NACIONES
UNIDAS

A

Distr.
GENERAL

Asamblea General

A/AC.96/1035
10 de octubre de 2006

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS/INGLÉS

COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA

DEL ALTO COMISIONADO

57º período de sesiones
Ginebra, 2 a 6 de octubre de 2006
Tema 14 del programa

INFORME DEL COMITÉ EJECUTIVO DEL PROGRAMA DEL ALTO COMISIONADO SOBRE SU 57º PERÍODO DE SESIONES*

Conclusión No. 105 (LVII)

A. Conclusión sobre las mujeres y las niñas en situación de riesgo

17. *El Comité Ejecutivo,*

Recordando sus conclusiones Nos. 39 (XXXVI), 54 (XXXIX), 60 (XL) y 64 (XLI), relativas a las mujeres refugiadas; Nos. 47 (XXXVIII); 59 (XL) y 84 (XLVIII), relativas a los niños o adolescentes refugiados; 73 (XLIV) y 98 (LIV), relativas a la protección de los refugiados y la violencia sexual y la protección de los abusos sexuales y de la explotación respectivamente, y Nº 94 (LIII), relativa al carácter civil y humanitario del asilo,

Recordando que la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, relativa a las mujeres y la paz y la seguridad, y el posterior plan de acción (S/2005/636) proporcionan un marco integrado para la respuesta consolidada de la comunidad internacional y de las Naciones Unidas a este problema, que en la resolución 1261 (1999) del Consejo de Seguridad y otras cinco resoluciones subsiguientes sobre los niños y los conflictos armados se insta a los gobiernos, a las partes en un conflicto y a otras organizaciones, incluidos los órganos de las Naciones Unidas, a que tomen medidas amplias para proteger a los niños en los conflictos armados y después de los conflictos, y que, análogamente, en las resoluciones 1265 (1999), 1296 (2000) y 1674 (2006) se exhorta a las partes en los conflictos armados a que aseguren la protección de los civiles afectados, incluidas las mujeres y los niños,

Conscientes de que, mientras que los hombres y los niños desplazados por la fuerza también enfrentan problemas de protección, las mujeres y las niñas pueden verse expuestas a problemas específicos de protección a raíz de su género, su posición cultural y socioeconómica y su condición jurídica, lo que significa que pueden tener menos posibilidades que los hombres y los niños de ejercer sus derechos y, por

lo tanto, que puede ser necesario adoptar medidas particulares a favor de las mujeres y las niñas para que puedan disfrutar de la protección y la asistencia en pie de igualdad con los hombres y los niños,

Recordando que la protección de las mujeres y las niñas es responsabilidad primordial de los Estados, cuya efectiva cooperación, acción y voluntad política son necesarias para que el ACNUR pueda cumplir las funciones que se le han encomendado, y que todas las medidas a

favor de las mujeres y las niñas deben guiarse por las obligaciones emanadas del derecho internacional pertinente, con inclusión, cuando proceda, del derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario,

Teniendo presente la conclusión Nº 75 (XLV), relativa a las personas internamente desplazadas, y *destacando* que los problemas de protección de las personas internamente desplazadas y de los refugiados pueden ser diferentes, que los marcos jurídicos normativos para su protección son diferentes, que el acceso humanitario a las personas internamente desplazadas puede ser más difícil, que las mujeres y las niñas internamente desplazadas tienen mayores posibilidades de quedar atrapadas en conflictos armados y de resultas de ello, pueden enfrentar problemas específicos de protección y que las respuestas y las soluciones existentes para las mujeres y las niñas refugiadas e internamente desplazadas pueden ser diferentes,

Reconociendo que, si bien las mujeres y las niñas pueden estar expuestas a ciertos riesgos, como el de la trata de personas, en cualquier lugar, la diferencia entre el entorno del campamento y el entorno urbano puede exponerlas a diferentes riesgos en materia de protección y, por ejemplo, en los campamentos su libertad de circulación y capacidad de ganarse la vida pueden estar más limitadas y pueden encontrarse más expuestas a la violencia sexual y basada en el género, en tanto que en las situaciones urbanas pueden tener menos posibilidades de ejercer sus derechos eficazmente, de tener acceso a la protección y a los servicios, o de ponerse en contacto con el ACNUR o con otras oficinas de los asociados en la ejecución,

Consciente de que los problemas que se plantean para proteger a las mujeres y las niñas en situación de riesgo deben enfrentarse de manera integral y que las alianzas a los efectos de la protección con gobiernos, el ACNUR, otros organismos de las Naciones Unidas, otras organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales (ONG), junto con las comunidades de personas desplazadas y las comunidades de acogida, son indispensables para la identificación, la respuesta, la vigilancia y las soluciones eficaces,

Consciente de que cada comunidad es diferente y de que se necesita una comprensión a fondo de las creencias y las prácticas religiosas y culturales a fin de encarar con tacto los riesgos que en materia de protección enfrentan las mujeres y las niñas, teniendo presentes las obligaciones que emanan del derecho internacional de los refugiados, el derecho internacional humanitario y el derecho internacional de los derechos humanos,

Reafirmando su llamamiento a la comunidad internacional para que, en cooperación con el ACNUR y otras organizaciones internacionales, movilice los recursos financieros y de otra índole necesarios, entre otras cosas, para poder dar apoyo a las comunidades de acogida, brindar protección y asistencia material y elaborar soluciones duraderas basadas en la solidaridad, la cooperación, la distribución de la carga y la responsabilidad compartida a nivel internacional, y para dejar sentado que la protección insuficiente o la asistencia insuficiente, inapropiada o mal distribuida pueden aumentar los riesgos que enfrentan las mujeres y las niñas,

Consciente de que los desplazamientos forzados tienden a exponer a las personas a riesgos particulares, *reconociendo* las necesidades específicas de las mujeres y las niñas, *destacando* que la presente conclusión se aplica a las mujeres y niñas refugiadas, solicitantes de asilo o desplazadas internamente, a las que brinda asistencia y protección por el ACNUR, y que se encuentran en situaciones de mayor riesgo y, *además*, que esto también podría aplicarse, según los casos, a las personas que regresan a sus países de las que se ocupa el ACNUR,

a) *Aprueba* la presente conclusión relativa a la identificación de las mujeres y las niñas en situación de riesgo, las estrategias de prevención y las respuestas y soluciones a título individual, y *recomienda* que el ACNUR incluya una descripción más detallada de estas cuestiones en el Manual sobre la protección de las mujeres y las niñas del ACNUR.

Identificación de las mujeres y las niñas en situación de riesgo

b) Los desplazamientos forzados pueden exponer a las mujeres y las niñas a toda una serie de factores que las pueden poner en peligro de ser víctimas de nuevas violaciones de sus derechos. Esto puede ocurrir en un medio de protección más amplio o ser resultado de las circunstancias particulares de la persona, como se describe a continuación.

c) La identificación y el análisis de la existencia y la gravedad de estos diferentes factores ayudan a determinar qué mujeres y niñas se encuentran en situación de mayor riesgo y permite elaborar y aplicar respuestas dirigidas particularmente a ellas. La tarea de identificación puede presentar problemas particulares porque las mujeres y las niñas suelen ser menos visibles en las poblaciones desplazadas que los hombres y los niños, y pueden no estar en condiciones o no sentirse inclinadas a denunciar incidentes relacionados con la protección, especialmente si éstos se producen en la esfera privada. Por lo tanto, es importante establecer un entorno propicio que permita apoyar las tareas de identificación y análisis de las situaciones.

d) En algunos casos, la presencia de un factor o incidente por sí solo puede ser suficiente para hacer sentir la necesidad de una intervención urgente de prestación de protección. En otros casos, la presencia de una combinación de factores individuales y otros relacionados con un medio más amplio de protección expondrá a las mujeres y las niñas a mayores riesgos. Por último en otros casos, si las mujeres y niñas han sido víctimas, por ejemplo, de violencia sexual o basada en el género en la zona de origen o durante su huida, esto las puede dejar en una situación de mayor riesgo en el lugar de desplazamiento. Es preciso hacer evaluaciones constantes para observar los niveles de riesgo, ya que éstos pueden cambiar con el tiempo.

e) Los factores de riesgo en el medio más amplio de la protección pueden planteárseles a las mujeres y las niñas de resultas de haber escapado y después de haberlo hecho, y pueden abarcar los problemas resultantes de la inseguridad y el conflicto armado, que las amenaza o las expone a la violencia sexual y basada en el sexo o a otras formas de violencia; el acceso insuficiente o desigual a la asistencia y los servicios; la falta de acceso a tareas que les permitan ganarse la vida; la falta de comprensión de los papeles, las responsabilidades y las necesidades de los hombres y las mujeres en relación con la higiene de la reproducción, y así como la falta de comprensión de las consecuencias de la violencia sexual y basada en el género en la salud de las mujeres y las niñas; la situación de las mujeres y las niñas en la comunidad de desplazamiento o de acogida, que puede dar por resultado que se las margine o discrimine; los sistemas jurídicos, que no defienden en grado suficiente los derechos de las mujeres y las niñas en el marco del derecho internacional de los derechos humanos, con inclusión de los relativos a la propiedad; las prácticas judiciales no estructuradas que violan los derechos humanos de las mujeres y las niñas; los sistemas de asilo que no responden a las necesidades y las solicitudes de las mujeres que buscan asilo, y los

mecanismos de protección que no vigilan ni refuerzan en grado suficiente los derechos de las mujeres y las niñas.

f) Estos factores relacionados con el medio más amplio de la protección pueden combinarse con factores individuales de riesgo, lo que aumenta los riesgos para las mujeres y las niñas. Los factores individuales de riesgo pueden agruparse en forma no exhaustiva en factores relacionados con la situación civil a título individual de las mujeres y las niñas o su situación en la sociedad; el haber ya sido víctimas de la violencia sexual o basada en el sexo o su riesgo a estar expuestas a ese tipo de violencia o a violencia de otros tipos, y su necesidad de servicios específicos de salud o de otro tipo, incluido el caso de las mujeres y las niñas con discapacidad.

g) Para responder en forma más eficaz a los problemas de protección que enfrentan las mujeres y las niñas en situación de riesgo se requiere un criterio integral que combine estrategias de prevención y respuestas y soluciones individuales. Ello supone la colaboración y la participación de todas las partes interesadas, con inclusión de los hombres y los niños, en la tarea de aumentar la comprensión y promover el respeto de los derechos de las mujeres y las niñas.

Estrategias de prevención

h) Entre las estrategias de prevención que se recomienda que adopten los Estados, el ACNUR y otros organismos y asociados pertinentes cabe mencionar la individualización, evaluación y observación de los riesgos.

i) La individualización, evaluación y observación de los riesgos que enfrentan las mujeres y las niñas en el medio más amplio de la protección deben fortalecerse mediante alianzas y medidas encaminadas a lo siguiente:

i) Proporcionar datos desglosados por sexo y edad; asegurar la inscripción a título individual y con criterio permanente de los refugiados, teniendo presente la necesidad de proteger el carácter confidencial de los datos personales y promover mecanismos para identificar a las personas internamente desplazadas; fortalecer la vigilancia de la protección de las personas trabajando para ello con la comunidad; vigilar el acceso de las mujeres y las niñas a la protección, la asistencia y los servicios;

ii) Incorporar las cuestiones de género en los mecanismos de alerta temprana, las alertas y los planes de contingencia, efectuar análisis rápidos de la situación al comienzo de una nueva emergencia e integrar en las evaluaciones interinstitucionales el análisis de los riesgos basados en el género;

iii) Movilizar a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños de todas las edades y de diversos orígenes para que, en pie de igualdad con todas las partes interesadas pertinentes, participen en evaluaciones encaminadas a lograr que sus inquietudes, prioridades, capacidades y soluciones propuestas en materia de protección sean bien entendidas y formen la base de las estrategias y soluciones de protección;

iv) Incorporar el análisis por edad, por género y por diversidad en todos los programas, políticas y operaciones para que todos se beneficien por igual de las actividades y no se perpetúe la desigualdad;

v) Promover el equilibrio de los géneros en la contratación de personal y tomar medidas activas para aumentar el número de mujeres del cuadro orgánico que trabajan en el terreno;

vi) Individualizar y prevenir casos de violencia sexual y basada en género y fortalecer la capacidad de las autoridades nacionales y locales de cumplir más eficazmente sus funciones de protección.

j) Es preciso establecer entornos seguros y fortalecerlos, incluso mediante alianzas y medidas encaminadas a lo siguiente:

i) Prevenir y responder a los casos de violencia sexual y basada en el género de conformidad con las normas internacionales establecidas en las directrices del ACNUR y otras directrices pertinentes[3], entre otras cosas, proporcionando servicios de salud de calidad para satisfacer las necesidades particulares de las mujeres y las niñas en situación de riesgo;

ii) Mantener el carácter civil y humanitario del asilo, lo cual es responsabilidad primordial de los países de acogida;

iii) Asegurar que las mujeres refugiadas y las niñas refugiadas que se hayan separadas de sus familias y no vayan acompañadas cuenten con documentación individual, y registrar los nacimientos, casamientos y divorcios sin demora;

iv) Reforzar los métodos de solución de diferencias en la comunidad de personas desplazadas y tomar medidas para asegurar la confidencialidad, de modo que las mujeres y las niñas en situación de riesgo puedan permanecer en su comunidad en condiciones de seguridad, y establecer relaciones entre las comunidades de acogida y las comunidades de personas desplazadas para crear un medio seguro y no conducente a la explotación;

v) Fortalecer los sistemas de justicia para que defiendan los derechos de las mujeres y las niñas y llevar ante la justicia a los autores de violencia sexual y basada en el género, combatir la trata de personas y proteger a las víctimas; y

vi) Establecer o aplicar códigos de conducta que incluyan la eliminación de la explotación y el abuso sexuales para todo el personal de actividades humanitarias, con inclusión del que trabaja en la prestación de servicios y demás personas en situación de autoridad, tales como guardias fronterizos, y velar por que haya sistemas confidenciales y accesibles de denuncia que abarquen la investigación y el seguimiento, de modo de alentar la denuncia de los abusos y la explotación cuando se produzcan trasgresiones de los códigos de conducta.

k) Debe promoverse el pleno ejercicio de los derechos de la mujer mediante el establecimiento de alianzas y la adopción de medidas tendientes a lo siguiente:

i) Fortalecer el liderazgo de la mujer, entre otras cosas, fomentando su representación y su participación significativa en los comités de las comunidades de personas desplazadas y de administración de campamentos, en la adopción de decisiones y en los sistemas de solución de diferencias, fomentando su acceso y control de los servicios y recursos,

promoviendo sus derechos y sus dotes de liderazgo y apoyando la aplicación de los cinco compromisos del ACNUR relativos a las mujeres refugiadas;

ii) Fortalecer la capacidad de las mujeres y las niñas, entre otras cosas, dándoles acceso a una educación de calidad, incluida la enseñanza secundaria, en entornos escolares seguros y aumentando la seguridad alimentaria, las oportunidades de ganarse la vida, la libertad de circulación y la independencia económica, en los casos en que proceda, mediante el acceso a los mercados de trabajo; y

iii) Trabajar con la comunidad de personas desplazadas, incluidos los hombres y los muchachos, para reconstituir los sistemas familiares y de apoyo de la comunidad socavados por el conflicto y la huida y aumentar la conciencia de los derechos de las mujeres y las niñas y la comprensión de los papeles basados en el género.

l) Se deberán movilizar recursos financieros y de otro tipo, según proceda, tomando, entre otras cosas, medidas para la prestación de protección y asistencia material y la aplicación de soluciones duraderas y oportunas basadas en la solidaridad internacional, la cooperación, la distribución de la carga y las responsabilidades compartidas.

Respuestas y soluciones individuales

m) A continuación se da una lista no exhaustiva de medidas que se recomienda que adopten los Estados, el ACNUR y otros organismos y asociados pertinentes para responder a la situación de las mujeres y las niñas en situaciones de riesgo.

n) Lograr la identificación temprana y la respuesta inmediata supone crear alianzas y adoptar medidas tendientes a lo siguiente:

i) Establecer mecanismos basados en el análisis de los factores de riesgo que se han esbozado en los párrafos precedentes para identificar a las mujeres y las niñas en situación de riesgo y determinar y aplicar las respuestas inmediatas apropiadas y las soluciones posteriores;

ii) Proporcionar a las mujeres y las niñas en situación de riesgo información, orientación y atención médica y psicosocial, así como acceso a un albergue seguro si enfrentan problemas de violencia y abuso en el hogar o peligro de ataque de otros miembros de la comunidad, especialmente en los casos en que no haya mecanismos para alejar a los responsables; proporcionar traslado voluntario de emergencia, por ejemplo, a otra ciudad o a otro campamento, o reasentamiento de emergencia;

iii) Determinar los mejores intereses de las niñas en situación de riesgo, proporcionar alojamiento en otro sitio, protección física y hogares de guarda provisionales, según proceda, así como iniciar procedimientos para encontrar a sus familiares y lograr la unificación de las familias cuando sea posible y cuando redunde en su interés; y

iv) Lograr que los procedimientos de determinación del estatuto de refugiado de las mujeres solicitantes de asilo, acceso real a procedimientos que tengan en cuenta el género, y reconocer que las formas de persecución relacionadas con el género en el contexto del párrafo 2 del artículo 1A de la Convención 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 pueden constituir motivo para otorgar la condición de refugiado.

o) El desarrollo de medidas de mediano plazo para las personas incluyen el establecimiento de alianzas y la adopción de medidas encaminadas a lo siguiente:

i) Vigilar en forma permanente las iniciativas adoptadas con respecto a la seguridad, el bienestar y las necesidades individuales para lograr que haya responsabilidad respecto de las medidas adoptadas;

ii) Facilitar el acceso de las mujeres y las niñas en situación de riesgo a la justicia y reducir la impunidad, entre otras cosas, brindando asesoramiento, acompañando y apoyando a las mujeres mediante iniciativas tales como los centros de asesoramiento jurídico para mujeres, las asociaciones locales de mujeres, los programas de reubicación de testigos y los tribunales móviles en las zonas distantes; y

iii) Aumentar el acceso de las personas identificadas a la enseñanza, la formación en artes y oficios y los programas de esparcimiento con guarda de niños y promover las estrategias encaminadas a permitir a las mujeres ganarse la vida en las comunidades en que viven apuntando a favorecer a las mujeres y las niñas en situación de riesgo, especialmente en las situaciones de desplazamiento prolongado.

p) Las respuestas y soluciones a largo plazo recomendadas abarcan el establecimiento de alianzas y la adopción de medidas para lo siguiente:

i) Promover el respeto de la igualdad de derechos de las mujeres y las niñas para que puedan tomar la decisión de volver voluntariamente a sus lugares de origen de manera libre e informada, promover su acceso en pie de igualdad a la tierra y la propiedad en el país de origen, e incorporar medidas para que en los acuerdos tripartitos voluntarios de repatriación se brinde asistencia y apoyo suficiente con carácter permanente en el país de origen a las personas en situación de riesgo;

ii) Fortalecer el uso del reasentamiento como instrumento de protección y solución duradera para las mujeres y las niñas refugiadas en situación de riesgo; mejorar el proceso de identificación de las mujeres y las niñas refugiadas en situación de riesgo a los fines del reasentamiento, entre otras cosas, mediante la capacitación; agilizar en mayor medida los trámites, entre otras cosas, adoptando medidas para acelerar la partida de las mujeres refugiadas en situación de riesgo y de sus familiares a cargo;

iii) Considerar, de ser necesario, la posibilidad de utilizar programas especiales de evacuación para las mujeres y las niñas internamente desplazadas en situación de riesgo, dado que pocas veces tienen acceso al reasentamiento;

iv) En los casos en que la repatriación voluntaria de las mujeres y las niñas refugiadas en situación de riesgo no ofrezca garantías de seguridad y no tengan acceso al reasentamiento, establecer mecanismos para que se puedan integrar en condiciones de seguridad en el país de asilo, entre otras cosas, estudiando las posibilidades de reubicación voluntaria en otras partes del país; en el caso de las mujeres y las niñas internamente desplazadas en situación de riesgo, examinar las posibilidades de permitirles instalarse en otras partes de su propio país si lo desean y si no se les puede garantizar la seguridad en el lugar en que se encuentran; y

v) Velar por que las mujeres y niñas en situación de riesgo tengan acceso a servicios de apoyo, tales como atención médica y psicosocial, para facilitar su recuperación e integración, ya sea en el contexto de la integración local, el regreso, el reasentamiento u otros programas humanitarios.

q) Los esfuerzos encaminados a aplicar progresivamente los mecanismos y las normas mencionados en los párrafos precedentes se pueden beneficiar en gran medida del establecimiento de alianzas y de la elaboración de las políticas públicas pertinentes, con el apoyo, según proceda, de la comunidad internacional.