte d'Engagement Gaborone	24/08/2001	French
Africa	Democratic Republic of the Congo	Intra-State, Regional	Ceasefire Agreement (Lusaka Agreement)	10/07/1999	Arabic / Chinese / English / French / Russian / Spanish

Fuente. Base de datos de acuerdos de paz de Naciones Unidas

⁸⁹² FREEDMAN, J., *op. cit.*, nota 889, p. 50

Ya en 1999, el acuerdo de alto el fuego de Lusaka recogía entre los “actos a cesar” la realización de actos de violencia sexual o el reclutamiento de niños y niñas soldado. En el Acta de compromiso Gabarone también se recoge la cuestión de la violencia sexual. Por su parte, el Acuerdo de Pretoria de 2002, que podía haber incluido medidas de acción positiva en relación a las propuestas de composición de los órganos políticos, legislativos y judiciales, dejó pasar la oportunidad, a pesar de que ya había sido aprobada la Resolución 1325. La única mención de género que incluye es la referencia a la creación de un Ministerio sobre la Mujer y Asuntos de Familia. El nombre del ministerio ya aporta una aproximación al enfoque que se da al papel de la mujer.

El acuerdo de Sun City reconoce la especial vulnerabilidad y consecuencias del conflicto para las mujeres en distintas dimensiones. Por ejemplo, reconocía que el conflicto había empeorado la situación de discriminación de la mujer como derecho humano, o cómo las mujeres eran cada vez más en el país las cabeza de familia. Además, incidía en la especial situación de las mujeres del ámbito rural. Es importante analizar que este acuerdo recogía también la necesaria participación de la mujer en el proceso de consolidación de la paz y de desarrollo del país, dice literalmente:

“REALISING that the situation of women in rural areas has become increasingly precarious and dangerous, and that it is essential for them to be given more consideration at the policy design stage, particularly taking into account their specific needs and their significant economic role; and that the development of the country and the cause for peace require maximal participation of women on an equal footing with men in all fields;⁸⁹³”

Además de recoger todas estas precisiones en el preámbulo del acuerdo, en el que se observa un interés por potenciar el papel de la mujer no solo como

⁸⁹³ Inter – Congolese Political Negotiations. The final act. (2 abril 2003), p. 48

víctima sino como agente de desarrollo y de consolidación de la paz, se incluyen elementos más específicos sobre medidas a implementar. Entre las medidas, desde su papel como víctima, la atención psicosocial y desde su papel como actora de desarrollo, se pide rehabilitar su dignidad a nivel social y económico:

“3.FAMILIES, WOMEN, CHILDREN AND
VULNERABLE PERSONS a. Urgent

- i. Set up psychological rehabilitation centres for women, girls, children and all other traumatised persons;
- iv. Restore the dignity of women so that they may fully assume their noble role of wives, mothers, educators, custodians of social values and development agents;
- v. Set up appropriate and specific structures which can enable women to gain access to credit, micro-finance and the business world;”⁸⁹⁴

3.FAMILIES, WOMEN, CHILDREN AND VULNERABLE
PERSONS b. Short and medium term

- ii. Popularise different legal texts relating to recognised women’s rights and the protection of those rights;
- iv. Reinforce the identity of women concentrating on equality and complementarity with regard to their effective integration in all vital areas of national life: this concerns the thorough application of the quota or percentage allocated to women in the effective participation in all decision-making sectors of national life (The quota is equivalent to at least 30%, according to the Declaration of the SADC countries, ratified by the DRC);
- vi. Ensure the full development and progress of women so as to guarantee them the full enjoyment of human rights and basic liberties on an equal footing with men
- vii. Modify or repeal any law, regulatory provision, custom or practice which constitutes discrimination against women or which contradicts the relevant legal instruments, especially regarding the legal incapacity of married women;

⁸⁹⁴ Inter – Congolese Political Negotiations. The final act. (2 abril 2003), p. 52-53

viii. Increase the marriageable age of girls to 18 years”⁸⁹⁵

“6. EMPLOYMENT AND PUBLIC ADMINISTRATION b.
Short and Long term

iv. Speed up the implementation of the revised labour law and adapt the labour regulations, among others, to ensure equity, equality and balance between men and women in all the provinces, with measures to guarantee their implementation through the Labour Inspectorate.”⁸⁹⁶

Se observa en este acuerdo que aunque no se mencione específicamente la Resolución 1325, la filosofía y objetivos de la misma tiene una gran influencia en este acuerdo de paz. Así, se puede comprobar que incluye a la mujer no solo como víctima sino desde otras dimensiones, exigiendo su participación en el proceso de implementación pero también incidiendo en su protección. Una red de distintas organizaciones de mujeres llevaron a cabo un proceso paralelo al proceso de negociaciones de paz, para difundir y promover la Resolución 1325 a través de distintas actividades por ejemplo, distribuyendo en Sun City panfletos sobre la resolución entre los delegados/as del proceso⁸⁹⁷. Finalmente, en el proceso de paz de Sun City participaron inicialmente 40 mujeres de entre los 340 delegados que participaron. Para mejorar esta participación, en las negociaciones UNIFEM y PNUD apoyaron la participación de mujeres invitando como expertas a 40 mujeres consiguiendo en total 80 mujeres participantes en el proceso de negociación (23,53%). En todo caso, solo 40 de

⁸⁹⁵ Inter – Congolese Political Negotiations. The final act. (2 abril 2003), p. 53

⁸⁹⁶ Inter – Congolese Political Negotiations. The final act. (2 abril 2003), p. 55

⁸⁹⁷ Véase http://www.peacewomen.org/sites/default/files/1325_AdvocatingDRC_Tshetu-PWP_2002_0.pdf

ellas participaban de manera formal⁸⁹⁸. En las reuniones de seguimiento de los acuerdos de paz en noviembre y diciembre 2002 solo participaron 10 mujeres.

Este acuerdo también incluye directamente la CEDAW junto con otros instrumentos internacionales como parte del propio documento. Por último, el acuerdo de Sun City también establece la creación de una Comisión para la protección de mujeres y niños que tiene como mandato:

- “i. denounce all forms of violence specifically perpetrated against women and children, the elderly and persons living with a handicap;
- ii. direct plaintiffs to the appropriate legal authorities;
- iii. promote developmental and civic education for improved civil awareness;
- iv. ensure strict adherence to human rights and combat violations thereof.”⁸⁹⁹

Como se ha mencionado, además de los acuerdos de paz entre Estados, en la República Democrática del Congo también se están llevando a cabo tratados regionales desde 1999 (Acuerdos de Lusaka) que tienen por objetivo la estabilización de la zona. Con el fin de hacer frente a las causas de fondo del conflicto y lograr una paz a nivel regional. Los países incluidos en estos acuerdos son Angola, Burundi, República Centroafricana, República del Congo, RDC, Ruanda, Sudáfrica, Sudán del Sur, Uganda y Tanzania. Además este acuerdo hace referencia a otras instituciones/países clave como la Unión Europea, Estados Unidos, Francia y Bélgica. Representantes de 11 países de la región junto con representantes de la Unión Africana y otras organizaciones regionales firmaron en 2006 un acuerdo de no agresión y defensa mutua (*Protocol of non-aggression and mutual defence in the Great Lakes Region*, 30

⁸⁹⁸ MPOUMOU, D., “Women’s Participation in Peace Negotiations: Discourse in the Democratic Republic of the Congo” *The Implementation of Quotas: African Experiences*, International IDEA, 2004, pp. 120-123

⁸⁹⁹ Inter – Congolese Political Negotiations. The final act. (2 abril 2003), p. 76

noviembre 2006). Posteriormente, en 2013, ha tenido lugar la Conferencia Internacional de la Región de los Grandes Lagos⁹⁰⁰, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo junto con las Naciones Unidas firmaron el Marco de Paz, Seguridad y Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región. Este Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación referencia los actos de violencia sexual como arma de guerra⁹⁰¹. Además, también desde el punto de vista regional, la ONU designó un Enviado Especial para la Región de los Grandes Lagos. La primera persona fue la expresidenta irlandesa Mary Robinson (2013-2014) y actualmente Said Djinnit. Este Enviado especial tiene entre sus objetivos el incluir a las mujeres de la región en el proceso de construcción de la paz. Sin embargo, este Marco para la Paz no incluyó la participación de mujeres, excepto por la representación de la Enviada Especial. La Enviada especial trabajó por la inclusión de mujeres en el proceso que se tradujo en un encuentro paralelo de la sociedad civil en la zona de Bukavu con la Enviada Especial⁹⁰².

Por último, encontramos otros tres acuerdos más recientes y de carácter interno que incluyen también referencias de género. Esos acuerdos se refieren a los territorios más afectados por el conflicto: Kivu Norte y Kivu Sur y el más reciente, en relación al Grupo M23. Los acuerdos de Kivu también hacen referencia a los actos de violencia sexual enmarcándolo en cualquier acto de violencia que viole los derechos humanos, con especial atención a mujeres, niños/as y personas mayores. Por lo tanto, se puede decir que es una referencia más bien genérica pero enmarcada en la violación de derechos humanos en la

⁹⁰⁰ MUTWARASIBO, E. y RUTIKANGA, CH., Report of the 5th International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR), *Peace and Conflict Management Review*, Vol. 3, 2013, núm. 1, pp. 1-4

⁹⁰¹ Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of the Congo and the region, 24 de febrero de 2013, párr. 3

⁹⁰² Véase la Plataforma de Mujeres para el Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación, creado en forma conjunta por el Fondo Global para las Mujeres y otros organismos que trabajan por la igualdad de género <http://www.euroxpress.es/index.php/noticias/2014/3/13/las-mujeres-tienen-la-llave-de-la-paz-en-los-grandes-lagos/>

que se presta especial atención a grupos que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad en esos contextos de conflicto. Sin embargo, en el caso del acuerdo con el grupo armado M23, se incluye en la sección sobre las amnistías la cuestión específica de no cubrir la amnistía los crímenes contra la humanidad, genocidio y crímenes de guerra, incluyendo los actos de violencia sexual, el reclutamiento de niños como soldados y otras violaciones masivas de derechos humanos⁹⁰³. Asimismo, este acuerdo prevé, entre otras, la creación de una Comisión para la Reconciliación que debe incluir específicamente la persecución de estos crímenes masivos desde el Gobierno incluyendo la violencia sexual⁹⁰⁴.

Del análisis de estos acuerdos de paz de la República Democrática del Congo y su dimensión de género se puede concluir, en primer lugar, que las referencias son “abundantes” si se compara con otros procesos de paz. En especial en algunos de ellos se observa que la cuestión adquirió cierta importancia, como en el caso de Sun City, donde se observa que el papel del Caucus des Femmes⁹⁰⁵, que a pesar de sus limitaciones y críticas recibidas, para influenciar el proceso tuvo resultados positivos. No obstante, esta participación ha sido de carácter paralelo e informal, no participando en las negociaciones más políticas y de alto nivel. En todo caso, cabe reconocer que las previsiones recogidas en estos acuerdos de paz estaban alineados con la agenda “Mujeres, paz y seguridad” aunque su materialización práctica debería ser más participativa y pública. No obstante, el reconocimiento de la dimensión de género en los acuerdos de paz, a excepción del acuerdo de Sun City, perpetua el rol de la mujer como víctima pero no recoge la dimensión activa como

⁹⁰³ Outcome Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23, apartado 1.1

⁹⁰⁴ Outcome Documents from the Conclusion of the Kampala Dialogue between the Government of the Democratic Republic of the Congo and the M23, apartado 8.4

⁹⁰⁵ FREEDMAN, J., *op.cit.*, nota , p. 93

constructora de paz de la mujer ni otras recomendaciones de la agenda “Mujeres, paz y seguridad” como la participación de las mujeres en política, la recuperación de la propiedad por parte de las mujeres o su participación en los programas de DDR, por poner algunos ejemplos.

3.2 Proceso de consolidación de la paz o un conflicto vigente con iniciativas de construcción de la paz

En primer lugar, en el caso de RDC hay que poner en cuestión que estemos hablando de un proceso de consolidación de la paz porque el conflicto, *de facto*, sigue activo. En todo caso, se entiende que formalmente, por el tipo de instrumentos que se están utilizando en la práctica, se está haciendo desde esta perspectiva. Por lo tanto, el análisis de las cuestiones se hará con el mismo enfoque que los otros casos. Además, aquí se tendrá en cuenta el papel de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas⁹⁰⁶ por su relación con la violencia sexual y el acceso a la justicia, por el carácter multidimensional, además de por tratarse de operaciones en las que ONU MUJERES ha llevado a cabo una evaluación sobre la dimensión de género de la misma⁹⁰⁷.

La RDC ha ratificado los principales tratados internacionales, como se puede ver en la Tabla 31, incluyendo las Convenciones de Ginebra, la CEDAW o los Pactos de Derechos Civiles y Políticos, Sociales, Económicos y

⁹⁰⁶ Las dos operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desplegadas en este país son la Misión de Naciones Unidas en la RDC (MONUC) (1999-2010) y la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la RDC (MONUSCO) – (2010 hasta la actualidad). Debe tenerse en cuenta que estas dos operaciones conviven en el tiempo con otras misiones de paz desplegadas sobre el terreno por otras organizaciones internacionales como la UE. Cabe destacar, por ejemplo, por incorporar diferentes elementos para la consolidación de la paz, la EUPO Kinshasa (2005-2007), la EUSEC RDC (2005-2014) y la EUPO RDC (2007-2014).

⁹⁰⁷ UN WOMEN EVALUATION OFFICE, *Evaluation of Gender Mainstreaming in United Nations Peacekeeping Activities (MONUC / MONUSCO) in the Democratic Republic of the Congo*, UN WOMEN, 2012.

Culturales. Es decir, ha suscrito los principales compromisos en materia de derechos humanos, incluyendo algunos protocolos facultativos. Sin embargo, no ha ratificado el Protocolo de la CEDAW a pesar de ser una de las recomendaciones que se ha hecho al país desde el Comité de la CEDAW en su informe de 2006.

Atendiendo a las comisiones previstas en los acuerdos de paz encontramos una Comisión de la Reconciliación y la Verdad (que se analiza en el apartado sobre el proceso de justicia transicional), pero también había otras comisiones relacionadas con derechos humanos.

La Comisión de Derechos Humanos prevista en los acuerdos se tradujo en un Observatorio Nacional de Derechos Humanos (Ley 4/20 de Julio de 2004) que tenía un carácter independiente pero también judicial. Sin embargo, dejó de funcionar en 2006 tras una trayectoria débil y poco efectiva. De este modo, aunque documentó distintas violaciones de derechos humanos no llegó a incluir en su trabajo ninguna medida relacionada con las violaciones masivas de derechos⁹⁰⁸. Según referencias localizadas en medios de comunicación, RDC ha puesto en marcha una nueva comisión relacionada con derechos humanos y en abril de 2015 se han nombrado los miembros de una nueva Comisión Nacional de Derechos Humanos⁹⁰⁹.

A nivel político-institucional, el órgano principal relacionado con las cuestiones de género es el Ministerio de Género, de Familia e Infancia creado en 2008 (en los acuerdos de paz de 2002 se incluye la creación de un ministerio de este tipo), y entre sus funciones está la participación de las mujeres en el desarrollo de la nación y su representación en los órganos nacionales,

⁹⁰⁸ Véase <https://www.eisa.org.za/wep/drcagency.htm>

⁹⁰⁹

Véase

http://diplomatie.belgium.be/en/Newsroom/news/press_releases/foreign_affairs/2015/04/ni_040415_national_human_rights_commission_drc.jsp?referer=tcn:312-265496-64

provinciales y locales. Además de este ministerio, existen puntos focales de género en cada ministerio. De este modo, se han diseñado y desarrollado distintos programas que se analizan en la sección sobre desarrollo normativo.

Además del Ministerio existe un Consejo Nacional de Género, que si bien existe formalmente no nos ha sido posible localizar información actualizada del mismo. La única referencia se ha encontrado en un plan de la agencia de Naciones Unidas UNFPA, dentro de su programa de género. Así, entre los resultados esperados se recoge la reanimación de este Consejo⁹¹⁰.

Acompañando a estas instituciones de carácter nacional previstas en los acuerdos de paz, hay que destacar el papel de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desplegadas en el país. Si bien en los otros dos casos de estudio también se desplegaron operaciones de mantenimiento de la paz, en el caso de la RDC nos encontramos con las operaciones para la consolidación de la paz de Naciones Unidas más costosas de la historia, que además han sido muy criticada por su incapacidad para proteger a la población civil, incidiendo en las denuncias realizadas en la cuestión de la protección en materia de violencia sexual⁹¹¹.

La primera de ellas, la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) fue establecida por el Consejo de Seguridad (Resolución 1279 (1999) de 30 de noviembre) con el objetivo de supervisar el acuerdo de alto el fuego y la separación de fuerzas, aunque también

⁹¹⁰ Véase <http://www.unfpardc.org/dossier.php?numdos=0&num=126>

⁹¹¹ En especial, la MONUSCO recibió numerosas críticas por su incapacidad para proteger a las víctimas de estos ataques, a pesar de su conocimiento de la presencia de insurgentes en la zona. El secretario general adjunto de la ONU para el mantenimiento de la paz, Atul Khare, encargado de investigar lo sucedido, compareció junto a la representante especial del secretario general de la ONU para la violencia sexual en los conflictos armados, Margot Wallström, reconociendo los fallos cometidos por Naciones Unidas y recomendando la imposición de sanciones a los líderes de las FDLR. Wallström señaló que no se trató de ataques aislados, sino que formaban parte de un plan sistemático de violaciones y saqueos. ESCOLA DE CULTURA DE PAU, *Dimensión de género en la construcción de paz*, Barómetro 24, Escola de Cultura de Pau, p. 126

incorporó su mandato algunos tareas adicionales vinculados con la protección de derechos humanos y el suministro de asistencia humanitaria⁹¹². Posteriormente, a través de otras resoluciones del Consejo de Seguridad, se añadieron nuevas funciones relacionadas con la consolidación de la paz vinculadas con la esfera política, militar o el Estado de Derecho. En la Resolución 1925 (2010), del Consejo de Seguridad decidió que la MONUC pasase a denominarse Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y estableció las funciones de la nueva misión que girarían en torno a dos ejes: la protección de los civiles y la estabilización y consolidación de la paz⁹¹³. Una de las tareas que acometió fue la protección de los derechos de las mujeres y fomentar su participación en la consolidación de la paz y la implementación de los acuerdos⁹¹⁴.

Partiendo de los objetivos establecidos en el Marco de Paz, Seguridad y Cooperación para la República Democrática del Congo y la Región ya mencionado, la Resolución 2098 (2013) del Consejo de Seguridad prorrogó el mandato de la MONUSCO y estableció una «brigada de intervención⁹¹⁵» especializada con el objetivo de reforzar el mantenimiento de la paz y presentaba particularidades excepcionales desde la perspectiva de la dimensión militar de

⁹¹² RES. 1279 (1999) del Consejo de Seguridad, párr. Dispositivo 5.

⁹¹³ RES/1925 (2010) del Consejo de Seguridad, párr.12 La posterior RES/2053 (2012) del Consejo de Seguridad describe con mayor detalle las funciones de la MONUSCO y la RES/2147 (2014) junto con la S/RES/2211 (2015) del Consejo de Seguridad son las últimas en ofrecer un mandato revisado de la misión.

⁹¹⁴ Véase <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?tabid=10742&language=en-US>

⁹¹⁵ El Consejo decidió que esta brigada se estableciera por un período inicial de un año y con un límite máximo de personal que tenía un carácter excepcional “sin sentar precedente y sin perjuicio de los principios convenidos del mantenimiento de la paz. La brigada estaría integrada por tres batallones de infantería, uno de artillería, una fuerza especial y una compañía de reconocimiento con cuartel general en Goma, bajo el mando directo del Comandante de la Fuerza de la MONUSCO. Su misión consistiría en neutralizar a los grupos armados y su objetivo, reducir la amenaza que plantean los grupos armados a la autoridad estatal y la seguridad civil en el este de la República Democrática del Congo y propiciar actividades de estabilización. También decidió que la brigada de intervención tuviera una estrategia de salida clara y que el Consejo considerara prorrogar su mandato a la luz de su desempeño y si la República Democrática del Congo había hecho suficientes avances en el cumplimiento de sus compromisos con arreglo al Marco de Paz, Seguridad y Cooperación para la región.”

las operaciones de mantenimiento de la paz de Naciones Unidas. Estas medidas excepcionales se han ido prorrogando hasta la fecha por las necesidades del propio contexto⁹¹⁶.

Según Naciones Unidas, “el 100 % de las misiones en terreno dirigidas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de Paz tienen componentes de género, y un 60% de este trabajo está encabezado por un experto/a de género *senior*. De las misiones en el terreno dirigidas por el Departamento de Asuntos Políticos — incluyendo misiones regionales—, el 46% tienen asesores/as de género; el resto han designado puntos focales de género⁹¹⁷”. Si embargo, estos datos no hablan de calidad y relevancia de estas oficinas dentro del trabajo de las misiones, tan solo incluyen datos cuantitativos que no describen adecuadamente la realidad. La MONUC, luego MONUSCO, tiene una Oficina de Género desde 2002 junto con una Unidad de violencia sexual. Además del mandato de género, la MONUSCO incluye otros componentes más específicos, como es la violencia sexual, como se puede observar en las distintas resoluciones del Consejo de Seguridad⁹¹⁸. En este sentido, ha definido una estrategia específica (*Comprehensive Strategy on Combating Sexual Violence in the Democratic Republic of Congo*⁹¹⁹) enmarcada en la Resolución 1794 (2007)⁹²⁰ y en 2009 ha puesto en marcha una red dentro de las agencias de Naciones Unidas para apoyar la lucha contra la

⁹¹⁶ RES/2147 (2014) del Consejo de Seguridad, S/, p.8 y RES/2211 (2015) del Consejo de Seguridad, p. 7, párr.8.e

⁹¹⁷ KUONQUI, Ch. y CUEVA-BETETA, H., “Tracking Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000)”, UN Women, Nueva York, 2011, p.14

⁹¹⁸ Por ejemplo, RES 1925 (2010) del Consejo de Seguridad, párr. dispositivo 12. C) y f) o la RES 2147 (2014) del Consejo de Seguridad, pp.4-5

⁹¹⁹

Véase

<http://monusco.unmissions.org/Portals/MONUC/ACTIVITIES/Sexual%20Violence/KeyDocuments/Comprehensive%20Strategy%20Executive%20Summary.pdf>

⁹²⁰ RES 1794 (2007) del Consejo de Seguridad, párr.18

violencia sexual (*UN Action Against Sexual Violence in Conflict Network*⁹²¹) creada en 2009. Esta estrategia fue integrada dentro de las políticas de RDC a todos los niveles a través de un proceso consultivo a nivel provincial, nacional e internacional e incluso integrada dentro de la Estrategia de Naciones Unidas para la estabilización del Este de DRC (*UN'S Security and Stabilization Support Strategy for the Eastern DRC and the Humanitarian Action Plan*⁹²²). Los cinco componentes de esta Estrategia están desarrollados a través de un plan operacional y los componentes son la protección y prevención (UNCHR), acabar con la impunidad de los perpetradores (MONUC y OHCHR), reforma del sector seguridad (MONUC SSR) asistencia a víctimas de violencia sexual (UNICEF) y por último, la recogida y análisis de datos sobre violencia sexual para facilitar la comprensión de las dinámicas de violencia para responder a ellas adecuadamente (UNFPA). Toda esta planificación pone de relieve la importancia que la violencia sexual tiene en el contexto de la RDC, como ya se ha puesto de manifiesto es un ejemplo paradigmático del uso de la violencia como arma de guerra pero también de cómo la violencia sexual está extendida en la sociedad. En segundo lugar, esta planificación presenta de forma abierta la relación entre la violencia sexual y la seguridad al incluir entre los componentes la cuestión de la reforma del sector seguridad. En relación con la impunidad, esta OMP, como otras, contiene también la dimensión judicial, pero solo incluye en sus referencias globales el trabajo en materia de justicia transicional y la situación de impunidad que existe en este contexto.

⁹²¹ “UN Action Against Sexual Violence in Conflict (UN Action) unites the work of 13 UN entities with the goal of ending sexual violence in conflict. It is a concerted effort by the UN system to improve coordination and accountability, amplify programming and advocacy, and support national efforts to prevent sexual violence and respond effectively to the needs of survivors.” Véase <https://www.unsceb.org/content/un-action>. O’GORMAN, E., Review of UN Action Against Sexual Violence in Conflict 2007-2012 - Final Report, 2013

⁹²² Véase <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?tabid=10818&language=en-US>

La evaluación que se hizo desde ONU Mujeres de la dimensión de género en la misión no resultó muy positivo en términos de resultados. Así, puso de manifiesto que la transversalización de género dentro de la misión ha sido limitada y se recomienda un mayor trabajo de las unidades existentes con los propios compañeros. Por otro lado, aunque se pone de manifiesto el trabajo realizado en relación a la implementación de la Agenda de “Mujeres, Paz y Seguridad” se considera que el impacto ha sido limitado por los condicionantes del contexto. En relación a la Agenda, las recomendaciones de la evaluación centran su atención en la cuestión de aclarar las competencias en relación a otros agentes en el terreno, tanto de Naciones Unidas como organizaciones⁹²³.

Desde la perspectiva de la Constitución de 2006⁹²⁴, el Preámbulo recoge el compromiso del Estado con los derechos humanos y especialmente los derechos de los niños y las mujeres (Preámbulo), incluyendo su objetivo de conseguir una igual representación de hombres y mujeres en los órganos de gobierno. El art. 14 recoge el principio de no discriminación, pero también el principio de la responsabilidad estatal de materializar la igualdad entre hombres y mujeres, incluyendo el derecho a la igualdad en la participación política y en el desarrollo del país de las mujeres. Este mismo art. 14 también hace mención a los DESC de las mujeres, así como a la prohibición de la violencia contra la mujer que se ve desarrollado en el art. 15 al especificar que la violencia sexual contra las mujeres es “usada como instrumento para desestabilización y

⁹²³ UN WOMEN EVALUATION OFFICE, *op.cit.*, nota 170, pp. 26-28

⁹²⁴ Ya en la Constitución de Transición de 2003 se incluyó entre las responsabilidades gubernamentales la eliminación de todas las formas de discriminación de la mujer. El artículo 51 prevenía la responsabilidad de tomar las medidas necesarias para asegurar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo del país. Además, las autoridades nacionales, provinciales y locales tendrían que llevar a cabo acciones para luchar contra la violencia contra la mujer en el ámbito público y privado.

desplazamiento de familias” e incluso se recoge su tipificación como crimen contra la humanidad⁹²⁵.

La aproximación que se hace en el texto constituyente a los derechos humanos de las mujeres es muy relevante desde un punto de vista formal porque reconoce la violencia sexual como uno de los grandes retos dentro de la configuración de un nuevo estado democrático capaz de generar una paz sólida y duradera, pero además recoge este tipo de actos señalando su carácter de crímenes graves contra la humanidad e incluso genocidio, al hablar de acabar con la población.

Estos preceptos constitucionales fueron desarrollados a través de distintas leyes en 2006 con la aprobación de las leyes 06/018 y 06/019 que reformaban el Código Penal y la Ley de Procedimiento Criminal del país para integrar estas cuestiones sobre la violencia sexual, incluyendo igualmente la violencia sexual ejercida contra hombres. A pesar de este desarrollo legislativo, la práctica muestra como estas leyes están sirviendo de poco. Las ONG están denunciando cómo la violencia sexual ha pasado de ser un arma de guerra a una práctica habitual civil extendida de una manera nueva en la sociedad⁹²⁶ con múltiples niveles y responsables⁹²⁷. Del mismo modo, los datos recientes de la Oficina de Derechos humanos de Naciones Unidas de la MONUSCO manifiestan que los

⁹²⁵ Article 15 “The public authorities are responsible for the elimination of sexual violence used as an instrument in the destabilization and displacement of families. International treaties and agreements notwithstanding, any sexual violence committed against any person with the intention to destabilize or to displace a family and to make a whole people disappear is established as a crime against humanity punishable by law” Art. 15 Constitución RDC “any act of sexual violence against any person, with the intention of destabilising, breaking up family and eliminating an entire population.”

⁹²⁶ Véase http://www.pbs.org/newshour/bb/pain-stigma-little-justice-victims-sexual-violence-democratic-republic-congo/?utm_content=buffer4ac0a&utm_medium=social&utm_source=facebook.com&utm_campaign=buffer

⁹²⁷ BANWELL, S., “Rape and sexual violence in the Democratic Republic of Congo: a case study of gender-based violence”, *Journal of Gender Studies*, Vol. 23, 2014, núm.1, pp. 54-55

crímenes de violencia sexual entre 2010 y 2013 muestran una utilización sistemática y de escala ascendente⁹²⁸.

Por otro lado, más allá de la práctica, este marco legal presenta problemas más fundamentales cómo la incoherencia legislativa o el incumplimiento de los marcos internacionales asumidos por el país. Así, la reforma estableció que cualquier contacto con menores de 18 años sería considerado “violación” pero, al mismo tiempo, el código civil permite el matrimonio a partir de los 15 años. De este modo, se está facilitando que algunas familias utilicen la “violación” como herramienta para exigir mayores dotes y negociar la consecución del matrimonio. Además, la regulación no ha tenido en cuenta factores sociales como el alto grado de vulnerabilidad de las mujeres en estos casos, por temor a perder trabajos, a la estigmatización social...

Pero esta incoherencia se da también en relación a otros derechos de las mujeres como en la propiedad de la tierra, el trabajo o el proceso electoral, entre otras. Así, partiendo de la premisa del papel de la tierra en el conflicto del país⁹²⁹, que hace que sea un tema muy controvertido, es observable como la legislación y el derecho consuetudinario hacen muy difícil a la mujer acceder a la propiedad. Si bien el Código Foncier no excluye directamente a las mujeres de la propiedad, la no armonización de los diferentes marcos legales hace difícil aclarar esta cuestión. En todo caso, aunque no ejercen derechos de propietarias porque no pueden heredar, las mujeres son trabajadoras del sector agrícola

⁹²⁸ Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos de la MONUSCO, PROGRESS AND OBSTACLES IN THE FIGHT AGAINST IMPUNITY FOR SEXUAL VIOLENCE IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO, 2014 http://www.monusco.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=Gyh_dUBNGcs%3D&tabid=10770&mid=13783&language=en-US

⁹²⁹ VLASSENROOT, K. y HUGGINS, C., “Land, migration and conflict in eastern DRC”, CLOVER, J. et al (Ed), *From the ground up*, Institute for Security Studies, Pretoria, 2005, pp. 115-194

rural⁹³⁰. Pero simultáneamente, una reforma legal que permita acceder a la propiedad por parte de las mujeres no quiere decir que haya una apropiación social de la nueva legislación. Por eso, de nuevo, la cooperación para el desarrollo apoyando políticas nacionales y movilizándolo a la sociedad civil, tiene un papel clave favoreciendo los cambios culturales.

En materia laboral también se han llevado a cabo reformas para permitir a las mujeres trabajar sin la autorización de su marido (Act No 015/2002 of 16 Octubre 2002). Sin embargo, el Código de Familia del país, en su art. 215, limita el derecho de la mujer casada y el art. 448 establece que precisa de la autorización de su marido para cualquier actividad legal, como por ejemplo, un contrato laboral o abrir una cuenta corriente.

En materia de legislación electoral, se han recogido medidas interesantes como que las personas con cargos por crímenes contra la humanidad, incluyendo violencia sexual masiva, no puede presentarse como candidato de ningún partido⁹³¹. No obstante, la ley de 2011 que establecía cuotas electorales fue declarada inconstitucional por la Corte Suprema del país (no por el tribunal constitucional) y está siendo revisada para volver a ser tramitada por el Parlamento para su aprobación⁹³². No obstante, los resultados de las últimas elecciones muestran un aumento de representación de mujeres. En el Parlamento, tras las elecciones de 2011, la situación muestra 53 mujeres entre las 498 representantes, alcanzando un 10,6 por cien en la cámara baja. En la

⁹³⁰ Según el PNUD, las mujeres representan el 43% de los trabajadores agrícolas, pero solo el 20% tiene propiedad sobre las tierras. Por su parte, ONU Mujeres estima que el 19% de las mujeres tienen títulos de propiedad en los países en desarrollo, pero solo un 9% en países en conflicto o post conflicto.

⁹³¹ Article 10 of the law amending and enhancing law 06/006 (9 March 2006) concerning the organization of presidential, legislative, provincial, urbane, municipal and local elections of June 2011.

⁹³² Each party list is established taking into account the equal representation of men and women. (Article 13 (3) of the 2006 Electoral Law as amended in 2011). The electoral law does not provide for any sanctions for non-compliance with the parity principle. 'The non-compliance with parity between men and women does not entail the rejection of a candidate list' (Article 13 (4) of the 2006 Electoral Law as amended in 2011) Véase <http://www.quotaproject.org/uid/countryview.cfm?CountryCode=CD>

cámara alta, los datos no alcanzan el 5,6 por cien, con 6 mujeres entre los 108 representantes.

Dentro del Parlamento parece que existe un “*women caucus*”⁹³³ al menos desde 2010 pero, a pesar de ello no aparece la cuestión de género en ninguna de las comisiones oficiales de la Asamblea Nacional del Parlamento. En 2015, International Alert junto con la cooperación sueca ha puesto en marcha un proyecto para mejorar la participación de mujeres en política “Rien Sans Les Femmes”⁹³⁴ con el objetivo de incidir en cuestiones de género, pero, como se sabe, también forma parte de los objetivos de la Resolución 1325.

Por todo lo descrito en los párrafos anteriores, se puede observar que aún es necesaria una revisión de toda la legislación vigente para lograr que sea coherente entre sí además de con los principios constitucionales sobre la igualdad y la no discriminación. Pero además, es necesario un trabajo a largo plazo desde la perspectiva del desarrollo, que introduzca la cuestión de los derechos humanos de las mujeres paulatinamente para lograr cambios efectivos. La convivencia de sistemas legales formales y consuetudinarios es muy compleja en contextos como el de la RDC. Así, aunque exista legislación adecuada, el principal obstáculo es el propio conocimiento de las personas del mismo y sobre todo, su integración dentro de la sociedad que ya tiene su propio sistema legal consuetudinario.

A nivel político-institucional el órgano que desarrolla mas programas relacionados con las cuestiones de género es el ya mencionado Ministerio de Género, de Familia e Infancia. Entre los principales programas desarrollados desde este ministerio se encuentra un Programa Nacional para la Promoción de la Mujer Congoleña (Le Programme National pour la Promotion de la Femme

⁹³³ Véase <http://www.digitalcongo.net/article/71504>

⁹³⁴ Véase <http://www.international-alert.org/news/rien-sans-les-femmes>

Congolaise (PNPFC)), la Estrategia Nacional para la Lucha contra la Violencia de Género y el Plan Nacional de Acción de la Resolución 1325.

El Programa Nacional para la Promoción de la Mujer Congoleña es un programa amplio que se puso en marcha en 1999 (por el Ministerio de la Condición Femenina existente en aquel momento) siguiendo el Plan de Acción de Beijing. De ese modo, una de sus áreas de trabajo gira en torno a mujeres y paz: promoción de la cultura de paz; favoreciendo la participación de mujeres en procesos de resolución de conflictos y mantenimiento de la paz; protección de las mujeres víctimas de los conflictos. Estos grupos de trabajo, según el informe del Comité de la CEDAW, trabajan a nivel provincial y nacional. Esta política se basa en la igualdad entre hombres y mujeres con el objetivo de extenderla a todos los niveles⁹³⁵. Además, en el resto de ministerios existen “puntos focales” responsables de incluir la dimensión de género en el trabajo de los ministerios e implementar la estrategia nacional. Asimismo, existe un Grupo de Trabajo de coordinación con la comunidad internacional para coordinar el trabajo de los distintos donantes en este sentido. Pero existen también programas más cercanos a la ciudadanía en general como la Casa de las Mujeres en Goma⁹³⁶, que ofrece servicios de información y formación a distintos colectivos de mujeres. Por lo tanto, se trata de una estrategia que funciona a todos los niveles, desde la comunidad internacional de donantes, a nivel ministerial y subestatal, para llegar a los niveles de ciudadanía, al menos en la capital, con mecanismos más directos como la Casa de Mujeres.

Desde 2009 existe una Estrategia Nacional para la Lucha contra la Violencia de Género⁹³⁷ que está acompañada de medidas legislativas como la ley

⁹³⁵ Véase http://ec.europa.eu/development/icenter/repository/gender_info_brief_rdc_en.pdf

⁹³⁶ Véase <http://www.cd.undp.org/content/rdc/fr/home/ourwork/womenempowerment/successstories/maison-de-la-femme-de-goma.html>

⁹³⁷ Véase http://monusco.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=RxbG_S-GaVo=

contra la violencia sexual⁹³⁸ de 2006. Esta Estrategia incluye referencias a la importancia del acceso a la justicia de las víctimas desde distintas perspectivas como el reforzamiento de la ley y la lucha contra la impunidad, y además, se especifica la atención a las mujeres desde la perspectiva de la violencia sexual. En esta misma dirección, también en 2009, el Ministerio de Mujeres y Familia junto con el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos aprobó una estrategia específica para violencia sexual⁹³⁹: *Comprehensive Strategy on Combating Sexual Violence in the Democratic Republic of the Congo*. Algunos actores de la comunidad internacional manifestaron su preocupación por la visión que ofrecía este documento de la violencia de género exclusivamente en el marco del conflicto y en la zona este del país, en lugar de analizarlo como un problema global⁹⁴⁰ que sería coherente con la aproximación que se había hecho en la Constitución y otros documentos previos. Como expresa la Unión Europea en su informe de género de este país, la existencia de dos estrategias diferenciadas una para género y otra para violencia de género, refleja una comprensión del problema solo como parte del conflicto y no como un problema estructural⁹⁴¹.

Desde la perspectiva de género y la agenda “Mujeres, paz y seguridad”, el Plan Nacional de la 1325 que ha elaborado la RDC en 2010 es un brevísimo (el más breve de todos los analizados) que sigue un esquema inicial similar a los otros planes. Además del marco legal que enmarca este NAP, incluye también

938

Véase

<http://monusco.unmissions.org/LinkClick.aspx?fileticket=aXFf5vsm8%3D&tabid=11245&mid=14386&language=en-US>

939 “Joint initiative to combat sexual violence against women”
<http://stoprapenow.org/uploads/features/CSonDRCforweb.pdf>

940 “The existence of two separate strategies reflects how gender, sexual violence and SGBV are understood, including the tendency to treat SGBV as only connected to the conflict in the east rather than as a country-wide problem.” DAVIS, L., FABBRI, P. y MUTHAKA, A., Gender Country Profile 2014, Commissioned by the Swedish Embassy in collaboration with DFID, the European Union Delegation and the Embassy of Canada, in Kinshasa. 2014, p.12

941 DAVIS, L., FABBRI P. y MUTHAKA A., “Gender Country Profile 2014”, Commissioned by the Swedish Embassy in collaboration with DFID, the European Union Delegation and the Embassy of Canada, in Kinshasa, 2014, p. 12

el marco institucional y un resumen del impacto del conflicto en las mujeres. Después, a modo de diagnóstico, se recogen las acciones realizadas por socios y ONG, así como una lista de los esfuerzos encaminados a la paz que se han llevado a cabo como la movilización social y la apropiación del plan por parte de los distintos actores implicados. Por último, la sección “plan estructural” recoge distintas acciones a futuro, como por ejemplo, la creación de una agencia para la lucha contra la violencia contra las mujeres o la figura de los *comité du pilotage* a nivel nacional, provincial y local para el seguimiento y evaluación del Plan.

El impulso de la Resolución 1325 ha venido produciéndose desde distintos puntos, por ejemplo, en 2002 durante el Diálogo Intercongolés⁹⁴² tuvo sus frutos en los acuerdos de paz. Más recientemente, ha tenido lugar un encuentro de los distintos actores relacionados con paz y seguridad y han puesto de relieve la necesidad de potenciar nuevos temas como el empoderamiento económico o el acceso a la justicia desde la perspectiva de información / formación legal de la sociedad en relación a la violencia de género⁹⁴³. En 2013 el Ministerio de Género anunció la creación de órganos a nivel local, provincial y nacional para encargarse de la implementación de la Resolución. Sin embargo, solo 2 provincias (Katanga y Kivu Sur) han constituido estos comités a nivel provincial. Este tipo de mecanismos están relacionados con los comités de pilotaje de los que se habla en el plan de acción de la Resolución 1325. Otras iniciativas remarcables a nivel local en el país consisten en la elaboración de unas guías para introducir la Resolución 1325 en los planes locales. Además, esta iniciativa conjunta aúna al Ministerio de Igualdad, ONG, cooperación internacional y autoridades locales⁹⁴⁴. Este tipo de iniciativas en las que existen

⁹⁴² Véase <http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/unifem-calls-women-be-heard-inter-congolese-dialogue> y <http://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/drc-women-unite-advance-inter-congolese-dialogue>

⁹⁴³ Véase <http://www.international-alert.org/news/what-next-unscr-1325-drc>

⁹⁴⁴ Véase <http://www.gnwp.org/news/drc-launches-its-localization-guidelines-unscr-1325-and-1820>

variedad de actores y se aplican a distintos niveles puede considerarse una buena práctica para hacer llegar la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” a niveles comunitarios, que como se ha dicho es una de las principales deficiencias de la Agenda. Tienen especial relevancia por el contexto del país, el tamaño, la estructura social comunitaria, el problema en las zonas rurales,... No obstante, en el lado contrario a ese nivel micro, el caso de RDC presenta un nivel regional que también tiene relación con el propio conflicto. Por lo tanto, el papel que tiene a nivel regional la Enviada Especial para la zona de los Grandes Lagos por Naciones Unidas es fundamental. En su mandato está expresamente recogido la participación de las mujeres en el proceso y en la práctica lo está aplicando.

Todo este marco legislativo está directamente relacionado con el acceso a la justicia de las mujeres. El Código de Familia exige a las mujeres la autorización de su marido para acudir al juzgado por lo que el informe de recomendación del Comité de la CEDAW a la RDC hace mención a la importancia del acceso a la justicia e insta al Estado a garantizar el acceso directo a la justicia a las mujeres, especialmente las víctimas de violencia sexual. Se presta especial atención a la cuestión del acceso desde el punto de vista del sistema judicial formal y su mejora a través del incremento del número de juezas y mejora de los tribunales militares, pero también, incide en la cuestión de la puesta en marcha de “ (...) una ley sobre salas o tribunales especializados en el sistema judicial nacional y enjuiciar a los responsables de crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad⁹⁴⁵”. Del mismo modo, una vez iniciados los procesos, garantías de protección de las víctimas y su adecuada atención médica así como un adecuado sistema de investigación que garantice que ningún

⁹⁴⁵ Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Democrática del Congo del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/COD/CO/6-7, 30 de julio de 2013, párr.10.c

autor de violaciones de los derechos humanos se mantenga en el ejército o la policía⁹⁴⁶.

Estas recomendaciones tienen que ver con el derecho a la justicia en sentido amplio. Por un lado, con el acceso en sí mismo a la posibilidad de que se de un procedimiento judicial. Por otro lado, se están proponiendo sistemas nacionales judiciales como mecanismo, aunque, desde la perspectiva de este trabajo, sería necesario analizar la oportunidad y contexto para ver si este es el mejor mecanismo. Por último, incluye el derecho a un proceso debido, con todas las garantías para las partes, en el que se proteja a las víctimas y testigos desde dentro del propio tribunal pero también con apoyo médico y psicosocial.

En relación al segundo punto, sobre el sistema nacional de justicia, este mismo informe de la CEDAW muestra su preocupación por la situación general del sistema judicial:

“a) Las demoras en la reforma judicial, el número insuficiente de tribunales y la grave escasez de recursos financieros y humanos del sistema de justicia penal y b) El hecho de que las mujeres no tengan acceso efectivo a la justicia debido a múltiples factores, como los elevados costos de los procesos judiciales y la prevalencia de la corrupción, el desconocimiento de la ley y la justicia, el número insuficiente de tribunales y juzgados, la tendencia a optar por la mediación en los casos de violencia sexual y la limitada formación de los jueces, fiscales y abogados en materia de derechos de la mujer⁹⁴⁷.”

No obstante, el Comité de la CEDAW de 2006 ya incluía medidas concretas para mejorar el acceso en el caso de las mujeres como la asistencia jurídica gratuita, luchar contra la corrupción en la judicatura, información y

⁹⁴⁶ Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Democrática del Congo del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/COD/CO/6-7, 30 de julio de 2013, párr.10.a

⁹⁴⁷ Observaciones finales sobre los informes periódicos sexto y séptimo combinados de la República Democrática del Congo del Comité de la CEDAW, CEDAW/C/COD/CO/6-7, 30 de julio de 2013, párr.11

asesoramiento sobre derechos para favorecer las denuncias, campañas para eliminar la estigmatización de las víctimas, la formación del personal de justicia y hasta el apoyo a las organizaciones no gubernamentales que se dediquen a facilitar el acceso de las mujeres a la justicia, que siguen siendo útiles en el contexto actual aunque ya se han puesto en marcha algunas medidas.

En este sentido, se observa cómo en el poder judicial se han incrementado exponencialmente el número de jueces, que ha pasado de 2150 (2010) a 3750 (2011). En este incremento, también se observa un mayor número de mujeres, que han pasado de 175 a 660⁹⁴⁸. Sin embargo, los datos entre el número de abogadas son bastante bajos. De 7.000 solo 186 son mujeres, según datos de la misma fuente de 2013⁹⁴⁹. Según la evaluación de la UE ha habido una evolución positiva, donde la cuota de mujeres que han sido reclutadas en el sector judicial es del 25% en 2010 y 2011. Un 17 por cien de magistrados son mujeres, pero pocas ocupan posiciones altas y la mayoría en ciudades grandes como Kinsasha y Lubumbashi⁹⁵⁰. Se ha realizado un estudio en 2014 sobre la situación de las mujeres en el poder judicial⁹⁵¹.

Por su parte, desde la cooperación para el desarrollo, se ha incidido también en el sector judicial, especialmente desde la UE con el programa REJUSCO⁹⁵². Los resultados de este proyecto señalan una mejora de la formación del personal de justicia, la mejora de la justicia para las mujeres como

⁹⁴⁸ TEKILAZAYA, K., FATAKI, D., LUHINDI, W. Y WETSH'OKONDA KOSO, M., *République démocratique du Congo. Le secteur de la justice et l'Etat de droit Un Etat de droit en pointillé Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'Etat de droit et perspectives d'avenir*, Open Society Foundation, Johannesburgo, 2013, p.72

⁹⁴⁹ TEKILAZAYA, K. et al, op. cit., nota ..., p. 91

⁹⁵⁰ ADE, *Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République Démocratique du Congo 2008-2013, Rapport final Volume I – Rapport principal*, Comisión Europea, Lovaine La Neuve, 2014, p. 55

⁹⁵¹ Programme d'Appui à la Réforme de la Justice (PARJ), 2014 *Etude sur la féminisation de la Magistrature en République Démocratique du Congo, ou comment définir une politique de parité dans la magistrature*

⁹⁵² REJUSCO (restoration of the judicial system in Eastern Congo) es un Proyecto de la UE. Véase http://europa.eu/rapid/press-release_IP-06-845_en.pdf.

parte del proceso de consolidación de la paz y el incremento del número de tribunales. Sin embargo, la práctica pone de manifiesto que de todos los tribunales solo la mitad funcionan, porque muchos de ellos todavía carecen de edificio y personal porque el gobierno no paga el transporte ni el alojamiento para realizar estas funciones y facilitar el acceso a la justicia. Este programa sirve de ejemplo en dos sentidos. Por un lado, como proyecto que incide en el acceso a la justicia en sentido amplio, para la eliminación de obstáculos existentes. Sin embargo, en sentido negativo, se ve como en la práctica diaria no han conseguido superar estos obstáculos de manera efectiva porque no funcionan para el usuario⁹⁵³.

Otras medidas puestas en marcha en relación a la facilitación del acceso a la justicia más directo son las clínicas jurídicas⁹⁵⁴ que ofrecen asesoramiento jurídico gratuito y tribunales móviles que se desplazan hasta las zonas de conflicto para resolver casos, principalmente relacionados con violencia sexual. La creación de audiencias móviles (*audiences foraines*) focalizadas especialmente en casos de violencia sexual permiten que en lugar de realizar la audiencia dentro del juzgado correspondiente, se sale del mismo para llevar a cabo esta función. De este modo, la justicia llega a sitios alejados que de otro modo no podrían acceder. Por otro lado, estos juzgados móviles tienen un efecto disuasorio en los perpetradores de violencia porque saben que les pueden llegar

⁹⁵³ “Par ailleurs, les appuis spécifiques apportés au secteur de la justice dans l’Est du pays jouent également un rôle dans la consolidation de la paix dans cette partie du pays (traitement judiciaire des exactions subies par les populations civiles, en particulier les femmes”, DEVCO, Evaluation de la coopération de l’Union européenne avec la République Démocratique du Congo 2008-2013 Rapport final Volume I – Rapport principal, EU, 2014, p. 120

⁹⁵⁴ “Un deuxième volet clé de la stratégie de l’UE en matière d’accessibilité de la justice concerne les audiences foraines et les cliniques juridiques (I 3.3.2). D’après la Direction Provinciale de la Justice et des OSC, les cliniques juridiques facilitent l’accès à la justice pour les femmes et l’organisation d’audiences foraines permet de résoudre des cas de violences sexuelles dans les milieux éloignés, mais le défi est le suivi des cas lorsqu’ils sont référés aux juridictions normales. Les audiences foraines et les campagnes de sensibilisation (notamment le camion ‘REJUSCO’) organisées dans la cadre du REJUSCO ont vraisemblablement contribué à la réduction du nombre d’actes de violences sexuelles dans les zones d’intervention à travers un effet dissuasif.” ADE, *op. cit.*, nota..., p. 56

a juzgar⁹⁵⁵. Asimismo, hay organizaciones que ofrecen asesoramiento jurídico gratuito que permite a los colectivos más vulnerables una asistencia jurídica gratuita (clínicas jurídicas-*bureaux de consultation gratuits* –BCG-). Ambos componentes del proyecto se han acompañado de trabajo de base en sensibilización y comunicación a la población en general así como las autoridades competentes a nivel comunitario y consuetudinario sobre el propio funcionamiento de estos tribunales de paz y las clínicas jurídicas. Para ello, además de sesiones informativas se ha utilizado otros medios más populares, adecuados al contexto, como la radio.

Desde el punto de vista de la estrategia de desarrollo del país, el principal documento es el “Document de Stratégies de Réduction de la pauvreté” (DSRP) que incluye entre sus principios la igualdad entre hombres y mujeres. Este documento se relaciona con los Objetivos de Desarrollo del Milenio y por lo tanto lo relaciona con los ODM 3 y 5, especialmente⁹⁵⁶. Asimismo, se incluye la reforma del sector judicial junto con la promoción de los derechos humanos como un objetivo a lograr dentro de su lucha contra la pobreza y la mejora del acceso a la justicia, incluyendo incluso una futura ley de asistencia jurídica gratuita⁹⁵⁷.

⁹⁵⁵ Uhaki Safi es un programa de distintas agencias de cooperación bilateral y la UE para facilitar el acceso a la justicia. A fecha de mayo de 2015 ha llevado a cabo 12 audiencias foraines (en Ituri y Kivu Norte) siguiendo una metodología participativa y comprehensiva que trabaja sobre distintos componentes. <http://www.parje.info/?m=201505>

⁹⁵⁶ Las referencias incluyen muchos datos desagregados por sexos sobre la salud materna, mortalidad maternal, VIH/SIDA... Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (2011-2015), Ministère du Plan, 2011, pp. 25-31 También hay referencias a la cuestión de la igualdad entre hombres y mujeres: ... Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (2011-2015), Ministère du Plan, 2011, pp.33-34

⁹⁵⁷ Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (2011-2015), Ministère du Plan, 2011, p.153 párr. 138-141

3.3 Proceso de justicia transicional. De una comisión de la verdad a la Corte Penal Internacional

El proceso de justicia transicional en este país es complejo porque el conflicto sigue vigente. Atendiendo a lo previsto en los acuerdos de paz encontramos la propuesta de un mecanismo no jurisdiccional como es una comisión de la verdad. No obstante, en este caso, encontramos que también se están utilizando mecanismos jurisdiccionales como es la Corte Penal Internacional y desde la perspectiva nacional, iniciativas también jurisdiccionales que están incidiendo de manera especial en la cuestión de la violencia sexual con la puesta en marcha de tribunales móviles.

En primer lugar, el Acuerdo de Paz de Sun City de 2002 incluía la creación de una Comisión de la Verdad y la Reconciliación (Resolution No: DIC/COR/04) que debía instaurarse a nivel local, regional y nacional con el fin de facilitar la promoción de la paz, la justicia y la reconciliación.

Los objetivos de esta comisión eran:

- “a. re-establishment of the truth as to political and socio-economic events which occurred in the RDC;
- b. reconciliation, on the one hand, of the political role-players among themselves, and on the other hand, with the people, as well as the reconciliation of the Congolese people with itself;
- c. emergence and consolidation of the rule of law within the DRC;
- d. rebirth of a new national and patriotic consciousness;
- e. rapprochement between the governors and the governed;
- f. re-establishment of a climate of mutual confidence between the different communities and encouragement of inter-ethnic cohabitation;
- g. acknowledgement of crimes committed against the Republic;
- h. acknowledgement of individual and collective responsibility for wrongs and crimes;

- i. formulation of the necessary recommendations to ensure that such crimes and large-scale violations of human rights do not recur in the future;
- j. re-establishment of national unity and cohesion⁹⁵⁸.”

Como se ve por las funciones asumidas por la Comisión, se planteó como un instrumento particular que iba más allá de la recreación de los hechos ocurridos planteando como objetivos regenerar el sentido patriótico o mejorar la relación entre gobernantes y gobernados. Por lo tanto, la propuesta de comisión recogida en los acuerdos de paz incluía tanto funciones como objetivos finales de la misma.

En RDC creó esta Comisión de la Verdad a través de una ley orgánica de 2004 (law no. 04/018). No obstante, se fundamentaba en la institución “para apoyar la democracia” recogida en los acuerdos de paz de 2002, junto con otras cuatro instituciones⁹⁵⁹ y su previsión en la Constitución Transicional (art.154-160). Según este texto, la comisión tenía que determinar la verdad sobre los hechos ocurridos entre 1960 y 2003 para promover la paz, la reparación, la reconciliación, la consolidación de la unidad nacional y contribuir a la compensación de las víctimas.

La Comisión, que funcionó hasta 2007, tuvo 21 miembros, 8 de los cuales era miembros del “Bureau”, es decir, elegidos por los partidos y aprobados por la Asamblea Nacional. De estos 8, 6 eran hombres y 2 mujeres⁹⁶⁰. El resto de miembros fueron líderes religiosos, científicos y representantes de organizaciones civiles, incluyendo organizaciones de mujeres⁹⁶¹. La estructura

⁹⁵⁸ Inter –Congolese political negotiations. The final act. 2 de abril de 2003, punto 33.6

⁹⁵⁹ Las instituciones para apoyar el proceso democrático que estaban previstas en los acuerdos de paz desaparecieron en 2006 con la nueva constitución.

⁹⁶⁰ Reglement interieur de la commission verité et reconciliation, art. 14

⁹⁶¹ Reglement interieur de la commission verité et reconciliation , art.80

funcionaba a través de oficinas regionales (13) compuestas por 7 personas que reportaban a Kinshasa y disponían de un reglamento interno que regulaba su funcionamiento⁹⁶².

Respecto a favorecer la participación de mujeres como miembros de dicha comisión hay dos medidas relevantes. Por un lado, el reglamento prevé que composición de la Comisión regional en Kivu incluya una mujer. Esta medida es importante si se tiene en cuenta que Kivu es la zona donde más casos de violaciones de mujeres se han producido en el conflicto⁹⁶³.

Otra medida institucional tomada para mejorar la incorporación de las mujeres en el trabajo de la Comisión ha sido el apoyo que se ha dado desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto con el Ministerio de la Mujer y Familia con el objetivo secundario de recoger información sobre los crímenes contra las mujeres, identificación de víctimas y daños sufridos, para proponer mecanismos adecuados para garantizar su seguridad.

Por otro lado, desde el punto de vista competencial, la Comisión podía otorgar amnistías siempre y cuando respetase los estándares de derecho internacional⁹⁶⁴. Es decir, no tenía competencias para otorgar amnistías por crímenes contra la humanidad y genocidio. Lo que no quedaba claro con esta precisión es si alguna otra institución podría tener competencias para declarar amnistías por estos crímenes.

Entre sus competencias materiales se mencionan expresamente algunos tipos de crímenes como los políticos pero también crímenes económicos,

⁹⁶² Reglement interieur de la commission verité et reconciliation, art. 84 Véase <http://www.leganet.cd/Legislation/DroitPenal/ReglementInt.CVR.htm>

⁹⁶³ WAKENGÉ, R. y BOSSAERTS, G., *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC. Le travail n'a guère commencé*, SNV KIVU, 2006, p. 6

⁹⁶⁴ Reglement interieur de la commission verité et reconciliation, art. 17-20

sociales y medioambientales. Es decir, incluye una perspectiva de violaciones de DESC. Y en esta aproximación, incluye los crímenes contra mujeres y niños⁹⁶⁵.

Sin embargo, la forma de la redacción hace parecer a los crímenes contra las mujeres y niños como un tipo especial distinto de las violaciones masivas de derechos. No obstante, también se puede tratar de una forma de visibilizar la cuestión de los crímenes de género para dejar patente la relevancia de su investigación.

Aunque no se ha podido acceder al informe de recomendaciones que elaboró esta Comisión para analizar el tratamiento de las cuestiones de género y las recomendaciones, hay que decir que en términos generales, esta comisión fue muy criticada, por lo que desde distintos grupos se ha propuesto que se cree una nueva al considerar que esta primera comisión no ha cumplido sus funciones⁹⁶⁶. De hecho, se puede pensar que uno de los motivos por los que este mecanismo no ha funcionado es porque no se adapta al contexto por distintos motivos, entre ellos, que las violaciones masivas de derechos humanos se siguen dando. Por lo que una segunda comisión puede seguir siendo poco efectiva.

En relación a los mecanismos jurisdiccionales de justicia transicional cabe mencionar cómo los acuerdos de Sun City de 2002 incluyeron una resolución concreta sobre la creación de una “Corte Penal Internacional” (“*Resolution No: DIC/CPR/05 on the establishment of an international criminal court*”) para los crímenes cometidos desde 1960 y durante las guerras de 1996 y 1998. En

⁹⁶⁵ Reglement interieur de la commission verité et reconciliation, art. 76.3

⁹⁶⁶ WAKENG, R., y BOSSAERTS, G., *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC Le travail n'a guère commence*, Organisation Néerlandaise de Développement, 2006, Disponible en http://www.eurac-network.org/web/uploads/documents/20060915_8220.doc DAVIS, L., HAYNER, P., *Difficult Peace, Limited Justice: Ten Years of Peacemaking in the DRC*, New York: International Center for Transitional Justice, 2009, pp. 21-23 Más recientemente, en 2014, también ha habido movimientos sociales reclamando una nueva comisión: <http://7sur7.cd/new/commission-verite-reconciliation-vivement-reclamee-en-rdc/>

esta resolución pedían al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas la creación de una corte de este tipo⁹⁶⁷.

En lugar de crear un tribunal *ad hoc*, la RDC ha sido el primer país con un caso sometido a la CPI. En la actualidad hay 6 casos de la RDC enjuiciados⁹⁶⁸ pero todos ellos con posterioridad al periodo referenciado en los acuerdos de paz de Sun City. De estos casos, uno de los imputados fue liberado en 2011 (ICC-01/04-01/10 *The prosecutor vs Callixte Mbarushimana*). Además, este era uno de los casos que incluía crímenes de género. El caso (ICC-01/04-01/06 *The Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*) contra Thomas Lubanga ha finalizado en diciembre de 2014 y cumplirá 14 años de prisión por crímenes de guerra entre los que se incluye el reclutamiento de niños soldado y su uso en el conflicto⁹⁶⁹. Este caso, desde el punto de vista de violencia sexual, es paradigmático porque supuso también la oportunidad de la CPI de incluir esta cuestión. La Sala de Primera Instancia I añadió la esclavitud sexual y trato inhumano en los cargos imputado a Lubanga, pero la Sala de apelación invalidó dicha decisión por considerar que el procedimiento no permitía la suma de nuevos cargos que no estuviesen incluidos en la propuesta de Fiscalía confirmada por la Sala de Cuestiones Preliminares⁹⁷⁰. La cuestión se centra en si

⁹⁶⁷ YAV KATSHUNG, J., "Prosecution of Grave Violations of Human Rights in Light of Challenges of National Courts and the International Criminal Court: The Congolese Dilemma", *Human Rights Review*, Vol. 7, 2006, núm.3, pp.18-20

⁹⁶⁸

Véase

http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/situations%20and%20cases/cases/Pages/cases%20index.aspx

⁹⁶⁹ El primer caso que ha cerrado la Corte Penal Internacional en el caso de la República Democrática del Congo ha sido el caso ICC-01/04-01/06 *Prosecutor v. Thomas Lubanga Dyilo*. Para ampliar información:

⁹⁷⁰ "Although Trial Chamber I initially granted the victims' request and added the crimes of sexual slavery and cruel and inhuman treatment to the charges against Lubanga, the Appeals Chamber invalidated the decision in its judgment of December 8, 2009, stating that once a trial begins the chambers cannot add factual allegations that are not included in the document containing the charges presented by the prosecutor and confirmed by the Pre-Trial Chamber in its decision confirming the charges. Accordingly, while the judges can modify the legal qualification of the facts confirming the charges pursuant to regulation 55 of the Regulations of the Court, it cannot expand its factual scope, which needs to be clearly defined at the confirmation of charges. LABORDE-BARBANEGRE, M. Y

fue un error procedimental o si se trató de un posicionamiento poco favorable a la cuestión de la violencia sexual⁹⁷¹.

En el debate sobre el establecimiento de reparaciones en el caso de Lubanga, surgió la cuestión sobre la inclusión de las víctimas de crímenes de género en esas reparaciones. La Sala de Apelación determinó que sí procedía su incorporación⁹⁷² a partir de la aplicación de medidas por parte del Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas⁹⁷³. Sin embargo, en la práctica, las víctimas relacionadas con crímenes sexuales (más allá de niñas reclutadas como niñas soldado) han sido incluidas dentro del mandato de asistencia general que tiene el Fondo, independiente de la situación procesal penal y de los cargos. Así, no han podido obtener compensaciones por no poder demostrar la relación directa con el daño a través de la sentencia y se limita a la reparación colectiva a través de las medidas simbólicas. Por lo tanto, se comparte con algunos autores

CASSEHGARI, R., Reflections on ICC Jurisprudence Regarding the Democratic Republic of the Congo Drawing Lessons from the Court's First Cases, ICTJ Briefing, September 2014, p. 3

⁹⁷¹ GALAIN, P., "Modalidades de reparación y adecuación al tipo de víctima", en AMBOS, K. et al., *Análisis de la primera sentencia de la corte penal internacional: el caso Lubanga*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2014, p. 421-423

⁹⁷² "One question considered by the Appeals Chamber was whether sexual violence could be defined as a "harm" resulting from the crimes for which Mr Lubanga was convicted. The Appeals Chamber considered that, as Mr Lubanga was not convicted for crimes of sexual violence and because sexual violence was not included within the gravity of the crimes for which he was convicted for purposes of sentencing, it could not. However, this does not preclude victims of sexual violence from being able to benefit from assistance activities of the TFV, according to the discretionary assistance mandate of the Fund. The draft implementation plan made by the TFV should also include a referral process to competent NGOs in the affected areas that offer services to victims of sexual and gender-based violence."

Véase

https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1092.aspx

⁹⁷³ ICC-01/04-01/06-3129-AnxA 03-03-2015 párr. 64 "Although crimes of sexual violence were not included in the charges, the guidelines established by the Chamber for reparations in the case made it possible for sexual violence to be considered at the reparations stage.". AMERICAN NON GOVERNAMENTAL ORGANISATIONS COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Deconstructing Lubanga, the ICC's first case: the trial and conviction of Thomas Lubanga Dyilo*, A Program of the Columbia University Institute for the Study of Human Rights, 2012, p. 6 LÓPEZ MARTÍN, A.G., "Primera sentencia de la Corte Penal Internacional sobre reparación a las víctimas: caso the Prosecutor c. Thomas Lubanga Dyilo 7 de Agosto de 2012", *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. LXV, 2013, núm. 2, pp. 209-226 AMBOS, K., "El primer fallo de la Corte Penal Internacional (Prosecutor v. Lubanga): un análisis integral de las cuestiones jurídicas", *Revista para el análisis del derecho*, núm. 3, 2012

la pérdida de oportunidad desde el punto de género que ha supuesto este primer caso de la CPI⁹⁷⁴.

El caso ICC-01/04-01/07 *The Prosecutor v. Germain Katanga* ha sido sentenciado en mayo de 2014 por crímenes contra la humanidad, pero sin incluir hechos relacionado con violencia sexual⁹⁷⁵. ICC-01/04-01/12 *The Prosecutor vs. Sylvestre Mudacumura*, todavía sin enjuiciar, incluye cargos por violencia sexual y mutilación, entre otros, como crímenes de guerra. Por último, ICC-01/04-02/12, *The Prosecutor v. Mathieu Ngudjolo Chui* fue encontrado inocente en 2012 (la Fiscalía ha recurrido esta decisión) de crímenes de violencia sexual, esclavitud sexual y en relación al reclutamiento de niños soldado. Es decir, de los 6 casos que se han llevado o están procesándose en la CPI 3 incluyen crímenes de género. De esos tres casos, dos han sido liberados (uno en fase de recurso) y el tercero está todavía pendiente de juicio.

El trabajo de la Corte Penal Internacional en este caso ha sido muy criticado tanto a nivel político como procedimental. Por un lado, ha servido para analizar el trabajo de la CPI desde su perspectiva de complementariedad a los tribunales propios nacionales y cómo se está trabajando en este sentido⁹⁷⁶. Una de las principales críticas se ha hecho por el ámbito temporal y geográfico de los crímenes investigados en los casos hasta ahora sentenciados son muy concretos y no incluyen la “generalización” de crímenes contra la humanidad

⁹⁷⁴ GALAIN, P., *op.cit.*, nota ..., p. 416

⁹⁷⁵ El pasado 13 de noviembre, un panel de tres magistrados de la cámara de apelaciones de la corte revisó la sentencia y decidió reducirla, de manera que la fecha que fin de su sentencia es el 18 de enero de 2016. Véase https://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/press%20and%20media/press%20releases/Pages/pr1181.aspx

⁹⁷⁶ LABORDE-BARBANEGRE, M. Y CASSEHGARI, R., *op.cit.*, nota 970, MPIANA, J.K., “La Cour Pénale Internationale et la République Démocratique du Congo: 10 ans après. Étude de l’impact du Statut de Rome dans le droit interne congolais”, *Revue québécoise de droit international*, 2013, núm.2, pp. 419-466 Este artículo hace referencia a la complementariedad con los tribunales militares, así como la influencia en la legislación interna para adaptarse al Estatuto de Roma. GLASIUS, M., “What is global justice and who decides? Civil society and victim responses to the international criminal court's first investigations”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, 2009, núm.2, pp. 496-520

cometidos por los acusados. Además, se observa que no se ha llevado a la CPI a máximos responsables. Otras críticas al proceso de Lubanga, más allá de las cuestiones de género, han estado relacionadas con problemas de procedimiento como la confidencialidad, la prueba utilizada o el apoyo que se ha dado a las víctimas para su participación en el proceso, que ha llevado a plantear, por ejemplo, la revisión del Reglamento de Prueba y Procedimiento para adaptarse a las expectativas de la sociedad civil.⁹⁷⁷

Por último, hay que incluir como mecanismo que está enjuiciando crímenes de este tipo, a los tribunales militares móviles que se desplazan a zonas remotas para enjuiciar estos crímenes de derecho internacional. Porque como ya se ha explicado, la Corte Penal Internacional no excluye las jurisdicciones penales nacionales⁹⁷⁸. Esta iniciativa viene desarrollada desde una coalición de socios multidisciplinar del Gobierno, así como la policía, juristas y terapeutas locales, junto con la American Bar Association y la ONG Open Society. El proyecto incluye tanto la puesta en práctica de los procesos como la formación del personal implicado tanto judicial como de apoyo a las víctimas⁹⁷⁹. Ejemplos de su funcionamiento se han incluido en la sección general de mecanismos jurisdiccionales residuales pero a modo de conclusión cabe decir que este tipo de mecanismos supone abrir puertas a las mujeres para poder acceder a la justicia. En todo caso, mencionar que las referencias a esta experiencia son escasas y es necesario profundizar en la cuestión para comprobar su efectividad y oportunidad.

⁹⁷⁷ LABORDE- BARBANEGRE, M. y CASSEHGARI, R., *op.cit.*, nota 970, p. 5

⁹⁷⁸ ESCOBAR, C.: «La progresiva institucionalización de la jurisdicción penal internacional: La Corte Penal Internacional», *Crimen internacional y jurisdicción universal. El caso Pinochet, Tirant lo Blanch*, Valencia, 2000, p. 234

⁹⁷⁹ ONU MUJERES, *op.cit.*, nota., p. 93 MAYA, M., *Mobile Courts in the Democratic Republic of Congo: Complementarity in Action?*, American Bar Association Rule of Law Initiative, 2011, pp. 33-36

3.4 Ayuda Oficial al Desarrollo en África

En la Tabla 30 se muestran los millones de dólares totales que se han desembolsado en la República Democrática del Congo en los últimos seis años por parte de los donantes.

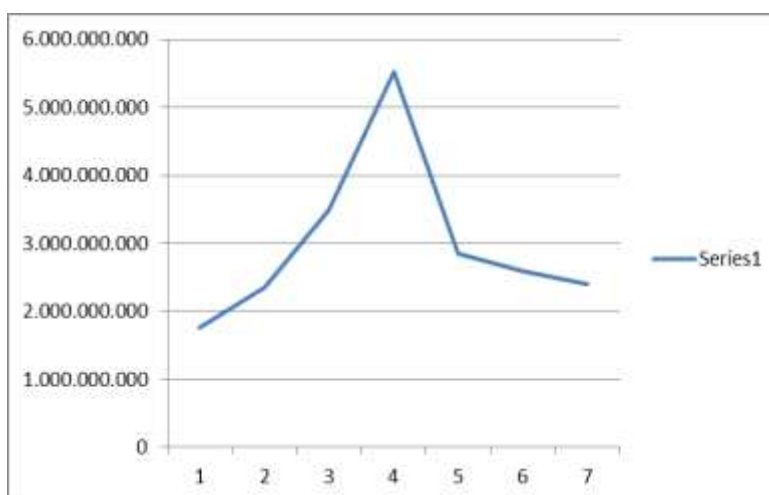
TABLA 30. TOTAL AOD RECIBIDO POR LA RDC (2008-2014)

Año/millones de dólares	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	1765,97	2356,85	3480,78	5525,2	2847,08	2583,5	2398,4

Fuente: <http://stats.oecd.org/qwids/>

Además, en la Figura 9 se observa la evolución general para comprobar el descenso generalizado que se ha producido en los últimos cuatro años.

FIGURA 9. EVOLUCIÓN GRÁFICA DE LA AOD DE RDC (2008-2014)



Fuente. Elaboración propia a partir de datos de OCDE

Se observa que la trayectoria de los flujos globales de ayuda a la RDC en los últimos años, con un punto álgido en 2011 y un descenso muy señalado en 2012 y que sigue descendiendo paulatinamente en estos últimos años.

Como en los otros estudios de caso, analizaremos los distintos sectores del CAD donde se pueden localizar proyectos relacionados con acceso a la justicia y la Agenda “mujeres, paz y seguridad”. La AOD destinada a proyectos de paz y consolidación de la paz, así como seguridad se muestra en la Tabla 31.

TABLA 31. AOD RECIBIDA EN EL SECTOR PAZ Y SEGURIDAD EN RDC (2008-2014)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	89.400828	124.834722	142.36917	162.208922	96.116593	99.936908	96.358864
Porcentaje	5,06%	5,3%	4,09%	2,93%	3,37%	3,87%	4,01%

Fuente. OCDE QWIDS

En consonancia con los datos globales, estos flujos de ayuda en materia de paz muestran también un descenso muy significativo entre el año 2011 que ha ido aumentando en sentido positivo progresivamente hasta en 2014 alcanzar un 4 por cien. No obstante, no alcanza niveles de 2008.

En los proyectos de 2008 se apoyaron 150 proyectos, de los que solo 10 incluyen a las mujeres en la descripción del proyecto. Tres hacen referencia directa al proceso de paz y la Resolución 1325, junto con otros dos que hacen referencia indirecta a través de la reducción del impacto del conflicto contando con la participación de hombres y mujeres. El resto de proyectos están más dirigidos a proyectos DDR. Si analizamos la perspectiva de justicia transicional y acceso a la justicia, están más relacionados con la reforma del sector seguridad.

En el 2013 se han financiado 132 proyectos de los que más de 10 incluyen específicamente en su descripción larga el trabajo con mujeres.

Además, hay que tener en cuenta que aunque el título o la descripción no lo incluyan, se ha señalado en la base de datos que tiene un enfoque de género. Por otro lado, 6 proyectos se refieren específicamente al sector justicia.

La Ayuda Oficial para el Desarrollo destinada a proyectos identificados como proyectos con organizaciones e instituciones de mujeres se muestra en la Tabla 32.

**TABLA 32. AOD DESTINADO A ORGANIZACIONES DE MUJERES
RDC (2008-2014)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	3.830773	3.675257	8.536395	7.076729	7.412695	17.032303	6.917769
Porcentaje	0,22%	0,15%	0,24%	0,13%	0,26%	0,66%	0,29%

Fuente. OCDE QWIDS

Lo primero que se observa es un incremento exponencial en cuestiones de igualdad en el país en 2013, que en 2014 se pierde por completo, volviendo a niveles de 2012. Si se analiza los proyectos de 2008 se observa que de los 19 proyectos financiados la cooperación sueca incluye un proyecto concreto sobre acceso a la justicia transicional para las mujeres y otro proyecto de asesoramiento legal a las mujeres víctimas de violencia sexual. Además, existen otros proyectos de atención sociosanitaria a mujeres víctimas de violencia sexual en la zona del conflicto (3) y otros proyectos de empoderamiento de mujeres desde la perspectiva de derechos (derechos humanos en general, educación), pero también para la puesta en marcha de proyectos económicos y para mejorar

la participación de las mujeres en procesos de decisión política, que es un ámbito de la Resolución 1325. De 39 proyectos financiados en el 2013, 4 incluyen la cuestión de la violencia sexual relacionada con el conflicto específicamente como su ámbito de trabajo. Uno vinculado al acceso a la justicia de víctimas de violencia de género en general y otro específico sobre temas de consolidación de la paz y acceso a la tierra de mujeres.

Comparando ambos años, se observa que a pesar de que la diferencia presupuestaria es 3 veces mayor en 2013, los proyectos relacionados con la agenda mujer, paz y seguridad, están más relacionados en 2008 que en la actualidad. Los proyectos más recientes están vinculados con el empoderamiento socioeconómico de las mujeres, que si bien son de vital importancia, están indirectamente relacionados con la agenda de “mujeres, paz y seguridad”, pero sí con la agenda general de ONU Mujeres.

En el sector de reforma legal y judicial se observa una pequeña proporción de fondos comparada con otros países y el resto de sectores.

**TABLA 33. AOD DESTINADA A LA REFORMA LEGAL Y JUDICIAL
EN RDC (2008-2014)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	9.812376	22.422171	14.027433	39.199063	37.650967	32.071658	27.180817
Porcentaje	0,55%	0,95%	0,40%	0,71%	1,32%	1,24%	1,13%

Fuente. OCDE QWIDS

Este sector tiene una escasa aportación dentro de la AOD. En 2008 se financiaron 24 proyectos. De ellos, uno está relacionado con la Corte Penal Internacional y otro con REJUSCO. El resto de los proyectos son de distinta índole, principalmente desde la perspectiva de la infancia y la justicia. También

hay proyectos relacionados con procesos de justicia consuetudinaria. En 2013, la ayuda destinada a la reforma legal y la justicia se ha casi cuadruplicado en cantidad y duplicado en términos relativos en porcentajes. Se han apoyado 39 proyectos en 2013, destaca de nuevo REJUSCO. Además, incluyen proyectos relativos al acceso a la justicia de las mujeres y niñas desde distintas perspectivas: “*Fight against impunity and support to survivors of sexual violencia, combating SGBV and impunity in the DRC*”, apoyados por Canadá y Noruega. Además, hay proyectos de apoyo a la Corte Penal Internacional y algún otro proyecto de justicia transicional y de reformas para el acceso a la justicia. Se puede observar que en 2013 el enfoque de género está más presente que anteriormente.

Por último, en el sector de Derechos Humanos los flujos de ayuda, son los que se muestra en la Tabla 34:

**TABLA 34. AOD DESTINADA A DERECHOS HUMANOS EN RDC
(2008-2014)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Total	8.505631	8.690851	9.179609	6.243454	7.618635	13.649283	12.304999
Porcentaje	0,48%	0,37%	0,26%	0,11%	0,27%	0,53%	0,51%

Fuente. OCDE QWIDS

La evolución de la AOD es poco coherente, como ya se ha observado en otros casos y sectores. Se observa una variación en descenso con el mínimo en el año 2011 con un 0,11% (el año que más fondos totales de AOD recibió RDC) que asciende hasta niveles de 2010 en el año 2012 y se duplica en el año 2013.

En términos relativos, por porcentajes, se puede observar que lo destinado en 2008 y 2013 es muy similar. En 2008 se apoyaron 66 proyectos, la mayoría están relacionados con los pueblos indígenas pero también para la atención de las víctimas de tortura. También está incluido un proyecto de atención a mujeres de víctimas de violencia (*Sexual and gender-based violence in emergencies y Psychological and judicial assistance for women and girls as victims of sexual violence in East-Congo*). Relacionados también con la violencia sexual pero desde el acceso a la justicia de las mujeres, la cooperación holandesa ha apoyado la traducción legal de textos relacionados con violencia de género (*Vertaling en publicatie juridische teksten o.a. SGBV*).

En 2013 se han apoyado un total de 89 proyectos relacionados con derechos humanos de los que 7 están relacionados con mujeres. Cinco de ellos con el contexto de violencia sexual en relación a la mejora de sus condiciones de vida, lucha contra la impunidad, la atención médica a mujeres que ha sufrido violaciones, para el seguimiento de la violencia sexual en instancias judiciales y otro relacionado con los hijos de mujeres violadas y la educación para la paz. Los otros dos proyectos están relacionados con desarrollo, concretamente con el acceso a microcréditos y una mayor participación de colectivos vulnerables en política a nivel comunitario.

Como conclusión sobre los desembolsos de AOD en la RDC en los sectores relacionados con el acceso a la justicia de mujeres en el marco de procesos de justicia transicional se encuentran distintos aspectos comunes con los otros países. Por ejemplo, la aparición de distintos proyectos relacionados con víctimas de violencia sexual y con acceso a la justicia en los distintos sectores de distintas formas. Los sectores de Derechos Humanos y Reforma legal están incrementando en los últimos años. Pero se dan situaciones paradigmáticas como que en el 2011, la RDC recibió su máximo de AOD

global y sin embargo, es el año que menos se destina porcentualmente a proyectos de derechos humanos. En el sector de la consolidación de la paz está teniendo un repunte importante estos últimos cuatro años, posiblemente orientado más a la parte de seguridad por el resurgimiento de focos de conflicto especialmente relacionado con el M23. El sector que se encuentra en peor situación es el de las organizaciones de mujeres que además de ser inestable, la aportación de fondos es muy limitada. Sin embargo, proporcionalmente, es este sector donde encontramos más proyectos que relacionan justicia y mujeres.

CONCLUSIONES

Primera. La Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas constituye un hito en la incorporación de la dimensión de género al ámbito de las relaciones internacionales y el Derecho Internacional Público. Aunque documentos anteriores habían puesto de relieve esta cuestión, es el mandato más específico e integral en la materia. La seguridad inclusiva comporta un componente de paridad (*gender balance*) y transversalización (*gender mainstreaming*) en los ámbitos de la paz, la seguridad y la defensa.

La principal contribución de la Resolución 1325 se encuentra en la superación de la caracterización tradicional de la mujer como víctima de la guerra y el reconocimiento político y formal de su participación y contribución a la construcción de la paz. En tal sentido, debe someterse a crítica la centralidad de la violencia sexual que es característica de la Agenda “Mujeres, Paz y Seguridad” y la serie de resoluciones del Consejo de Seguridad que la integran, en la medida en que invisibiliza otras violaciones de derechos humanos de las mujeres y los roles activos que asumen las mujeres en la gestión de crisis y la construcción de la paz.

Segunda. No obstante, incluso en el tratamiento de la violencia sexual, deben incorporarse debidamente las orientaciones características del concepto de seguridad humana con dimensión de género, atendiendo a las aportaciones de las autoras feministas. La conexión entre violencia sexual y la aproximación a los procesos de justicia transicional que ha sido adoptada en esta investigación contribuyen a poner de manifiesto este hecho. Si, con carácter general, la justicia penal internacional desempeña una importante función de carácter disuasorio, la justicia transicional incorpora también una función transformadora en procesos

de transición y, de manera más específica, en la transición postconflicto. La consolidación de la paz en un Estado tras la finalización del conflicto armado es un momento clave para incidir en las causas estructurales del conflicto, entre las que se encuentra la desigualdad de género. Esta aproximación a los procesos de justicia transicional se corresponde con las nuevas propuestas terminológicas que recurren a la expresión “justicia transformadora” en lugar de “justicia transicional”. Esta propuesta es asumida por Naciones Unidas en el Estudio Global promovido con ocasión del cumplimiento de los 15 años desde la adopción de la Resolución 1325, aunque ya había sido utilizado por ONU Mujeres en trabajos previos como el Informe de Progreso de las Mujeres 2011-2012.

Tercera. La transformación estructural orientada a la promoción del Estado de Derecho conlleva una reforma institucional, legislativa y del sector de la seguridad, pero también presupone la participación de la sociedad civil y la transformación de las víctimas —en particular de las mujeres víctimas- de violaciones del DIDH y el DIH en actores de sus derechos. El enfoque adoptado en esta tesis para el estudio de la justicia transicional pretende poner de manifiesto la relación bidireccional que los procesos de justicia transicional guardan con ambas dimensiones. Consecuentemente, la garantía de un equilibrio entre estas dos dimensiones de los procesos de justicia transicional adquiere una importancia fundamental, aunque en la práctica se tiende a dar más importancia a la dimensión institucional dentro del marco de consolidación de la paz.

Cuarta.- Partiendo del establecimiento de una tipología de los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de justicia transicional, se observa que la relación entre los distintos mecanismos de justicia transicional se da en todos los estudios de caso. Los mecanismos coexisten o se instauran de

forma sucesiva. Así, el recurso a mecanismos jurisdiccionales internacionales puede conducir a la creación de mecanismos jurisdiccionales mixtos o el recurso a los mecanismos jurisdiccionales nacionales. La instauración del TIPY ha tenido como consecuencia la creación de las Cámaras de Crímenes de Guerra en ByH con las que ha coexistido; la CPI está funcionando de forma simultánea con los tribunales móviles en la RDC; el TIPR funcionó en paralelo a la utilización de los *gacaca*, de origen consuetudinario en Ruanda.

También se dan interesantes relaciones entre los mecanismos jurisdiccionales y no jurisdiccionales de justicia transicional. De este modo, las recomendaciones de las comisiones de la verdad pueden conducir a la implantación del recurso a mecanismos jurisdiccionales. Por ejemplo, en el caso de los procesos judiciales en Chile y Argentina a partir de las recomendaciones previas de las comisiones, o la relación mixta de mecanismos que se da en los *women's hearing* en la CECC en Camboya.

Por tanto, desde esta perspectiva, y en coherencia con el principio de complementariedad de la Corte Penal Internacional, siempre será más apropiada la utilización de mecanismos nacionales para el enjuiciamiento de estos crímenes, atendiendo al momento y contexto en que se desarrollan los procesos de justicia transicional. Por ejemplo, así ha ocurrido en Bosnia y Herzegovina.

Quinta. Los mecanismos jurisdiccionales internacionales de justicia penal ejercen una notable influencia en el desarrollo de los sistemas nacionales de justicia penal, tanto de carácter institucional, como legislativa y jurisprudencial. El caso de Bosnia y Herzegovina parece constituir un buen ejemplo. En el plano institucional, se ha puesto en marcha una unidad de apoyo a las víctimas dentro de las cámaras, siguiendo modelos internacionales. También se han llevado a cabo importantes reformas legales para la adaptación del marco jurídico nacional al marco jurídico internacional en materia de violencia sexual. Finalmente, las

Cámaras para los Crímenes de Guerra y de Corrupción, han utilizado ampliamente la referencia a los precedentes de la jurisprudencia internacional del TIPY.

Sexta. El estudio de los mecanismos jurisdiccionales internacionales pone de manifiesto una evolución de los derechos de las víctimas y la configuración progresiva de un estatuto procesal que posibilite su participación procesal, si bien dicho estatuto procesal no es uniforme ni ofrece un grado suficiente de seguridad jurídica. En este contexto de evolución, destaca la contribución realizada por el Estatuto la CPI y la jurisprudencia que está desarrollando la Corte. Si en el *caso Lubanga* participaron 360 personas, en el *caso Jean Pierre Bemba Gombo* han participado más de 1.600 personas. Otro aspecto a destacar es evolución en materia de reparaciones, que ya pueden ser fijadas directamente por la Corte Penal Internacional, así como la existencia de un Fondo Fiduciario para las Víctimas.

Sèptima.- Los mecanismos no jurisdiccionales más habituales son las comisiones de la verdad aunque existen otros mecanismos. Por ejemplo, los “*women’s Hearings*” o audiencias públicas de temas de género, como la violencia sexual. Este tipo de espacios se generan en el marco de los propios mecanismos jurisdiccionales -como actividad “extra” en el CECC-, o como actividad paralela -organizada por la sociedad civil a través de un tribunal popular, como en Corea-. Todos los ejemplos de mecanismos de este tipo están estrechamente relacionados con iniciativas de la sociedad civil organizada que trabaja en el sector de la consolidación de la paz y el género.

Las relaciones entre los mecanismos no jurisdiccionales consisten en un uso alternativo más que en una confluencia. Es decir, parece que los mecanismos analizados existen como alternativa a otros que no han podido ponerse en

marcha. Por ejemplo, cuando no se ha creado una comisión de investigación o una comisión de la verdad es cuando han surgido los tribunales populares de mujeres.

Octava. Debe tomarse en consideración la existencia de mecanismos propios de cada contexto, apropiados ya por la comunidad local, como herramientas útiles en un proceso de justicia transicional, como en el caso de los conocidos *gacaca* de Ruanda. Desde la perspectiva de género, la crítica principal que se hace a estos modelos responde al riesgo de que no garanticen suficientemente el principio de no discriminación de la mujer y la no sujeción a los estándares internacionales de derechos humanos. En cambio, este tipo de sistemas tradicionales son rápidos, accesibles -por su proximidad geográfica y porque se conoce su funcionamiento- y ofrecen un mayor reconocimiento social de la decisión. Estos modelos no tienen que ser necesariamente integrados o excluidos en todo contexto. Se hace necesario determinar, en cada caso, cuál es el sistema más adecuado atendiendo a las variables de justicia y género.

Novena. Los obstáculos a la participación de mujeres en los procesos de justicia transicional son de carácter institucional, económicos y culturales. Ciertamente, las estructuras de los mecanismos de justicia transicional no están adaptadas a las necesidades específicas de las mujeres, tanto desde el punto de vista de su composición como en cuanto a la definición de sus competencias y procedimientos. Los principales obstáculos económicos se derivan de la falta de independencia económica de las mujeres para hacer frente a los gastos que se derivan de estos procesos judiciales o la participación en otros mecanismos. La importancia de los factores culturales merece ser destacada, dado que los procesos de justicia transicional se desarrollan frecuentemente en contextos políticos y sociales en los que las mujeres están invisibilizadas como sujetos de derechos, estigmatizadas por las percepciones culturales de la violencia sexual y muy limitadas por falta de información, asesoramiento y apoyo.

Décima. Del análisis de la AOD se deduce que la mayor parte del volumen total se dirige a las estructuras judiciales que están enjuiciando los crímenes internacionales y, consecuentemente, a la dimensión institucional de los procesos de justicia transicional y la reformar institucional en el marco de la consolidación de la paz. Así lo confirma el caso de ByH y Camboya, e incluso la CPI o de la RDC. Los datos que arrojan los estudios de caso coinciden con el trabajo de Wojkowska que señala cómo los sectores formales de justicia son el principal objetivo de Naciones Unidas aunque paulatinamente se van tomando en consideración los mecanismos informales. No obstante, la cooperación al desarrollo también aporta, aunque en menor medida, proyectos de apoyo a las mujeres y víctimas en general para promover el acceso a la justicia transicional, sobre todo en los últimos años. Esto aporta un mayor equilibrio entre las dos dimensiones de la justicia transicional que se han comentado.

Decimoprimer. La cooperación para el desarrollo puede tener un impacto importante en la promoción de todos los componentes del derecho a la justicia. Por un lado, desde la perspectiva del acceso y la participación porque constituye una herramienta activa para proporcionar apoyo a las víctimas, por ejemplo a través de la información y la asistencia jurídica gratuita como sucede en Camboya. En segundo lugar, la cooperación al desarrollo incide en la realización del derecho a la verdad, por su papel en la rendición de cuentas y visibilización de los hechos ocurrido a través de su trabajo en el ámbito de reconciliación nacional y la consolidación de la paz. Esta dimensión es destacable, por ejemplo, en el trabajo que desarrollan organizaciones como Amnistía Internacional o Impunity Watch. Por último, en materia de reparaciones, se constata que las ONGD suelen ser proveedoras de este tipo de programas complementando o sustituyendo al Estado. En todo caso, hay que recordar que la reparación es un derecho y su garante principal es el Estado. Los servicios prestados por organizaciones son servicios discrecionales no

obligatorios, aunque resulten de extraordinaria importancia para las víctimas, como ejemplifica el caso de Bosnia y Herzegovina.

Decimosegunda. De la relación entre las dos conclusiones anteriores surge la propuesta de la necesidad de garantizar un equilibrio entre la ayuda dirigida a las estructuras y a las víctimas, de manera que se promueva la participación en los procesos de forma integral de las víctimas y, en particular, de las mujeres. Para ello, todos los proyectos financiados por AOD podrían tener un enfoque de género específico y exigido por los donantes. Tanto en los proyectos de ONG como en el caso de actores públicos como el gobierno o el tribunal correspondiente. En este contexto, la participación de las mujeres debe ser comprendida en un sentido amplio y en consonancia con los postulados del desarrollo humano y sostenible. Es decir, debe promoverse de forma coherente la participación en procesos judiciales y en los programas de reparaciones del gobierno, así como en las organizaciones sociales incluyendo campañas de sensibilizando a la población en general.

BIBLIOGRAFÍA

OBRAS GENERALES Y MONOGRAFÍAS

- ABRISKETA URIARTE, J., *Derechos Humanos y Acción Humanitaria*, Irún, Alberdania, 2005
- ALAVA, H., *Exploring the Security-Development Nexus Perspectives from Nepal, Northern Uganda and 'Sugango'*, Ministry of foreign Affairs of Finland, 2010
- ALBRECHT, P., et al (ed), *Perspectives on Involving Non-State and Customary Actors in Justice and Security Reform*, IDLO, DISS, 2011
- ALEXANDER, J. "A Scoping Study of Transitional Justice and Poverty Reduction", *Final Report for Department for International Development*, London, DFID, 2003
- AMBOS, K., *Impunidad y derecho penal internacional*, Argentina, Ed. AD-HOC S.R.L, 1999
- AMBOS, K., *Temas de Derecho Penal internacional y europeo*, Madrid/Barcelona, 1ª ed, Marcial Pons, 2006
- AMBOS, K. et al., *Análisis de la primera sentencia de la corte penal internacional: el caso Lubanga*, Bogotá, 1ª ed, Fundación Konrad Adenauer, 2014
- BOLLO AROCENA, M.D., *Derecho internacional penal. Estudio de los crímenes internacionales y de las técnicas para su represión*, Bilbao, Servicio Editorial Universidad del País Vasco, 2004
- BONET, J. y ALIJA FERNÁNDEZ, R.A., *Impunidad, derechos humanos y justicia transicional*, Cuadernos Deusto Derechos Humanos, Bilbao, Universidad de Deusto, núm. 53, 2009
- AMERICAN NON GOVERNAMENTAL ORGANISATIONS COALITION FOR THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT, *Deconstructing Lubanga, the ICC's first case: the trial and conviction of Thomas Lubanga Dylilo*, A Program of the Columbia University Institute for the Study of Human Rights, 2012
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Hacer los derechos realidad, la violencia contra las mujeres en los conflictos armados*, Londres, Secretariado Internacional de Amnistía Internacional, 2004
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Análisis de Amnistía Internacional sobre la reforma de la jurisdicción universal en España tras la aprobación de la LO 1/2014*, Madrid, Amnistía Internacional, 2014

- ANALYSIS FOR ECONOMIC DECISIONES (ADE), *Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République Démocratique du Congo 2008-2013, Rapport final Volume I – Rapport principal*, Comisión Europea, Lovaine La Neuve, 2014
- ANDERLINI, S. N., *Women at the Peace Table: Making a Difference*, The United Nations Development Fund for Women, 2000
- ANDERLINI, S., *Negotiation the transition to democracy and reforming the security sector; the vital contributions of South African Women*, Hunt Alternative Funds, 2004
- ANDERSON, M.B. Y OLSON, L., "Confronting War: Critical Lessons for Peace Practitioners", *Reflecting on Peace Practice Project*, Cambridge (MA), Collaborative for Development Action, 2003
- ANDREOZZI, G., *Juicios por crímenes de lesa humanidad en Argentina*, Buenos Aires, ATUEL, 2011
- APTEL, C. Y LADISCH, V., *Through a New Lens: A Child-Sensitive Approach to Transitional Justice*, International Center for Transitional Justice, 2011
- ARBOUR, L., *Economic and Social Justice for Societies in Transition*, Center for Human Rights and Global Justice, Working Paper, núm. 10, 2006
- ARDILA, D., *Justicia Transicional: principios básicos*, Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2009
- ATUHAIRE, P. K., UN Security Council Resolution 1325 (2000) and Its Importance in Gender Equality and Peace Making Processes (March 4, 2013)
- AVELLO, M., *Esfuerzos europeos en Justicia Transicional*, Working paper FRIDE, junio, 2008
- BABIC-SVETLIN, K., *Situation Analysis Report on the Status of Gender Equality in Bosnia and Herzegovina*, UNICEF, 2009
- BANASZAK, K., PAMPELL, C., GOETZ, A.M., LIYAMBO, A. y MUNA, M. (eds), *Securing the peace: Guiding the International Community towards Women's Effective Participation throughout Peace Processes*, UNIFEM, 2005
- BARBÉ, E., *Relaciones Internacionales*, Madrid, 8ª ed., Tecnos, 2003
- BASSIOUNI, Ch., *Los principios de Chicago sobre justicia transicional*, Proyecto conjunto del International Human Rights Law Institute, Chicago Council on Global Affairs, Istituto Superiore Internazionale di Scienze Criminali, Association Internationale de Droit Pénal, 2007
- BASSIOUNI, Ch., *International Criminal Law: International Enforcement*, Vol. 3, Leiden, Martinus Nijhoff Publishers, 2008

- BATES, A., "Transitional Justice in Cambodia: Analytical Report", ATLAS PROJECT: Armed Conflicts – Peacekeeping - Transitional justice Law as Solution, 2010
- BEHAM, M. y DIETRICH, L., *Enhancing Gender-Responsive Mediation – A Guidance Note*, Vienna, OSCE, 2013
- BELL, C., "Women Address the Problems of Peace Agreements", *Transitional Justice Institute Research Paper*, núm. 11-03, 2005
- BELL, C., *On the law of peace: peace agreements and the Lex Pacificatoria*, Oxford, Oxford University Press, 2008
- BELL, C. y O'ROURKE, C., *Counting Peace Agreements: The Transitional Justice Peace Agreement Database*, Transitional Justice Institute Research Paper, núm. 09-12, 2009
- BELL, C. y O'ROURKE, C., *Peace Agreements or Pieces of Paper: UN Security Council Resolution 1325 and Peace Negotiations and Agreements*, Transitional Justice Institute Research Paper, núm. 11-01, 2013
- BELL, C., "Text and Context: Evaluating Peace Agreements for Their 'Gender Perspective'", *Political Settlements Research Programme*, Edimburg, 2015
- BENAVENTOS, O. y GARCÍA, M.A., *La tutela de los derechos colectivos o difusos*, pp. 283-295
- BEQIRAJ, J. y McNAMARA, L., *The rule of law and Access to justice in the post-2015 development agenda. Moving forward but stepping back*, Bingham Centre Working Paper, núm.4, 2014
- BORNKAMM, P.C., *Rwanda's Gacaca Courts. Between Retribution and Reparation*, Oxford University Press, 2012 BOUTA, T., FRERKS, G. y BANNON, I., *Gender, Conflict and Development*, Washington, World Bank, Washington D.C., 2005
- BROOKS, A.H., KABIR, M. et al., *Strengthening Judicial Integrity through Enhanced Access to Justice: Analysis of the national studies on the capacities of the judicial institutions to address the needs/demands of persons with disabilities, minorities and women*, U N D P Regional Centre for Europe and the CIS, 2013
- BRONTONS, R., *Lecciones de Derecho internacional público. Formación de normas y obligaciones internacionales*, Murcia, s. e., 1981
- BUCKLEY-ZISTEL, S. Y ZOLKOS, M., *Gender and Transitional Justice*, Palgrave Macmillan, 1ª ed, 2011
- BUTLER, M., MADER, K. Y KEAN, R., "Women, Peace and Security Handbook: Compilation and Analysis of United Nations Security Council Resolution Language (2000- 2010)", *PeaceWomen Project of the Women's International League for Peace and Freedom*, 2010

- BUZAN, B., WAEVER, O., y DE WILDE, J., *Security: A New Framework for Analysis*, Boulder, Lynne Rienner, 1998
- CANCADO TRINDADE, A.A., *El acceso directo del individuo a los Tribunales Internacionales de Derechos Humanos*, Universidad de Deusto, Cuadernos de Deusto, Serie Derechos Humanos, núm.9, 2000
- CANCADO TRINDADE, A.A., *Derecho Internacional de los Derechos Humanos, Esencia y Transcendencia*, México, Porrúa, 2006
- CABRERA-BALLEZA, M. y POPOVIC, N., *Costing and Financing Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, 2011, Global Network Women Peacebuilders (GNWP)
- CALABUIG, C., y GÓMEZ-TORRES (coord.), M.LL., *La cooperación Internacional para el Desarrollo*, Cuadernos de Cooperación para el Desarrollo, Editorial Universitat Politècnica de Valencia, núm. 1, 2010
- CAPPELLETTI, M. Y GARTH, B. (eds.), *Access to justice: the newest wave in the worldwide movement to make rights effective*, Milan, 1ªed, Sijthoff and Noordhoff, 1978
- CAPPELETTI, M. Y GARTH, B., *El acceso a la justicia. La tendencia en el movimiento mundial para hacer efectivos los derechos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1996
- CHALOKA, B., 'Key Issues' in *Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*, Nairobi, UNIFEM, 2001, pp.14-17
- CHARLESWORTH, H. y C. CHINKIN, *The Boundaries of International Law. A Feminist Analysis*, Manchester University Press, Manchester, 2000
- CHINKIN, Ch., "Peace agreements as a means for promoting gender equality and ensuring participation of women – A framework of model provisions", *Division for the Advancement of Women (DAW) Expert Group Meeting* on 10-13 November 2003
- CHINKIN, C., "The protection of economic, social and cultural rights post-conflict", paper series commissioned by the Office of the High Commissioner for Human Rights, 2009
- CHINCHÓN, J., "Principios y procedimientos de prueba en casos de crímenes sexuales ante los tribunales penales internacionales: su aplicación en las instancias judiciales internas", *Justicia y reparación para mujeres víctimas de violencia sexual en contextos de conflicto armado interno: seminario internacional*, Project Counselling Service, Lima, 2007, pp. 171-210
- CLARK, P., *The gacaca courts and post-genocide justice and reconciliation in Rwanda: justice without Lawyers*, Cambridge, Cambridge University Press, 2010
- COMELLAS AGUIERRZÁBAL, M.T., "La incidencia de la práctica del Consejo de Seguridad en el Derecho Internacional Humanitario", *The Global Law Collection*, Thomson Aranzadi, Pamplona, 2007

COMISIÓN INTERNACIONAL DE JURISTAS, “Los tribunales y la exigibilidad legal de los derechos económicos, sociales y culturales. Experiencias comparadas de justiciabilidad”, Serie Derechos Humanos y Estado de Derecho, Ginebra, 2009

CONGDE et al, Plan de Acción español de la Resolución 1325. Informe de seguimiento III y IV. Una valoración independiente, 2014

COOMARASWAMY, R. y FONSEKA, D. (eds), *Peace work: women, armed conflict and negotiation*, New Delhi, Women Unlimited, 2004

CORREA, C., *Integrating development and reparations for victims of massive crimes*, ICTJ, 2014

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El acceso a la justicia como garantía de los derechos económicos, sociales y culturales. Estudio de los estándares fijados por el sistema interamericano de derechos humanos*, 2007

COUNCIL OF EUROPE, Ten proven approaches to make justice systems work for women.

DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE (DAC), Guidelines for gender equality and women’s empowerment in development cooperation, Guidelines for gender equality and women’s empowerment in development cooperation, Development Co-operation Guideline Series, OCDE, 1999

DARBY, J. y MACGINTY, R., *The Management of Peace Processes*, Palgrave Macmillan, 2000

DALLMEYER, D.G., (ed.), *Reconceiving Reality: Women and International Law*, American Society of International Law, Wahington DC, 1993

DANNREUTHER, R., “International Relations Theories: Energy, Minerals and Conflict”, *POLINARES working paper* n. 8 September 2010, pp.1-24

DAVIS, L. y UNGER, T., “Justice in Peacebuilding: Towards a policy framework for the European Union”, Discussion Paper, International Center for Transitional Justice, 2008

DAVIS, L., HAYNER, P., *Difficult Peace, Limited Justice: Ten Years of Peacemaking in the DRC*, New York: International Center for Transitional Justice, 2009

DAVIS, L., FABBRI P. y MUTHAKA A., “Gender Country Profile 2014”, Commissioned by the Swedish Embassy in collaboration with DFID, the European Union Delegation and the Embassy of Canada, in Kinshasa, 2014

DE BRANBADERE, E., “The Concept of Jus Post Bellum in International Law: A Normative Critique” en Carsten Stahn, Jennifer S. Easterday, and Jens Iverson (eds.), *Jus Post Bellum: Mapping the Normative Foundations*, Oxford University Press, 2014, Leiden Law School Research Paper; Grotius Centre Working Paper 2014/015-PIL

- DE GREIFF, P., "The role of reparations in transitions to democracy, Justice and World Economy Achieving Global Justice", Seminar Series, Carnegie Council on Ethics and International Affairs, New York, 2004
- DE GREIFF, P., "Enfrentar el pasado: reparaciones por abusos graves a los derechos humanos" en DE GAMBOA, C. (ed.), *Justicia Transicional: Teoría y Praxis*, Bogotá, Editorial Universidad del Rosario, 2006, pp. 204 - 241
- DE GREIFF, P., "Justice and reparations" en MILLER, J. y R. KUMAR (ed), *Reparations: interdisciplinary inquiries*, Oxford University Press, Nueva York, 2007, pp. 451-477
- DE GREIFF, P., "Transitional Justice, security and development", Security and justice thematic paper, *World Development Report*, 2011, pp. 28-75
- DE GREIFF, P. y MAYER-RIECKH, A. (Ed), *Justice as prevention. Vetting Public Employees in Transitional Societies*, Advancing Transitional Justice Series, ICTJ, Social Science Research Council, Nueva York, 2007
- DE GREIFF, P. y DUTHIE, R.(ed), *Transitional Justice and Development. Making connections*, Advancing Transitional Justice Series, ICTJ y SSRIC, New York, 2009
- DE TOMÁS, S., "El empoderamiento de la mujer en situaciones de conflicto armado", en BRITO, W., PUEYOLOSA, J., *Conflictos armados, Gestión posconflicto y reconstrucción*, Scienia Iuridica Adaravira Editorial, Santiago de Compostela, 2011, pp. 139-156.
- DEMIR, E., *Access to justice: Provision of information, Advice and Free Legal Aid in Bosnia and Herzegovina*, Association for Democratic Initiatives, Unión Europea, Sarajevo, 2013
- DEVCO, *Evaluation de la coopération de l'Union européenne avec la République Démocratique du Congo 2008-2013 Rapport final Volume I – Rapport principal*, EU, 2014
- DEVITT, R., *Justice And Peace: The Role of International Tribunals in Transitional Justice*, 2012
- DFID, *Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor*, Norwich, Department for International Development (July), 2006
- DOMINGO, P., "Dealing with legacies of violence: transitional justice and governance transitions", *Background note*, Overseas Development Studies (ODI), 2012
- DONAT.-CATTIN, D., "The Role of Victims in the ICC Proceedings", LATTANZI, F. (ed.), *The International Criminal Court. Comments on the Draft Statute*, Scientifica, Napoli, 1998.
- DONAT.-CATTIN, D., "Reparation to victims", TRIFFTERER, O. (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*. Observers' Notes, Article by Article, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999

- DOUGLAS, S., FARR, V., HILL, F. y KASUMA, W., *Getting it Right, Doing it Right: Gender and Disarmament, Demobilization and Reintegration*, UNIFEM, 2004
- DUFFIELD, M., "Social Reconstruction and the Radicalisation of Development: Aid as a Relation of Global Liberal Governance", en MILLIKEN, J.(ed.), *State Failure, Collapse and Reconstruction*, 2003, Oxford, pp.291-312
- DUFFIELD, M., *Las nuevas guerras en el mundo global: La convergencia entre desarrollo y seguridad*, Catarata, Madrid, 2004
- DUFFIELD, M., "Human Security; Development, Containment and Re-territorialisation", Paper prepared for Humanising Security or Securitising Development? Conference convened by Christian Aid and the Institute of Commonwealth Studies, Institute of Commonwealth Studies, London, 2006
- EL GANTRI, R., "Tunisia in Transition One Year After the Creation of the Truth and Dignity Commission", ICTJ Briefing, 2015
- ENLOE, C., *Bananas, beaches & bases. Making feminist sense of international politics*, Berkeley, University of California Press, 2001
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Las relaciones de la Corte Penal Internacional con las Naciones Unidas", *Creación de una jurisdicción penal internacional*, BOE, 2000, pp. 31-44
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Los crímenes de competencia de la Corte", en GARCÍA ARÁN, M. y LÓPEZ GARRIDO, D. (coord.), *Crimen internacional y jurisdicción universal: (el caso Pinochet)*, Tirant lo Blanch, 2000, pp. 237-248
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "El principio de complementariedad", en *La justicia penal internacional: una perspectiva iberoamericana*, Madrid, Casa de América, 2001, pp. 78-100
- ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "El fin de la estrategia de conclusión de los Tribunales para la Antigua Yugoslavia y para Ruanda: el "mecanismo residual internacional"", en AZNAR GÓMEZ, M.J. (coord.), *Estudios de derecho internacional y de derecho europeo en homenaje al profesor Manuel Pérez González*, Vol. 1, 2012 (Tomo I), pp. 539-560
- ESCOLA DE CULTURA DE PAU, *Dimensión de género en la construcción de paz*, Barómetro 24, Escola de Cultura de Pau, pp. 126-133
- ESPINAR, E., y HERNÁNDEZ, M.(ed), "La violencia sexual: arma de guerra, obstáculo para la paz", *Revista de Migraciones Forzadas*, núm. 27, 2007
- ESPINOZA, V., ROJAS ORTIZ, M.L. y ROJAS BAEZA, P. "Comisiones de Verdad: ¿un camino incierto? Estudio comparativo de Comisiones de la Verdad de Argentina, Chile, El Salvador, Guatemala y Sudáfrica desde las víctimas y las organizaciones de derechos humanos, Corporación para la defensa de los derechos del pueblo y Asociación para la prevención de la tortura

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, "Access to justice in Europe: an overview of challenges and opportunities", Oficina de Publicaciones de la UE, Viena, 2011

EVANS, C., *Reparations for Victims in International Criminal Law*, Raoul Wallenberg Institute, 2012

EVANS, M., "Land, Socio-Economic Rights and Transformative Justice" (paper presented at the conference 'Land Divided: Land and South African Society in 2013, in Comparative Perspective,' Cape Town, South Africa, 24-27 March 2013

FARIA, F. y YOUNGS, R., "Las políticas europeas de resolución de conflictos: una construcción de la paz trunca", *Documentos de Trabajo FRIDE*, núm. 94, 2010

FEARON, K., "Northern Ireland Women's Coalition: institutionalizing a political voice and ensuring representation", *Accord 13*, pp.78-81

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, "The evolution of victims' access to justice en Victims' Rights before the ICC: A Guide for Victims, their Legal Representatives and NGOs", FIDH, París, 2010

FEDERACIÓN INTERNACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *La Fiscalía de la Corte Penal Internacional 9 años después. Análisis de la estrategia procesal y de las políticas de la Fiscalía (2003-2011)*, núm. 579, 2011

FERNÁNDEZ LIESA, C.R., "El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en la sociedad internacional", *La paz y el derecho internacional*, III Encuentro Salamanca, Guerra, A. y Tezanos, J.F. (eds.), Editorial Sistema, Madrid, 2004, pp. 179-236.

FERNÁNDEZ VALLE, M., "El acceso a la justicia de los sectores de desventaja económica y social" en BIRGIN, H. y KOHEN, B., *Acceso a la justicia como garantía de igualdad: instituciones, actores y experiencias comparadas*, Editorial Byblos, Buenos Aires, 2006, pp. 39-58

FERTSMAN, C., GOETZ, M. Y STEPHENS, A. (Eds), *Reparations for Victims of Genocide, War Crimes and Crimes Against Humanity*, Brill Academic Publishers, 2009

FISAS, V., *Procesos de paz y negociación en conflictos armados*, Paidós, 1ª ed, Barcelona, 2004

FISAS, V., "Los conflictos armados actuales y la construcción de procesos de paz", en *La paz y el derecho internacional*, III Encuentro Salamanca, Guerra, A. y Tezanos, J.F. (eds.), Editorial Sistema, Madrid, 2004, pp. 147-158

FISAS, V., "Introducción a los procesos de paz", Cuadernos de Construcción de la Paz, núm. 12, Escola de Cultura de Pau, Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo, 2010

FISCALÍA CORTE PENAL INTERNACIONAL, *Draft Policy paper on sexual and gender based crimes*, La Haya, Corte Penal Internacional, febrero 2014

FREEDMAN, J., *Gender, Violence and Politics in Democratic Republic of Congo*, Ashgate, Surrey, 2015

FUNDACIÓN PARA EL DEBIDO PROCESO LEGAL, *Las víctimas y la Justicia transicional, ¿Están cumpliendo los Estados latinoamericanos con los estándares internacionales?*, Washington D.C., Fundación para el Debido Proceso Social, 2010

GALTUNG, J., *Peace by peaceful means. Peace and conflict, development and civilization*, London, 1ª ed, Sage Publications, 1996

GARCÍA SEGURA, C., *La seguridad comprometida. Nuevos desafíos, amenazas y conflictos armados*, Tecnos, Madrid, 2008

GENEST, M.A. *Conflict and Cooperation: Evolving Theories of International Relations*, 2ª ed, Wadsworth Publishing, 2003

GIOVARELLI, R. KATZ, E., LASTARRIA-CORNHIEL, S. Y NICHOLS, S., "Gender Issues and Best Practices in Land Administration Projects: A Synthesis Report". Agriculture and Rural Development Department Report No. 32571-GLB, Banco Mundial, Washington DC. 2005

GONZÁLEZ, E. y HOWARD, V. (Ed), "En busca de la verdad: Elementos para la creación de una comisión de la verdad eficaz", ICTJ, 2013

GREADY, P., BOESTEN, J., CRAWFORD, G y P. WILDING, *Transformative Justice-a concept note*, 2010

GRANT, R. y NEWLAND, K., *Gender and IR*, Open University Press, 1991

GUILLEROT, J., "Reparaciones con perspectiva de género", Alto Comisionado para los Derechos Humanos de México, CD México, 2009

GÚZMAN RODRÍGUEZ, D.E., *Justicia transicional y género: un acercamiento desde las mujeres*, Universidad Nacional de Colombia, 2011

HAYNER, P., "Negotiating peace in Sierra Leone: Confronting the justice challenge", HD report, Centre for Humanitarian Dialogue, 2007

HAYNER, P., *Unspeakable truths: Transitional justice and the challenge of truth commissions*, New York, Routledge, 2011

HARDING, S., *The Science Question in Feminism*, Open University Press, 1986

HEATHCOTE, G., *The Law on the Use of Force: A Feminist Analysis*, London, RoutledgeCavendis, Routledge Research in International Law, 2011

HELLSTEN, S.K., "Transitional Justice and Aid", WIDER Working Paper, núm. 06, UNU Wider, 2012

HELLSTEN, S.K, "The ideal of gender justice and the UNSCR 1325. Two case studies: Kenya and the Democratic Republic of Congo", *WIDER Working Paper*, núm. 2013/137, 2013

HENCKAERTS, J.M. y DOSWALD-BECK, L., "El derecho internacional humanitario consuetudinario", Vol. I: Normas, Buenos Aires, CICR, 2007

HUDSON, N.F., *Gender, human security and the United Nations: Security language as a political framework for women*, London, 1ª ed, Routledge Taylor & Francis Group, 2009

HUDSON, N.F., National and Regional Implementation of Security Council Resolutions on Women, Peace and Security. Background Paper for Global Review Meeting, UN WOMEN, 2013

HURWITZ, A. Y PEAKE, G., *Strengthening the security-development nexus: assessing international policy and practice since the 1990s*, New York, International Peace Academy, 2004

HUYSE, L. y SALTER, M., *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict Learning from African Experiences*, Estocolmo, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008

IGLESIAS VELASCO, A.J.; *Las operaciones de mantenimiento de la paz: Concepto, evolución histórica y características (1948-2002)*, Madrid, Ediciones Universidad Autónoma de Madrid, 2003

IGLESIAS VELASCO, A. J., *Los problemas del mantenimiento internacional de la paz*, Madrid, Ministerio de Defensa, 2003

IMPUNITY WATCH, War vitims and gender sensitive truth, Justice, Reparations an no recurrence in Bosnia and Herzegovina, 2012

INGLIS, S., MUNA, M., IYAMBO, A., NADJIBULLA, V., WALDORF, L. y GOETZ, A.M., *CEDAW and Security Council Resolution 1325: A Quick Guide*, UN WOMEN, 2006

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y CAPACITACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA PROMOCIÓN DE LA MUJER, *Conseguir la Igualdad para generar la paz. Una guía de acción y planificación sobre las mujeres, la paz y la seguridad (RCS 1325)*, New York, INSTRAW, 2006

INTERNATIONAL AMNESTY, *Old Crimes, Same suffering: no justice for survivors of wartime rape in North east Bosnia and Herzegovina*, London, Campaign for international justica, International Amnesty, 2012

INTERNATIONAL CENTER FOR TRANSITIONAL JUSTICE, *Truth and Memory. Drafting a Truth Commission Mandate A Practical Tool*, ICTJ, 2003

INTERNATIONAL PEACE ACADEMY, *The Security–Development Nexus: Research Findings and Policy Implications*, Program Report, New York, International Peace Academy, 2006

JABRI, V. y O’GORMAN, E., *Women, culture and international relations. Critical perspectives on world politics*, 1ª ed, Library of Congress, 1999

JONES, N., HOLMES, R., ESPEY, J., Gender and the MDGs: a gender lens is vital for pro-poor results, ODI Briefing Paper 42, London, ODI, 2008

KALDOR, M., *New and old wars : organized violence in a global era*, Polity, Cambridge, 2006

KARNAVAS, M.G., “A Response to DeFalco’s: The Proper Interpretation of “Most Responsible” at the ECCC”, 2014

KLINGEBIEL, S. (ed), *New Interfaces between Security and Development. Changing concepts and approaches*, German Development Institute, Bonn, 2006

KLOT, J.R., *Women and peacebuilding*, Independent Expert Paper, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM) and The Peacebuilding Support Office (PBSO), 2007

KOENING, D./ASKIN, K.: “International Criminal Law and the International Criminal Court Statute: Crimes Against Women”, en KOENING, D./ASKIN, K. (eds.), *Women and International Human Rights Law*, Vol. 2; New York, Transnational, Ardsley, 2000

KUONQUI, Ch. y CUEVA-BETETA, H., “Tracking Implementation of Security Council Resolution 1325 (2000)”, UN Women, Nueva York, 2011

LABORDE-BARBANEGRE, M. Y CASSEHGARI, R., *Reflections on ICC Jurisprudence Regarding the Democratic Republic of the Congo Drawing Lessons from the Court’s First Cases*, ICTJ Briefing, September 2014

LEDERACH, J.P., *Preparing for peace: conflict Transformation across Cultures*, New York, 1ª ed, Syracuse University Press, 1995

LEDERACH, J.P., *Building Peace. Sustainable Reconciliation in Divided Societies*, Washington D.C, 1ª ed, United States Institute of Peace Press, 1997

LINCOLN, J., *Transitional Justice, Peace and Accountability: outreach and the role of international courts after conflict*, London, 1ª ed., Routledge, 2011

LINDSEY-CURTET, CH., TERCIER HOLST-RONEES, F. y ANDERSON, L., *Guía Práctica del CICR. Responder a las necesidades de las mujeres afectadas por conflictos armados*, CICR, 2006

LÓPEZ DÍAZ, C., Participación de las víctimas en la Ley de Justicia y Paz y Corte Penal Internacional, *Agencia de Cooperación Alemana*, Bogotá, 2011

- LUND, M. "What Kind of Peace is Being Built?: Taking Stock of Post-Conflict Peacebuilding and Charting Future Directions", discussion paper for the International Development Research Centre, Ottawa, Canada, 2003
- MAGALLÓN, C. *Mujeres en pie de paz. Pensamiento y Prácticas*, Madrid, Siglo XXI, 2006
- MANI, R., *Beyond retribution. Seeking justice in the shadows of war*, Cambridge, Polity Press, 2002
- MARU, V., *Access to Justice and Legal Empowerment: A Review of World Bank Practice*, Working Papers Series World Bank, núm. 9, 2009
- MARTIN, V., "Justicia Universal: La nueva dimensión de la Justicia Transicional", Informe de proyecto, FRIDE, 2010
- MARTÍNEZ, M., "Hacer justicia: Rendición de Cuentas y la complementariedad entre los tribunales", FRIDE Working paper, Septiembre 2008
- MATEOS MARTÍN, O., "La construcción de paz posbélica: Análisis de los debates críticos a través del caso de Sierra Leona", tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2011
- MCGONIGLE LEYH, B., *Procedural Justice? Victim Participation in International Criminal Proceedings*, Intersentia, 2011
- MCGREW, L., y DOUNG, V., *Access to justice program in Cambodia. Final Evaluation Report*, UNDP, 2010
- MACRAE, J. y LEADER, N., *The politics of coherence: Humanitarianism and Foreign Policy in the Post Cold War Era*, Overseas Development Institute, HPJ Briefing, 2000
- MACRAE, J. y HARMER, A., *Beyond the continuum The changing role of aid policy in protracted crises*, Humanitarian Policy Group, Research Report, July 2004
- MENNEN, T., *Customary law and land rights in South Sudan, Information, Counseling and Legal Assistance (ICLA)*, Project South Sudan, Norwegian Refugee Council, 2012
- MESA, M., *Las mujeres cuentan: Informe de seguimiento sobre la aplicación de la Resolución 1325 en España*, Madrid, CEIPAZ, 2011
- MIAL, H., RAMSBOTHAM, O., WOODHOUSE, T., *Contemporary Conflict Resolution: the Prevention, Management and Transformation of Deadly Conflicts*, Cambridge, 2ª ed, Polity Press, 2005
- MILLER, B. POURNIK, M. y SWAINE, A. *Women in Peace and Security through United Nations Security Resolution 1325: Literature Review, Content Analysis of National Action Plans, and Implementation*, Institute for Global and International Studies, Universidad de George Washington, 2014

- MIRÓN, D. (dir), *Las mujeres y la paz: génesis y evolución de conceptualizaciones, símbolos y prácticas*, Madrid, Instituto de la Mujer, 2004
- MISCHKOWSKI, G. y MLINAREVIS, G., “...and that it does not happen to anyone anywhere in the world:” *The Trouble with Rape Trials – Views of Witnesses, Prosecutors and Judges on Prosecuting Sexualised Violence during the War in the former Yugoslavia*, Sarajevo, Open Society Foundation, Medica Mondiale, 2009
- MOLIER, G. y NIEUWENHUY, E., *Peace, Security and Development in an Era of Globalization. The integrated security approach viewed from a multidisciplinary perspective*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Publishers, 2009
- MOSER, C., *Planificación de Género y Desarrollo. Teoría, Práctica y Capacitación*, Lima, 1ª ed., Entre Mujeres y Flora Tristán, 1995
- NACIONES UNIDAS, Manual de Consulta de ONU Mujeres sobre las mujeres, la paz y la seguridad, ONU Mujeres, 2012
- NACIONES UNIDAS, *En busca de la justicia. El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2011-2012*, ONU Mujeres, 2012
- NACIONES UNIDAS, *Guidance note of the Secretary-General. Reparations for Conflict-Related Sexual Violence*, 2014
- NELSON, B.J., y CHOWDBURY, N., *Women and Politics Worldwide*, Yale University Press, 1994
- NESIAH, V. (coord), *Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures*, Gender Justice Series Working Paper, ICTJ, 2006
- NYAMU-MUSEMBI, C., Review of Experience in Engaging with „Non-State“ Justice Systems in East Africa Institute of Development Studies, Sussex University, Brighton, Commissioned by Governance Division, DFID, 2003
- NI AOLAIN, F., “Gendered Under-Enforcement in the Transitional Justice Context” Transitional Justice Institute Research Paper Num.12-04, 2011
- NIEMETZ, M.D., *Reforming UN decision-making procedures: Promoting a deliberative system for global peace and security*, Routledge Research on the United Nations, 2015
- NORWEGIAN INSTITUTE FOR FOREIGN AFFAIRS AND FAFO PROGRAMME FOR INTERNATIONAL COOPERATION AND CONFLICT RESOLUTION, *Gendering Human Security: From Marginalization to the Integration of Women in Peace-building*, Oslo, Norwegian Institute of Foreign Affairs, 2001
- OBRADOVIC, L., “Being All She Can Be: Gender Integration in NATO Military Forces”, Working Paper Series, August 26, 2009

- OCDE, *Conflicto, paz y cooperación para el desarrollo en el umbral del siglo XXI*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999
- O'GORMAN, E., *Review of UN Action Against Sexual Violence in Conflict 2007-2012 - Final Report*, Cambridge, 2013
- OHCHR, "Rule of Law. Tools for post-conflict states. Maximizing the legacy of hybrid courts", Geneva, 2008
- OHCHR, *Rule of law. Tools for post-conflict states. Amnesties*, Geneva/ New York, United Nations, 2009
- OHCHR, *The United Nations Rule of law indicators. Implementation Guide and Project Tools*, United Nations, 2011
- OHCHR, *Commissions of inquiry and fact-finding missions on international human rights and humanitarian law. Guidance and Practice*, New York/ Geneva, 2015
- OHCHR in MONUSCO, *Progress and obstacles in the fight against impunity for sexual violence in the Democratic Republic of the Congo*, 2014
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE DERECHOS HUMANOS de la MONUSCO, *Progress and obstacles in the fight against impunity for sexual violence in the Democratic Republic of the Congo*, Naciones Unidas, 2014
- OLIVIÉ, I. y PÉREZ, A. (coords.), *Acción exterior para el desarrollo. Reflexiones sobre la inserción de la cooperación al desarrollo en la estrategia exterior española*, Elcano Policy Paper 2/2015 - Enero de 2015
- OPEN SOCIETY FOUNDATIONS, *The Future of Cases 003/004 at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia*, Report 2012, Open Society Foundation
- ORÁA, J. y GONZÁLEZ, F., *La Declaración Universal de Derechos Humanos*, Bilbao, Universidad de Deusto, 2008
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer: primeros resultados sobre prevalencia, eventos relativos a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia: resumen del informe*, Ginebra, Naciones Unidas, 2005
- ORMHAUG, C., "OSCE Study on National Action Plans on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325", Peace Research Institute Oslo (PRIO), Vienna, September 2014, NORAD
- O'REILLY, M., Ó SUILLEABHÁIN, A. Y PAFEENHOLZ, T., *Reimagining Peacemaking: Women's Roles in Peace Processes*, New York, International Peace Institute, 2015

- O'ROURKE, C. Y BELL, C., *UN Security Council 1325 and Peace Negotiations and Agreements, Women at the Peace Table: Asia Pacific Opinion Series*, núm.4, Centre for Humanitarian Dialogue, 2011
- OSCE, *Delivering Justice in Bosnia and Herzegovina: An Overview of War Crimes Processing from 2005 to 2010*, Sarajevo, OSCE, 2011
- PAJIĆ, Z. y POPOVIĆ, D., *Facing the past and access to justice from a public perspective special report*, Sarajevo, UNDP, 2013
- PALOU, J., "Justicia pacífica y paz justa: aproximaciones globales orientadas a la armonía a partir de las víctimas y la sociedad civil", en el Seminario 'Justicia transicional y derechos humanos: gestionando el pasado', Escola de Cultura de Pau, Barcelona, 2008
- PALWASHA, L. K., *Engaging Afghan Religious Leaders for Women's Rights*, Peace Brief, Peace Brief, United States Institute of Peace, 2014
- PÉREZ VILLALOBOS, M.C., *Mujer, paz y seguridad. El tratamiento del género en las fuerzas armadas*, Granada, Universidad de Granada, 2013
- POTTER, A., "We the women. Why conflict mediation is not just a job for men", Centre for Humanitarian Dialogue, HD opinion, 2005
- Programme d'Appui à la Réforme de la Justice (PARJ), Etude sur la féminisation de la Magistrature en République Démocratique du Congo, ou comment définir une politique de parité dans la magistrature, 2014
- QUESADA, C., *La Corte Penal Internacional y la soberanía estatal*, Tirant lo Blanch, 2005
- REDRESS, *Implementando los derechos de las víctimas: Manual sobre los Principios y Directrices Básicos Sobre el Derecho a un Recurso y una Reparación*, Londres, REDRESS Trust Fund, 2006
- REDRESS, *Victim Participation in Criminal Law. Proceedings Survey of Domestic Practice for Application to International Crimes Prosecutions*, REDRESS e Institute for Security Studies, 2015
- REIGER, C., *Improving Women's Access to Justice During and After Conflict: Mapping UN Rule of Law Engagement*, UN WOMEN y UNDP, 2014
- REILLY, N. y POSLUSZNY, L., *Women Testify: A Planning Guide for Popular Tribunals and Hearings*, New Brunswick, Center for Women's Global Leadership, 2005
- REHN, E. y JOHNSON SIRLEAF, E., *Mujer, guerra y paz, Informe de expertas independientes*, El progreso de la mujer en el mundo, 2002, Vol. 2
- ROBB JACKSON, C., *Justice Watchdogs: Promoting Women's Access to Justice Through Community-Based Paralegal Programs*, Centre for International Sustainable Development Law, Ottawa, 2012

- ROMANO, C., NOLLKAEMPER, A. Y KLEFFNER, J.K., (eds.), *International Criminal Courts – Sierra Leone, East Timor, Kosovo, and Cambodia*, Nueva York ,Oxford University Press, 2004
- ROTH, A. y M. JAVIER, *Transitional Justice in the Twenty first century*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006
- RUBIN, B.R., *Consolidación de la paz, consolidación del estado: construir soberanía para la seguridad*, Centro de Investigación para la Paz, 2005
- RUBIO MARÍN, R., *What happened to the women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, Nueva York, Social Science Research Council, 2006
- SANDOVAL, C., *Transitional Justice: Key Concepts, Processes and Challenges*, Institute for Democracy & Conflict Resolution – Briefing Paper (IDCR-BP-07/11), 2011, p. 10
- SCHARF, W., BANDA, C., RONTSCH, R., KAUNA, D. Y SHAPIRO,R., Access to Justice for the Poor of Malawi? An Appraisal of Access to Justice Provided to the Poor of Malawi by the Lower Subordinate Courts and the Customary Justice Forums, report prepared for the Department of International Development, 2002
- SEBASTIÁN, S., *Dejando atrás el espíritu de Dayton: La reforma constitucional en Bosnia-Herzegovina*, FRIDE, Working Paper 46, 2007
- SEN, A., *Development as Freedom*, Oxford University Press, New Delhi, 1999
- SKJELSBÆK, I. y SMITH, D.(Ed), *Gender, peace and conflict*, London Sage, 2001
- SHERIFF, A., BARNES, K., Enhancing the EU response to women and armed conflict. With particular reference to development policy, European Centre for Development Policy Management, april 2008
- SIDA, *A Guide to Equal Access to Justice Programmes*, SIDA, 2010
- SOSTARIC, M. *War victims and gender-sensitive truth, justice, reparations and non recurrence in Bosnia*, Perspectives Series: Research Report, Impunity Watch, 2012
- SPEAR, J. y WILLIAMS, P.D., *Security and Development in global politics. A critical comparison*, Washington D.C., Georgetown University Press, 2012
- SPEES, P., *Gender Justice and Accountability in Peace Support Operations*, International Alert, February 2004
- STAHN, C. y KLEFFNER, J. (Ed), “Jus post bellum: mapping the discipline” en *Jus post bellum: Towards a law of transition from conflict to peace*, La Haya, Asser Press, 2008
- STAHN, C., EASTERDAY, J. Y IVERSON, J., *Jus Post Bellum: Mapping the normative foundations*, Oxford, Universidad de Oxford, 2014

- STAMMEL, N., BURCHERT, S., TAING, S., BOCKERS, E. y C.K.NAEVELSRUD, *The Survivors' Voices: Attitudes on the ECCC, the Former Khmer Rouge and Experiences with Civil Party Participation*, Berlin Center for the Treatment of Torture Victims (BZFO), 2010
- STEANS, J., *Gender and international relations issues, debates and future directions*, Polity, Cambridge, 2006
- STEPHER, L. (Ed.), *Gender matters in global politics: a feminist introduction to international relations*, 2015
- STONE, L., *Women transforming conflict: a Quantitative Analysis of Female Peacekeeping*, Working Paper, 2014
- TEKILAZAYA, K., FATAKI, D., LUHINDI, W. Y WETSH'OKONDA KOSO, M., *République démocratique du Congo. Le secteur de la justice et l'Etat de droit Un Etat de droit en pointillé Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'Etat de droit et perspectives d'avenir*, Johannesburgo, Open Society Foundation, 2013
- TICKNER, J.A., *Gender in international relations. Feminist Perspectives on achieving global security*, New York, 1ª ed., Columbia University Press, 1992
- TICKNER, J.A., *What is your research program? Some feminist answers to IR. Methodological Questions*, Working Paper 203, Consortium on Gender, Security, and Human Rights, 2004
- TRIPP, A. M., FERREE, M.M. y EWIG, C. (ed), *Gender, Violence, and Human Security Critical Feminist Perspectives*, New York, New York University, 2013
- TSCHIRGI, N., *Peacebuilding as the Link between Security and Development: Is the Window of Opportunity Closing?*, New York, International Peace Academy Studies in Security and Development, Diciembre 2003
- TSCHIRGI, N., "Post-Conflict Peacebuilding Revisited: Achievements, Limitations, Challenges" Prepared for the WSP International/IPA Peacebuilding Forum Conference, IPA Security-Development Program, New York, 2004
- UNCETA, K. et al, "La crisis de la cooperación al desarrollo. Los ODM, la Agenda del Desarrollo y el papel de la AOD", Boletín de recursos de información, núm. 31, Abril 2012, HEGOA
- UNCETA, K. Y YOLDI, P., *La cooperación al desarrollo: surgimiento y evolución histórica*, Vitoria-Gasteiz, Servicio central de publicaciones del Gobierno Vasco, 2000
- UNITED NATIONS, *Indicators and a Monitoring Framework for the Sustainable Development Goals*, New York, United Nations, 2015

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNDOC), “Handbook on Improving Access to Legal Aid in Africa”, *Criminal Justice Handbook Series*, Vienna, 2011

UNDOC, “Early access to legal aid in criminal justice processes: a handbook for policymakers and practitioners”, *Criminal Justice Handbook Series*, Vienna, 2014

UNDP, *Human Development Report*, New York and Oxford: Oxford University Press, 1994

UNDP, *Access to Justice. Practice Note*, 2004

UNDP, *Sharing Experience in Access to Justice Engaging with Non-State Justice Systems & Conducting Assessments*, Bangkok, UNDP, 2012

UNDP, *Rule of Law and Access to Justice in Eastern and Southern Africa: Showcasing Innovations and Good Practice*, Addis Ababa, UNDP, 2013

UNDP, *Engendering access to justice: grassroots women’s approaches to securing land rights*, UNDP y Huairou Commission, Nueva York, 2014

UNFPA, *Conference Report. Ensuring justice, reparations and rehabilitacion for victimas of conflict related sexual violence*, Sarajevo, 2012

UNICEF, *Early Marriage. A Harmful Traditional Practice – A Statistical Exploration*, New York, UNICEF, 2005

UNICEF - Innocenti Research Center- e ICTJ, *Children and Truth Commissions*, Florencia, 2010

UNIFEM, *Women’s Participation in Peace Negotiations: Connections between Presence and influence*, UNIFEM, 2010

UN WOMEN, *Women’s Participation in Peace Negotiations: Connection between Presence and Influence*, New York, UN WOMEN, 2012

UN WOMEN EVALUATION OFFICE, *Evaluation of Gender Mainstreaming in United Nations Peacekeeping Activities (MONUC / MONUSCO) in the Democratic Republic of the Congo*, UN WOMEN, 2012

UN WOMEN, *A transformative stand-alone goal on achieving gender equality, women’s rights and women’s empowerment: imperatives and key components*, New York, UN WOMEN, 2013

UN WOMEN, *Guidebook on CEDAW General Recommendation 30 and the UN Security Council Resolutions on Women, Peace and Security*, New York, UN WOMEN, 2015

UN WOMEN, *Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing the peace. A global study on the Implementation of United Nations Security Council Resolution 1325*, New York, UN WOMEN, 2015

- VACAS FERNÁNDEZ, F. y PARDO DE SANTAYANA, J., *El conflicto de los Grandes Lagos*, Madrid, 1º ed., Ministerio de Defensa e Instituto de Estudios Internacionales y Europeos “Francisco de Vitoria” de la Universidad Carlos III de Madrid, 2005
- VALENCIA VILLA, H., *Diccionario de Derechos Humanos*, Madrid, Espasa, 2003
- VALJI, N., *La justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?*, Nueva York, ONU Mujeres, 2012
- VAN BOVEN, P., *The position of the victims in the Statute of the International Criminal Court*, Reflections on the International Criminal Court: Essays in honour of Adriaan Bos, 1999
- VÁRNAGY, T. (comp), *Operaciones de paz de Naciones Unidas*, Buenos Aires, Escuela de Defensa Nacional, 2011
- VILLELLAS ARIÑO, M., *Hallar nuevas palabras, crear nuevos métodos. La participación de las mujeres en los procesos de paz*, Escola de Cultura de Pau de la Universidad Autònoma de Barcelona, 2006
- VILLELLAS ARIÑO, M., *La participación de las mujeres en los procesos de paz. Las otras mesas*, ICIP Working papers, 2010/05, Instituto Catalán Internacional por la Paz, 2010
- VILLELLAS, M., “15 años de la resolución 1325. Una evaluación de la agenda sobre mujeres, paz y seguridad”, Instituto Internacional Catalán para la Paz, 2015
- WISEUR SELLERS, P., “Procesos penales sobre violencia sexual en conflicto: La importancia de los derechos humanos como medio de interpretación”
- VOORHOEVE, J., “From war to the rule of law: peacebuilding after violent conflicts”, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2007
- WAKENGE, R. y BOSSAERTS, G., *La Commission Vérité et Réconciliation en RDC. Le travail n’a guère commencé*, SNV KIVU, 2006
- WALZER, M., *Arguing war*, New Haven & London, 1ª ed., Yale University Press, 2004
- WIERDA, M., HAYNER, P. y VAN ZYL, P., *Exploring the relationship between the Special Court and the Truth and Reconciliation Commission of Sierra Leone*, ICTJ, New York, 2002
- WIERDA, M. y DE GREIFF, P., *Reparations and the International Criminal Court: A Prospective Role for the Trust Fund for Victims*, ICTJ, 2004
- WIERDA, M. y PERRIELLO, T., *The Special Court for Sierra Leone Under Scrutiny*, Prosecutions Case Studies Series, ICTJ, 2006

WOJKOWSKA, E., *Doing Justice: How informal justice systems can contribute*, UNDP y Oslo Governance Center, 2006

WOMEN FOR WOMEN, “Women inherit wrappers, men inherit fields”: The problem of women’s access to land in South Kivu, Democratic Republic of Congo Research Report December 2014, Women for Women, 2014

WOMEN’S INITIATIVES FOR GENDER JUSTICE, *Gender Report Card on the International Criminal Court 2012*, The Hague, 2012

YÁÑEZ BARNUEVO, J.A. (coord.), *Encuentro Iberoamericano sobre Justicia Penal Internacional*, Casa de América, Mayo 2000

YOUNG, K., *Planning Development with women: Making a World of Different*, London, Macmillan, 1993

ZAKHAROVA, N., *Las mujeres, la paz y la seguridad: directrices para la implementación nacional*, ONU MUJERES, 2012

ZORRILLA, M., “La corte Penal Internacional ante el crimen de violencia sexual”, *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, núm. 34, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004

ZÚÑIGA GARCÍA-FALCES, N., *La Consolidación de la Paz de Naciones Unidas: Un Desafío a la Coherencia*, FRIDE, 2005

COLABORACIONES EN OBRAS COLECTIVAS

ABAD CASTELOS, M., “Las mujeres y las niñas en los conflictos armados y en la reconstrucción de la paz. ¿Hay perspectivas esperanzadoras en el horizonte”, en CARDONA et al (eds), *Estudios de Derechos Internacional y Derecho Europeo en Homenaje al Profesor Manuel Pérez González*, Vol. 1, 2012, pp. 29 -60

ABELLÁN HONRUBIA, V., “La ampliación del concepto de mantenimiento de la paz y seguridad internacional por el consejo de seguridad de las Naciones Unidas: fundamento jurídico y discrecionalidad política”, en PÉREZ GONZÁLEZ, M. (coord.), *Hacia un nuevo orden internacional y europeo : estudios en homenaje al profesor don Manuel Díez de Velasco*, 1993, págs. 3-18

ABRIL STOFFELS, R., “Las agresiones sexuales en conflictos armados como crímenes internacionales”, en RIDAURA, M.J. et al (coord.), *Discriminación versus diferenciación: especial referencia a la problemática de la mujer*, 2004, pp. 17-55

ABRIL STOFFEL, R., “Mujer y justicia internacional: lagunas normativas y papel de la jurisprudencia en la sanción de las agresiones sexuales como crímenes internacionales”, en DE LA FUENTE, M.S. (coord.), *Género y derecho: luces y sombras en el ordenamiento jurídico español*, 2008, pp. 241-255

- ABRIL STOFFELS, “Las niñas en los conflictos armados: un colectivo olvidado y una ocasión perdida”, en GONZÁLEZ BOU, E. et al (coord.), *La protección de los niños en el derecho internacional y en las relaciones internacionales: Jornadas en conmemoración del 50 aniversario de la Declaración Universal de los Derechos del Niño y del 20 aniversario del Convenio de Nueva York sobre los Derechos del Niño*, 2010, pp.173-200
- ABRIL STOFFELS, R., “La mujer en conflictos armados: víctima del conflicto constructora de paz. Necesidad de una aproximación integral”, en VALLES, J.A. (ed), *Los conflictos armados contemporáneos*, Madrid, Catarata, 2013, pp.148-177
- ABRISKETA URIARTE, J., “La corte penal internacional: sanciones para las más graves violaciones de los derechos humanos”, *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI / coord. por Felipe Gómez Isa, José Manuel Pureza*, 2004, pp. 639-658
- ABRISKETA URIARTE, J., “[Regular y controlar la actividad de las Compañías Militares y de Seguridad Privadas: ¿es necesario?](#)”, *[Dos décadas de posguerra fría: Actas de las I Jornadas de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Estudios de Seguridad "General Gutiérrez Mellado" / coord. por Fernando Amerigo Cuervo-Arango, Julio de Peñaranda Algar](#)*, Vol. 3, 2009, pp. 473-502
- ANDERLINI, S.N., “Peace negotiations and agreements”, *Inclusive Security, Sustainable Peace: a toolkit for advocacy and action*, Vol. 2, Conflict Prevention, Resolution and Reconstruction, International Alert, Women Waging Peace, 2004, p. 16-32
- APTEL, C., “International Criminal Justice and Child Protection”, en PARMAR, S. (ed), *Children and Transitional Justice. Truth telling, accountability and reconciliation*, UNICEF, Harvard University Press, 2010, pp. 67-114
- BASSIOUNI, Ch., “Reconnaissance internationale des droits des victimes”, en *Terrorisme, victimes et responsabilité pénale internationale*, SOS Attentats, Calmann-Lévy, París, 2002
- BEYANI, C., ‘Key issues’, en BUREGEYA, A. et al (eds), *Women’s Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*, New York, UNIFEM, 2001, pp 14 – 17
- BURTON, J.W., “Human Needs Theory”, en BURTON, J.W. (ed.), *Conflict: Resolution and Prevention*, 1990 Macmillan, pp. 36-48
- CARDONA, J., “El mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales” en DIEZ De VELASCO, M., *Las Organizaciones Internacionales*, Decimoquinta edición, Madrid, Tecnos, 2008, pp. 227-254
- CHESTERMAN, S., “No justice without peace? International criminal law and the decision to prosecute”, en CHESTERMAN, S. (coord.), *Civilians in War*, International Peace Academy, Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 2001, pp.145-163

- CHINKIN, C. "Women: The Forgotten Victims of Armed Conflict?", en DURHAM/McCORMACK (eds.), *The Changing Face of Conflict and Efficacy of International Humanitarian Law*, The Hague, Kluwer Law International, 1999, pp. 23-44
- CIRUJANO, P., "Género. Desarrollo y cooperación internacional." en CARBALLO DE LA RIVA, M. (coord.), "Género y Desarrollo. El camino hacia la equidad", Madrid, Catarata, 2006, pp. 55-86
- DONAT-CATTIN, D., "Article 68", Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observer's Notes, Article by Article, TRIFFTERER, O. (ed.), Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999
- FERNÁNDEZ DE GURMENDI, S., "El acceso de las víctimas a la Corte Penal Internacional", en YÁÑEZ BARNUEVO, J.A. (coord.), *La Justicia Penal Internacional: Una perspectiva iberoamericana, Encuentro Iberoamericano sobre Justicia Penal Internacional*, Madrid, Casa de América, 2000, pp. 174.-176
- FRANCIONI, F., "The Rights of Access to Justice under Customary International Law", en FRANCIONI, F., *Access to justice as Human Right*, Oxford, 2013, pp.1-55
- GARCÍA SAN JOSÉ, D., "La configuración jurídica de las víctimas de los crímenes de la competencia de la Corte Penal Internacional", CARRILLO SALCEDO, J.A. (Coord.), *La criminalización de la barbarie: la Corte Penal Internacional*, Madrid, Consejo General del Poder Judicial, 2000, pp. 455-480
- GARDAM, J., "The Law of Armed Conflict: A Feminist Perspective" en MAHONEY, K. (eds), *Human Rights in the Twenty-First Century: A Global Challenge*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1993, pp. 419-436
- GÓMEZ DEL PRADO, J.L., "La protección extraconvencional de los derechos humanos", en GÓMEZ ISA, F. (dir), *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Bilbao, Cuadernos de Deusto, 2004, pp. 351-391
- HAINES, R., "Gender-related Persecution", *Refugee Protection in International Law*, UNHCR's Global Consultations on International Protection, 2003, pp. 319-350
- HALL, CH.K., "Article 19", en TRIFFTERER, O. (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observer's Notes, Article by Article*, pp. 412 y ss
- HERMAN, J. (et al), "Beyond Justice Versus Peace: Transitional Justice and Peacebuilding Strategies", en AGGESTAM, K. (ed.), *Rethinking peacebuilding: the quest for just peace in the middle east and the Western Balkans*, London, Routledge Taylor & Francis Group, 2012, pp. 1-23
- HOLMES, J., "The International Criminal Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence", en LEE, R. (ed.), *The International Criminal Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers, 2001, en pp. 343 y ss.

- INGAOTTIR, TH., "The Trust Fund of the ICC", SHELTON, D.L. (ed), *International Crimes, Peace and Human Rights: The Role of the International Criminal Court*, New York, Transnational Publishers, Ardsley, New York, 2000
- JENNINGS, M., "Article 79: Trust Fund", TRIFFTERER, O. (ed.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court*. Observers' Notes, Article by Article, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1999.
- JORDA, C./DE HIMPTINNE, J. "The status and role of the victims", CASSESE, A, *The Rome Statute of the International Criminal Court. A Commentary*, vol. II, Oxford, Oxford University Press, 2002
- LEWIS, P. y FRIMAN, H., "Reparations to Victims", en LEE, R.S. (ed) *The international criminal court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence*, 2001, pp. 474-492
- LÓPEZ MÉNDEZ, I., "Más allá del desarrollo. La estrategia de empoderamiento", en CARBALLO DE LA RIVA, M., "Género y Desarrollo. El camino hacia la equidad", Madrid, Catarata, 2006, pp. 87-111
- MAHONY, C., "International Criminal Tribunal for Rwanda: A lesson in ensuring protection from the outset", en MAHONY, C., *The justice sector afterthought: Witness protection in Africa*, Pretoria, Institute for Security Studies, 2010, pp. 59-76
- MALMSTRÖM, S., "Restitution of Property and Compensation to Victims", en MAY, R. (eds), *Essays on ICTY Procedure and Evidence*, The Hague, Kluwer Law International, 2001, pp. 373-384
- MANCHANDA, R., "Where are the Women in South Asian Conflict?" en MANCHANDA, R.(ed.), *Women, War and Peace in South Asia Beyond Victimhood to Agency*, 2001, pp. 28 – 33
- MAYA, M., *Mobile Courts in the Democratic Republic of Congo: Complementarity in Action?*, American Bar Association Rule of Law Initiative, 2011, pp. 33-36
- MCKAY, S., "Women, Human Security, and Peace-building: A Feminist Analysis", Conflict and Human Security: A Search for New Approaches of Peace-building, IPSHU English Research Report Series, núm.19, 2004, pp.152-175
- MCKEON, C., "Civil Society: Participating in Peace Process", en VAN TONGEREN, P. et.al. (Eds.), *People Building Peace II – Successful Stories of Civil Society*, Boulder/London, Lynne Rienner Publishers, 2005, pp. 567-575
- MONROY CABRA, M., "Valor jurídico de las resoluciones de los organismos internacionales", en ABELLO, R. (ed.) *Derecho Internacional Contemporáneo: Liber Amicorum en homenaje a Germán Cavelier*, Bogotá, Ediciones Rosaristas, 2006, pp. 139-159

- MPOUMOU, D., "Women's Participation in Peace Negotiations: Discourse in the Democratic Republic of the Congo" en BALLINGTON, J. (ed), *The Implementation of Quotas: African Experiences*, International IDEA, 2004, pp. 120-123
- MUTUKUMARU, Ch., "Reparations to Victims: key issues facing the delegations", LATTANZI, F./SCHABAS, W.A. (eds.), *Collection of Essays on the Rome Statute of the International Criminal Court*, 1999.
- MUTUKUMARU, Ch.-"Reparation to Victims", en LEE, R.S. (ed.), *The International Criminal Court. The Making of the Rome Statute. Issues, Negotiations, Results*, The Hague/Boston/London, Kluwer Law International, 1999
- NANIWE-KABURAHE, A., "The institution of bashingantahe in Burundi", en HYUSE, L., y SALTER, M., *Traditional Justice and Reconciliation after Violent Conflict: Learning from African Experiences*, International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2008, pp. 149-179
- NESIAH, V., "Truth vs Justice? Commissions and Courts" en MERTUS, J.A. y HELSING, J.W. (eds), *Human Rights and Conflict. Exploring the links between Rights, Law and Peacebuilding*, Washington, United States Institute of Peace Press, 2006.
- OJINAGA RUIZ, M.R., "El tratamiento jurídico-internacional de la violación y otras agresiones sexuales contra mujeres civiles en periodos de conflictos armados", en *Homenaje a Luis Rojo Ajuria – Escritos jurídicos*, Santander, 2002, pp. 1025-1028
- OJINAGA RUIZ, M.R., "La protección de la mujer en el Derecho Internacional Humanitario", *Derecho Internacional Humanitario*, RODRÍGUEZ VILLASANTE Y PRIETO, J.L. (dir), Cruz Roja Española/Tirant Lo Blanch, 2009, pp. 583-614
- OLÁSOLO ALONSO, H., "Cuestiones procesales y procedimentales sobre la posición de las víctimas ante la CPI", en AMBOS, K. et al., *Cuestiones esenciales en la jurisprudencia de la CPI*, Granada, Comares, 2008, pp.55-90
- OLÁSOLO, H. Y GALAIN, P., "La influencia en la Corte Penal Internacional del a jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso, participación y reparación de las víctimas", en AMBOS, K., MALARINO, E. y ELSNER, G. (eds), *Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y Derecho Penal Internacional*, Berlín, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2010, pp. 379-426
- ORÉ AGUILER, G., "El derecho a la reparación por violaciones manifiestas y sistemáticas a los derechos humanos de las mujeres", en *Justicia y Reparación para Mujeres Víctimas de Violencia Sexual en contextos de Conflicto Armado Interno*, Seminario Internacional, Lima, 2007, pp. 307-325
- ORIHUELA CALATAYUD, E. "Aplicación del Derecho Internacional Humanitario por las jurisdicciones nacionales", *Colección Escuela Diplomática*, AEPDIRI, Madrid, Vol. 4, 2000, pp.237-264

- OTOBO, E.E., "The new peacebuilding architecture: An institutional innovation of the United Nations" en DANCHIN, P., y FISHER, H., *United Nations Reform and the New Collective Security*, 2010, pp. 212-234
- PAOLILLO, F.H., "On Unfulfilled Duties: The Obligation to Make Reparation in Cases of Violation of Human Rights", Rights", en GOTZ, et al (eds), *Liber Amicorum Günter Jaenicke – Zum 85. Geburtstag*, Springer, Berlin/H Heidelberg/ New York/ Barcelona/ Hongkong/ London/ Mailand/ Paris/ Singapur/ Tokio, 1999, pp. 291-311
- PERAL, L., "Gestión de crisis y consolidación de la paz: ¿un nuevo marco europeo de acción civil y militar" en TORROJA, H. (dir.), *Los retos de la seguridad y defensa en el nuevo contexto internacional*, Barcelona, Publicacions i edicions Universitat de Barcelona, 2007, pp. 141-155
- PILLAY, N., Sexual Violence in Times of Conflict: The jurisprudence of the International Criminal Tribunal for Rwanda en Civilians in War", en CHESTERMAN, S. (coord), *Civilians in War*, *International Peace Academy*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 2001, pp.165-176
- QUEL LÓPEZ, F.J., "La competencia material de los Tribunales Penales Internacionales: consideraciones sobre los crímenes tipificados", *Creación de una Corte Penal Internacional*, Madrid, Colección Escuela Diplomática, AEPDIRI, Vol. 4, 2000, pp. 79-104
- QUESADA, C., "Algunas consideraciones sobre el procedimiento de constitución de los tribunales penales internacionales ad hoc", *Homenaje a Luis Rojo Ajuria: escritos jurídicos*, 2003, Universidad de Cantabria, pp. 1099-1116
- QUESADA, C., La "judicialización" de la sociedad internacional ¿solución o problema para los conflictos actuales?, en AMERIGO CUERVO-ARANGO (coord.), *Dos décadas de posguerra fría: Actas de las I Jornadas de Estudios de Seguridad de la Comunidad de Estudios de Seguridad "General Gutiérrez Mellado"*, Vol. 3, 2009, pp. 503-534
- REAL, B., "La creación de la Comisión de Consolidación de la Paz como institucionalización de la intervención de las Naciones Unidas en situaciones de post-conflicto", en BLANC ALTEMIR, A. (Ed.), *El proceso de reforma de las Naciones Unidas*, Tecnos, 2009, pp.177-202
- REISMAN, W.M., "Compensation for Human Rights Violations: The Practice of the Past Decade in the Americas", RANDELZHOFFER, A./TOMUSCHAT, Ch. (eds.), *State Responsibility and the Individual. Reparation in Instances of Grave Violations of Human Rights*, The Hague/ London/ Boston, Nijhoff, 1999, pp. 63-90
- RODRÍGUEZ CARRIÓN, A.J., "Aspectos procesales más relevantes presentes en los Estatutos de los Tribunales Penales Internacionales: condiciones para el ejercicio de la jurisdicción, relación en las jurisdicciones nacionales", *Creación de una Corte Penal Internacional*, Colección Escuela Diplomática, AEIPDIRI, Madrid, Vol. 4, 2000, pp. 167-190

- RODRÍGUEZ MANZANO, I., “Mujer, género y teoría feminista en las relaciones internacionales”, *Cursos de Derecho Internacional de la Universidad del País Vasco*, Servicio de Publicaciones de la UPV/EHU, 2000, pp. 239-292
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, J. L., “Mujeres, víctimas de la guerra”, en GUTMAN, R. y KIEFF, D., (Dir.), *Crímenes de Guerra*, 2003, pp. 312-316
- RONZITTI, N., “Access to justice an compensation for violations of the law of war”, en FRANCONI, F., *Access to justice as human right*, Oxford, Academy of European Law European University Institute, 2013, pp.95-134
- ROTH ARRIAZA, N. y ORLOVSKY, K., “A complementary relationship: reparations and development”, DE GREIFF, P. y DUTHIE, R.,(ed), *Transitional Justice and Development. Making connections*, Social Science Research Council, 2009, pp. 170-213
- RUBIO-MARÍN, R., “Mujer y reparación: apuntes para la reflexión” en GUILLERTO, J., *Para no olvidarlas más. Mujeres y reparaciones en el Perú*, Lima, APRODEH-DEMUS-PCS, 2007, pp. 13-25
- SALINAS ALCEGA, S., “Los tribunales penales mixtos como instrumentos en la lucha contra la impunidad”, *Derechos Humanos contra la impunidad*, Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián, Vol. X, Bilbao, Servicio de Publicaciones de la UPV/EHU, 2009, pp.185-239
- SALVIOLI, F., “Derechos, acceso y rol de las víctimas en el sistema interamericano de protección a los derechos humanos”, en *El futuro del sistema interamericano de protección de los derechos humanos*, San José de Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 1997, pp. 293 – 342
- SALVIOLI, F., “La mujer en el Derecho Internacional Público: un viaje de medio Siglo de San Francisco a Pekín”, *A un Año de Beijing*, La Plata, Ed. IRI, 1996, pp. 7-31
- SAN MIGUEL, N., “Oportunidades y propuestas en la Agenda de Género y Eficacia. Avanzando hacia 2015”, en MOLINA, E. y SAN MIGUEL, N. (coord.), *Universidad, Género y Desarrollo. Nuevas líneas de investigación en Género y Desarrollo*, Colección Cuadernos Solidarios, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid y Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2009, pp. 31-74
- SANAHUJA, J.A. y SCHÜNEMANN, J., “El nexo seguridad-desarrollo: entre la construcción de la paz y la securitización de la ayuda”, en SANAHUJA, J.A. (coord.), *Construcción de la paz, seguridad y desarrollo. Visiones, políticas y actores*, Madrid, Editorial Complutense, pp. 17-70
- SANAHUJA, J.A., De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015, en MESA, M. (coord.), *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global. Anuario 2014 -2015*, Madrid, CEIPAZ, pp.49-83

- SHELTON, C.L., "Reparations for victims of international crimes", en SHELTON, D.L. (ed) *International Crimes, Peace and Human Rights: The Role of the International Criminal Court*, Transnational Publishers, Ardsley, New York, 2000
- SILVA, F. "Aportaciones del sistema de reparaciones de la Corte Interamericana al Derecho Internacional de los Derechos Humanos", *Protección Multinivel de los Derechos Humanos*, pp. 241-253
- ST. GERMAIN, T. y DEWEY, S., "Justice on whose terms? A critique of international criminal justice responses to conflict-related sexual violence", *Women's Studies International Forum*, núm. 37, 2013, pp. 36-45
- STUDZINSKY, S., "Neglected Crimes: The Challenge of Raising Sexual and Gender-Based Crimes before the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia", en BUCKLEY-ZISTEL, S. y STANLEY, R. (Eds.), *Gender in Transitional Justice*, London, 1º ed, Palgrave Macmillan UK, 2011, pp. 88-112.
- TAMARIT, J., "Justicia penal, justicia reparadora y comisiones de la verdad", en TAMARIT, J. (coord.), *Justicia de transición, justicia penal internacional y justicia universal*, Barcelona, Atelier, 2010, pp. 45-72
- TABORI: "The Status of Women in Humanitarian Law", en DINSTEIN, H. (ed.), *International Law at Time of Perplexity, Essays in honour of Shabtai Rosenne*, Kluwer Law, Dordrecht, 1989, pp. 941-951
- TICKNER, J. A. Y SJOBERG, L. "Feminism" en DUNNE, T., KURKI, M. y SMITH, S. (eds.), *International Relations Theory: Discipline and Diversity*, 2ª ed., Oxford University Press, 2010, pp. 196-212
- TOMUSCHAT, C., "Individual Reparation Claims in Instances of Grave Human Rights Violations: The Position under General International Law", en RANDELZHOFFER, A. y TOMUSCHAT, C. (eds), *State responsibility and the individual: reparation in instances of grave violations of human rights*, Martinus Nijhoff Publishers, The Hague, 1999, pp. 1-25
- VENTURA ROBLES, M.E., "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad", en VENTURA ROBLES, M.E. (ed.), *Estudios sobre el Sistema Interamericano de protección de los derechos humanos*, San José, 2008, pp. 345-370
- VLASSENROOT, K. y HUGGINS, C., "Land, migration and conflict in eastern DRC", CLOVER, J. et al (Ed), *From the ground up*, Pretoria, Institute for Security Studies, 2005, pp. 115-194
- WALLEYN, L., "Victimes et témoins de crimes internationaux: du droit à une protection au droit a la parole", *Revue Internationale de la Croix-Rouge*, vol. 84, nº 845, March 2002, pp. 51-78

WATERHOUSE, R., "Women's Land Rights in Post-War Mozambique", en BUREGEYA, A. et al, *Women's Land and Property Rights in Situations of Conflict and Reconstruction*, New York, UNIFEM, 2001, pp.45-53

WIPPMAN, D. "Atrocities, deterrence and the limits of international justice", *Fordham International Law Journal*, Vol.23, 1999, pp. 473-488

YÁÑEZ BARNUEVO, J.A., "Victims and Witnesses", LEE, R. (ed.), *The International Court. Elements of crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers, 2001

ARTÍCULOS DE REVISTAS

ABAD CASTELOS, M., "The End of Universal Jurisdiction in Spain", *Spanish Year Book of International Law* (2013-2014), Vol. 18, pp. 223 – 230

ABRIL STOFFELS, R. "Darfur: donde la rendición de cuentas por crímenes sexuales es la excepción y la impunidad es la regla", comunicación presentada en el Congreso "Justicia para las mujeres. Rendición de cuentas de crímenes sexuales en post-conflicto", FRIDE y LolaMora/ Worldcom Foundation, Bruselas, 13 y 14 de mayo 2008

ABUCHAIBE, H., "La Declaración del Milenio y la justicia transicional en Colombia", *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, núm. 15, 2011, pp. 301-314

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP, *Mainstreaming Gender Equality: A Road to Results or a Road to Nowhere?*, 2012

AGNELLO, F., "A new gender definition in International Law: the Convention on Preventing and Combating violence against Women and Domestic Violence", *Spanish Yearbook of International Law*, 2014, pp. 87-114

AKECH, M., "Institutional Reform in the New Constitution of Kenya", International Center for Transitional Justice, 2010

AKHAVAN, P., "Beyond Impunity: Can International Criminal Justice Prevent Future Atrocities?", *The American Journal of International Law*, Vol. 95, 2001, núm.1, pp. 7-31

ALVAREZ, N., "Aportaciones del feminismo al derecho internacional en la construcción de la paz", *Revista Feminismo/s*, 2007, núm. 9, pp. 79-91

ALZAMORA, C., "Reflections on the UN Compensation Commission", *Arbitration International*, Vol. 9, 1993, pp. 349 y ss

AMBOS, K., "Violencia sexual en conflictos armados y derecho penal internacional", *Cuadernos de política criminal*, Vol. II, 2012, núm. 107, Época II, pp. 5-50

- AMBOS, K., "El primer fallo de la Corte Penal Internacional (Prosecutor v. Lubanga): un análisis integral de las cuestiones jurídicas", *Revista para el análisis del derecho*, núm. 3, 2012
- ANDRIOTTI, E., "Decir la verdad, hacer justicia: Los Juicios por la Verdad en Argentina", *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, núm. 94, 2013, pp. 5-23
- AÑAÑOS MAZA, M.C., "La consolidación de la paz en el derecho internacional público", *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 2010, núm. 20, pp.4-34
- APTTEL, C., "El Tribunal Penal Internacional para Ruanda", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, Vol. 22, 1997, núm. 144, pp. 721-730
- ARIAS MARÍN, A., "Teoría Crítica y derechos humanos: hacia un concepto crítico de víctima", *Revista Nómadas. Revista Crítica de Ciencias Sociales y Jurídicas*, Universidad Nacional Autónoma de México, núm. 36, 2012
- BACKER, D., "Civil society and transitional justice: possibilities, patterns and prospects", *Journal of human rights*, Vol. 2, 2003, núm.3, pp. 297-313
- BANWELL, S., "Rape and sexual violence in the Democratic Republic of Congo: a case study of gender-based violence", *Journal of Gender Studies*, Vol. 23, 2014, núm.1, pp. 45-58
- BARNES, C., "Democratizing peacemaking processes: strategies and dilemmas for public participation", *Accord*, Vol. 13, 2002, pp. 6-12
- BARROW, A., "Las resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad: promover las cuestiones de género en los conflictos armados y en el derecho internacional humanitario", *International Review of the Red Cross*, Marzo, núm. 877, 2010, pp. 1-18
- BAUMGARTNER, S.P., "Does Access to Justice Improve Countries' Compliance with Human Rights Norms? – An Empirical Study", *Cornell International Law Journal*, Vol. 44, 2011, núm. 3, pp. 441-491
- BEALL, J., GOODFELLOS, T., Y PUTZEL, J., "Policy Arena: Introductory Article: On the Discourse of Terrorism, Security and Development", *Journal of International Development*, Vol.18, 2006, núm. 1, pp. 51–67
- BECERRA, D., "La conciliación pre procesal en el nuevo sistema acusatorio como mecanismo de justicia restaurativa", *Novum Jus*, Vol. 3, julio-diciembre 2009, núm. 2, pp. 271–292
- BELL, C.; CAMPBELL, C. y NI AOLAIN, F., "Justice discourses in transition", *Social and legal studies*, Vol. 13, 2004, núm.3, pp. 305-328
- BELL, C. y O'ROURKE, C., "Does feminism need a transitional justice theory? An introductory essay", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 1, 2007, núm.1, 23-44

- BERMAN, N., "Privileging Combat? Contemporary Conflict and the Legal Construction of War", *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol. 43, 2004, núm.1, pp. 1-70
- BJORKDAHL, A. y MANNERGREN, J., "Gendered Justice Gaps in Bosnia-Herzegovina", *Human Rights Review*, Vol. 15, 2014, pp. 201-218
- BINION, G., "Human Rights: A Feminist Perspective", *Human Rights Quarterly*, vol. 17, 1995, pp. 509-526
- BITTI, FRIMAN, H., "Participation of Victims in the Proceedings", R. S LEE (ed.), *The International Criminal Court, Elements of Crimes and Rules of Procedure and Evidence*, Transnational Publishers 2011, pp. 456-471
- BLANCHARD, E.M., "Gender, International Relations and the Development of Feminist Security Theory", *Journal of Women in Culture and Society*, Vol. 28, 2003, núm.4, pp.1289-1312
- BOU FRANCH, V., "Los crímenes sexuales en la jurisprudencia internacional", *Revista electrónica de estudios internacionales*, 2012, núm. 24, pp. 1-46
- BRUNCH, CH., "Women's Rights as Human Rights: Toward a ReVision of Human Rights", *Human Rights Quarterly*, Vol. 12, 1990, núm 4, pp. 487-498
- BURGORGUE-LARSEN, L., "Las víctimas del delito en el proceso penal internacional: el ejemplo de la Corte Penal Internacional", *Revista jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid*, núm. 12, 2005, pp. 10-32
- BURKE-WHITE, W.W., "Proactive Complementarity: The International Criminal Court and National Courts in the Rome System of International Justice", *Harvard International Law Journal*, Vol. 49, 2008, núm. 1, pp. 53-108
- BURKE-WHITE, W.W., "The Domestic Influence of International Criminal Tribunals: The International Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia and the Creation of the State Court of Bosnia & Herzegovina", *Columbia journal of transnational law*, Vol. 46, 2008, núm. 2, pp. 279-350
- BUXBAUM, R.M., "A Legal History of International Reparations", *Berkeley Journal International Law*, Vol. 23, 2005, núm.2, pp. 314-346
- CAPELLÁ I ROIG, M., "Jurisdicciones gacaca: Una solución local al genocidio ruandés." *Revista española de derecho internacional*, Vol. 56, 2004, núm. 2, 2004, pp. 765-776
- CASSESE, A., "Il tribunale Internazionale per l'ex Jugoslavia al Passo Decisivo", *Diritto penale e processo*, núm. 3, 1995
- CASSESE, A., "The Statute of the International Criminal Court: Some Preliminary Reflections", *European Journal of International Law*, Vol. 10, 1999, pp. 144-171

- CASTAÑO BARRERA, O.M., "Conflictos armados y construcción de la paz. De la teoría a las políticas internacionales de paz en la posguerra fría", *Ra Ximhai*, Universidad Autónoma Indígena de México, Vol.9, 2013, núm. 2, pp.69-104
- CASTEL, A. "Procesos de reconciliación postbélica en África Subsahariana. La justicia tradicional en la reconciliación de Rwanda y Burundi", *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 87, pp.53-63
- CASTEL, J., "Rape, Sexual Assault and Meaning of Persecution," *International Journal of Refugee Law*, 1992, Vol. 4, núm. 1, pp. 38-56
- CÁRDENAS, M.A., "Construcción estatal en la agenda de seguridad de Naciones Unidas", *Revista Análisis Internacional*, 2013, núm. 7, pp. 55-70
- CARVALLO, P.M., "Género, Posmodernismo y Relaciones Internacionales. La identidad femenina en el discurso de las organizaciones internacionales", *Revista Confines*, Núm. 2/3, 2006, pp. 89-100
- CHANDLER, D., "The security–development nexus and the rise of ‘anti-foreign policy’", *Journal of International Relations and Development*, 2007, Vol. 10, pp.362–386
- CHARLESWORTH, H. et al., "Feminist Approaches to International Law", *American Journal of International Law*, Vol. 85, 1991, pp. 613-645
- CHARLESWORTH, H., "Feminist Methods to International Law", *The American Journal of International Law*, Vol. 93, 1999, núm.394, pp. 379-394
- CHARLESWORTH, H., "Law after war", *Melbourne Journal of International Law*, vol. 8, 2007, núm.2, pp. 233- 247
- CHARLESWORTH, H. y CHINKIN, C., "Building peace for women: international legal framework", *Third World Quarterly*, Vol. 27, 2006, núm.5, pp. 937 – 957
- CHARLESWORTH, C. y CHINKIN, C., *The New United Nations "Gender Architecture"*, *Max Planck Year Book of United Nations Law*, Vol. 17, 2013, pp. 1-60
- CHARLESWORTH, H., "The United Nations Peacebuilding Commission", *ALTA Law Research Series*, Vol.3, 2011
- CHARLESWORTH, H. y C. CHINKIN, "The Gender of Jus Cogens", *Human Rights Quarterly*, Vol. 15, 1993, núm. 1, pp. 63-76
- CHEVALIER-WATTS, J., "Effective Investigations Under Article 2 of the European Convention on Human Rights: Securing the Right to Life or an Onerous Burden on a State?", *European Journal of International Law*, Vol. 21, 2010, núm. 3, pp. 701-721
- CHINKIN, C.M., "A Gendered Perspective to the International Use of Force", *Australian Yearbook of International Law*, 1992, Vol. 12, pp. 279-293

- CHINKIN, Ch., "Rape and Sexual Abuse of Women in International Law", *European Journal of International Law*, Vol. 5, 1994, pp. 1-17
- CHINKIN, Ch. y PARADINE, K., "Vision and Reality: democracy and citizenship of women in the Dayton Peace Accords", *Yale Journal of International Law*, 2, 2001, pp. 103-178
- CHOPRA, T. e ISSER, D., "Access to justice and legal pluralism in fragile states. The case of women's rights", *Hague journal on the rule of law*, Vol.4, 2012, pp. 337-358
- CHRISTIE, R., "Critical voices and human security: to endure, to engage or to critique?", *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, núm. 2, pp. 169-190
- CLARK, J.N., "Does Bosnia Need a Truth and Reconciliation Commission? Some Reflections on its Possible Design", *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*, Vol. 12, 2013, núm. 3, pp.225-246
- COBBAN, H., "The Legacies of Collective Violence: The Rwandan Genocide and the Limits of the Law", *Boston Review*, Vol. 27, 2002, núm.2, pp. 4-15
- COCKBURN, C., "Against the odds: Sustaining feminist momentum in post-war Bosnia-Herzegovina", *Women's Studies International Forum*, Vol.37, 2013, pp. 26-35
- COHEN, D., "Justice on the Cheap' revisited: The Failure of the Serious Crimes Trials in East Timor", *Asia Pacific Issues*, 2006, núm.80, pp.1-12
- COHN, I., "Progress and hurdles on the road to preventing the use of children as soldiers and ensuring their rehabilitation and reintegration", *Cornell International Law Journal*, Vol. 37, pp. 531-540
- COMMISSION ON THE RESPONSIBILITY OF THE AUTHORS OF THE WAR AND THE ENFORCEMENT OF PENALTIES, Report presented to the Preliminary Peace Conference, 29 March 1919, *A.J.I.L.*, vol. 14, 1920, pp. 95-154
- COOK, R.J., "The International Rights to Nondiscrimination on the Basis of Sex", *Yale Journal of International Law*, Vol. 14, 1989
- COOK, R.J. y OOSTERVELD, V.L., "A Select Bibliography of Women's Human Rights", *American University Law Review*, Vol. 44, 1995, pp. 1421-1479
- COPELON, R., "Gender Crimes as War Crimes: Integrating Crimes Against Women into the International Criminal Court", *Mc Gill Law Journal*, Vol. 46, 2000, núm.1, pp. 217-240.
- CORNWALL, A., "Whose voices? Whose choices? Reflections on gender and participatory development", *World Development*, Vol. 31, 2003, núm.8, pp. 1325-1342
- COSTI, A., "Hybrid tribunals as a valid alternative to international tribunals for the prosecution of international crimes", *Human Rights Research*, Vol. 3, 2005, pp. 1-26

- DAHLERUP, D. "From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics", *Scandinavian Political Studies*, Vol. 11, 1988, núm. 4, pp. 275-298
- DE BROUWER, A., "Reparation to Victims of Sexual Violence: Possibilities at the International Criminal Court and the Trust Fund for Victims and Their Families", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 20, 2007 pp. 207-237
- DE BUSSCHERE, A. G.: "The Humane Treatment of Women in Times of Armed Conflict. Equality and the Law of Humanity", *Revue de Droit Militaire et de Droit de la Guerre*, vol. 26, n.º 4, 1987, pp. 576-610
- DE LA REY, C. Y MCKAY, S., "Peacebuilding as a Gendered Process", *Journal of Social Issues*, Vol. 62, 2006, pp.141-153
- DE GREIFF, P., "Los esfuerzos de reparación en una perspectiva internacional: el aporte de la compensación al logro de la justicia imperfecta" en *Justicia transicional: memoria colectiva, reparación, justicia y democracia*, Bogotá, Universidad del Rosario, Revista Estudios Socio-jurídicos, agosto 2007, Vol. 7, 2005, número especial, pp.153-199
- DE LANGIS, T., "A Missed Opportunity, A Last Hope? Prosecuting Sexual Crimes Under the Khmer Rouge Regime", *Cambodian Law and Policy Journal*, Vol. 2, 2014, pp. 39-44
- DEL CARPIO, J., "Las víctimas como testigos en el Derecho Penal Internacional: Especial referencia a los tribunales ad hoc", *Revista Política Criminal*, Vol.8, 2013, núm. 15, pp. 128-169
- DICKINGSON, L., "The Promise of Hybrid Courts", *American Journal of International Law*, Vol. 97, 2003, núm.2, pp. 295-310.
- DOAK, J., "The victim and the criminal process: an analysis of recent trends in regional and international tribunals", *Legal Studies*, Vol. 23, 2003, núm. 1, pp. 1-32
- DONADIO, C., "Gender based violence: justice and reparation in Bosnia and Herzegovina", *Mediterranean Journal of Social Sciences*, MCSER Publishing, Rome, Vol. 5, 2014, núm.16, pp.692-702
- DUFFIELD, M., "The liberal way of development and the development security impasse: Exploring the global life-chance divide", *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, núm.1, pp.53-76
- DUGGAN, C., "Reparations for sexual and reproductive violence: prospects for achieving gender justice in Guatemala and Peru", *The international Journal of Transitional Justice*, Vol.2, 2008, núm.2, pp. 192-213
- DUKE, S., "Consensus building in ESDP: The lessons of Operation Artemis", *International Politics*, Vol. 46, 2009, pp. 395-412
- DURANGO ALVÁREZ, G., "Análisis sobre el crimen de agresión en la Corte Penal Internacional a partir de la Conferencia de Revisión (Kampala). Retos y perspectivas",

International Law, Revista Colombiana de Derechos Internacional, Vol. 24, 2014, pp. 193-218

DURHAM, H. y O'BYRNE, K., "El diálogo de la diferencia: el derecho internacional humanitario y las perspectivas de género", *International Review of the Red Cross*, 2010, núm. 877, pp. 1-24

DUTHIE, R., "Towards a Development-sensitive Approach to Transitional Justice", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, núm. 3, pp.292-309

EDMAN, A.J., "Crimes of sexual violence in the War Crimes Chamber of the State Court of Bosnia and Herzegovina: successes and challenges", *Human Rights Brief* 16, 2008, pp.21-28

ESCOBAR HERÁNDEZ, C., "[El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional](#)", [Hacia una justicia internacional: XXI Jornadas de Estudio, 9 a 11 de junio de 1999](#), 2000, pp. 499-526;

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Algunas reflexiones sobre la Corte Penal Internacional como Institución Internacional", *Revista española de derecho militar*, núm. 75, 2000, pp. 171-204

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "La Corte Penal Internacional: un instrumento al servicio de la paz", *Revista Internacional de Filosofía Política*, Vol. 21, 2003, pp.5-35

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Procedimientos de aplicación de las normas internacionales (III): Medios de arreglo de carácter jurisdiccional", Díez de Velasco, M., *Instituciones de Derecho Internacional Público*, 18ª ed., 2013

ESCOBAR HERNÁNDEZ, C., "Universal Jurisdiction in Spain: Substantial Change of Model or Implied Repeal?", *Spanish Year Book of International Law (2013-2014)*, Vol. 10, 2014, pp. 255-265

ESPINOSA MENÉNDEZ, N., "Las prácticas comunitarias de justicia local en la sierra de la Macarena. El pluralismo jurídico de cara a la reconstrucción del país en el post conflicto colombiano", *Revista Ágora*, Vol. 15, 2015, núm.2, pp. 495-513

FACIO, A., "Las mujeres y la Corte Penal Internacional", *Revista Electrónica Aportes Andinos*, Vol. 1, 2002, pp. 1-7

FELLMETH, X., "Feminism and International Law: Theory, Methodology, and Substantive Reform", *Human Rights Quarterly*, 2000, Vol. 2, pp. 658-733

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, C., "Las víctimas y el derecho internacional", *A.E.D.I.*, Vol. XXV, 2009, pp. 3-66

FITZGERALD, K., "Problems of Prosecution and Adjudication of Rape and Other Sexual Assaults under International Law", *European Journal of International Law*, vol. 8, 1997, núm.4, pp. 638-663.

- FRANCIONI, F., "Access to Justice, Denial of Justice and International Investment Law", *The European Journal of International Law*, Vol. 20, 2009, núm. 3, p. 729-747
- FRANKE, K. M., "Gendered Subjects of Transitional Justice", *Columbia Journal of Gender and Law*, Vol. 15, 2006, núm.3, pp. 814-828
- FREEMAN, M., "África y sus comisiones de la verdad y reconciliación", *Hechos del callejón*, p. 31-56
- FUKUYAMA, F., "Women and the Evolution of of World Politics", *Foreign Affairs*, 1998, pp. 24 y ss
- GALDÁMEZ ZELADA, L., "Protección de la víctima, cuatro criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: interpretación evolutiva, ampliación del concepto de víctima, daño al proyecto de vida y reparaciones", *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 34, 2007, núm. 3, pp. 439-455
- GALTUNG, J., "Violence, Peace and Peace Research", *Journal of Peace Research*, Vol. 6, 1969, núm. 3, pp. 167-191
- GARBETT, C., "Transitional justice and "National Ownership": an assessment of the Institutional Development of the War Crimes Chamber of Bosnia and Herzegovina", *Human Rights Review*, Vol. 13, 2012, pp.65-84
- GARDAM, J.: "Gender and Non-Combatant Immunity", *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 3, núm. 2, 1993, pp. 345-370
- GARDAM, J., "A feminist analysis of certain aspects of international humanitarian law", *Australian YIL*, vol. 12, 1992, pp. 265-278
- GARDAM, J., "La mujer, los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario", *RICR*, n.º 147, 1998, pp. 453-467
- GARDAM, J., "Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence?", *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 22, n.º 1, 2000, pp. 148-166
- GARDAM, J. y CHARLESWORTH, H.; "Protection of Women in Armed Conflict", *Human Rights Quarterly*, vol. 22, núm. 1, 2000, pp. 148-166
- GAWERC, M. I., "Peace-building: theoretical and concrete perspectives", *Peace & Change*, Vol.31, 2006, núm. 4, pp. 435-478
- GEKKER, E., "Rape, Sexual Slavery, and Forced Marriage at the International Criminal Court: How Katanga Utilizes a Ten-Year-Old Rule but Overlooks New Jurisprudence", *Hastings Women's Law Journal*, Vol. 25, 2014, núm. 1, pp. 105-133
- GEISS, R. y BULINCKX, N., "Cuadro comparativo de los tribunales penales internacionales e internacionalizados", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, núm.861, marzo 2006

- GIL GIL, A., "Jurisdicción de los tribunales españoles sobre genocidio, crímenes contra la humanidad y crímenes de guerra", *Revista Española de Derecho Militar*, 2006, núm.86, pp. 55-88
- GLASIUS, M., "What is global justice and who decides? Civil society and victim responses to the international criminal court's first investigations", *Human Rights Quarterly*, Vol. 31, 2009, núm.2, pp. 496-520
- GLEDITSCH, N.P., NORDKVELLE, J., Y STRAND, H. "Peace research- just the study of war?", *Journal of peace research*, Vol. 51, 2014, núm. 2, pp. 145-158
- GOMEZ ISA, F., "El derecho de las víctimas a la reparación por violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos", *El Otro Derecho*, núm. 37, 2007, pp. 11-64
- GREADY, P. y ROBINS, S., "From Transitional to Transformative Justice: A New Agenda for Practice", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8, 2014, núm. 3, pp. 339-361
- GREATBATCH, J. "The Gender Difference: Feminist Critiques of Refugee Discourse", *International Journal of Refugee Law*, Vol. 1, 1989, núm. 4, pp. 518-527
- GROSSMAN, N. "Shattering the Glass Ceiling in International Adjudication", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 56, 2016, núm. 2, pp. 1-80
- HAIBE, H., "La Declaración del Milenio y la justicia transicional en Colombia", *Observatorio de Análisis de los Sistemas Internacionales*, Núm. 15, 2010, pp. 301-314
- HAUGERUDBRAATEN, H., "Peacebuilding: Six dimensions and two concepts", *African Security Review*, Vol. 7, 1998, núm. 6, pp. 17-26
- HAYNER, P.B., "Commissioning the truth: further research questions", *Third World Quarterly*, Vol. 17, 1996, núm.1, pp.19-29
- HELMS, E., "Women as Agents of Ethnic Reconciliation? Women NGOs and International Intervention in Post War Bosnia- Herzegovina", *Women's Studies International Forum*, vol. 26, núm.1, 2003, pp. 15-33
- HETTNE, B., "Development and security: origins and future", *Security Dialogue*, vol. 41, núm.1, 2010, pp.31-52
- HEATHCOTE, G., 'Feminist Reflections on the 'End' of the War on Terror.', *Melbourne Journal of International Law*, Vol. 11, núm. 2, 2010, pp.1-31
- HODZIC, R., "Living the legacy of mass atrocities: victims' perspectives on war crimes trials", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 8, 2010, núm.1, pp. 113-136
- HOOGENSEN, G. y STUVØY, K., Gender, Resistance and Human Security, *Security Dialogue*, Vol. 37, 2006, núm. 2, June 2006, pp. 207-228

- HOVEN, E. "Civil Party Participation in Trials of Mass Crimes A Qualitative Study at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia", *Journal of International Criminal Justice*, 2014, pp. 1-27
- HUDSON, H., "La violencia de la construcción de la paz neoliberal en África: analizando sus "trampas" a través de una lente de género", *Relaciones Internacionales*, 2011, núm. 16, pp.73-95
- JARA BUSTOS, F., "Fiscalía v. Lubanga Dyilo: la primera sentencia sobre reparaciones de la Corte Penal Internacional", *Anuario de Derechos Humanos*, núm. 9, 2013, pp. 113-125
- JEFFREY, A. y J. MICHAELINA, "Using courts to build states: the competing spaces of citizenship in transitional justice programmes", *Political Geography*, Vol. 47, 2015, pp.43-52
- JONSHON, L., "UN-based international criminal tribunals: how they mix and match", *Denver Journal of International Law and Policy*, Vol. 36, 2008, núm. 3/4, pp. 275-281
- KING, E.B., "Does justice always require prosecution? The International Criminal Court and Transitional Justice measures", *The George Washington International Law Review*, Vol.45, 2013, núm.1 pp. 85-120
- KINGSBURY, B., "Foreword: Is the Proliferation of International Courts and Tribunals a Systemic Problem?", *New York Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, 1999, núm.4, pp.679-696
- KRILL, F.: "La protección de la mujer en Derecho Internacional Humanitario", *RICR*, núm. 72, 1985, pp. 347-375
- KRILL, F., "Women and the Law of Armed Conflict: Why the Silence?", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 55, 1997, pp. 55-80
- KNOTTNERUS, A.S., "The Security Council and the International Criminal Court: The Unsolved Puzzle of Article 16", *Netherlands International Law Review*, Vol. 61, 2014, núm.2, pp. 195-224
- KONG, S.O., "Jurisdiction Rationae Personae of the Extraordinary Chambers in the Court of Cambodia: Peace vs. Justice", *Forum of International Development Studies*, Vol. 37, 2008, pp. 149-167
- KRILL, F., "La protección a la mujer en el derecho internacional humanitario", *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 1985, versión online digitalizada
- KRAUSE, K., "Critical Theory and Security Studies. The Research Programme of "Critical Security Studies"", *Cooperation and Conflict*, SAGE Publications, Vol. 33, 1998, núm.3, pp. 298-333
- KAUFMAN HENEVER, N., *International Law and the Status of Women*, Westview Press, 1983

- KATSHUNG, J.Y., "Prosecution of Grave Violations of Human Rights in Light of Challenges of National Courts and the International Criminal Court: The Congolese Dilemma", *Human Rights Review*, Vol. 7, 2006, núm.3, pp. 5-25
- LAMBOURNE, W., "Post-Conflict Peacebuilding: Meeting Human Needs for Justice and Reconciliation", *Peace, conflict and development*, núm. 4, 2004, pp.1-24
- LAPLANTE, L.J. y THEIDON, K., "Truth with Consequences: Justice and Reparations in Post-Truth Commission Peru", *Human Rights Quarterly*, Vol. 29, 2007, núm.1, pp. 228-250
- LAUCCI, C., "Projet de Tribunal spécial pour la Sierra Leone : vers une troisième génération de juridictions pénales internationales ?", *L'Observateur des Nations Unies*, 2000, núm. 9
- LEMAITRE, J. y SANDVIK, K.B., "Beyond sexual violence in transitional justice: political insecurity as a gendered harm", *Feminist Legal Studies*, 2014, Springer, pp. 243-260
- LIROLA DELGADO, I. y RODRÍGUEZ MANZANO, I., "La integración de la perspectiva de género en la Unión Europea", *Anuario de derecho europeo*, 2002, núm. 2, pp. 259-280
- LÓPEZ MARTÍN, A.G., "Primera sentencia de la Corte Penal Internacional sobre reparación a las víctimas: caso the Prosecutor c. Thomas Lubanga Dyilo 7 de Agosto de 2012", *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. LXV, 2013, núm. 2, pp. 209-226
- LÓPEZ MÉNDEZ, I., "Género en la Agenda Internacional de Desarrollo. Un enfoque de derechos humanos", *Relaciones académica de Relaciones Internacionales*, 2005, núm. 2, pp. 1-36
- LUBAN, D. "A theory of crimes against humanity", *Yale Journal of International Law*, Vol.29, 2004, pp.85-164
- LUFTGLASS, S., "Crossroads in Cambodia: the United Nation's Responsibility to Withdraw Involvement from the Establishment of a Cambodian Tribunal to Prosecute the Khmer Rouge", *Virginia Law Review*, Vol. 90, 2004, pp.893-964
- LUGARO, J. A. M., "Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia", *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2003, pp. 291-301
- MACKINNON, C.A., "Creating international law: gender as leading edge", *Harvard Journal of Law & Gender*, Vol. 36, 2013, pp. 105-121
- MAGALLÓN, C., "Mujeres en procesos de paz: la resolución 1325 del Consejo de Seguridad", *Cuestiones Internacionales*, núm. 87, 2004, pp. 97-104
- MAGALLÓN, C., *Las mujeres como sujeto colectivo de construcción de paz*, Bilbao, Bakeaz, Cuadernos Bakeaz, núm. 61, 2004, pp. 1-8

- MANI, R., "Conflict Resolution, Justice and the Law: Rebuilding the Rule of Law in the Aftermath of Complex Political Emergencies", *International Peacekeeping*, Vol. 5, 1998, núm. 3, pp. 5-8
- MANI, R., "Dilemmas of expanding transitional justice or forging the nexus between transitional justice and development", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 2, 2008, núm. 3, pp. 253-265
- MARCOS, T. "La participation des femmes dans la justice transitionnelle", *International Studies Journal (ISJ)*, Vol. 6, 2010, núm. 4, pp. 93-105
- MARTINEZ GUERRA, A., La reforma de la "molesta" jurisdicción universal y sus primeras consecuencias", *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, septiembre 2014 – febrero 2015, núm.7, pp. 117-142
- MCGONIGLE LEYH, B., "Two for the price of one: attempts by the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia to combine retributive and restorative justice principles", *Leiden Journal of International Law*, Vol. 22, 2009, pp.127-149
- MCGONIGLE LEYH, B., "Victim-Oriented Measures at International Criminal Institutions: Participation and its Pitfalls", *International Criminal Law Review*, Vol. 12, 2012, pp. 375-408
- MENDEZ PINEDO, E., "Access to justice as hope in the dark in search for a new concept in European law", *International Journal of Humanities and Social Science*, Vol. 1, 2011, núm. 19, pp. 9-19
- MENDIA, I. "Justicia transicional: dilemas y crítica feminista", *Cuadernos de Trabajo/Lankoadernoak Hegoa*, núm. 59, 2012, pp.1-41
- MERCIER, M., "Women and War", *International Review of the Red Cross*, 1995, pp. 10-12
- MILANOVIC, M., "Sejdic and Finci v. Bosnia and Herzegovina", *American Journal of International Law*, Vol. 104, 2010, pp. 636-641
- MITTERMAIER, A., "Bread, Freedom, Social Justice: The Egyptian Uprising and a Sufi Khidma", *Cultural Anthropology*, Vol. 29, 2014, núm.1, pp. 54-79
- MENDOZA CALDERÓN, S., "La aplicación de los crímenes de lesa humanidad en España bajo el principio de justicia universal y los conflictos derivados del principio de legalidad: el caso Scilingo", *Estudios Penales y Criminológicos*, Vol. XXXI, 2011, pp. 431-507
- MOGHADAM, V. M., "Peacebuilding and reconstruction with women: Reflections on Afghanistan, Iraq and Palestine", *Development*, Vol. 48, 2005, núm. 3, pp. 63-72.
- MOSE, E., "Main achievements of the ICTR", *Journal of International Criminal Justice*, Vol. 3, 2015, núm. 4, pp. 920-943

- MOSER, C., "Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Gender Needs", *World Development*, vol. 17, 1989, n°11, pp. 1799-1825
- MPIANA, J.K., "La Cour Pénale Internationale et la République Démocratique du Congo: 10 ans après. Étude de l'impact du Statut de Rome dans le droit interne congolais", *Revue québécoise de droit international*, 2013, núm.2, pp. 419-466
- MUTWARASIBO, E. y RUTIKANGA, CH., "Report of the 5th International Conference on the Great Lakes Region (ICGLR)", *Peace and Conflict Management Review*, Vol. 3, 2013, núm. 1, pp. 1-4
- NASH, R., "Financing Access to justice: innovating possibilities to promote access to all", *Hague Journal on the Rule of Law*, Vol. 5, 2013, pp. 96-118
- NASU, H., "The expanded conception of security and international law: challenges to the UN collective security system", *International security*, Vol. 3, 2011, núm. 3, pp. 15-33
- NESIAH, V., "Discussion Lines on Gender and Transitional Justice: An Introductory Essay Reflecting on the ICTJ Bellagio Workshop on Gender and Transitional Justice", Vol. 15, 2006, núm.3, *Columbia Journal of Gender and Law*, pp. 799-813
- NI AOLAIN, F. D., "The Gender Politics of Fact-Finding in the Context of the Women, Peace and Security Agenda", Minnesota Legal Studies Research Paper No. 14-31, 2014, pp.1-24
- NI AOLAIN, F. y CAMPBELL, C., "The Paradox of Transition in Conflicted Democracies", *Human Rights Quarterly*, Vol. 27, 2005, pp. 172-213
- NI AOLAIN, F., O'ROURKE, C. y SWAINE, A., "Transforming Reparations for Conflict-Related Sexual Violence: Principles and Practice", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 28, 2015, pp.97- 146
- NICOLÁS, M., "Resistencias teóricas y prácticas a la integración de la metodología feminista en la disciplina de Relaciones Internacionales", *Revista Académica de Relaciones Internacionales*, 2005, núm. 2, pp.1-16
- NIETO MARTÍN, A. "Bases para un futuro derecho penal internacional del medioambiente", *AFDUAM*, Vol. 16, 2012, pp.137-164
- NOUWEN, S.M.H., "'Hybrid courts' The hybrid category of a new type of international crimes courts", *Utrecht Law Review*, Vol. 2, 2006, num. 2, pp. 190-214
- OJINAGA RUIZ, M.R. "La prohibición y criminalización en derecho internacional de las violencias sexuales contra mujeres civiles en conflictos armados", *Boletín de la Facultad de Derecho*, UNED, 2002, núm. 16, pp. 199-265
- OJINAGA RUIZ, R., "Las mujeres y la agenda de la seguridad", *Cuaderno Cantabria Europa*, Gobierno de Cantabria, Santander, 2010, pp. 14-47.

- OLÁSOLO, H. y KISS, A., “El Estatuto de Roma y la jurisprudencia de la Corte Penal Internacional en materia de participación de víctimas”, *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, 2010, núm.12-13, pp. 1-37
- ONYINYECHUKWU, O., “Reconceptualizing Women’s role in peacebuilding”, *Africa Peace and Conflict Journal*, Vol. 6, 2013, núm.1, pp.74-91
- OOMEN, B., “Donor-Driven Justice and its Discontents: The Case of Rwanda” *Development and Change*, Vol. 36, 2005, núm.5, pp. 887–910
- OOSTERVELD, V., “The definition of “gender” in the Rome Statute of the International Criminal Justice: A step forward or back for International Criminal Justice?”, *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 18, 2005, pp. 55-84
- ORFORD, A., “Feminism, Imperialism and the Mission of International Law”, *Nordic Journal of International Law*, núm. 71, 2002, pp. 279-281
- OROZCO, G., “El concepto de la seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales”, Vol. 72, *Revista CIDOB*, pp. 161-180
- ORTIZ AHLF, L., “El derecho de acceso a la justicia”, Biblioteca Jurídica Virtual de la UNAM, pp. 403-422
- ORTOLEVA, S., “The Forgotten Peace Builders”, *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review*, Vol. 33, 2010, pp.83-142
- O’ROURKE, C., “Feminist scholarship in transitional justice: a de-politicising impulse?”, *Women's Studies International Forum*, Vol. 51, 2015, pp. 118-127
- OSPINA, S., “Using indicators to seize the opportunity for promoting gender equality in post-conflict settings”, *Development Bulletin*, núm.71, septiembre 2006, pp.45-49
- PADILLA, D.J., “Reparations in *Aloeboetoe v. Suriname*”, *Human Rights Quarterly*, vol. 17, 1995, pp. 541-555
- PADILLA, D.J., “Provisional Measures under the American Convention on Human Rights”, *Liber Amicorum Héctor Fix-Zamudio*, Vol. II, Corte IADU/UE, San José de Costa Rica, 1998
- PASCOE, D., “Are truth and reconciliation commissions an effective means of dealing with state-organised criminality?”, *Cross Sections*, Vol. III, 2007, pp. 93-115
- PASCUAL VIVES, F.J., “El desarrollo de la institución del amicus curiae en la jurisprudencia internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, núm. 21, 2011, pp. 1-37
- PASQUALUCCI, J.M., “Victim reparations in the Inter-American Human Rights System: A Critical Assessment of Current Practice and Procedure”, *Michigan Journal of International Law*, vol. 18, nº 1, 1996.

PASQUALUCCI, J.M., "The Whole Truth and Nothing But the Truth: Truth Commissions, Impunity and the Inter-American Human Rights System", *B.U. Int'l L.J.*, vol. 12, 1994.

PASQUALUCCI, J.M., "Medidas Provisionales en la Corte Interamericana de Derechos Humanos: Una Comparación con la Corte Internacional de Justicia y la Corte Europea de Derechos Humanos", *Revista del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, vol. 19, 1994

PÉREZ DE ARMIÑO, K., Seguridad humana: conceptos, experiencias y propuestas. El concepto y el uso de la seguridad humana: análisis crítico de sus potencialidades y riesgos, *Revista CIDOB d'afers internacionals*, núm. 76, 2006, pp.59-77

PÉREZ LEÓN, J.P., El individuo como sujeto de derecho internacional. Análisis de la dimensión activa de la subjetividad jurídica internacional del individuo", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. VIII, 2008, pp. 599-642

PÉREZ VILLALOBOS, M.C., "Los asesores militares de género y protección de la infancia en los conflictos armados", *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 2013, núm. 2, pp. 3-31

PETERMAN, A., PALERMO, T. y BREDENKAMP, K. "Estimates and determinants of sexual violence against women in the Democratic Republic of Congo", *Journal of Public Health*, Vol. 101, núm. 6, pp. 60-106

PFaffenholz, T. KEW, D. Y WANIS, A., "Civil society and peace negotiations: why, whether and how they could be involved", *Oslo Forum*, 2006, pp.67-76

PIGNATELLI Y MECA, F., "El tribunal Penal Internacional para Ruanda", *REDMI*, núm. 65, 1995, pp. 389-430

PIGNATELLI Y MECA, F. "Consideraciones acerca del Establecimiento del Tribunal Internacional para el Enjuiciamiento de los Presuntos responsables de violaciones Graves de Derecho Internacional Humanitario en el territorio de la ex Yugoslavia a partir de 1991", *REDMI*, núm. 64, 1994, pp. 41-146

PINTO, M., "La réparation dans le système interaméricain des droits de l'homme. A propos de l'arrêt Aloeboetoe", *Annuaire français de droit international*, Vol. 42, 1996, pp. 733-747

PLÜMPER, Th. Y NEUMAYER, E., "The Unequal Burden of War: The Effect of Armed Conflict on the Gender Gap in Life Expectancy ", *International Organization*, Vol. 60, 2006, núm. 3, pp.723-254

PORTILLA GÓMEZ, J.M. y HERNÁNDEZ Y ROJAS, A. P., "La evolución y la efectividad de los tribunales penales ad hoc", *UNAM*, pp. 207- 244

PORTER, E., "Women, Political Decision-Making, and Peace-Building, Peace", *Security & Global Change*, Vol. 15, 2003, núm. 3, pp. 245-262

- POSNER, EA y VERMEULE; A., "Transitional Justice as Ordinary Justice", *Public Law and Legal Theory Working Paper*, 2003, núm. 40, Law School- University of Chicago, Marzo, pp.1-50
- PRASHAR, S., "Feminist international relations and women militants: case studies from Sri Lanka and Kashmir", *Cambridge Review of International Affairs*, 2009, Vol. 22, Núm.2, pp 235- 256
- PRAT, N. y RICHTER-DEVROE, S., "Critically Examining UNSCR 1325 on Women, Peace and Security", *International Feminist Journal of Politics*, Vol.13, 2011, núm.4 pp. 489-503
- RAUSCHENBANCH, M. Y SCALIA, D., "Victims and international criminal justice: a vexed question?", *International Review of the Red Cross*, Vol. 90, 2008, núm. 870, pp. 441-459
- REILLY, N., "Seeking gender justice in post-conflict transitions: towards a transformative women's human rights approach", *International Journal of Law in context*, Vol. 3, 2007, núm. 2 pp. 155-172
- RENDÓN GAN, T. "Género, Desarrollo y Cooperación al Desarrollo", *Economical Analysis Working Papers*, Vol. 2, 2003, núm. 4, p. 4-5
- RETTBERTG, A., "Diseñar el futuro: una revisión de los dilemas de la construcción de paz para el postconflicto", *Revista Estudios Sociales*, junio, núm.15, Universidad de los Andes, 2003, pp.15-28
- RETTIG, M., "Gacaca: Truth, Justice, and Reconciliation in Postconflict Rwanda?", *African Studies Review*, Vol. 51, 2008, núm. 3, pp. 25-50
- ROBINS, S., "Challenging the therapeutic ethic: A victim-centred evaluation of transitional justice process in Timor-Leste", *International Journal of Transitional Justice*, 2012, pp. 1-23.
- ROBINS, S., "Towards Victim-Centred Transitional Justice: Understanding the Needs of Families of the Disappeared in Postconflict Nepal", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 5, 2011, pp. 75-98
- ROBINSON, D., "Serving the interests of justice: Amnesties, Truth Commissions and the International Criminal Court", *European Journal of International Law*, Vol. 14, 2003, núm. 3, pp. 481-505
- RODRÍGUEZ RESCIA, V., "Reparations in the Inter-American System for the Protection of Human Rights", *ILSA Journal of International and Comparative Law*, Vol. 5, 1999, núm. 3, pp. 583- 601
- RODRÍGUEZ RESCIA, V., "Las reparaciones en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos" en Comentarios sobre las prácticas de los órganos del sistema

- interamericano de protección de los derechos humanos, *Revista IIDH*, Vol. 23, 1996, pp. 129-150
- RODRÍGUEZ MANZANO, I.: “La teoría feminista en las Relaciones Internacionales”, *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, núm.6, 2000, pp.9-26
- RODRÍGUEZ MANZANO, I., “La promoción de la igualdad entre mujeres y hombres en la política española de cooperación para el desarrollo. Algunas reflexiones conceptuales”, *Revista española de desarrollo y cooperación*, núm. 15, 2005, pp.127-141
- RODRÍGUEZ MANZANO, I., “Mujeres, género y desarrollo: viejos temas y nuevas direcciones”, *Tiempo de paz*, 2010, núm. 96, pp. 12-18
- RODRÍGUEZ- VILLASANTE Y PRIETO, J.L., “La protección del niño en los conflictos armados por el derecho internacional humanitario. Los niños soldados”, *AFDUAM*, Vol. 15, 2011, pp. 217-239
- ROMANO, C., “The Proliferation of International Judicial Bodies: the Pieces of the Puzzle”, *New York Journal of International Law and Politics*, Vol. 31, 1999, núm.4, pp. 709-751
- ROHT-ARRIAZA, N. y GIBSON, L.: “The Developing Jurisprudence on Amnesty”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 20, 1998, núm. 4, pp. 843-885
- ROSENFELD, F., “Collective reparations for victims of armed conflict”, *International Review of the Red Cross*, Vol. 92, 2010, núm.879, pp. 731-746
- RUBIO ESCOLAR, S., “Los programas de reparaciones como respuesta a la necesidad de resarcir violaciones graves de los derechos humanos”, *Universitas, Revista de Filosofía, Derecho y Política*, núm.18, julio, 2013, pp.96-117
- RUBIO-MARÍN, R., “Reparations for Conflict-Related Sexual and Reproductive Violence: A Decalogue”, *William & Mary Journal of Women and the Law*, Vol. 19, Núm.1, 2012, pp. 68-104
- RUIZ-JIMENEZ ARRIETA, I., “El feminismo y los estudios internacionales”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 108, 2000, pp. 325-358
- SACOUTO, S., “Victim Participation at the International Criminal Court and the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: A Feminist Project”, *Michigan Journal of Gender and Law*, Vol.18, 2012, núm. 2, pp. 297-359
- SALOMON, M., “La teoría de las relaciones internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia y aproximación”, *Revista Cidob D'Afers Internacionals*, núm.56, diciembre 2001-enero 2002, pp.7-52
- SANAHUJA, J.A., Seguridad, desarrollo y lucha contra la pobreza tras el 11-S. Los ODM y la “securitización” de la ayuda, *Revista Documentación Social*, núm. 136, 2005, pp. 26-41

SARKIN, J., “ The Role of the International Criminal Court (ICC) in reducing massive human rights violations such as enforced disappearances in Africa: towards developing transitional justice strategies”, *Studies in Ethnicity and Nationalism*, Vol. 11, 2011, núm. 1, pp. 130-142

SCHABAS, W. “The Relationship between Truth and Reconciliation Commissions and International Courts: The Case of Sierra Leone”, *Human Rights Quarterly*, Vol. 25, 2005, núm.4, pp. 1035–1066

SCHEFFER, D., “El significado y la activación del crimen de agresión bajo el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional”, *Política Criminal*, Vol. 7, 2012, núm. 13, pp. 209 - 229

SCHMID, E., “Liberia’s Truth Commission Report: Economic, Social, and Cultural Rights in Transitional Justice”, *PRAXIS - The Fletcher Journal of Human Security*, Vol. XXIV, 2009, pp. 5-28

SCHMID, E. y NOLAN, A., “Do No Harm”? Exploring the Scope of Economic and Social Rights in Transitional Justice”, *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 8, 2014 Julio, núm.2, pp.1-21

SENIER, A., “Traditional Justice as Transitional Justice: A Comparative Case Study of Rwanda and East Timor”, *PRAXIS The Fletcher Journal of Human Security*, Vol. XXIII, 2008, pp. 67-88

SHARP, D.N., “Beyond the Post-Conflict Checklist: Linking Peacebuilding and Transitional Justice Through the Lens of Critique”, *Chicago Journal of International Law*, Vol. 165, 2013, pp. 165-196

SILVESTER, C., “Tensions in Feminist Security Studies”, *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, pp. 607-615

SIVAKURAM, S., “Del dicho al hecho: la ONU y la violencia sexual contra hombres y niños durante conflictos armados”, *International Review of the Red Cross*, núm. 877, 2010, pp. 1-20

SJOBERG, L., "Introduction to Security Studies: Feminist Contributions.", *Security Studies*, Vol. 18, 2009, núm.2, pp. 183-213

SLUITER, G. “The ICTR and the Protection of Witnesses”, *Journal of International Criminal Justice*, vol. 3, 2005, núm. 4, pp. 962-976

SLYE, R.C., “The Cambodian amnesties: beneficiaries and the temporal reach of amnesties for gross violation of human rights”, *Wisconsin International Law Journal*, Vol. 22, 2012, núm.1, pp.99-123

SOARES, C., “Tribunales Penales Internacionales Ad Hoc de Postguerra Fría: cambiando paradigmas en el tratamiento de cuestiones de género”, *Astrolabio*, 2011, núm.7, pp. 266-283

- SOLHEJELL, R., “Sin mujeres por aquí. Discursos de género en las Operaciones de Paz de Naciones Unidas”, *Relaciones Internacionales*, núm. 27, Octubre 2014 - Enero 2015, Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM
- SONG, S.H., “Preventive potential of the International Criminal Court”, *Asian Journal of International Law*, Vol. 3, 2013, pp. 203-213
- SORIANO RODRÍGUEZ, M., “El principio de jurisdicción universal y la reforma del art. 23.4 LOPJ, ¿un paso atrás en la lucha contra la impunidad?”, *Revista Digital Facultad de Derecho*, 2013, núm. 6, pp. 318-353
- STAHN, C., “Between harmonization and fragmentation: new groundwork on ad hoc criminal courts and tribunals”, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 19, 2006, pp.567-577
- STAHN, C., “‘Jus ad bellum’, ‘jus in bello’ ... ‘jus post bellum’? – Rethinking the Conception of the Law of Armed Force”, *The European Journal of International Law* Vol. 17, 2007, núm. 5, pp. 921-943
- STAHN, C., “Jus Post Bellum: Mapping the Discipline(s)”, *American University International Law Review*, Vol. 23, 2007, núm.2, pp. 311-347
- STEGMILLER, I., “Legal Developments in Civil Party Participation at the Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia”, *Leiden Journal of International Law*, Vol. 27, 2014, pp. 465-477
- STERN, M. y OJENDAL, J., “Mapping the Security–Development Nexus: Conflict, Complexity, Cacophony, Convergence?”, *Security Dialogue*, Vol. 41, 2010, núm. 1, pp. 5-29
- TABAK, S., “False dichotomies of transitional justice: gender, conflict and combatants in Colombia”, *International Law and Politics*, Vol. 44, 2011, pp. 104-163
- TAMARIT, J., “Comisiones de la verdad y justicia penal en contextos de transición”, *INDRET*, núm. 1, 2010, pp. 1-29
- TAMBE ENDOH, F., “Review of the Proposed Remedies for the Darfur Victims of International Crimes”, *Mediterranean Journal of Social Sciences*, Vol.5, 2014, núm.9, mayo, Roma, pp.231-237
- TAVERNIER, P., “La contribution de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l’homme relative au droit de la responsabilité internationale en matière de réparation-une remise en cause nécessaire”, *Revue trimestrielle des droits de l’homme*, Vol. 72, 2007, pp. 945-966
- TAYLOR, D., “Victim Participation in Transitional Justice Mechanisms: Real Power or Empty Ritual?, Impunity Watch Transitional Justice Process in Timor-Leste”, *International Journal of Transitional Justice*, 2014, pp. 1–23

- TEITEL, R.G., "Transitional Justice Genealogy", *Harvard Human Rights Journal*, Vol. 16, 2003, Spring, Cambridge, MA, pp. 69 – 94
- TESSELER, M. y WARRINER, I., "Gender, Feminism and attitudes toward International Conflict", *World Politics*, 1997, núm. 49, pp. 250-281
- TESON, A., "Feminism and International Law: A Reply", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 33, 1993, pp. 647-684
- THALLINGER, G., "The UN Peacebuilding Commission and Transitional Justice", *German Law Journal*, Vol. 8, 2007, pp. 681- 696
- THIEUX, L., y LAGES, A., "Artemis: operación de paz de la UE en África", *Papeles de cuestiones internacionales*, núm. 83, 2003, pp. 49-55
- TICKNER, J.A., "Hans Morgentahu's principles of political realism: A feminist reformulation", *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 17, 1988, núm. 3, pp. 429-440
- TICKNER, J.A., "You just don't understand: troubled engagements between feminists and IR theorists", *International Studies Quarterly*, 1997, núm. 41, pp. 611-632
- TICKNER, A., "Why Women Cant't Run the World: International Politics According to Francis Fukuyama", *International Studies. Review*, 1999, núm. 1, pp. 3-11
- TOMUSCHAT, C., "Reparation for Victims of Gross Human Rights Violations", *Tulane Journal of International and Comparative Law*, Vol. 10, 2002, pp. 157-184
- TØNNESSEN, L., "Competing Perceptions of Women's Civil Rights in Sudan", *CMI Brief*, Bergen, Vol. 6, 2007, núm. 4, pp. 1-5
- TRAHAN, J., "The relationship between the International Criminal Court and the UN Security Council: parameters and best practices", *Criminal Law Forum*, Vol. 24, 2013, pp. 417-473
- TRIPONEL, A. y PEARSON, S., "What Do You Think Should Happen? Public Participation in Transitional Justice", *Pace International Law*, Vol.22, 2010, núm.1, pp. 103-144
- TRYGGESTAD, T. L., "The UN Peacebuilding Commission and Gender: A Case of Norm Reinforcement", *International Peacekeeping*, Vol. 17, 2010, núm.2, pp. 159–171
- TURANO, L., "The gender dimension of transitional justice mechanisms", *International Law and Politics*, Vol. 43, 2011, pp. 1045- 1086
- UVIN, P., "The Development/Peacebuilding Nexus: A Typology and History of Changing Paradigms," *Journal of Peacebuilding & Development*, Vol.1, 2002, núm.1, pp. 5-24

- VALLARTA MARRÓN, J.L., "La incorporación del crimen de agresión en el Estatuto de la Corte Penal Internacional", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. XI, 2011, pp. 435 - 461
- VAN HOUTTE, H. y YI, I., "Due process in international mass claims", *Erasmus Law Review*, Vol.1, 2008, núm. 2, pp.63-85
- VAZQUEZ CAMACHO, S.J., " El caso Campo Algodonero ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos", *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Vol. XI, 2011, pp. 515-559
- VEGA GONZÁLEZ, P. "El papel de las víctimas en los procedimientos ante la corte penal internacional: sus derechos y las primeras decisiones de la corte", *Sur-Revista internacional de derechos humanos*, Vol. 5, 2006, pp. 19.41
- VEGA GONZÁLEZ, P., "El papel de las víctimas en procedimientos internacionales", *Perspectiva iberoamericana sobre la justicia penal internacional*, Vol. I., 2011, p. 189
- VILLÁN DURÁN, C., «Significado y alcance de la universalidad de los derechos humanos en la Declaración de Viena», *Revista Española de Derecho Internacional*, Vol. XLVI, nº 2, 1994, pp. 505-532
- WISEUR SELLERS, P. y OKUIZUMI, K., "International Prosecution of Sexual Assaults", *Transnational Law & Contemporary Problems*, Vol. 7, 1997, pp. 45-80
- WISEUR SELLERS, P., "Gender Strategy is not a luxury for international courts Symposium: Prosecuting Sexual and Gender Based Crimes before international/ized criminal Courts", *Journal of Gender, Social Policy and the Law*, Vol. 17, 2009, núm. 2, pp. 327-345
- WALDORF, L., "Anticipating the Past: Transitional Justice and Socio-Economic Wrongs", *Social and Legal Studies*, Vol. 21, 2012, núm. 2, pp. 171-186
- WATSON, G.R., "The humanitarian law of the Yugoslavia War Crimes Tribunal: Jurisdiction in Prosecutor v. Tadić", *Virginia Journal of International Law*, Vol. 36, 1996, núm. 3, pp. 687-719
- WIERSING, A., "Lubanga and its Implications for Victims Seeking Reparations at the International Criminal Court", *Amsterdam Law Forum*, Vol. 4, 2012, núm. 3, pp. 21-39
- WILLIAMS, S. y PALMER, E., "The Extraordinary Chambers in the Courts of Cambodia: Developing the Law on Sexual Violence?", *International Criminal Law Review*, Vol. 15, 2015, núm.3, pp. 452-484
- WING, S.D., "Human Rights-Based approaches to development: justice and legal fiction in Africa", *Polity*, Vol. 44, 2012, núm. 4, pp.504-522

WOMEN ADVOCATING FOR RESOLUTION 1325 IN THE DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO, Compiled by Aningina Tshetu Bibiane and the PeaceWomen Project for the *1325 Peace Women E-News* Issue #10, 4 October 2002

YE, B., "Transitional Justice Through the Cambodian Women's Hearings", *Cambodia Law and Policy Journal*, Vol. 3, 2014, pp. 23-38

YESBERG, K., "Accessing justice through victim participation at the khmer rouge tribunal", *Victoria University of Wellington Law Review*, Vol. 40, 2009, pp. 555-579

ZABALA, I., "Estrategias alternativas en los debates sobre género y desarrollo", *Revista de economía crítica*, núm. 9, 2010, pp. 75-89

ZACKLIN, R., "The Failings of Ad Hoc International Tribunals", *Journal of International Criminal Justice*, Vol.2, 2004, pp. 541-545

ZEITLIN, J. y MPOUMOU, D., "No hay seguridad humana sin igualdad de género", *Women's Environment & Development Organization (WEDO) Social Watch*, pp. 30 -32

CONGRESOS Y PONENCIAS

AROUSHI, S., "Women, Peace and Security: Moving beyond Feminist pacifism", *PSA Annual Conference Panel: Destabilising gender in conflict, peacemaking and care*, 2009

BORAINÉ, A., "Transitional Justice as an Emerging Field" presentado en *Repairing the Past: Reparations and Transitions to Democracy*, Symposium en Ottawa, Canada, 11 de marzo 2004

BUCKLEY, S., "Connecting Transitional Justice and Development", International Conference on "The Contribution of Civil Society and Victim Participation in Transitional Justice Processes", Marburg, 2 de diciembre de 2009

CANCADO TRINDADE, A. A., "La expansión de la jurisdicción internacional y su realización de la justicia", UN Lecture Series, Véase http://legal.un.org/avl/ls/Cancado-Trindade_HR_video_2.html

VALENCIA VILLA, H., "El derecho a la justicia en una sociedad democrática", Conferencia impartida en el Curso de Humanidades «Democracia y derechos humanos: Las libertades fundamentales en una sociedad en transformación», en la Universidad Autónoma de Madrid el 15 de marzo de 2006, pp. 187-197

HABIB, B., "Climate Change and International Relations Theory: Northeast Asia as a Case Study", paper presentado en el World International Studies Committee Third Global International Studies Conference, 17th – 20th August 2011, Universidad de Oporto, Portugal

LAMBOURNE, W., "The Khmer Rouge Tribunal: Justice for Genocide in Cambodia?", Centre for Peace and Conflict Studies, University of Sydney, Law and Society Association Australia and New Zealand (LSAANZ), Conference 2008 'W(h)ither Human Rights' 10-12 Diciembre 2008, pp.1-11

NOVALES, A. Redefiniendo la Cooperación al Desarrollo, 2013, Ponencia en la *Real Academia de Ciencias Morales y Políticas*, 10 de diciembre

SEN, A., "What is the Role of Legal and Judicial Reform in the Development Process?", Conferencia del 5 de junio de 2000 en el Banco Mundial

VILLAN DURÁN, C., *La protección internacional de los Derechos Humanos en el sistema de las Naciones Unidas y sus organismos especializados*, Ponencia durante un seminario sobre Instrumentos de Protección Internacional Regional e Internacional de los Derechos Humanos, México D.F., 2004

WORONIUK, B., "Women's Empowerment in the context of Human Security: A Discussion Paper: Background Document for the Joint Workshop of the UN Inter-Agency Committee on Women and Gender Equality and the OECD/DAC Working Party on Gender Equality on Women's Empowerment in the Context of Human Security", held December 7-8 1999 in Bangkok, Thailand.

