



La justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?

La justicia transicional: ¿una oportunidad para las mujeres?

Agradecimientos

Este documento fue elaborado por Nahla Valji; Romi Sigsworth y Anne Marie Goetz realizaron aportaciones a la versión original.

La traducción del Manual de consulta de ONU Mujeres ha sido posible gracias a la generosa ayuda de la Agencia Sueca Internacional de Cooperación al Desarrollo (SIDA).

Segunda edición: septiembre de 2012

*Toda referencia a “UNIFEM” en este documento debe entenderse como una referencia al “anterior UNIFEM”, una de las cuatro entidades fusionadas en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres el 21 de julio de 2010, de conformidad con la resolución A/RES/64/289 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

*Toda referencia a la “resolución 1325 y resoluciones subsiguientes” o “cinco resoluciones sobre las mujeres, la paz y la seguridad” de las Naciones Unidas en este documento debe entenderse como una referencia a las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad 1325 (2000); 1820 (2008); 1888 (2009); 1889 (2009) y 1960 (2010). En el momento de reimpresión de este Manual de consulta en 2014 se habían aprobado dos resoluciones adicionales sobre las mujeres, la paz y la seguridad: 2106 (2013) y 2122 (2013). Los textos íntegros de estas resoluciones se adjuntan como anexos, pero no se han incluido en el texto de esta reimpresión.

“Para muchas mujeres, la paz no instaura ni seguridad ni justicia. No es más que la continuación de la violencia por otros medios. Para cambiar esta realidad, es necesario identificar y aprovechar los puntos de partida estratégicos que garanticen el acceso de las mujeres a la justicia. Estos pueden adoptar la forma de acuerdos de paz, de instituciones nacionales de derechos humanos así como de reformas institucionales que aborden los fundamentos estructurales del conflicto y de las desigualdades de género. Además, es preciso reflexionar sobre las hipótesis básicas sobre las que hemos construido la justicia transicional, incluidos el significado del término 'justicia', las herramientas que utilizamos para garantizar la justicia después de un conflicto y las violaciones para las que exigimos reparación”.

Lakshmi Puri, Directora Ejecutiva Adjunta de ONU Mujeres (2011)

INTRODUCCIÓN

La justicia transicional, a saber, el conjunto de mecanismos empleados para lograr la reparación de las violaciones de derechos humanos ocurridas en el pasado, se ha convertido en un componente esencial de los esfuerzos de las Naciones Unidas dirigidos a fortalecer el estado de derecho después de un conflicto, así como un elemento integral de la agenda de consolidación de la paz en los países que se recuperan de un conflicto. Dado el creciente papel que desempeñan las Naciones Unidas en la provisión de apoyo técnico y financiero a los procesos de justicia transicional, la definición de orientaciones para una programación sensible al género puede tener una repercusión significativa en el acceso de las mujeres a la justicia a través de los citados mecanismos. Lo anterior está en consonancia con los esfuerzos encaminados a intensificar la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y resoluciones conexas 1820 (2008), 1888 (2009), 1889 (2009) y 1960 (2010) con respecto a la necesidad de garantizar la participación de las mujeres en todos los aspectos de la recuperación y la consolidación de la paz posteriores a un conflicto, así como de proporcionar justicia y reparación para las violaciones de los derechos de las mujeres relacionados con un conflicto.

En consonancia con las recomendaciones del Secretario General en su informe de 2004 sobre el estado de derecho y la justicia transicional¹, reiteradas y reforzadas en el informe de 2011 titulado “El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos”, este documento sobre políticas formula sugerencias prácticas para una incorporación más sistemática de la igualdad de género en los procedimientos judiciales y de búsqueda de la verdad, las reparaciones, las consultas nacionales y las reformas institucionales, es decir, en los componentes que abordó el Secretario General en su nota orientativa de 2010 sobre el enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición.² Como se define en el informe del Secretario General, la justicia de transición “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 reconciliación. Tales mecanismos pueden ser judiciales o extrajudiciales y tener distintos niveles de participación internacional (o carecer

por completo 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 ellos”³. Entre los principios rectores de la participación de las Naciones Unidas en actividades de justicia transicional figura la necesidad de “garantizar los derechos de la mujer,”⁴ reconociendo que, en el caso de las violaciones de los derechos de las mujeres relacionadas con conflictos, la justicia envía un mensaje contundente en relación con la igualdad de acceso a la justicia y la aplicación del estado de derecho.

Las transiciones ofrecen oportunidades para mejorar la justicia de género, en particular mediante la ejecución de un programa de justicia transicional que sea sensible al género. Los procesos de justicia transicional se pueden aprovechar, además de para garantizar la justicia ante las violaciones de los derechos humanos individuales, para abordar el contexto de desigualdad e injusticia que da lugar al conflicto, transformando las estructuras de desigualdad que sustentan esa violencia.

LA JUSTICIA TRANSFORMADORA PRETENDE ABORDAR NO SÓLO LAS CONSECUENCIAS DE LAS VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE UN CONFLICTO, SINO TAMBIÉN, Y ANTE TODO, LAS RELACIONES SOCIALES QUE HICIERON POSIBLE QUE SE PRODUJERAN ESAS VIOLACIONES. ESTO INCLUYE LA CORRECCIÓN DE RELACIONES DE PODER DESIGUALES DESDE EL PUNTO DE VISTA DEL GÉNERO EN LA SOCIEDAD.

AMPLIAR EL ÁMBITO DE ACTUACIÓN DE LA JUSTICIA TRANSICIONAL

A lo largo de los últimos 15 años se han venido realizando esfuerzos para integrar la perspectiva de género en la justicia transicional, en respuesta a la relativa falta de atención prestada a las experiencias de las mujeres durante y después de un conflicto; los sesgos de la legislación y de las propias concepciones de los derechos humanos, que se han trasladado al funcionamiento de los mecanismos de justicia transicional; y los sesgos de los procesos como las negociaciones de paz, en las que se alcanzan acuerdos sin que en dichos procesos estén representadas las mujeres.

Diferentes experiencias y efectos de los conflictos

La reflexión sobre el diseño de las medidas de justicia transicional debe partir de las hipótesis básicas en las que se basan esas medidas, e incluir elementos tales como las violaciones para las que se exige reparación. Las relaciones de poder preexistentes entre mujeres y hombres, caracterizadas por la desigualdad, implican una vulnerabilidad especial de las mujeres en las situaciones de conflicto. Esto significa que las experiencias de las mujeres ante un conflicto son radicalmente diferentes de las que viven los hombres. Estas diferencias se extienden a los efectos del propio conflicto.

En numerosos conflictos recientes, las mujeres han sufrido violencia sexual y otras formas de violencia específicas de su género, que incluyen la violencia sistemática, la esclavitud sexual, el matrimonio forzado, el embarazo forzado, la esterilización forzada o el aborto. Con frecuencia la violencia sexual constituye una estrategia deliberada de las partes combatientes, perpetrada por motivos que incluyen la limpieza étnica, la destrucción del tejido familiar y comunitario, el desplazamiento forzoso de comunidades o sencillamente para sembrar el terror, como medio para humillar las relaciones de la víctima con los hombres en las sociedades patriarcales y como forma de castigar a quienes se encuentran “en el lado equivocado” del conflicto.

Las mujeres sufren además otras formas de violaciones durante los conflictos, entre las que cabe citar:

- » Una mayor violencia doméstica;
- » La falta de acceso a servicios básicos y a medios de subsistencia debido a la destrucción de la infraestructura o a su simple inexistencia;
- » Desplazamientos forzados, por lo que se convierten en personas sin hogar o se ven obligadas a buscar refugio en campamentos, lo que puede facilitar las condiciones para que aumenten los niveles de violencia e inseguridad; y
- » La falta de acceso a la justicia como consecuencia del deterioro de un sistema de justicia penal ya debilitado.

Dada la posición que ocupa y la función que desempeña la mujer en las sociedades tradicionales, las violaciones más frecuentes que sufren las mujeres durante un conflicto son de naturaleza socioeconómica⁵. Sin embargo, este tipo de violaciones ha quedado históricamente fuera del mandato de los mecanismos de justicia transicional.

Son solamente algunos de los motivos por los que los conflictos tienen efectos diferentes desde el punto de vista del género. Por consiguiente, un análisis de la justicia desde la perspectiva de género exigirá reconsiderar las violaciones para las que se solicita reparación.

Diferentes formas y foros de justicia transicional

Garantizar la justicia para las mujeres implica su participación en los procesos dirigidos a configurar los mecanismos judiciales futuros, incluso en los procesos de paz y de elaboración de textos constitucionales, que, en palabras de Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, constituyen oportunidades históricas para ampliar los objetivos de la justicia después de un conflicto⁶.

Dadas las consecuencias diversas e interrelacionadas que tienen los conflictos para las mujeres, las necesidades de las sobrevivientes desde el punto de vista judicial no se limitan a la justicia formal ni a los procedimientos judiciales. La relación entre el género, el desarrollo y la justicia transicional sigue siendo una esfera poco explorada del desarrollo normativo, que incluye la posibilidad de ampliar los objetivos generales de la justicia y corregir tanto las causas como las consecuencias de las violaciones basadas en el género. En muchas sociedades, las mujeres son objeto de varias formas de violencia de género en su vida cotidiana. Están insuficientemente representadas en las estructuras de toma de decisiones políticas y socioeconómicas de sus países, tradicionalmente dominadas por hombres, poseen en la práctica pocos derechos sucesorios (o ninguno) y es posible que disfruten de escasas oportunidades educacionales o laborales. Cada uno de estos factores contribuye a dar forma al efecto que ejercen los conflictos en las mujeres.



Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL). Los soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz arrestaron al ex Presidente de Liberia Charles Taylor in 2006. Taylor fue puesto inmediatamente a disposición del Tribunal Especial de Sierra Leona y, a continuación, condenado por inducir y apoyar la guerra civil en Sierra Leona. Se le acusó de delitos sexuales y de género.

Por consiguiente, la reparación no puede limitarse únicamente a violaciones específicas, sino que debe incluir medidas encaminadas a abordar las desigualdades subyacentes que son las responsables tanto del contexto en el que se producen las violaciones como de los efectos de estas. En otros términos, las medidas de reparación deben incorporar la “justicia transformadora” como objetivo⁷. La justicia transformadora

pretende abordar no sólo las consecuencias de las violaciones cometidas durante un conflicto, sino también, y ante todo, las relaciones sociales que hicieron posible que se produjeran esas violaciones. Esto incluye la corrección de las relaciones de poder desiguales desde el punto de vista del género en la sociedad.

ENTRE LAS PREGUNTAS QUE DEBEN ORIENTAR EL DISEÑO DE UNOS MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL SENSIBLES AL GÉNERO SE ENCUENTRAN LAS SIGUIENTES:

- » ¿Qué significa el término “justicia” para las mujeres afectadas por el conflicto?
- » ¿Cómo vivieron el conflicto las mujeres?
- » ¿Cuáles eran las relaciones de poder preexistentes entre los géneros?
- » ¿Cuál ha sido el efecto de las violaciones sufridas?
- » ¿Para qué violaciones exigimos reparación?

ELEMENTOS FUNDAMENTALES DE UNA JUSTICIA TRANSICIONAL SENSIBLE AL GÉNERO

Como cualquier otro proceso de cambio institucional, es preciso reformar al menos tres aspectos esenciales de las instituciones de justicia transicional desde la perspectiva de género. El informe titulado "El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009", elaborado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM) esboza un marco para comprender los elementos claves de la reforma institucional desde la perspectiva de género y recomienda llevar a cabo intervenciones simultáneas en las esferas siguientes:

- » **NORMATIVA:** ¿Incluye el mandato o la competencia formal de la institución los delitos cometidos contra las mujeres como asunto fundamental?
- » **PROCESAL:**
 - **Incentivos:** ¿Cuenta el personal de las instituciones de justicia transicional con incentivos adecuados para cumplir nuevos mandatos relacionados con las cuestiones de género? Los incentivos pueden ser de carácter positivo, es decir, adoptar la forma de un reconocimiento oficial u oficioso de los esfuerzos realizados, o bien de carácter punitivo, en forma de sanciones por la incapacidad para dar respuesta a los abusos cometidos contra los derechos de las mujeres.
 - **Exámenes y evaluaciones del desempeño:** ¿Están las nuevas expectativas de que los mecanismos de justicia transicional abordarán los delitos cometidos contra las mujeres respaldadas por cambios en los métodos de examen y evaluación del desempeño individual e institucional?
 - **Eliminación de obstáculos y mejora del acceso:** ¿Se han adoptado medidas adecuadas para eliminar los obstáculos que las mujeres pueden encontrarse en la práctica a la hora de acceder a la justicia transicional? Dichos obstáculos pueden adoptar la forma de una lengua operativa diferente de la lengua vernácula que hablen las mujeres, la celebración de audiencias en lugares excesivamente alejados como para que las mujeres puedan participar o unos costos excesivamente elevados para las mujeres. Estos costos incluyen el costo de oportunidad (las mujeres

deben compensar de una forma u otra la pérdida del tiempo dedicado a las tareas domésticas, al cuidado infantil y a la atención de la familia). Entre los costos que afrontan las mujeres también figura el riesgo de estigmatización de las mujeres y niñas que testifican en casos de violencia sexual y de género, y los graves riesgos a los que se enfrentan las mujeres en materia de seguridad cuando identifican a los autores de delitos contra mujeres. Para eliminar estos impedimentos al acceso, las instituciones y los procesos de justicia transicional deben compensar los costos que soportan las mujeres (en otras palabras, deben dirigirse a ellas en un idioma local, pagarles los desplazamientos, proporcionarles servicios de cuidado infantil, etc.), y deben protegerlas frente a las represalias y la estigmatización (por ejemplo, realizando audiencias a puerta cerrada y destinando fondos a lograr un cambio de actitudes con el fin de evitar el ostracismo).

- **Cultura y actitudes:** ¿Se han realizado esfuerzos para abordar el sesgo de género en el seno de la propia institución? Esto puede conseguirse, en parte, contratando mujeres en todos los niveles y garantizando que no representen simplemente una minoría simbólica. Esto, no obstante, es solamente el primer paso; es preciso continuar avanzando para promover un cambio de actitudes a largo plazo en lo referente a los derechos de las mujeres. A menudo dicho cambio pasa por participar en iniciativas de capacitación y por conocer de primera mano las experiencias de discriminación que viven las mujeres⁸.

El siguiente examen de los mecanismos más importantes de justicia transicional detalla los elementos normativos, procesales y culturales de esas instituciones que en el pasado han impedido prestar una atención adecuada a los derechos de las mujeres. Además, analiza una serie de innovaciones recientes muy prometedoras en lo concerniente a los mecanismos de justicia transicional y expone el apoyo que presta ONU Mujeres a las intervenciones que han abordado el sesgo de género y que han creado alternativas que se pueden repetir en el marco de los esfuerzos futuros dirigidos a promover una justicia transicional sensible al género.

PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LA JUSTICIA DE GÉNERO EN EL PERIODO POSTERIOR A UN CONFLICTO:

- » Actuar desde el reconocimiento de que el desarrollo y la paz requieren igualdad de género;
- » Reconocer los derechos de las mujeres a participar en todos los aspectos de la transición;
- » Elaborar leyes que respeten y promuevan la igualdad de género;
- » Implementar un componente de la justicia que no permita la impunidad y garantice la rendición de cuentas en el caso de los delitos cometidos contra mujeres y niñas durante el conflicto.



Una ex niña soldado participa en una ceremonia tradicional de limpieza antes de reintegrarse de nuevo en su comunidad, en Sierra Leona.
Fotografía: Lindsay Stark

MECANISMOS DE JUSTICIA TRANSICIONAL Y DE GÉNERO

Tradicionalmente, los mecanismos de justicia transicional para dar respuesta a los abusos cometidos en el pasado en materia de derechos humanos incluían procedimientos judiciales, comisiones de la verdad y la reconciliación, reparaciones y reformas institucionales. La incorporación de la perspectiva de género en el diseño y la implementación de estos mecanismos sigue representando un desafío constante.

PROCEDIMIENTOS JUDICIALES

Procedimientos judiciales internacionales

A lo largo de los últimos 15 años se han realizado avances significativos en el ámbito del derecho internacional y la jurisprudencia en relación con la garantía de la justicia en los casos de violencia sexual y de género relacionada con los conflictos. La creación del Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia en 1993 supuso la primera vez que un tribunal internacional calificó explícitamente la violación como un crimen contra la humanidad en sus estatutos fundacionales. Posteriormente se incluyó una disposición similar en los estatutos de 1994 del Tribunal Penal Internacional para Rwanda. Con el establecimiento de la Corte Penal Internacional (CPI) en La Haya en julio de 2002, existe en la actualidad un tribunal permanente con jurisdicción sobre los delitos internacionales más graves: crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad, genocidio y crímenes de agresión. El Estatuto de Roma, el documento que rige el funcionamiento de la Corte Penal Internacional, contiene una referencia específica a la violencia de género como posible crimen de guerra y contra la humanidad. Se incluyen en esa definición la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, la esterilización forzada y “cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable”⁹. La Corte Penal Internacional también define los componentes de cada uno de esos delitos en su documento Elementos de los Crímenes¹⁰. El Estatuto constituye, por tanto, un importante modelo para la definición de los delitos sexuales y de género en el derecho internacional.

La jurisprudencia internacional referente a la violencia sexual en los conflictos también ha progresado de manera considerable. La sentencia pionera del Tribunal Penal Internacional para Rwanda en el caso *Akayesu* (1998) supuso la primera condena por genocidio dictada por un tribunal internacional, la primera vez que un tribunal internacional castigaba la violencia sexual en un conflicto interno y la primera vez que la violación se consideraba un acto de genocidio¹¹. Además, el Tribunal estableció en su sentencia una amplia definición jurídica de la violación como “una invasión física de naturaleza sexual cometida contra una persona bajo circunstancias coercitivas”¹²; y señaló que no es necesario que esos actos de violencia incluyan la penetración, ni tan siquiera un contacto físico.

El caso presentado inicialmente ante el tribunal no incluía cargos de violencia sexual, y solamente gracias a la labor de defensa realizada por las organizaciones de mujeres de la sociedad civil nacionales e internacionales y, en particular, a los esfuerzos de la única jueza del tribunal, se modificó la hoja de cargos para incluir esos crímenes una vez que se revelaron las pruebas en los testimonios expuestos. Pese a que no cabe suponer que las juezas y el personal judicial femenino vayan a aportar necesariamente a su trabajo una perspectiva de género en favor de los derechos de las mujeres, en la práctica tienen mayores probabilidades de hacerlo que sus homólogos masculinos.

También presentan mayores probabilidades de estar accesibles para las organizaciones de mujeres, como quedó de manifiesto en el caso *Akayesu*, convirtiendo así la inclusión de la igualdad de representación en todos los aspectos del trabajo de los tribunales en un elemento crucial para garantizar que se haga justicia en los casos de delitos de género¹³. El gráfico 1 muestra las variaciones del porcentaje de juezas en los tribunales internacionales y pone de manifiesto que, en promedio, continúan representando una minoría.

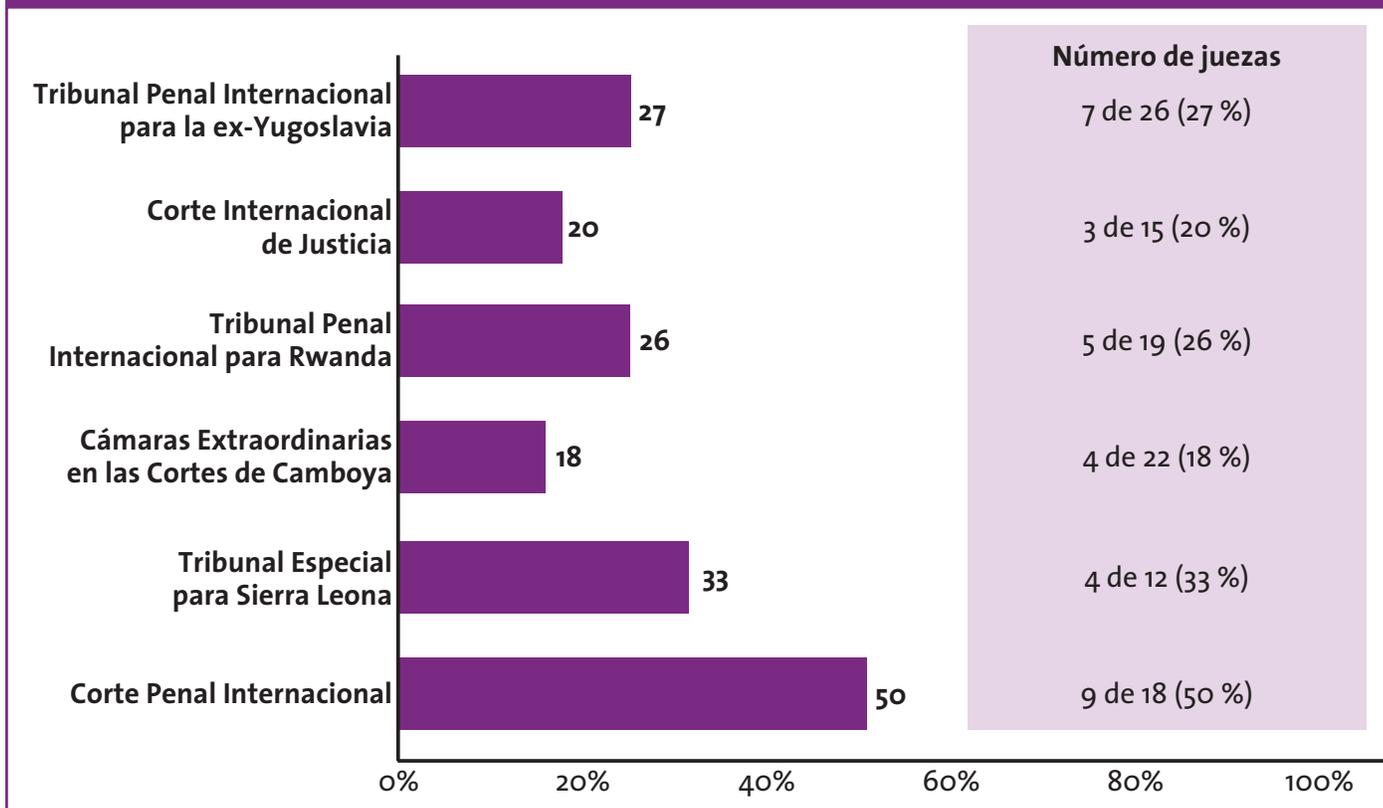
Por muy importante que fuera el caso *Akayesu* y otros casos similares que han marcado un punto de inflexión, los procesos judiciales en los que se han juzgado con éxito casos de violencia sexual en conflictos han sido escasos y poco frecuentes. Pese a que la sentencia del caso *Akayesu* es célebre por haber ampliado el derecho penal internacional con respecto a la violación, los teóricos juristas la consideran una excepción en el conjunto de las sentencias del Tribunal Penal Internacional para Rwanda. Un observador del tribunal señaló que, cuando se cumplían 10 años del genocidio de 1994, “el Tribunal Penal Internacional para Rwanda había dictado 21 sentencias: 18 condenatorias y tres absolutorias. Un porcentaje abrumador de esas sentencias (el 90 por ciento) no incluían condenas por violación. Pero lo que sorprendía más, es que, en los casos de violación, las sentencias absolutorias duplicaron en número a las condenatorias.

En el 70 por ciento de esos casos adjudicados, la Fiscalía ni siquiera presentó cargos por violación”²¹. El reducido número de procedimientos instruidos contrasta poderosamente con los 250.000–500.000 casos de violencia sexual que se calcula que se produjeron durante el genocidio de Rwanda. Por tanto, la Corte Penal Internacional presenta unos resultados muy superiores en lo referente a la inclusión de los delitos sexuales y de género en las imputaciones realizadas hasta la fecha. Sin embargo, se criticó al fiscal de la Corte Penal Internacional en el primer caso en el que dictó sentencia el Tribunal (el referente a Thomas Lubanga), ya que, a pesar de las numerosas pruebas que emergieron durante el testimonio de los testigos relativas a la comisión de delitos de violencia sexual, los cargos presentados contra Lubanga se limitaron a los delitos de alistamiento, reclutamiento y uso de niños soldado.

Protección de las víctimas y los testigos

La participación de mujeres como testigos ante los tribunales internacionales e híbridos se ha visto obstaculizada por una serie de dificultades, entre las que figuran la naturaleza adversa del proceso judicial, que resulta particularmente poco apropiada en el caso de los delitos sexuales; el estigma asociado al hecho de testificar como víctima de una violación sexual; la falta de sensibilidad con que a menudo se trata a las víctimas; la falta de uniformidad de las medidas de protección de los testigos; y la desatención general con la que se tratan los delitos de naturaleza sexual.

JUEZAS EN TRIBUNALES INTERNACIONALES (PORCENTAJE SOBRE EL TOTAL DE JUECES)¹⁴



Para lograr que los procesos judiciales sean sensibles al género es necesario incluir a mujeres y a expertas y expertos en materia de género en todas las áreas del personal de la judicatura, desde los investigadores hasta las personas encargadas de tomar declaración, pasando por el personal de información²². El Tribunal Especial para Sierra Leona dedicó un 20 por ciento de su personal investigador a examinar casos de violencia sexual y de género, reconociendo la naturaleza generalizada de este tipo de delitos y la necesidad de contar con especialistas que los investiguen y enjuicien de manera eficaz. Esta iniciativa supuso un cambio notable, pues en su periodo inicial este Tribunal destinaba un 1–2 por ciento de sus investigadores a ese cometido²³. Los responsables del proceso de enjuiciamiento también deben garantizar que se disponga de mecanismos adecuados y sensibles de recopilación de pruebas, que los testigos gocen de protección suficiente, que se ofrezca a las víctimas apoyo sostenible, pertinente al contexto y a largo plazo para superar los traumas vividos, y, en el caso de los procesos judiciales internacionales, que se adopten con antelación las disposiciones oportunas para aquellos testigos que deban viajar (incluida su aclimatación cultural).

Procedimientos judiciales en el ámbito nacional

Los procesos judiciales internacionales resultan caros y se prolongan mucho, y, además, por lo general, sólo es posible enjuiciar a los considerados “principales responsables”, lo que hace que la inmensa mayoría de los autores queden indemnes. Los procesos nacionales son importantes para colmar esta laguna e instaurar el estado de derecho a largo plazo. Dado que a menudo los sistemas nacionales de justicia han sufrido un deterioro o directamente han sido destruidos por conflictos pasados, la reconstrucción de estas instituciones y el hecho de garantizar que se ponga fin a la impunidad de todos esos delitos, incluida la violencia de género, deben ser elementos prioritarios para el establecimiento del estado de derecho, que es fundamental para la paz y la estabilidad a largo plazo.

Los procedimientos judiciales nacionales deberían instruirse en consonancia con las leyes y las buenas prácticas internacionales. Por ejemplo, la “nacionalización” del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional no debería significar simplemente el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte y la integración del propio Estatuto en el derecho nacional, sino que además debería incluir la adopción nacional de sus procedimientos y políticas operacionales.

“TRADICIÓN” Y “COSTUMBRE” NO SON CONCEPTOS ESTÁTICOS, SINO QUE EVOLUCIONAN PARA RESPONDER A NUEVOS DESAFÍOS Y NECESIDADES.

OTROS EJEMPLOS ESENCIALES DE LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES INTERNACIONALES E HÍBRIDOS SOBRE DELITOS SEXUALES Y DE GÉNERO

Tribunal Penal Internacional para Rwanda

En el caso contra Sylvestre Gacumbitsi, docente y funcionario público local, el Tribunal Penal Internacional para Rwanda en 2004 declaró al acusado culpable de un delito contra la humanidad por instigar ocho violaciones. También fue declarado culpable de genocidio por haber ordenado, instigado, permitido o no hecho nada para impedir o castigar a sus subordinados y a otras personas por cometer esos actos¹⁵.

Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia

Dos meses después de la sentencia del caso *Akayesu* dictada por el Tribunal Penal Internacional para Rwanda en 1998, el Tribunal Penal Internacional para la ex-Yugoslavia dictó sentencia en el caso *Čelebići*, en el que estaban implicados cuatro empleados enjuiciados por el brutal abuso sexual cometido contra presas en un campamento de prisioneros del municipio de *Čelebići*¹⁶. Dos de los acusados fueron condenados por tener una responsabilidad superior por haber causado un gran sufrimiento y por infligir torturas y cometer actos inhumanos de violencia sexual contra mujeres que se encontraban detenidas.

Poco después, el Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia dictó la sentencia de *Furundžija* de 1998¹⁷. La sala de *Furundžija* no se basó en la definición de violación establecida en el caso *Akayesu*, sino que ofreció una definición mucho más amplia, extendiendo las respuestas jurídicas a la violencia sexual en los conflictos mediante la ampliación de la definición de violación para incluir la penetración oral y anal. Además, este tribunal reconoció que, si bien la violación está recogida en el Estatuto del Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia, otras formas más leves de agresiones sexuales graves están recogidas implícitamente en el término “otros actos inhumanos”.

El caso de *Foca* en 2001 constituyó la primera imputación de personas por parte de un tribunal internacional exclusivamente por delitos de violencia sexual. Esta decisión también supuso que, por vez primera, el Tribunal Penal para la ex-Yugoslavia estableciera la violación como un delito contra la humanidad, y la primera condena por violación junto con la de esclavitud¹⁸.

Tribunal Especial para Sierra Leona

En el caso del Frente Revolucionario Unido (FRU), el matrimonio forzado fue considerado un acto inhumano y un crimen contra la humanidad en virtud del estatuto del Tribunal, creado en el año 2000¹⁹. La sala de primera instancia especificó que la violación y el matrimonio forzado son actos distintos, al igual que el matrimonio forzado y la esclavitud sexual, y que, como tal, cabe la posibilidad de ser condenado por todos ellos²⁰. Este caso supuso la primera condena por matrimonio forzado en virtud del derecho internacional.

También existen ejemplos positivos de condenas por violencia sexual ante la Dependencia de Investigaciones de Delitos Graves de Timor Oriental y el Tribunal Supremo de Iraq; ambos órganos son tribunales híbridos. Este conjunto creciente de jurisprudencia significa una importante evolución en el ámbito del derecho internacional y sienta precedentes para casos futuros.

Entre ellos figuran las reglas de procedimiento y pruebas, que proporcionan medidas concretas para la protección de los testigos de casos de violencia sexual, permiten las audiencias a puerta cerrada, no requieren corroboración en los casos de delitos de violencia sexual y obligan a la secretaria o el secretario del tribunal a adoptar “medidas sensibles al género para facilitar la participación de las víctimas de violencia sexual en todas las fases de los procedimientos”²⁴. El Estatuto también exige al fiscal que designe asesores jurídicos especializados en violencia sexual y de género así como la creación de una Dependencia de Víctimas y Testigos dotada de personal con experiencia en traumas relacionados con delitos sexuales. La complementariedad positiva de las jurisdicciones nacionales con la Corte Penal Internacional debe definirse de manera que incluya todos estos elementos, y cuando sea necesario deberá prestarse apoyo internacional para cumplir estos criterios.

Procesos de justicia tradicionales o informales

Diversos estudios muestran que los sistemas de justicia informales son el principal recurso para la mayoría de los ciudadanos de los países que han sufrido un conflicto²⁵. Para la mayor parte de las mujeres, y de forma más general para la mayoría de los ciudadanos de las sociedades que salen de un conflicto, este tipo de sistemas constituye el único medio que ofrece justicia, mediación y resolución de conflictos. Por importantes que sean estas vías de acceso a la justicia, los procesos de justicia tradicionales, con frecuencia y por su propia naturaleza, presentan sesgos de género, y las normas culturales o tradicionales dominantes pueden contribuir a reforzar las desigualdades. En algunos países, por ejemplo, la violación de una mujer recibe tradicionalmente un trato “informal”, ya sea “compensando” a la familia u obligando a la mujer a contraer matrimonio con su violador con el fin de proteger el honor de la mujer (y, por extensión, el de su familia)²⁶. Los sistemas de justicia informales pueden fomentar o tolerar implícitamente este tipo de prácticas; incluso puede que estas instituciones de justicia las apliquen de manera activa. Después de un conflicto, estos organismos han sido utilizados en ocasiones por parte de las personas que ostentan el poder como vehículo para reinstaurar las tradiciones sociales y las relaciones y normas anteriores caracterizadas por la desigualdad, en lugar de para proteger los derechos de las mujeres.

La transformación de los sistemas de justicia informales constituye una prioridad tras un conflicto, dado que la mayoría de los casos seguirán tratándose en este tipo de foros. “Tradicición” y “costumbre” no son conceptos estáticos, sino que evolucionan para responder a nuevos desafíos y necesidades. El compromiso activo y constructivo con estas instituciones puede contribuir a transformarlas en organismos sensibles al género y respetuosos con los derechos, de manera que los ciudadanos dispongan de vías accesibles, pertinentes y participativas para poder acceder a la justicia²⁷. En la República de Sudáfrica, por ejemplo, la Constitución permite que los líderes tradicionales ostenten determinados poderes, pero estos deben ejercerse de acuerdo con los principios constitucionales, incluida la igualdad de género. Además, la Comisión Jurídica de Sudáfrica ha revisado en su integridad el derecho

consuetudinario con el fin de formular recomendaciones sobre su armonización con la Constitución sudafricana. En la República de Uganda, los tribunales de los consejos locales deben contar, al menos, con un tercio de mujeres.²⁸

No obstante, la importancia otorgada a la justicia informal en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos no debería desviar la atención de la necesidad de reformar los sistemas judiciales *formales*. Debe trabajarse para garantizar que los sistemas de justicia informales no se conviertan en la única vía de acceso a la justicia para las mujeres, y también —sobre todo en casos de violencia sexual y de género— que las víctimas puedan acceder al sistema judicial formal con el fin de castigar y sancionar debidamente tan graves delitos²⁹.

BÚSQUEDA DE LA VERDAD

Comisiones de búsqueda de la verdad

Las comisiones de búsqueda de la verdad pueden definirse como “órganos creados para investigar una historia pasada de violaciones de derechos humanos en un país determinado”³⁰. Son “órganos de investigación designados oficialmente, de carácter temporal y no judiciales... que disponen de un plazo relativamente breve para la toma de declaraciones, la realización de investigaciones y audiencias públicas, antes de completar su trabajo con un informe final público”³¹.

Estos órganos tienen su origen en las transiciones de los regímenes autoritarios a Estados democráticos en América Latina a principios del decenio de 1980, en las que los esfuerzos de enjuiciamiento se vieron obstaculizados por los antiguos regímenes militares que todavía ostentaban el poder y la amenaza que estos representaban para las democracias incipientes. Desde la puesta en marcha de las comisiones de la verdad “de primera generación”, este tipo de órganos ha ido ganando cada vez más importancia en las transiciones posteriores a un conflicto o a un régimen autoritario en contextos numerosos y muy variados. La comisión de búsqueda de la verdad más conocida, investigada y sobre la que más se ha escrito hasta la fecha sigue siendo la Comisión para la verdad y la reconciliación de Sudáfrica, creada en 1995 para abordar las graves violaciones de derechos humanos que se habían producido durante el apartheid. En la actualidad, en gran medida a imagen de la Comisión para la verdad y la reconciliación de Sudáfrica, las comisiones de búsqueda de la verdad suelen utilizar audiencias públicas para las víctimas y audiencias temáticas institucionales que exploran la función y los efectos que tienen los conflictos en los grupos sociales y las instituciones claves de la sociedad. Las comisiones de la verdad pueden servir a modo de plataforma para documentar una historia inclusiva y denunciar la violencia producida en el pasado. Su diseño está cada vez más adaptado para dar respuesta a las necesidades de su respectivo contexto local, incorporando procesos de justicia y reconciliación locales —como en el caso de la República de Sierra Leona y de la República Democrática de Timor-Leste— con el fin de reforzar sus efectos y su pertinencia entre las poblaciones locales.

Hasta el momento se han creado unas 40 comisiones de búsqueda de la verdad. Entre sus objetivos comunes figuran la rendición de cuentas, el reconocimiento oficial de los delitos ocurridos en el pasado y de las experiencias de esos delitos por parte de las víctimas, el establecimiento de una historia y una ciudadanía inclusivas, la identificación de las víctimas con fines de reparación, la ruptura simbólica o moral con el pasado, la contribución al desarrollo de una cultura de respeto del estado de derecho y de los derechos humanos, la formulación de recomendaciones de cara a las reformas institucionales y el

hecho de servir como plataforma para la construcción nacional y la reconciliación.

APOYO DEL UNIFEM (AHORA PARTE DE ONU MUJERES) A LOS PROCESOS DE JUSTICIA INFORMAL

En la República de Burundi, el UNIFEM apoyó la sensibilización del *bashingantahe* (consejos de notables), la institución tradicional encargada de la resolución de conflictos. Como resultado de ello, el *bashingantahe* modificó su carta para permitir la participación efectiva de las mujeres, reflejar sus derechos y aclarar la función de esta institución en la lucha contra la violencia que sufren las mujeres. Por primera vez se permite que las mujeres participen en las decisiones judiciales, y en la actualidad representan un 40 por ciento de los jueces en cada sesión. Un resultado directo de ello ha sido un incremento del número de casos de violencia sexual atendidos en estos foros debido a que las mujeres presentan un mayor nivel de confianza a la hora de denunciar esos delitos ante estas instituciones.

Incorporación de la perspectiva de género en las comisiones de la verdad

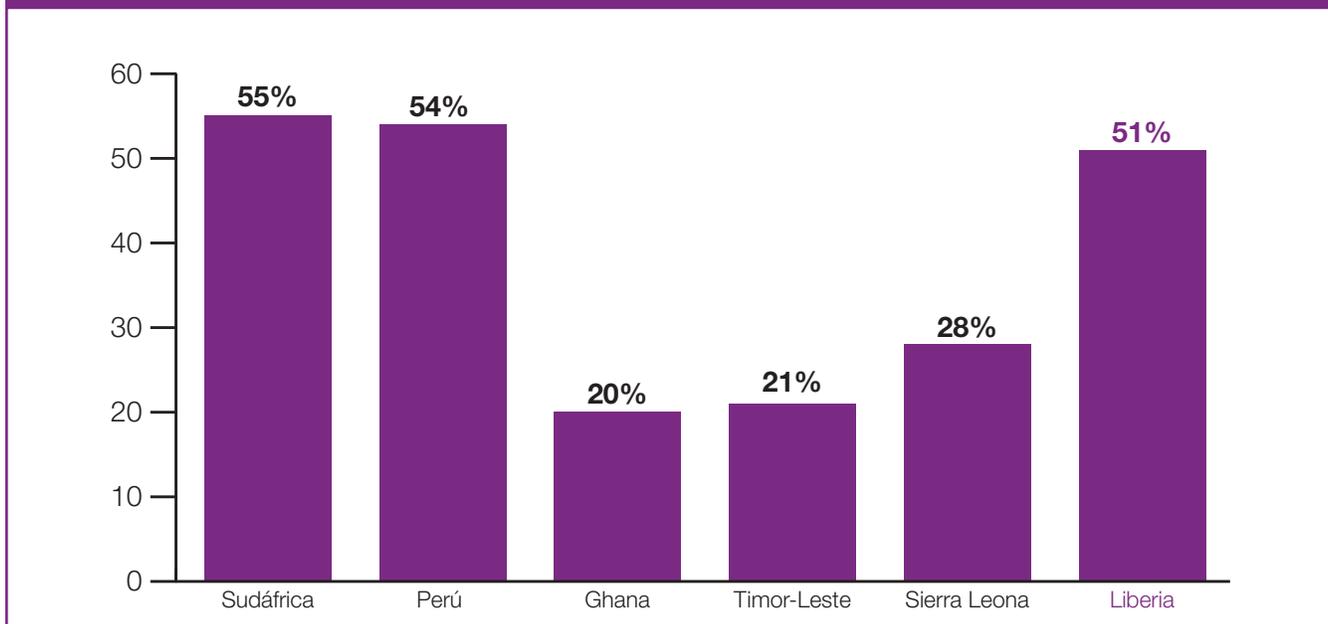
A lo largo de los años se ha ido avanzando en la incorporación de la perspectiva de género al trabajo de las comisiones de la verdad. Las primeras comisiones creadas en América Latina eran prácticamente insensibles a la dimensión del género: las comisiones de la verdad de la República Argentina (1983–1984) y la República de Chile (1990–1991) no consideraban importante incluir el género en su búsqueda de la verdad a escala nacional, y sus mandatos no hacían referencia a esta cuestión. La Comisión para la verdad y la reconciliación de Sudáfrica (1995–2000) fue la primera que incorporó audiencias en las que se animaba a las mujeres a narrar sus historias y a expresar sus peticiones de justicia y reconciliación. Las comisiones de la verdad de la República de Perú y de Sierra Leona se basaron en la comisión sudafricana y en la experiencia adquirida gracias a ella. La Comisión Peruana sentó un importante precedente al incorporar la perspectiva de género en los procedimientos judiciales y contar con una dependencia de género independiente para garantizar la inclusión de las consideraciones de género en el trabajo cotidiano de la Comisión³³.

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona (2002–2003) ofreció un apoyo especial a las mujeres víctimas, lo que permitió que muchas de ellas rompieran el silencio y denunciaran las violaciones que habían sufrido. El informe de estos procedimientos fue el primero en establecer vínculos entre las desigualdades de género después de un conflicto y la diferente naturaleza de las violaciones durante un conflicto según el género³⁴. En particular, la Comisión tomó nota en su informe final de que “En Sierra Leona existía una cultura de exclusión y marginación en la gestión de los asuntos económicos y políticos antes y durante el conflicto civil... Esta cultura persiste en la actualidad... Las mujeres están en gran medida ausentes de las estructuras de gobierno y de los foros tradicionales fundamentales para la formulación de políticas. También se les excluye de los procesos referentes a la reforma del sector de la seguridad y de otras medidas posteriores

COMISIONES NACIONALES DE LA VERDAD CREADAS CON POSTERIORIDAD AL AÑO 2000: NÚMERO Y PORCENTAJE DE MUJERES³²

PAÍS	FECHA DE CREACIÓN	NOMBRE DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD	NÚMERO DE MUJERES DEL TOTAL DE MIEMBROS DE LA COMISIÓN	PORCENTAJE DE MUJERES DEL TOTAL DE MIEMBROS
URUGUAY	2000	Comisión de Paz	0 de 6	0%
COREA DEL SUR	2000	Comisión Presidencial de la Verdad sobre las Muertes Sospechosas de la República de Corea	1 de 9	11%
PANAMÁ	2001	Comisión de la Verdad de Panamá	2 de 7	28%
PERÚ	2001	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	2 de 12	17%
SERBIA Y MONTENEGRO	2002	Comisión de la Verdad y la Reconciliación para Serbia y Montenegro (también denominada Comisión Yugoslava de la Verdad y la Reconciliación)	3 de 15	20%
GHANA	2002	Comisión para la Reconciliación Nacional	3 de 9	33%
TIMOR-LESTE	2002	Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación	2 de 7	29%
SIERRA LEONA	2002	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	3 de 7	43%
CHILE	2003	Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura (Comisión Valech)	2 de 8	25%
REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO	2003	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	2 de 8	25%
PARAGUAY	2004	Comisión de la Verdad y la Justicia	1 de 9	11%
MARRUECOS	2004	Comisión de la Equidad y la Reconciliación	1 de 16	6%
LIBERIA	2006	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	4 de 9	44%
ECUADOR	2007	Comisión de la Verdad	1 de 4	25%
MAURICIO	2009	Comisión de la Verdad y la Justicia	1 de 5	20%
ISLAS SALOMÓN	2009	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	2 de 5	40%
TOGO	2009	Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación	4 de 11	36%
KENYA	2009	Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación	4 de 9	44%
CANADÁ	2009	Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Canadá	1 de 3	33%
HONDURAS	2010	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	2 de 6	33%
BRASIL	2011	Comisión de la Verdad y la Reconciliación	2 de 7	28%
COTE D'IVOIRE	2011	Comisión para el Diálogo, la Verdad y la Reconciliación	4 de 11	36%

PORCENTAJE DE DECLARACIONES DE MUJERES ANTE LAS COMISIONES DE LA VERDAD



al conflicto y de consolidación de la paz adoptadas por el Estado”³⁵. Asimismo, señaló que los efectos del conflicto se habían visto agravados por la exclusión y la desigualdad reinantes, y que la capacidad de las mujeres para recuperarse de la violencia pasada se había visto obstaculizada por la “falta de acceso adecuado a activos productivos, como la tierra, el crédito, la capacitación y la tecnología”³⁶. Así, en sus recomendaciones de reparación, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación indicó que para abordar la desigualdad estructural sería necesario adoptar medidas que englobaran “una reforma de la legislación, el acceso a la justicia, la abolición de las leyes y prácticas consuetudinarias discriminatorias, la creación de capacidad institucional y el establecimiento de programas educativos dirigidos a luchar contra las actitudes y las normas que condujeron a la opresión de las mujeres. La Comisión considera la educación, la salud, el empoderamiento económico y la participación política como esferas prioritarias para el desarrollo progresivo de las mujeres en Sierra Leona”³⁷.

Porcentaje de declaraciones de mujeres ante las comisiones de la verdad

Pese a que muchas mujeres han presentado sus testimonios ante algunas comisiones de la verdad, buena parte de estos testimonios estaban relacionados con violaciones sufridas por familiares masculinos. La experiencia creciente en este ámbito ha conducido a la adopción de una serie de prácticas positivas en las comisiones de reciente creación. En la República de Liberia, debido a la preparación y al apoyo previo a la audiencia prestados por el comité de género de la Comisión y por las expertas y expertos en materia de género, la representación de mujeres como testigos igualó a la de hombres, y narraron así sus propias experiencias. En Timor-Leste, donde el número de mujeres que acudieron a testificar fue muy inferior al esperado, la dependencia de género encargó la realización de 200 historias orales en profundidad de mujeres con el fin de conocer mejor sus experiencias. Sin embargo, siguen siendo muy pocas las mujeres que presentan denuncias por delitos de violencia sexual. En Timor-Leste, por ejemplo, la Comisión registró únicamente 853 casos de violencia sexual. Esta cifra contrasta con las

estimaciones locales, según las cuales se habrían producido durante el conflicto violaciones a gran escala, así como con las conclusiones de la Comisión internacional de investigación sobre Timor Oriental de las Naciones Unidas, que estableció que “a partir de enero de 1999, se habían producido en Timor Oriental graves violaciones, entre ellas abusos sexuales, violación, obligación de desnudarse y esclavitud sexual de las mujeres”³⁸. En Liberia, a pesar de que las mujeres que acudían a testificar ante las comisiones de la verdad igualaban en número a los hombres, menos de un 4 por ciento de las violaciones denunciadas hacía referencia a delitos de violencia sexual y delitos conexos. Un estudio realizado por la Organización Mundial de la Salud en 2005 descubrió que en los cuatro países analizados, más del 80 por ciento de las mujeres habían sufrido alguna forma de violencia sexual o de género durante el conflicto³⁹. En todas las comisiones de la verdad creadas hasta la fecha se observan discrepancias similares entre la escala de la violencia sexual

Informes presentados a las comisiones de la verdad que incluyen capítulos específicos sobre los delitos de violencia sexual y de género o sobre las experiencias de las mujeres durante el conflicto:

- » Sudáfrica
- » Perú
- » Timor-Leste
- » Sierra Leona
- » Liberia
- » Marruecos
- » Guatemala
- » Haití

durante el conflicto y el número de denuncias presentadas ante los mecanismos de justicia transicional.

Posiblemente la mejor práctica hasta la fecha en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género en una comisión de la verdad sea la de Timor-Leste (2002–2003), en la que las audiencias de mujeres por parte de la Comisión no se concentraron solamente en la violencia sexual sino también en otros aspectos de las experiencias vividas por las mujeres durante el conflicto, incluidas las violaciones de sus derechos socioeconómicos y las consecuencias del conflicto desde un punto de vista más amplio. Por ejemplo, el informe de la Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación de Timor Oriental “demuestra que el desplazamiento forzado causó diversos tipos de perjuicios a las mujeres, desde la inanición hasta una vulnerabilidad exacerbada o el abuso sexual; desde el trabajo forzado hasta la negación de sus libertades fundamentales; la privación de los derechos civiles y políticos de las mujeres estuvo aquí estrechamente ligada a la negación de sus derechos sociales y económicos”⁴⁰.

Sin embargo, este proceso de aprendizaje no es lineal. La ley que creó la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación de Kenya (2008) menciona el género, pero no dispone expresamente que parte de los miembros de la comisión deban ser mujeres;

EN SIERRA LEONA, EL UNIFEM PARTICIPÓ EN EL FORTALECIMIENTO DEL TRABAJO DE LA COMISIÓN DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN A TRAVÉS DE VARIAS INICIATIVAS, ENTRE LAS CUALES:

- » Trabajó con el Grupo de Trabajo sobre la situación de la mujer, una coalición de organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales que se movilizó en favor de la participación de las mujeres en la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y en el Tribunal Especial para garantizar que se abordaran los delitos que afectan a las mujeres;
- » Proporcionó financiación a grupos de mujeres para la realización de actividades de apoyo a las mujeres que se presentaban ante la Comisión (por ejemplo, para sufragar los gastos de transporte), así como a organizaciones no gubernamentales para recopilar documentación sobre la experiencia de las mujeres en sus respectivas regiones y para dar respuesta a algunas de las necesidades médicas inmediatas de las sobrevivientes de violaciones;
- » Prestó apoyo a la propia Comisión en materia de tecnología de la información para garantizar que los datos recabados fueran desglosados por sexo; e
- » Impartió formación a los miembros de la Comisión y al personal superior de dicho órgano para ayudarles a responder a las necesidades y las preocupaciones de las mujeres. Posteriormente los miembros de la comisión adoptaron disposiciones especiales para fomentar la recogida de testimonios de violencia sexual, incluido un programa de protección de testigos y servicios de asesoramiento postraumático.

tampoco incluye una estrategia para la incorporación de la perspectiva de género ni establece vínculos con planes dirigidos a mejorar de manera más general la justicia de género. Si bien la Comisión se embarcó en 2009 en un proceso encaminado a desarrollar una política de género que guiara su trabajo, y pese a que el apoyo de ONU Mujeres y de otras instituciones garantizó la participación de las mujeres, el mejor reflejo de las medidas sensibles al género se encuentra en la ley por la que se creó la Comisión y en su mandato de asegurar que estas medidas se integren en etapas tempranas como principio rector.

A fin de garantizar la justicia para las experiencias de las mujeres en un conflicto a través de comisiones de la verdad es necesario incorporar la perspectiva de género en el trabajo de dichas comisiones en etapas tempranas así como en la aplicación de sus recomendaciones.

Para asegurar que una comisión de búsqueda de la verdad sea sensible al género, su mandato fundacional debería incluir los siguientes elementos esenciales:

- la inclusión de grupos de mujeres en el panel encargado de seleccionar a los miembros de la comisión;
- la reserva de una cuota mínima para mujeres en todos los puestos;
- la identificación de la violencia sexual como delito específico que debe ser investigado;
- la creación de una dependencia de género;
- y políticas de apoyo psicosocial y protección de testigos sensibles al género.

El número de comisiones de la verdad que están empezando a reservar cuotas para mujeres va en aumento. El mandato de la Comisión de la Verdad de Timor-Leste, por ejemplo, establecía que, como mínimo, un 30 por ciento de los miembros nacionales y regionales de la Comisión debían ser mujeres y que a la hora de contratar personal debería tenerse en cuenta la especialización en materia de género. En Liberia, la ley por la que se creó la Comisión de la Verdad disponía que como mínimo cuatro de los nueve comisionados debían ser mujeres.

En los procesos de las comisiones de la verdad se ha identificado que la financiación constituye una limitación clave para la adopción de medidas específicas de género: en Sudáfrica, los investigadores señalaron que las restricciones presupuestarias habían limitado las posibilidades de llevar a cabo una investigación adecuada sobre el género; en Perú, la falta de financiación para la dependencia de género la dejó a expensas de otras dependencias, lo que limitó sus actividades y su repercusión de manera considerable; en Liberia, tanto la creación del Comité de Género como la finalización y aplicación de la política de género se retrasaron a una fase tardía del proceso de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación debido a la falta de recursos; y en Kenya, pese a que el mandato de la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación establecía la posibilidad de crear una dependencia de género independiente, debido a la limitación de recursos finalmente se decidió que las cuestiones de género serían competencia de la Dependencia de Servicios Especiales, una unidad amplia que también se iba a encargar de los temas relacionados con las víctimas y las minorías. Pese a que una adecuada disponibilidad de fondos resulta crucial para el éxito de una comisión de la verdad y para la realización de actividades orientadas al género, no se trata simplemente de un problema de falta de financiación sino que, más bien, atañe a la priorización y al uso de los fondos existentes. La incorporación de un análisis que tenga en cuenta el género en todos los aspectos del trabajo de una comisión de la verdad es fundamental y se

EJEMPLOS DE LENGUAJE SENSIBLE AL GÉNERO EN LOS MANDATOS: LA LEY DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN DE LIBERIA

LA LEY DE LA VERDAD Y LA RECONCILIACIÓN DE LIBERIA:

- » Reiteró el compromiso del pueblo liberiano con “las convenciones y los protocolos internacionales relativos a los derechos y la protección de las mujeres, las niñas y los niños” (párrafo 12 del Preámbulo);
- » Exigía que la Comisión de la Verdad y la Reconciliación adoptara “mecanismos y procedimientos específicos para abordar las experiencias de las mujeres, las niñas y los niños y los grupos vulnerables, prestando una atención especial a las violaciones basadas en el género” (artículo IV, sección 4e);
- » Establecía que al menos cuatro de los nueve miembros de la Comisión debían ser mujeres (artículo V, sección 7);
- » Disponía que la Comisión de la Verdad y la Reconciliación debía “considerar y ser sensible a los problemas de las violaciones de los derechos humanos, la violencia de género y basada en el género, garantizando así que ninguna persona con antecedentes conocidos de este tipo de violaciones sea contratada por la Comisión de la Verdad y la Reconciliación y que su trabajo, sus operaciones y sus funciones se caractericen por la incorporación de la perspectiva de género, con el fin de asegurar que las mujeres estén plenamente representadas en todos los niveles y puestos de trabajo de la Comisión y que se empleen mecanismos especiales para tratar a las mujeres, las niñas y los niños, tanto víctimas como agresores, no sólo para proteger su dignidad y su seguridad sino también para evitar que sufran nuevos traumas” (artículo VI, sección 24);
- » Disponía que la Comisión de la Verdad y la Reconciliación debía crear un espacio para testificar que prestara “una atención especial a los problemas de la violencia sexual y de la violencia de género, y en particular a las experiencias de las niñas, los niños y las mujeres durante los conflictos armados producidos en Liberia” (artículo VII, sección 26f);
- » Exigía a la Comisión contratar especialistas en materia de derechos de las niñas, los niños y las mujeres y que garantizara “la adopción de mecanismos o medidas especiales que permitan que las mujeres, las niñas y los niños puedan testificar ante la Comisión de la Verdad y la Reconciliación, protegiendo al mismo tiempo su seguridad y no poniendo en peligro o demorando su reintegración social o su recuperación psicológica” (artículo VII, sección 26o); e
- » Instaba a adoptar medidas especiales de protección de testigos caso por caso para las mujeres, las niñas y los niños que pudieran sufrir traumas, amenazas o estigmatización por el hecho de testificar (artículo VII, sección 26n).

La Ley también establecía la obligación de que las audiencias se celebraran a puerta cerrada y exigía a la Comisión que adoptara medidas suficientes para permitir que las víctimas pudieran testificar en el idioma que quisieran.

puede llevar a cabo con independencia del presupuesto disponible. Los informes finales de las comisiones de la verdad representan otra vía para garantizar que las experiencias de las mujeres durante un conflicto queden documentadas y que se formulen recomendaciones para ofrecerles una reparación apropiada. Esos informes deberían incluir capítulos dedicados a las experiencias de las mujeres en el conflicto así como un análisis global desde el punto de vista del género a lo largo de todo el texto. La Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación de Timor-Leste incluyó un capítulo dedicado a la violencia sexual en su informe final, en

el que señalaba que “la violación, la esclavitud sexual y la violencia sexual fueron herramientas utilizadas como parte de la campaña diseñada para infligir una experiencia de profundo terror, de impotencia y de desesperanza a los partidarios de la independencia. La violación sexual de las mujeres de Timor Oriental... tenía el objetivo preconcebido de destruir la autoestima y el espíritu, no sólo de las víctimas, sino de todo aquel que apoyara el movimiento independentista, con el fin de obligarles a aceptar el objetivo político de la integración con Indonesia”⁴¹. La Comisión, además, llegó a la conclusión de que “miembros de las fuerzas de seguridad

TEMAS QUE DEBEN ABORDARSE EN LOS CAPÍTULOS DE LOS INFORMES DE LAS COMISIONES DEDICADOS A LAS CUESTIONES DE GÉNERO

- » Patrones que siguen las violaciones de los derechos humanos según el género;
- » Efectos de las violaciones de derechos humanos y del conflicto en su conjunto diferenciados según el género;
- » Derecho nacional e internacional que abordan los delitos cometidos contra las mujeres;
- » Condiciones que favorecen la vulnerabilidad de las mujeres a sufrir violaciones de sus derechos humanos;
- » Ideologías de feminidad y masculinidad que impregnaban el conflicto en relación con el nacionalismo y la violencia;
- » Dinámica desde el punto de vista del género de la opresión racial y de otros tipos de exclusión o marginación social que caracterizaron el conflicto;
- » Función de las mujeres activistas, tanto a título individual como a través de organizaciones de mujeres;
- » Dimensiones del trauma psicosocial en la comunidad afectada desde el punto de vista del género;
- » Temas que emergieron en las audiencias públicas individuales y temáticas;
- » Recomendaciones de reparación y reforma que tengan en cuenta las necesidades y los objetivos específicos de las mujeres;
- » Análisis estadísticos desglosados por sexo de las conclusiones de las comisiones;
- » Retos a los que se enfrentaron las comisiones al investigar los delitos sufridos por las mujeres; y
- » Limitaciones del trabajo y de las conclusiones de las comisiones desde el punto de vista del género.

Extraído de Vasuki Nesiah et al., "Truth Commissions and Gender: Principles, Policies, and Procedures", Centro Internacional para la Justicia Transicional (CIJT), 2006.

indonesias y sus auxiliares participaron en violaciones, torturas sexuales y actos de violencia sexual sistemáticos (diferentes de la esclavitud sexual) dirigidos principalmente contra mujeres vulnerables de Timor Oriental... Las prácticas institucionales y la política oficial u oficiosa de las fuerzas de seguridad indonesias toleraban y fomentaban la violación, la tortura sexual y la humillación sexual de las mujeres de Timor Oriental por parte de miembros de dichas fuerzas de seguridad y de los grupos auxiliares que se encontraban bajo su mando y su control"⁴².

La Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Perú señaló en su informe final que había "importantes dimensiones de género en las causas y consecuencias económicas de las violaciones de derechos humanos, como el desplazamiento generalizado de mujeres y niños así como un incremento extraordinario del número de hogares encabezados por mujeres en muchas comunidades afectadas por la violencia"⁴³.

El informe final de una comisión de la verdad también desempeña un papel muy importante en lo referente a la formulación de recomendaciones sobre reparaciones sensibles al género, tanto en términos de las reparaciones individuales que deben ofrecerse como en cuanto a las reformas globales que deben llevarse a cabo para luchar contra la desigualdad de género. En el Reino de Marruecos, la Institución de Equidad y Reconciliación recomendó que las reparaciones comunitarias integraran la perspectiva de género y que fuesen dirigidas a grupos específicos, entre los que citaba expresamente a las mujeres. En lo que atañe a la reforma legislativa, la Comisión de Marruecos instó a "elaborar una definición clara y precisa del concepto de violencia contra las mujeres, de conformidad con las normas internacionales"⁴⁴. La Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación de Timor-Leste recomendó que se diera prioridad a las reparaciones de las personas en situación de mayor necesidad, entre ellas las viudas, las madres solteras y las sobrevivientes de la violencia sexual. También recomendó que las reparaciones incluyeran capacitación y actividades generadoras de ingresos, y que un 50 por ciento de cualquier fondo destinado a reparaciones tuviera como beneficiarias a mujeres⁴⁵. Las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona incluían reformas legislativas y la creación de una cuota del 30 por ciento para la representación de las mujeres en la esfera política.

Comisiones de investigación

Las comisiones de investigación pueden actuar como precursoras de los mecanismos de justicia transicional, y desempeñan una función muy importante. En la República de Kenya, por ejemplo, se creó en 2008 la Comisión de Investigación de la Violencia Poselectoral, conocida popularmente como Comisión Waki en honor a su presidente. Este órgano recibió el mandato de investigar la violencia que se produjo con posterioridad a las elecciones generales de 2007. En su informe, la Comisión recomendó crear un tribunal especial que se encargara de "exigir que los principales responsables de lo ocurrido rindan cuentas de sus delitos, en especial de los crímenes contra la humanidad, en relación con las elecciones generales celebradas en Kenya en 2007". La Comisión Waki realizó los trabajos preparatorios para la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación de Kenya, y sus conclusiones constituyeron la base del caso que actualmente se está tratando ante la Corte Penal Internacional.

En Darfur, la Comisión Internacional de Investigación para Darfur de las Naciones Unidas, creada en 2004 con el objetivo de investigar los informes de violaciones del derecho internacional humanitario y de las leyes de derechos humanos, llegó a la conclusión de que realmente se habían producido violaciones a gran escala. En una sección dedicada a la violación y otros tipos de violencia sexual, la Comisión concluía que entre los delitos cometidos en la región figuraban la violación y la violencia sexual "generalizadas y sistemáticas" hasta un punto que podrían ser consideradas como crímenes contra la humanidad⁴⁶. En vista de estas y otras conclusiones, la Comisión recomendó que el Consejo de Seguridad remitiera el asunto a la Corte Penal Internacional (CPI) para que procediera a su investigación y enjuiciamiento, en su caso. Así lo hizo posteriormente la CPI.

DADO EL PAPEL QUE DESEMPEÑAN ESTOS ÓRGANOS EN EL ESTABLECIMIENTO DE LAS BASES PARA LOS PROCEDIMIENTOS JUDICIALES FUTUROS, GARANTIZAR LA INVESTIGACIÓN COMPLETA DE TODOS LOS DELITOS DE VIOLENCIA SEXUAL Y DE GÉNERO DURANTE EL TRABAJO DE LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN PUEDE INCREMENTAR DE MANERA SIGNIFICATIVA LA PROBABILIDAD DE QUE EN EL FUTURO SE HAGA JUSTICIA EN ESE TIPO DE CRÍMENES.

De manera similar, la República de Guinea constituyó en 2009 una comisión de investigación encargada de estudiar la violenta represión que se había producido en septiembre de aquel año. Esta es la comisión que mejor ha integrado hasta el momento la perspectiva de género. Acusó al Jefe del Estado, así como a varios de sus asociados, como presunto responsable de perpetrar crímenes contra la humanidad (cuyas víctimas fueron civiles guineanos), y estableció que al menos 109 mujeres habían sido violadas y sometidas a otros tipos de violencia sexual y que esos delitos podrían considerarse en sí mismos crímenes contra la humanidad.

Apoyo de ONU Mujeres (y anteriormente del UNIFEM) a las comisiones de investigación

En Kenya, el UNIFEM desempeñó un importante papel de apoyo a una comisión nacional de investigación y ayudó a la sociedad civil a documentar el uso de la violencia sexual para que dicha información sirviera posteriormente de base a la Comisión. En concreto, el UNIFEM ayudó a una persona asesora de la Comisión de Investigación de la Violencia Poselectoral de Kenya en materia de género a promover procesos sensibles al género, y respaldó la inclusión de la violencia sexual y de género en las investigaciones y la integración de las preocupaciones de las mujeres en las recomendaciones finales al Presidente y al Grupo de Personalidades Africanas Eminentes. El UNIFEM trabajó asimismo con diversos asociados para recabar testimonios de 300 mujeres. Dichos testimonios fueron presentados a la Comisión para garantizar que las experiencias de violencia que habían sufrido esas mujeres quedaran documentadas y, de ese modo, incrementar la probabilidad de que se les diera respuesta.

En su informe de 2011 sobre las mujeres, la paz y la seguridad (S/2011/598), el Secretario General se comprometió a garantizar que todas las comisiones de investigación y los órganos de investigación afines establecidos por las Naciones Unidas y las comisiones de la verdad apoyadas por las Naciones Unidas tuvieran “conocimientos especializados en materia de género y acceso a la capacidad de investigación específica relativa a la violencia sexual, aprovechando el apoyo de ONU Mujeres”.

En consonancia con este compromiso, ONU Mujeres ha proporcionado hasta el momento expertas y expertos de género así como investigadores de delitos basados en el género a las comisiones de investigación de las Naciones Unidas para Guinea-Conakry, Côte d'Ivoire, Libia y Siria, así como al Grupo de Expertos sobre la Rendición de Cuentas en Sri Lanka.

ONU Mujeres está trabajando actualmente con diferentes socios —la iniciativa Justice Rapid Response (JRR) y el Instituto de Investigación Penal Internacional (IICI)— para capacitar a investigadores dedicados a los delitos sexuales y de género y crear una sublista de expertas y expertos con procedencias geográficas y lingüísticas diversas que los socios de las Naciones

Unidas y los Estados Miembros podrán desplegar con rapidez en el futuro a los organismos de rendición de cuentas.

Medidas oficiosas de búsqueda de la verdad

Las iniciativas oficiosas de la sociedad civil han desempeñado una importante función en la intensificación de la búsqueda de la verdad y la rendición de cuentas de las violaciones cometidas contra mujeres. En el año 2000, los grupos internacionales y locales de la sociedad civil organizaron el Tribunal Internacional de Mujeres en Tokio para exigir que se rindieran cuentas por las experiencias vividas por miles de “mujeres de solaz” asiáticas durante la segunda guerra mundial. Una década más tarde, en marzo de 2010, la sociedad civil local de la República de Guatemala creó el Tribunal de Conciencia con el fin de escuchar el testimonio de las mujeres que habían sufrido violencia sexual durante el largo conflicto armado interno del país. Si bien a menudo constituyen una medida simbólica, estos tribunales proporcionan una plataforma para que los testigos narren sus historias y

APOYO DE ONU MUJERES A LAS COMISIONES DE INVESTIGACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

En su informe de 2011 sobre las mujeres, la paz y la seguridad (S/2011/598), el Secretario General se comprometió a garantizar que todas las comisiones de investigación y los órganos de investigación afines establecidos por las Naciones Unidas y las comisiones de la verdad apoyadas por las Naciones Unidas tuvieran “conocimientos especializados en materia de género y acceso a la capacidad de investigación específica relativa a la violencia sexual, aprovechando el apoyo de ONU Mujeres”.

En consonancia con este compromiso, ONU Mujeres ha proporcionado hasta el momento expertas y expertos de género así como investigadores de delitos basados en el género a las comisiones de investigación de las Naciones Unidas para Guinea-Conakry, Côte d'Ivoire, Libia y Siria, así como al Grupo de Expertos sobre la Rendición de Cuentas en Sri Lanka.

ONU Mujeres está trabajando actualmente con diferentes socios —la iniciativa Justice Rapid Response (JRR) y el Instituto de Investigación Penal Internacional (IICI)— para capacitar a investigadores dedicados a los delitos sexuales y de género y crear una sublista de expertas y expertos con procedencias geográficas y lingüísticas diversas que los socios de las Naciones Unidas y los Estados Miembros podrán desplegar con rapidez en el futuro a los organismos de rendición de cuentas.

juezas y jueces puedan emitir sus fallos, sus conclusiones y sus recomendaciones para la futura labor de promoción; además, generan documentación que puede servir para futuros procesos. En el caso del Tribunal de Guatemala, la información iba dirigida específicamente a las mujeres indígenas, que a pesar de ser las más afectadas por el conflicto seguían marginadas y contaban con escasas vías de acceso a la justicia⁴⁷.

Reparaciones

“LA REPARACIÓN DEBE TRASCENDER LAS RAZONES Y CONSECUENCIAS INMEDIATAS DE LOS DELITOS Y LAS VIOLACIONES; DEBE IR DIRIGIDA A ABORDAR LAS DESIGUALDADES POLÍTICAS Y ESTRUCTURALES QUE INFLUYEN NEGATIVAMENTE EN LAS VIDAS DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS”.

—*Declaración de Nairobi sobre el derecho de las mujeres y las niñas a reparación (2007)*⁴⁸

En su sentido más amplio, las reparaciones son medidas destinadas a “reparar” (compensar) daños pasados, en particular la violación sistemática de derechos humanos que, con frecuencia, está asociada a periodos de conflicto o represión. De todas las medidas diseñadas para ofrecer compensación por las violaciones de los derechos humanos ocurridas en el pasado, las reparaciones son las que van más directamente orientadas a las víctimas, por lo que presentan un elevado potencial no sólo para definir con exactitud las compensaciones sino también para contribuir a la transformación de las desigualdades de género subyacentes en las sociedades que han sufrido un conflicto.

El concepto de reparaciones —la idea de que existe un deber moral de compensar a las víctimas— está consagrado en numerosos tratados internacionales y es un principio común a muchos sistemas de justicia tradicionales. Pese a que no existe ninguna medida capaz de reparar los daños provocados por las violaciones graves de los derechos humanos, el objetivo de las reparaciones es reconocer el daño causado, determinar la responsabilidad y adoptar medidas que puedan contribuir a su reparación, tanto desde el punto de vista económico como simbólico y moral.

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 reparaciones*⁴⁹ de las Naciones Unidas ofrecen directrices relativas al disfrute del

derecho a obtener reparaciones y definen los componentes que debe incluir un programa de reparaciones, a saber: resarcimiento, compensación, rehabilitación, satisfacción y garantías de que no se repitan las violaciones sufridas.

Cada uno de estos elementos debe examinarse a la luz de la perspectiva de género con el fin de garantizar que los programas de reparaciones no reproduzcan las desigualdades de género y las prácticas injustas. Por ejemplo, la definición de resarcimiento se entiende tradicionalmente como el restablecimiento de la situación en la que se encontraba una víctima antes de sufrir un daño determinado. Este es el fundamento jurídico de las reparaciones. En el caso de las mujeres, esto implicaría a menudo restaurar un contexto de desigualdad e injusticia, lo que se ajusta a la letra pero no al espíritu del resarcimiento. De igual modo, las garantías de que las violaciones no se repitan tienen escaso significado para las mujeres que siguen experimentando unos elevados niveles de violencia, incluso tras la cesación de un conflicto formal. Por consiguiente, para cumplir sus objetivos fundamentales, los programas de reparación deben abordar las causas originarias del conflicto y mejorar la protección de las mujeres ante la violencia.

La provisión de reparación debe partir de una definición precisa de la posición que ocupan las mujeres en la sociedad así como de sus funciones y experiencias antes y durante el conflicto. Las violaciones que se aborden deben corresponder con las experiencias sufridas por las mujeres. La mayoría de los programas ha discriminado implícitamente a las mujeres al dejar al margen las reparaciones por violencia reproductiva, incluidos los embarazos forzados, la esterilización forzada y los abortos forzados. También han pasado por alto las diversas violaciones de naturaleza socioeconómica que las mujeres sufren de manera desproporcionada durante los conflictos. Es necesario prestar una atención especial con objeto de diseñar programas de reparaciones que incluyan y den respuesta a las necesidades de las sobrevivientes de violencia sexual, entre ellas, la necesidad de garantizar la confidencialidad y la seguridad así como unas prácticas operacionales no estigmatizadoras. ONU Mujeres y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) están finalizando actualmente una serie de orientaciones sobre reparaciones para sobrevivientes de violencia sexual relacionada con los conflictos.

Reparaciones administrativas

Los programas de reparaciones administrativas⁵⁰ pueden adoptar formas muy diversas: subvenciones individuales o pagos compensatorios; reparaciones comunitarias, cuya finalidad es reconocer las zonas más afectadas por la violencia producida en el pasado; la provisión de acceso preferente a los servicios para las víctimas; o medidas simbólicas, como los esfuerzos dirigidos a preservar la memoria y las peticiones de perdón oficiales. Un programa de reparaciones completo y eficaz debe incluir todos los elementos anteriores.

Los pagos o subvenciones individuales pueden ser muy beneficiosos para las mujeres, al proporcionarles recursos que pueden utilizar para mitigar los efectos de los daños sufridos en el pasado y potenciar su empoderamiento económico. En consonancia con ello, las reparaciones materiales deben diseñarse de un modo que pueda favorecer el logro de esos objetivos para las mujeres, y deberían basarse en un análisis de las relaciones de poder familiares y comunitarias, así como en factores contextuales más amplios. Por ejemplo, la compensación

ofrecida a las sobrevivientes de la violencia sexual debería garantizar la confidencialidad, de modo que las mujeres no se vean expuestas a una mayor estigmatización. La distribución de los pagos debería tener en cuenta el acceso de las mujeres a la documentación necesaria, así como a cuentas bancarias. En Sudáfrica, por ejemplo, debido a la herencia del apartheid, muchas de las mujeres africanas a las que iba dirigido el programa de reparaciones no poseían cuentas bancarias propias. En consecuencia, los pagos en concepto de reparaciones, tanto los desembolsos provisionales de carácter urgente que se efectuaron en 1999 como las compensaciones individuales plenas concedidas en 2003, se depositaron a menudo en las cuentas de los familiares masculinos, dejando a las mujeres sin control sobre esos recursos, o con un control muy limitado. En algunos casos, las tensiones relativas al destino que debería darse a esos fondos en los hogares contribuyeron a generar violencia doméstica⁵¹.

Los esfuerzos dirigidos a lograr que las reparaciones sean sensibles al género han registrado avances, que, sin embargo, no están exentos de importantes lagunas y retos: las reparaciones rara vez se abonan de manera íntegra; los problemas de acceso (el hecho de vivir en zonas remotas, la falta de medios de transporte, las barreras lingüísticas, el analfabetismo y la falta de conocimiento por parte de las mujeres de sus derechos y de lo que se les debe) limitan el número de reclamaciones presentadas por las mujeres para obtener reparación. En muchos casos, los esfuerzos dirigidos a conseguir que los sistemas de reparaciones sean sensibles al género se han limitado sencillamente a añadir el delito de violencia sexual a la lista de violaciones que tienen derecho a reparación (reduciendo así las experiencias vividas por las mujeres en un conflicto y las categorías por las que se debe compensar a simplemente ser víctimas de violencia sexual), o bien a añadir a las mujeres a los programas de reparaciones existentes, sin tener en cuenta las relaciones de poder entre los géneros vigentes en la sociedad ni el modo en que estas relaciones pueden afectar al objetivo de la reparación.

El acceso a los servicios puede complementar las subvenciones individuales y ayudar a abordar algunas de las consecuencias de determinados daños. La violencia sexual, por ejemplo, tiene graves consecuencias desde el punto de vista de la salud física y mental, por lo que las medidas de reparación deberían incluir el acceso a servicios médicos y de atención psicosocial. En Sierra Leona, por ejemplo, las medidas de reparación que se ofrecían a las víctimas de violencia sexual incluían la cirugía de fístula. Entre otros servicios prestados a las víctimas de violencia sexual deberían figurar el apoyo a niñas y niños nacidos como consecuencia de una violación, el acceso a los abortos o a procesos de adopción, la provisión de antirretrovirales u otras medicaciones necesarias. La inclusión del acceso a los servicios debería ir dirigida específicamente a mitigar los daños reales producidos por la violación.

Reparaciones colectivas

Las reparaciones colectivas están recibiendo una atención creciente en el diseño de los programas integrales de reparaciones. La ventaja de ofrecer beneficios colectivos es que este tipo de reparaciones permite llegar a un conjunto más amplio de beneficiarios, especialmente en contextos en los que las violaciones hayan sido numerosas, hayan estado concentradas en una zona geográfica determinada o se hayan debido a cuestiones identitarias, o en los que algunas regiones de un país hayan sido objeto de un subdesarrollo o

una marginación deliberados con respecto a las prestaciones estatales a causa o como consecuencia del conflicto. Además, las reparaciones colectivas pueden comenzar a abordar los efectos más amplios de las violaciones individuales. Por ejemplo, la violencia sexual durante un conflicto se utiliza a menudo para romper los vínculos familiares y comunitarios así como para infundir el terror, un daño intencionado que trasciende al individuo. En Marruecos se proporcionaron reparaciones a las comunidades en las que se habían colocado centros de detención secretos, para tener en cuenta la repercusión que habían tenido esas instalaciones no sólo sobre los detenidos, sino sobre el conjunto de la comunidad: esas comunidades se habían visto excluidas colectivamente de las prestaciones económicas y sociales del Estado, que pretendía con ello marginarlas y aislarlas, preservando de esa manera el carácter secreto de los citados centros de detención⁵⁶.

Las consultas revisten una importancia particular a la hora de diseñar los programas de reparaciones colectivas. Diversas investigaciones han puesto de manifiesto que la exposición a la violencia tiene efectos diferentes en los hombres y las mujeres, y que condiciona la visión que tienen ambos colectivos sobre

DATOS SOBRE PAGOS A MUJERES EN CONCEPTO DE REPARACIONES

La cantidad de información disponible sobre la distribución de los pagos en efectivo en concepto de reparaciones es limitada⁵². Parte de los escasos datos de los que disponemos proviene de la Comisión de la Verdad de Timor-Leste, que al término de sus operaciones proporcionó reparaciones provisionales de carácter urgente en forma de subvenciones en efectivo a 516 hombres (73 por ciento) y 196 mujeres (23 por ciento)⁵³.

En Sierra Leona, el proyecto “Año 1”, financiado por el Fondo para la Consolidación de la Paz de las Naciones Unidas, pagó 100 dólares estadounidenses a cada una de las 2.918 víctimas de violencia sexual y 4.745 viudas como consecuencia de la guerra. Además, 235 mujeres fueron intervenidas de fístula o recibieron tratamiento médico para los problemas de salud derivados de la violencia sexual. Sin embargo, los datos correspondientes a otras categorías de víctimas que recibieron compensación, como los amputados, no están desglosados por sexo⁵⁴.

El Fondo Fiduciario para las Víctimas de la Corte Penal Internacional es el primer fondo destinado a reparaciones vinculado a un tribunal internacional. Si bien en la actualidad su mandato consiste en prestar asistencia a las víctimas y hasta el momento no se han pagado reparaciones, la CPI está ayudando hoy día a 13.700 víctimas de delitos específicos en el norte de Uganda y en la República Democrática del Congo⁵⁵. De ellas, 3.100 son mujeres víctimas de violencia sexual y de género. No se dispone de estadísticas desglosadas por sexo para el resto de las categorías de beneficiarios, como otros heridos de guerra, niñas, niños y jóvenes vinculados a las fuerzas combatientes y víctimas de tortura, mutilación y otras agresiones que necesiten asistencia médica.

“Cada vez más, se considera también que las reparaciones son un importante vehículo para abordar la desigualdad entre los géneros, que es una de las causas raíz de la violencia contra las mujeres y las niñas. Las reparaciones destinadas a los supervivientes de la violencia sexual y por razón de género deben aunar compensaciones individuales y medidas para acabar con la marginación económica y social, favoreciendo, por ejemplo, el acceso a la salud, la educación, los derechos de propiedad y la redistribución positiva”.

Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (2011)

las medidas de compensación necesarias. De igual modo, los programas colectivos que se llevan a cabo a escala comunitaria deben tener en cuenta y abordar las relaciones de marginación y poder que estaban vigentes en el pasado. Un estudio reciente del Fondo Fiduciario para las Víctimas de la CPI llegó a la conclusión de que las mujeres del norte de Uganda daban prioridad a las reparaciones individuales frente a las comunitarias, incluso en mayor proporción que los hombres participantes en el estudio: Cuando se les preguntó si debería ayudarse a las víctimas de forma “individual”, “comunitaria” o “ambas”, la mayoría de las encuestadas (59 por ciento) eligieron la opción “individual”, mientras que la mayor parte de los hombres (55 por ciento) se decantaron por las opciones “comunitaria” o “ambas”. Basándose en una amplia investigación realizada en esas comunidades, el estudio concluye que es probable que esas preferencias reflejen una desconfianza de las mujeres hacia sus comunidades, un reconocimiento de las relaciones de poder existentes así como la probabilidad de que sean marginadas de cualquier toma de decisiones relativa a la forma que deberían adoptar las reparaciones⁵⁷. La investigación vuelve a hacer hincapié en la necesidad de que las mujeres tengan una participación numéricamente representativa en todos los foros de adopción de decisiones posteriores a un conflicto con el fin de garantizar que sus puntos de vista sean tenidos en cuenta de forma equitativa y que los resultados beneficien a todas las personas a las que se pretenda llegar⁵⁸.

Reparaciones simbólicas

Las medidas de reparación simbólicas pueden incluir peticiones públicas de perdón, iniciativas de preservación de la memoria, la celebración de segundos entierros, el cambio de nombre de calles y edificios públicos y otros actos similares. Al garantizar que estos programas sean sensibles al género e incluyan las diversas funciones desempeñadas por las mujeres en la historia de una nación —sin considerar a las mujeres como simples cuidadoras o víctimas—, las reparaciones simbólicas pueden “utilizarse para cuestionar las feminidades y masculinidades que surgen en épocas de conflicto armado y con posterioridad a estos conflictos”⁵⁹. Un ejemplo de medida simbólica de este tipo fue la petición de perdón que realizó el Presidente de Sierra Leona a las mujeres del país. El 27 de marzo de 2010 —Día Internacional de la Mujer—, el Presidente Ernest Bai Koroma declaró públicamente que el Estado no había sido capaz de “cumplir su obligación de proteger adecuadamente a las mujeres de las brutalidades del conflicto armado”⁶⁰. Se disculpó por los errores cometidos con las mujeres de Sierra Leona, pidió perdón en nombre de las fuerzas armadas y prometió proteger los derechos de las mujeres a partir de ese momento. Asimismo, reconoció que las prácticas tradicionales y culturales vigentes en Sierra Leona habían violado gravemente los derechos humanos de las mujeres.

Reparaciones en busca del cambio social

Con el fin de que puedan liberar todo su potencial de promover la justicia de género, los programas de reparaciones deben ser al mismo tiempo selectivos y transformadores: selectivos en el sentido de que debería darse prioridad a grupos específicos en situación de vulnerabilidad o de necesidad, y transformadores en el sentido de que deberían ir dirigidos a compensar las desigualdades subyacentes. La restitución de tierras constituye un ejemplo fundamental del potencial transformador que tienen los programas de reparaciones. Las reparaciones engloban la devolución de tierras y propiedades; sin embargo, en muchos contextos se ha denegado a las mujeres (por vía legal o en la práctica) el acceso a los títulos sobre las tierras y a la propiedad. En esos casos, la restitución debe incluir la igualdad de derechos sucesorios y de obtención de títulos sobre las tierras para las mujeres, en lugar de reinstaurar un sistema injusto.

Los objetivos transformadores también pueden potenciarse mediante la armonización de las reparaciones con otras iniciativas más amplias en el ámbito del desarrollo para garantizar sus efectos y su sostenibilidad. En el contexto de la restitución de las tierras, por ejemplo, el acceso a estas debe ir de la mano con políticas más generales de reforma y redistribución de las tierras, que afecten incluso a su tenencia; también debería estar vinculado a programas de desarrollo rural, de manera que las aptitudes, la tecnología y el acceso al crédito, así como las vías de acceso a los mercados, respalden las capacidades de subsistencia de las mujeres y cambien los sesgados patrones de tenencia de la tierra y control financiero⁶¹.

El reconocimiento de la necesidad de que las reparaciones ejerzan un papel transformador está ganando terreno en la política y la jurisprudencia internacionales. La Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer dedicó su informe temático de 2010 a las reparaciones para las mujeres. En dicho informe se menciona la necesidad de que las reparaciones desempeñen un papel transformador. El informe vino precedido de una sentencia histórica de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de *Cotton Field c. México* (2009), en el que se trató el secuestro, la agresión sexual y el asesinato de tres mujeres, dos de ellas menores de edad. La Corte llegó a la conclusión de que aquellos crímenes no habían sido correctamente investigados o enjuiciados, y en su sentencia estableció no sólo que el Estado debía pagar una compensación a las familias, sino también que el principio rector de esas reparaciones debe ser que tengan un efecto transformador⁶². Además de promover un enfoque de las reparaciones que sea sensible al género y transformador, la sentencia también destacó la necesidad de abordar la naturaleza sistémica de la discriminación causante tanto de las violaciones como de la impunidad de la que disfrutaban los agresores.

Consultas nacionales

Las consultas nacionales relativas al diseño de las medidas de la justicia transicional se consideran una importante herramienta para incrementar la apropiación local, la repercusión y la pertinencia de estas medidas. En particular, el Secretario General señala en su informe de 2004 sobre el estado de derecho y la justicia de transición que “las mejores experiencias en la justicia de transición se deben en gran parte a la cantidad y la calidad de las consultas celebradas públicamente y con las víctimas”⁶³. Tanto ese informe como la publicación posterior del ACNUDH titulada “Instrumentos del estado de derecho para sociedades que han salido de un conflicto. Consultas nacionales sobre la justicia de transición”⁶⁴ hacen hincapié en la necesidad de celebrar consultas específicas con mujeres⁶⁵. Es más, en su nota orientativa de 2010 titulada “Enfoques de las Naciones Unidas con respecto a la Justicia de Transición”, el Secretario General señala lo siguiente:

La desigualdad de género es una de las formas más generalizadas y penetrantes de desigualdad social y con frecuencia los conflictos y las situaciones en las que se producen graves violaciones de los derechos humanos la exacerban... El estigma social y el trauma asociados a la denuncia de delitos [de violencia sexual] y la exclusión de las mujeres de los procesos públicos de adopción de decisiones hacen que las mujeres tengan especiales dificultades para participar en los mecanismos de justicia de transición”⁶⁶.

La necesidad de incluir a las mujeres en todos los aspectos de la reconstrucción y la consolidación de la paz después de un conflicto es uno de los pilares fundamentales de la resolución 1325 del Consejo de Seguridad. Además de cumplir los principios democráticos de inclusión y representación, la implicación de las mujeres en el diseño de los programas de justicia transicional constituye sencillamente una buena práctica: sin su aportación no es posible diseñar unos mecanismos eficaces para las y los beneficiarios de esos programas. Las consultas también pueden servir en sí mismas como herramienta de reparación y empoderamiento: las poblaciones damnificadas son a menudo aquellas que fueron marginadas por regímenes anteriores, y la inclusión puede marcar el inicio de un nuevo régimen basado en derechos, en la igualdad de ciudadanía y en el estado de derecho. Con respecto a las desigualdades de género, la celebración de consultas específicas con mujeres envía un contundente mensaje en relación con la igualdad de derechos para todas y todos.

Los métodos de consulta pueden incluir la realización de encuestas, la celebración de reuniones comunitarias y la organización de grupos de discusión. No obstante, es preciso tener en consideración las cuestiones relacionadas con la ética y la seguridad, sobre todo en los casos en que las consultas públicas se llevan a cabo inmediatamente después de un conflicto. En esas circunstancias deberían adoptarse medidas encaminadas a proteger la confidencialidad y la seguridad de las y los participantes. Deberían celebrarse consultas con grupos de mujeres procedentes de todas las partes del país, y las consultas debieran ser representativas de las diferentes características identitarias de las mujeres, incluidas su condición socioeconómica, su ubicación geográfica, su origen étnico, su afiliación religiosa y su edad. También deberían invertirse esfuerzos para llegar a aquellas que se encuentren en zonas remotas, en las que los efectos de los conflictos pueden haber sido particularmente graves, por ejemplo en campamentos para desplazados internos.

EJEMPLOS DE FOMENTO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO A TRAVÉS DE LAS REPARACIONES

A través de la reformulación de los programas para que incluyan el acceso a la salud, la vivienda y la educación, así como reparaciones simbólicas, Perú ha mejorado significativamente la inclusión de la perspectiva de género en sus mecanismos de reparaciones.

En Marruecos, el reconocimiento de los daños específicos causados a las mujeres (incluidos los familiares de las víctimas directas), el reconocimiento de la discriminación inherente a los enfoques anteriores y la definición de las agresiones sexuales como una categoría de violaciones merecedora de compensación posibilitó la adopción de un enfoque de género con respecto a las reparaciones. Además, el informe de la Comisión de la Verdad recomendaba llevar a cabo un proceso por el que las mujeres que encabezan sus respectivos hogares pudieran recibir una compensación directamente y en pie de igualdad, en lugar de recibirla a través del familiar masculino de mayor edad según establece el derecho sucesorio de la sharia.

Finalmente, las consultas no deberían ser eventos aislados, sino que deben incluir procesos de seguimiento cuando se esté estudiando la posibilidad de adoptar nuevas decisiones o políticas. En Rwanda, por ejemplo, miles de prisioneros fueron liberados y se reincorporaron a sus comunidades al inicio del proceso de Gacaca⁶⁷ debido al hacinamiento en las prisiones y a la necesidad de ofrecer garantías procesales. Sin embargo, esta decisión no tuvo en cuenta las perspectivas de las mujeres de las comunidades en las que se reintegraron los prisioneros, que en su mayoría eran hombres. Algunas mujeres se encontraron de pronto viviendo en comunidades con hombres que habían violado o asesinado a sus seres queridos, y que todavía no habían cumplido condena por sus acciones. De manera similar, las conversaciones en curso en la República Islámica de Afganistán relativas al plan de reintegración y reconciliación que permitirá a las fuerzas talibanes regresar a sus comunidades de origen corren el riesgo de perpetuar las injusticias que sufren las mujeres en muchas áreas; por lo tanto, la inclusión de las mujeres en cualquier decisión relacionada con la reintegración y la rendición de cuentas resulta crucial.

Reforma institucional

Las instituciones responsables de las violaciones de los derechos durante periodos de conflicto o represión deben ser reformadas con el fin de recuperar la confianza entre el Estado y sus ciudadanas y ciudadanos, así como de sentar las bases para una paz sostenible. Tradicionalmente, las reformas institucionales se han referido a la práctica de suprimir las instituciones estatales —especialmente en los sectores judicial y de seguridad— de los autores de las violaciones pasadas de derechos humanos y en poner en marcha reformas más amplias, iniciativas de fomento de la capacidad y formación en materia de derechos humanos para asegurar que no se repitan esas situaciones.

La reforma del sector judicial resulta particularmente importante en el periodo inmediatamente posterior a un conflicto, cuando la elevada inseguridad y la violencia criminal constante siguen afectando de manera desproporcionada a las mujeres y dificultan su participación en los esfuerzos de gobernabilidad y



Atul Khare, jefe de la Misión de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT) en aquel momento, acompañado por Finn-Reske Nielsen, ex Representante Especial adjunto del Secretario General para la Misión de las Naciones Unidas en Timor-Leste (UNMIT), asiste a una ceremonia de preservación de la memoria en honor de todos aquellos que perdieron la vida durante el alzamiento que siguió al anuncio del resultado de la consulta popular celebrada el 4 de septiembre de 1999 en Dili. *Fotografía: Foto de las Naciones Unidas/Martine Perret*

reconstrucción. Las reformas sensibles al género deben abordar los impedimentos relacionados con el acceso, ya estén vinculadas con leyes o políticas (por ejemplo, la ausencia de leyes que tipifiquen como delitos la violencia doméstica o la violación en el matrimonio) o con el contexto (como la falta de sensibilidad y concienciación de la policía sobre sus obligaciones con respecto a la violencia contra las mujeres, la falta de asistencia jurídica o la presencia de tribunales únicamente en las zonas urbanas). Las reformas también deberían incluir la adopción de cuotas para elevar el número de mujeres en los sectores judicial y de la seguridad. En Liberia, por ejemplo, se han producido numerosos intentos de incluir a las mujeres en las reformas del sector de la seguridad, incluso a través del establecimiento de cuotas para la contratación de mujeres e iniciativas educacionales especializadas para las mujeres contratadas. En muchos países se han creado dependencias específicas para las mujeres, las niñas y los niños en las comisarías de policía para mejorar su acceso a la justicia. Las pruebas disponibles ponen de manifiesto que, aparte de tratarse sencillamente de un principio democrático justo, el aumento de la representación de las mujeres genera entre estas mayores niveles de confianza en las instituciones, lo que se traduce en un mayor número de denuncias de delitos de violencia sexual y de género⁶⁸.

Igualmente importantes son las reformas que afectan a las perspectivas en materia de seguridad y sobre la función del sector de la seguridad en la protección de la población civil. En colaboración con el UNIFEM, las Fuerzas de Defensa Rwandesas emprendieron una campaña dirigida a capacitar a miles de

oficiales militares para que comprendieran la violencia sexual y de género, ayudaran a prevenirla y respondieran ante ella. Esta alianza condujo a una reforma del sector de la seguridad sensible al género, al ayudar a las Fuerzas de Defensa Rwandesas a replantearse su conceptualización de la seguridad para incluir la seguridad humana, y más concretamente para identificar la violencia sexual y de género como una amenaza para la seguridad y, en ese contexto, abordar el papel de las Fuerzas de Defensa Rwandesas en su prevención. Sin duda, todo un ejemplo de práctica innovadora.

Sin embargo, la reforma institucional debe ir más allá del enfoque tradicional centrado en los sectores de la justicia y la seguridad, e incluir reformas dirigidas a compensar las injusticias de género del pasado desde una óptica más general. Dichas medidas tendrían que incluir auditorías legislativas, la derogación de las leyes discriminatorias desde el punto de vista del género y la adopción de otras que promuevan los derechos de las mujeres y adopten medidas de carácter especial en forma de cuotas y/o de otro tipo para suprimir la discriminación y la marginación pasadas. Después de la transición al régimen democrático en Sudáfrica, por ejemplo, el Gobierno posterior al apartheid derogó todas las leyes discriminatorias anteriores, adoptó cuotas para la representación de las mujeres en el Gobierno y utiliza la elaboración de presupuestos sensibles al género en los departamentos gubernamentales clave para garantizar que las políticas tengan un efecto positivo en la reparación de los desequilibrios del pasado.

CONCLUSIÓN: CÓMO CONSEGUIR QUE LA JUSTICIA TRANSICIONAL SEA SENSIBLE AL GÉNERO⁶⁹

En su informe de 2010 titulado “Participación de la mujer en la consolidación de la paz”, el Secretario General “insta a todos los actores a que garanticen el establecimiento de normas mínimas en cuestiones de género para las comisiones de la verdad, los programas de reparación y sus correspondientes organismos”⁷⁰. Esta sección del presente documento sobre políticas ofrece una serie de recomendaciones iniciales para promover la sensibilidad al género en dos de las esferas actualmente más comunes de la justicia de transición: la búsqueda de la verdad y las reparaciones. Las recomendaciones se estructuran en torno a las tres áreas claves de la reforma institucional identificadas anteriormente: normativa, procesal y cultural.

COMISIONES DE LA VERDAD⁷¹:

Recomendaciones normativas:

- » Asegurar que el mandato de la comisión incluya expresamente la obligación de abordar los delitos específicos de género y que la comisión cuente con información procedente de un ejercicio identificativo del conflicto que documente los diferentes tipos de violaciones sufridas por las mujeres. Este documento debería incluir los efectos de las violaciones, los periodos en que se produjeron y los actores involucrados, con el fin de garantizar que el mandato de la comisión de la verdad responda correctamente a la necesidad de las mujeres de que se haga justicia;
- » Asegurar que el diseño y el mandato de las comisiones cuenten con información procedente de consultas nacionales a gran escala, incluidas consultas específicas con organizaciones de mujeres;
- » Garantizar que el proceso de comunicación y difusión transmita ampliamente el mensaje de que las experiencias de las mujeres durante el conflicto forman parte del ámbito de competencia del organismo de búsqueda de la verdad y que deben ser denunciadas.

Recomendaciones desde el punto de vista procesal:

- » Crear una dependencia específica de género desde el inicio del mandato de la comisión. Dicha dependencia deberá contar con personal y recursos adecuados, y tendrá el mandato de llevar a cabo programas periódicos de capacitación y concienciación para todo el personal de la comisión. Además, estará facultada para garantizar la incorporación de la perspectiva de género en todos los aspectos del trabajo de la comisión, la realización de actividades específicas de género (por ejemplo, audiencias separadas para las mujeres) y la inclusión de la perspectiva de género en el informe final (tanto en capítulos expresamente dedicados a las experiencias de las mujeres como de manera transversal a lo largo de todo el texto);
- » Abordar los impedimentos relacionados con el acceso a los que se enfrentan las mujeres, proporcionando medidas como las siguientes:
 - servicios de cuidado infantil en las audiencias de las comisiones de la verdad;
 - medios de transporte seguros;
 - servicios de traducción;
 - comida y bebida adecuadas;
 - apoyo psicosocial para las mujeres que acudan a testificar —antes, durante y después de presentar su testimonio—, proporcionándoles incluso personal de acompañamiento y apoyo especial;
 - unos sistemas de derivación más amplios para asegurar la prestación de servicios médicos y sociales a algunas testigos, incluidos mecanismos para evitar las represalias sociales y el ostracismo familiar; y
 - seguridad para las testigos, incluido el seguimiento y la respuesta para proteger a las personas que testifiquen frente a las amenazas de violencia u otro tipo de represalias;
- » Ofrecer apoyo a las organizaciones de mujeres para que colaboren estrechamente con la comisión, garantizar el enlace entre la comisión y las mujeres locales, alentar la plena participación de las mujeres y gestionar las expectativas;

- » Adoptar medidas específicas, incluida la creación de instalaciones separadas, para garantizar la confidencialidad (a través de audiencias a puerta cerrada cuando sea necesario) y evitar la estigmatización de los testigos;
- » Celebrar audiencias específicas para mujeres; además, crear espacios alternativos para que aquellas que no deseen hablar en ese tipo de contexto (por ejemplo, audiencias a escala comunitaria en la que se reúnan mujeres con experiencias similares para compartir sus historias, y, si lo desean, documentar esas historias para transmitir las a la comisión);
- » Organizar audiencias institucionales en las que se aborden las cuestiones relacionadas con las desigualdades de género y la marginación (por ejemplo, audiencias de carácter legal que analicen la falta de protección jurídica de las mujeres víctimas);
- » Establecer plazos y referencias para los procesos de seguimiento de manera que las recomendaciones de la comisión de la verdad se aborden de un modo eficaz: a menudo las recomendaciones del informe final proporcionan una hoja de ruta adecuada para conseguir una sociedad más justa e igualitaria e incluso pueden incluir medidas dirigidas a mejorar la igualdad de género. Sin embargo, la reducción del nivel de voluntad política una vez que la comisión finaliza su mandato ha evitado que se apliquen muchas de las recomendaciones de este tipo de órganos.

RECOMENDACIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA CULTURA Y LAS ACTITUDES:

- » Garantizar el nombramiento de mujeres como miembros de la comisión y para trabajar como expertas en la secretaría de la comisión;
- » Asegurar que todo el personal de la comisión de la verdad reciba capacitación en materia de género y llevar a cabo un seguimiento periódico para hacer frente a los desafíos que surjan y supervisar la incorporación de la perspectiva de género; y
- » Ofrecer asesoramiento especializado al personal y a los miembros de la comisión para evitar que se produzca una pérdida de sensibilización que no sólo resultaría perjudicial para el personal, sino también para todas las personas con las que este trabaja, y puede influir negativamente en la capacidad de los miembros del personal para sentir empatía y compasión.

PROGRAMAS DE REPARACIONES:

Recomendaciones normativas:

- » Cerciorarse de que el mandato formal de la comisión de reparaciones incluya el deber de proporcionar reparación para la experiencia vivida por las mujeres durante el conflicto;
- » Llevar a cabo investigaciones sobre las condiciones en que se encontraban las mujeres con anterioridad al conflicto así como sobre los diferentes tipos de experiencias vividas por estas durante el conflicto, con objeto de garantizar un conocimiento adecuado de los tipos de violaciones sufridas y del modo en que han afectado a la condición y posición social actuales de las mujeres;



Un grupo de manifestantes marcha en apoyo de las audiencias de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación para mujeres y niñas en Liberia.

- » Abordar de forma específica las violaciones de la confidencialidad y permitir la flexibilidad probatoria (por ejemplo, en casos de violencia sexual); y
- » Un grupo de manifestantes marcha en apoyo de las audiencias de la Comisión de la Verdad y la Reconciliación para mujeres y niñas en Liberia.
- » Asegurar que las reparaciones sean proporcionales a (o estén relacionadas con) los beneficios proporcionados a los excombatientes, para que no dé la impresión de que quienes estuvieron involucrados en la violencia reciben más prebendas que quienes sufrieron sus consecuencias. En Bosnia y Herzegovina, por ejemplo, la pensión de los veteranos se revisó en 2006 con el fin de proporcionar una pensión mensual a las sobrevivientes de las violaciones producidas durante el conflicto; en Sierra Leona, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación recomendó que a la hora de determinar las pensiones —para los amputados, niñas y niños y mujeres afectados por el conflicto—, su cuantía se determine en relación con las pensiones de los excombatientes y los programas de desmovilización. Es probable que los enfoques comunitarios que engloban el desarme, la desmovilización y la reintegración de los excombatientes, reparaciones para las víctimas, esfuerzos de reintegración para las personas desplazadas y programas comunitarios basados en planteamientos participativos en relación con el desarrollo sean los que tengan un efecto más sostenible en cuanto a la reconciliación y la consolidación de la paz.

Recomendaciones desde el punto de vista procesal:

- » Minimizar los factores que puedan dificultar el acceso de las mujeres a las reparaciones, como el acceso a cuentas bancarias, la capacidad para viajar con el fin de registrarse como beneficiarias, el acceso a documentos oficiales (certificados de matrimonio o defunción, etc.), las dificultades que plantea la carga de la prueba en los casos de violencia sexual (especialmente en un contexto de estigma), la seguridad personal y las barreras lingüísticas, entre otros;
- » Consultar a las mujeres víctimas y a las redes de apoyo y promoción de las mujeres a la hora de desarrollar las medidas

de reparación; las personas consultadas deberían ser representativas de las diferentes identidades de las mujeres presentes en la sociedad, en especial de las más afectadas por el conflicto: la Declaración de Nairobi identifica la participación de las mujeres en el diseño de esos programas como una forma de reparación en sí misma, en la medida en que establece nuevas relaciones de poder y reconoce la igualdad de ciudadanía y de derechos;

- » Evitar replicar las jerarquías basadas en el género; en lugar de ello, trabajar para erradicarlas. La experiencia de Marruecos, que estableció criterios nuevos para distribuir los beneficios de forma igualitaria, constituye un ejemplo positivo en ese sentido;
- » Incluir medidas dirigidas a abordar las consecuencias del daño causado. Por ejemplo, en Sierra Leona, el programa de reparaciones dirigido a las víctimas de violencia sexual incluía el acceso a la cirugía de fístula;
- » Complementar las reparaciones individuales con medidas colectivas que puedan responder a las modalidades más sistémicas de desigualdad social. Marruecos y Perú son solamente dos de los países que representan ejemplos positivos en el uso de reparaciones colectivas;
- » Vincular los esfuerzos de reparación con programas de desarrollo selectivos e implicar a los actores que trabajan en el ámbito del desarrollo en el diseño y la ejecución de dichos programas con objeto de mejorar la coordinación y lograr que las reparaciones tengan un efecto más transformador y sostenible⁷²;
- » Crear listas abiertas para posibilitar que las víctimas que no denunciaron sus casos inicialmente dispongan de más tiempo para hacerlo y poder optar a beneficiarse de las medidas de reparación; esto resulta particularmente importante en el caso de la violencia sexual, dado que a las víctimas puede no resultarles fácil presentarse e identificarse como víctimas; y
- » Adoptar disposiciones específicas para ofrecer reparaciones simbólicas y llevar a cabo iniciativas de preservación de la memoria que reconozcan el papel de las mujeres en la historia.

NOTAS FINALES

- 1 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe del Secretario General: El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (S/2004/616), 23 de agosto de 2004. Este informe incluye en sus recomendaciones que las medidas de justicia de transición “reconozcan los diferentes efectos de los conflictos y de la ausencia del Estado de derecho en las mujeres y la necesidad de tener en cuenta los aspectos de género en el restablecimiento del Estado de derecho y en la justicia de transición, así como la necesidad de la plena participación de las mujeres”. El informe de 2004 se actualizó en 2011 mediante otro informe con idéntico título (S/2011/634). Si bien el informe de 2004 contenía escasas menciones a las necesidades específicas de justicia por parte de las mujeres o a la incorporación de la perspectiva de género, el informe de 2011 incluye una sección dedicada a la “Promoción de la igualdad entre los géneros a través de un mayor acceso a la justicia”; un reconocimiento de la importancia específica de los programas de reparaciones para responder a las necesidades de justicia de las mujeres después de un conflicto; y un lenguaje firme en relación con la necesidad de incluir las perspectivas de las mujeres en los mandatos de los mecanismos de justicia de transición y de que se evalúen de forma más sistemática los efectos que tendrán las medidas relacionadas con la justicia de transición en las mujeres.
- 2 Naciones Unidas, Nota orientativa del Secretario General: Enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición marzo de 2010, http://www.unrol.org/files/TJ_Guidance_Note_March_2010FINAL.pdf. ONU Mujeres, en colaboración con el ACNUDH, está elaborando una serie de orientaciones sobre las normas mínimas que deben cumplir los mecanismos de justicia de transición sensibles al género. Estas se habrán finalizado en 2013.
- 3 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe del Secretario General: El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos, S/2004/616. Los programas de desarme, desmovilización y reintegración se superponen y en ocasiones se considera que entran dentro del ámbito de la justicia de transición. Aunque estos programas son importantes tanto para las mujeres combatientes, que históricamente han quedado excluidas del diseño de los programas de desarme, desmovilización y reintegración, como para las mujeres de las familias y las comunidades en las que se reintegran los excombatientes, este documento no aborda las cuestiones relacionadas con el desarme, la desmovilización y la reintegración.
- 4 Naciones Unidas, Nota orientativa del Secretario General: Enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición (marzo de 2010).
- 5 Christine Chinkin, *The Protection of Economic, Social and Cultural Rights Post-Conflict*. Informe encargado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), disponible en: http://www2.ohchr.org/english/issues/women/docs/Paper_Protection_ESCR.pdf.
- 6 Navanethem Pillay, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, alocución durante el diálogo de expertos sobre el enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición, Nueva York, 2 de diciembre de 2009.
- 7 La justicia transformadora incluye en su esfera de competencia las causas originarias, y necesita que el contexto que dio lugar al incidente “se incluya en la búsqueda de comprensión, subsanación y de un futuro mejor”, tratando de “introducir cambios estructurales y, al mismo tiempo, de ayudar a aquellas y aquellos cuyas vidas se vieron afectadas por daños interpersonales”. Dennis Sullivan y Larry Tiff, *Handbook of Restorative Justice: A Global Perspective*, Nueva York: Routledge, 2006.
- 8 UNIFEM, *El progreso de las mujeres en el mundo 2008/2009: ¿Quién responde a las mujeres? Género y rendición de cuentas*, Nueva York: UNIFEM, 2009, disponible en línea: http://www.unifem.org/progress/2008/media/POWWo8_Report_Full_Text_es.pdf.
- 9 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, art. 7, apartado 1), 17 de julio de 1998, A/CONF.183/9.
- 10 Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, Informe de la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, Adición, Segunda parte, Proyecto de texto definitivo de los Elementos de los Crímenes, PCNICC/2000/1/Add.2. 2 de noviembre de 2000.
- 11 Binaifer Nowrojee, *Your Justice is Too Slow, Will the ICTR Fail Rwanda's Rape Victims? Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD)*, serie Monografías, n.º 10, noviembre de 2005. Akayesu, ex alcalde, fue declarado culpable de nueve delitos con un veredicto unánime: genocidio, incitación directa y pública a cometer genocidio y crímenes contra la humanidad, incluidos la exterminación, el asesinato, la tortura y la violación (Ministerio fiscal c. Jean-Paul Akayesu, procedimiento judicial, ICTR-96-4-T, 2 de septiembre de 1998). Y lo que es más importante, la sala de primera instancia llegó a la conclusión de que la violación sistemática de mujeres tutsi alentada por Akayesu era constitutiva de genocidio. Pueden consultarse más detalles al respecto en ONU Mujeres, *Gender and Transitional Justice Programming: A Review of Experiences from Peru, Sierra Leone and Rwanda*, 2012. Disponible en www.unwomen.org.
- 12 Ministerio fiscal c. Jean-Paul Akayesu, ¶ 598.
- 13 ONU Mujeres, *Gender and Transitional Justice Programming*.
- 14 Información obtenida a través de los sitios web de los tribunales.
- 15 Ministerio fiscal c. Sylvestre Gacumbitsi, proceso judicial, ICTR-2001-64, 17 de junio de 2004.
- 16 Ministerio fiscal c. Hazim Delic, Esad Landžo, Zdravko Mucic y Zejnib Delalic, proceso judicial, IT-96-21-T, 16 de noviembre de 1998.
- 17 Ministerio fiscal c. Anto Furundžija, proceso judicial, IT-95-17/1-T, 10 de diciembre de 1998.
- 18 Ministerio fiscal c. Dragoljub Kunarac, Radomir Kovac y Zoran Vukovi, IT-96-23-PT e IT-96-23/1-PT, proceso judicial, 22 de febrero de 2001.
- 19 El Tribunal Especial también fue pionero por organizar y sufragar tratamientos cruciales desde el punto de vista de la salud, como la reparación de la fístula para las sobrevivientes, con el fin de que pudieran testificar.
- 20 Ministerio fiscal c. Sesay, Kallon y Gbao (Caso RUF), juicio en sala de primera instancia, 25 de febrero de 2009, ¶ 2306 y 2307.
- 21 Nowrojee, *Your Justice is Too Slow*.
- 22 El Boletín de calificaciones de género que elabora anualmente las Iniciativa de la mujer en favor de la justicia de género sobre la Corte Penal Internacional es un ejemplo de medida innovadora para supervisar y fomentar una mayor representación de las mujeres en todas las esferas del trabajo de la Corte. Véase <http://www.iccwomen.org/>
- 23 Helen Scanlon y Kelli Muddell, *Gender and transitional justice in Africa: Progress and prospects*, *African Journal on Conflict Resolution* 9, n.º 2 (2009): 9–28.
- 24 Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, Informe de la Comisión Preparatoria de la Corte Penal Internacional, Adición, Primera parte, Proyecto de texto definitivo de las Reglas de Procedimiento y Prueba, PCNICC/2000/1/Add.1, 2 de noviembre de 2000, Regla 16, apartado 1), letra d).
- 25 Las instituciones de justicia oficiosas abarcan una amplia variedad de foros con distintos grados de formalidad y de relación con el Estado. Incluyen, en uno de sus extremos, las estructuras de justicia de base comunitaria que no mantienen relación alguna con el Estado. En el otro extremo se encuentran los organismos cuasiestatales encargados de aplicar las normas de justicia tradicionales o consuetudinarias. Según el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, “[e]n muchos países en desarrollo, los sistemas jurídicos tradicionales o consuetudinarios atienden un 80% del total de casos”. Departamento de Desarrollo Internacional, *DFID Policy Statement on Safety, Security and Accessible Justice* 7, 2000, <http://www.dfid.gov.uk/Pubs/files/policy-safety.pdf>.
- 26 Véase ONU Mujeres, *Gender and Transitional Justice Programming*.
- 27 PNUD, ONU Mujeres, UNICEF, *Informal Justice Systems: Charting a course for human rights-based engagement* (2012).
- 28 Celestine Nyamu-Musembi, *For or Against Gender Equality? Evaluating the Post-Cold War 'Rule of Law' Reforms in Sub-Saharan Africa*, serie “Monografías”, n.º 7, UNRISD, 2005.
- 29 De acuerdo con la Observación General n.º 32 del Comité de Derechos Humanos sobre los juicios justos, esos foros no deberían utilizarse para tratar delitos graves. Un estudio conjunto elaborado por el PNUD, el UNICEF y ONU Mujeres sobre los sistemas de justicia informales analiza las características de esos mecanismos en todas las regiones para alimentar un enfoque coherente capaz de fortalecer su capacidad para hacer justicia en consonancia con el derecho internacional y con los derechos humanos. Véase PNUD, ONU Mujeres, UNICEF, *Informal Justice Systems*.
- 30 Priscilla B. Hayner, *Fifteen Truth Commissions—1974 to 1994: A Comparative Study*, *Human Rights Quarterly* 16, n.º 4 (1994): 597–655.
- 31 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Truth commissions*, Nueva York: Naciones Unidas, 2006.
- 32 Datos recopilados a partir de la Colección Digital del Instituto de Comisiones de la Paz y la Verdad de los Estados Unidos; Priscilla Hayner, *Unspeakable Truths: Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*, 2ª ed., Nueva York: Routledge, 2010, así como de información publicada en medios de comunicación y comunicaciones personales. Las cifras reflejan

- los nombramientos originales. Algunos de ellos, como en el caso de Kenya y Serbia y Montenegro, se vieron afectados por renunciaciones posteriores; otros se ampliaron durante el periodo de su mandato.
- 33 ONU Mujeres, *Gender and Transitional Justice Programming*.
 - 34 Banco Mundial, *Gender, Justice and Truth Commissions*, junio de 2006, disponible en línea: <http://siteresources.worldbank.org/INTLAWJUSTINST/Resources/GJTClayoutrevised.pdf>.
 - 35 Comisión de la Verdad y la Reconciliación de Sierra Leona, *Witness to Truth: Report of the Sierra Leone Truth and Reconciliation Commission (2004)*, cap. 2: 105
 - 36 *Witness to Truth*, cap. 2: 100
 - 37 *Witness to Truth*, cap. 2: 169
 - 38 El Secretario General nombró a los miembros de la Comisión Internacional de Investigación en virtud de la resolución S-4/1 de la Comisión, adoptada durante su periodo de sesiones extraordinario sobre la sección dedicada a Timor Oriental del "Informe de la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias, presentado de conformidad con la resolución 2000/45 de la Comisión de Derechos Humanos: La violencia contra la mujer perpetrada y/o condonada por el Estado en tiempos de conflicto armado (1997-2000)", E/CN.4/2001/73, ¶ 79-81. En Guatemala se denunciaron ante la comisión de la verdad 1.465 delitos de violencia sexual; en Sudáfrica se registraron 158 denuncias presentadas por mujeres.
 - 39 Organización Mundial de la Salud, *Sexual Gender-Based Violence and Health Facility Needs Assessment (Lofa, Nimba, Grand Gedeh and Grand Bassa) Liberia*, septiembre de 2005, disponible en línea: http://www.who.int/hac/crises/lbr/Liberia_RESULTS_AND_DISCUSSION3.pdf
 - 40 Vasuki Nesiah, *Gender and Truth Commission Mandates*, presentación realizada en el Open Society Institute Forum—Gender and Transitional Justice: Pursuing Justice and Accountability in Post-Conflict Situations, Nueva York, 7 de febrero de 2006, disponible en línea: <http://www.ictj.org/static/Gender/o602.GenderTRC.eng.pdf>.
 - 41 Comisión para la Verdad, la Acogida y la Reconciliación, *Chega! The Report of the Commission for Reception, Truth, and Reconciliation Timor-Leste*, 2005, cap. 7.7: 108.
 - 42 *Chega!* cap. 7.7: 104
 - 43 Banco Mundial, *Gender, Justice, and Truth Commissions*, 28.
 - 44 Reino de Marruecos, *The Moroccan Equity and Reconciliation Commission Three-part Summary of the Final Report (2005)*, disponible en línea en <http://www.ictj.org/static/MENA/Morocco/IERreport.findingssummary.eng.pdf>
 - 45 Kelli Muddell, *Limitations and Opportunities of Reparations for Women's Empowerment*, nota informativa, CIJT, 2009.
 - 46 Comisión Internacional de Investigación para Darfur, *Report of the International Commission of Inquiry on Darfur to the United Nations Secretary-General, Pursuant to Security Council Resolution 1564 of 18 September 2004* Ginebra, 25 de enero de 2005, ¶ 360.
 - 47 El UNIFEM (actualmente ONU Mujeres) proporcionó fondos para apoyar al Tribunal de Conciencia, incluso para la provisión de servicios de traducción simultánea en siete idiomas—español, inglés y cinco lenguas indígenas locales—para garantizar la participación de las mujeres de cualquier procedencia. Los problemas lingüísticos pueden plantear serios obstáculos a la participación de las mujeres pertenecientes a grupos marginados.
 - 48 Disponible en http://www.womensrightscoalition.org/site/reparation/signature_en.php.
 - 49 Resolución 60/147 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 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, A/RES/60/147, 16 de diciembre de 2005.
 - 50 Las reparaciones se pueden proporcionar a través de una orden judicial o de un programa administrado por el Estado, a menudo siguiendo las recomendaciones de una comisión de la verdad. Esta sección aborda únicamente los programas administrativos, más frecuentes en las sociedades en transición y que, debido a su alcance y a su mayor número, presentan un mayor potencial para llegar a un conjunto de beneficiarios más amplio.
 - 51 Nahla Valji, *Gender Justice and Reconciliation, in Building a Future on Peace and Justice: Studies on Transitional Justice, Peace and Development; The Nuremberg Declaration on Peace and Justice*, eds. Kai Ambos, Judith Large y Marieke Wierda, 217-216, Berlín: Springer Publications, 2009. Se han producido situaciones similares con el desembolso de los pagos de reparaciones sancionados por un tribunal en casos de violencia sexual en la República Democrática del Congo y en la República de Afganistán.
 - 52 La escasez de datos desglosados por sexo sobre los programas de reparaciones no debería representar un problema en el futuro. El informe anual del Secretario General sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad correspondiente a 2010 establece una serie de indicadores para que los Estados Miembros y las Naciones Unidas puedan supervisar la aplicación de los elementos clave de la resolución a escala mundial. Uno de esos indicadores está dedicado a hacer un seguimiento del porcentaje de recursos distribuidos a través de programas de reparaciones que benefician a mujeres.
 - 53 Galuh Wandita, Karen Campbell-Nelson y Manuela Leong Pereira, *Learning to Engender Reparations in Timor-Leste: Reaching Out to Female Victims, en What happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, ed. Ruth Rubio-Marín, Nueva York: Consejo de Investigaciones sobre Ciencias Sociales, 2006.
 - 54 Mohamad Suma y Cristián Correa, *Report and Proposals for the Implementation of Reparations in Sierra Leone*, CIJT, 2009.
 - 55 De un total de 42.300 beneficiarios directos. Fondo Fiduciario para las Víctimas, *Recognizing Victims & Building Capacity in Transitional Societies: Spring 2010 Programme Progress Report*, 2010.
 - 56 Para consultar un análisis detallado del concepto de reparaciones colectivas y de su uso en diversos contextos, véase Centro Internacional para la Justicia Transicional, *The Rabat Report: The Concept and Challenges of Collective Reparations*, CIJT, 2010.
 - 57 Fondo Fiduciario para las Víctimas *Recognizing Victims; ONU Mujeres, Progress of the World's Women: In Pursuit of Justice* (2011).
 - 58 Debido a las superposiciones con la ayuda humanitaria y con la asistencia para el desarrollo, las medidas de reparaciones colectivas deben incorporar el reconocimiento y la compensación de las violaciones identificadas si se quiere que tengan valor reparador.
 - 59 Brandon Hamber e Ingrid Palmay, *Gender, Memorialization, and Symbolic Reparations*, en *The Gender of Reparations: Unsettling Sexual Hierarchies While Redressing Human Rights Violations*, ed. Ruth Rubio-Marín, Nueva York: Cambridge University Press, 2009. Debería adoptarse asimismo un enfoque adaptado a la cultura o al contexto locales, de manera que las propias mujeres puedan informar sobre las medidas simbólicas que tendrían sentido y serían pertinentes para ellas.
 - 60 Dr. Ernest Bai Koroma, declaración sobre el Día Internacional de la Mujer, 27 de marzo de 2010.
 - 61 ONU Mujeres y PNUD, *Reparaciones, desarrollo y género: Informe de una conferencia* (en este compendio).
 - 62 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, A/HRC/14/22, 19 de abril de 2010.
 - 63 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Informe del Secretario General: El estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos (2004).
 - 64 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: National Consultations on Transitional Justice*, HR/PUB/09/2 (2009).
 - 65 El informe de 2004 señala que uno de los principales valores agregados que las Naciones Unidas pueden aportar a los procesos de justicia transicional es promover la participación de las mujeres y de los grupos tradicionalmente excluidos.
 - 66 Naciones Unidas, Nota orientativa del Secretario General: Enfoque de las Naciones Unidas a la justicia de transición, 5.
 - 67 Foros tradicionales de resolución de conflictos que se convirtieron en tribunales de base comunitaria, en los que se trató la mayoría de los casos relacionados con el genocidio. Véase ONU Mujeres, *Gender and Transitional Justice Programming*.
 - 68 ONU Mujeres, *Progress on the Status of the World's Women*.
 - 69 ONU Mujeres, en colaboración con la Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación del PNUD, desarrolla un programa mundial para respaldar la igualdad de género en los procesos de justicia transicional y desarrollar estrategias para la integración de la perspectiva de derechos humanos de las mujeres en diversos mecanismos de justicia de transición, como comisiones de la verdad, procesos penales, mecanismos tradicionales de justicia y/o reconciliación, reforma institucional y reparaciones. El programa ayuda a las oficinas en los países a formular estrategias eficaces de apoyo a la participación de las mujeres en los procesos de justicia transicional que estén vinculadas a los programas de reforma del sector judicial y restablecimiento del estado de derecho a más largo plazo, así como a celebrar consultas con el conjunto del sistema de las Naciones Unidas para garantizar la complementariedad de los esfuerzos.
 - 70 A/65/354-S/2010/466.
 - 71 Las recomendaciones que aquí se formulan son selectivas y su objetivo es ofrecer ejemplos de buenas prácticas. Pueden consultarse orientaciones más detalladas al respecto en Nesiah, *Gender and Truth Commission Mandates*.
 - 72 ONU Mujeres y PNUD, *Reparaciones, desarrollo y género*.



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres