

MUJER, PAZ Y SEGURIDAD

El tratamiento del acoso y explotación y abuso sexual en el terreno

¿Un posible sendero de crecimiento para el despliegue de las mujeres del Sur Global?



Lic. Cecilia L. Mazzotta
Especialista en Mujer, Paz y Seguridad
RESDAL



Capitán del Ejército Ecuatoriano, misión en Sahara Occidental.

1. La mirada sobre la problemática dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)

En años recientes se viene hablando fuerte de la necesidad de realizar una distinción entre la problemática del acoso sexual (AS) y de la explotación y abuso sexual (EAS) dentro de la ONU. De acuerdo a lo sostenido para el Secretario General de la Organización “El acoso sexual es el resultado de una cultura de discriminación y privilegios, y se basa en determinadas dinámicas de poder y en la desigualdad en las relaciones de género.”¹ En este marco, se sostiene que el “AS es el abuso sexual entre personal, mientras que la EAS se refiere a la violencia sexual perpetrada por el personal de la ONU (o aquellos que operan bajo un estandarte de la ONU) contra otras personas fuera del empleo de la ONU.”²

Las distinciones entre AS y EAS definen el rumbo político en la creación de estructuras internas dentro de la organización, las cuales implican el diseño de marcos normativos específicos, la asignación de recursos diferenciados, distintas maneras de involucramiento de las agencias internas y externas, la participación de organizaciones de la sociedad civil especializadas, y la implementación de sistemas de denuncias protocolizadas y formas de atención a las víctimas singulares.

Si bien estas distinciones pueden ser motivo de confusión, este trabajo pretende arrojar luz sobre las principales iniciativas creadas dentro del esquema ONU, así como los mecanismos vigentes para su prevención y canalización en las misiones de paz. Algunas inquietudes disparejas refieren a conocer cómo se llevan a cabo desde las agencias asignadas para el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales ¿Qué aspectos están siendo considerados por el Departamento de Operaciones de Paz (DPO)? ¿Qué mecanismos de acción existen puertas adentro de una misión de paz? ¿Qué funciona y qué no?

Asimismo, preguntarse: ¿están los avances institucionales de la ONU siendo aplicados en las jurisdicciones de los Estados Miembros? ¿Podría el abordaje a nivel nacional pensarse como una cuestión previa a atender, de cara al futuro despliegue de tropas por parte de los países contribuyentes que participan (o participarán) en las misiones de paz? ¿Qué consideraciones propias, para las políticas nacionales, podrían nacer del abordaje que realiza Naciones Unidas?

Se indagará en la dinámica e interacción de las relaciones de poder y de género dentro de la cultura propia de la ONU, las misiones, y los integrantes de las Fuerzas Armadas y de Policía de los Países Contribuyentes de Tropas y Policía (PCTP), para averiguar qué prácticas beneficiarían la creación de entornos seguros para las mujeres que se despliegan en el terreno.

1 Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. *Declaración sobre la manera de abordar el acoso sexual en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas*, 3 de Mayo de 2018. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/Note%20and%20CEB%20statement_FINAL_0.pdf

2 ONU Mujeres. *Hacia el Fin del Acoso Sexual: la urgencia y necesidad en la era del #MeToo*, 2018, página 17. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf>

Encontrar un posible sendero de acción concreto implicaría mayores posibilidades para los países de incrementar los niveles de reclutamiento y despliegue de agentes y militares femeninas. Asimismo, un ambiente laboral libre de AS también contribuiría a potenciar su desarrollo humano y profesional, al tiempo que se consolidan las políticas de género en marcha. La premisa es clara: una eventual reducción de las variables que provocan conductas de AS y de EAS elevaría significativamente las posibilidades de éxito de la misión puertas afuera.

2. La aproximación a la EAS por parte de la ONU: ¿un camino en consolidación?

Del minucioso análisis que se viene llevando adelante, la ONU reconoce que la EAS constituye un problema de toda la entidad (no algo que se da únicamente en el marco de las operaciones de paz); y que existe una serie de factores que han agravado su persistencia. Algunos de ellos, se plantea, hablan de un desconocimiento de los valores de la Organización, poco cumplimiento de las normas, y debilidad de los líderes para reforzar la conducta y la disciplina. También se reconoce una escasa evaluación de los antecedentes de los candidatos a ser contratados, falencias en los procesos de investigación y sanción, y capacitación insuficiente del personal. Finalmente, se alude a la poca constancia y atención al tema por parte de la propia ONU y de los Estados Miembros que la conforman.³

Atento a ello, desde el año 2016 a esta parte, intensa ha sido la actividad en el rediseño de la aproximación a la cuestión. En materia de asistencia, en marzo de ese año el Secretario General creó el [Fondo Fiduciario de Apoyo a las Víctimas de la EAS](#).⁴ Posteriormente, en 2017 lanzó un enfoque renovado mucho más abarcativo con especial énfasis en la prevención, buscando imperativamente responder de manera eficiente y eficaz a ese fenómeno.

El enfoque gira en torno a cuatro esferas esenciales:

- Dar prioridad a las víctimas.
- Poner fin a la impunidad.
- Fomentar la participación de la sociedad civil y los asociados externos.
- Mejorar la concientización y transparencia.⁵

En este marco, se avanzó también de manera bilateral con los países convocándolos a la firma de un novedoso instrumento llamado [Pacto Voluntario entre el Secretario General y los Estados Miembros para reforzar el compromiso ante la EAS](#). Centrado especialmente en aquellos países que colaboran en las operaciones en el terreno, el pacto busca reforzar el compromiso al solicitar la ampliación de la jurisdicción extraterritorial por delitos que puedan cometer sus

³ Informe del Secretario General, *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque*, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/71/818, 28 de febrero de 2017.

⁴ El Fondo está destinado a apoyar a las entidades y organizaciones para que provean apoyo médico, ayuda económica y recuperación de las mujeres víctimas. Actualmente 24 países contribuyen con este fondo y hay 5 proyectos en ejecución. Más información disponible en: Naciones Unidas, *Combatir la Explotación y Abusos Sexuales, Iniciativas del Secretario General* en <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/fondo-fiduciario-de-apoyo-las-victimas-de-la-explotacion-y-los-abusos-sexuales>

⁵ Informe del Secretario General, *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque*, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/71/818, 28 de febrero de 2017.



Personal del Ejército de Pakistán, misión en República Centroafricana

nacionales, mientras están asignados a la ONU u operen bajo su autoridad. También alienta una búsqueda interna con el objetivo de reconocer dentro de sus propias jurisdicciones las mejores prácticas en cuanto a la prevención, asistencia a las víctimas, investigación y rendición de cuentas. Para octubre de 2024, 107 países habían firmado el Pacto. De manera similar, se estableció el “Círculo de Liderazgo” integrado actualmente por 66 por Jefas y Jefes de Estado para contar con el apoyo político mundial de alto nivel necesario para alcanzar el éxito.⁶

Atento a la fragmentación institucional existente para dar respuestas a este flagelo, el hito más destacado fue la creación de la [Oficina del Coordinador Especial para mejorar la respuesta de las Naciones Unidas a la EAS](#). Como parte del equipo de liderazgo global, esta oficina nace a la luz de las recomendaciones emanadas de diversos informes internos y externos sobre las operaciones de paz y centran sus ejes de trabajo en la Resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad la cual insta al Secretario General y a los Estados Miembros a tomar medidas para poner fin a la impunidad de los actos de EAS perpetrados por el personal de la organización, incluyendo la eventual repatriación de las unidades militares/policiales involucradas.⁷

El objetivo inicial de la Oficina del Coordinador Especial fue determinar cuáles eran las políticas y los procedimientos de todo el sistema que se aplicaban a la EAS, y comenzar a realizar un

⁶ Listado completo de adhesiones al pacto y países integrantes de la membresía disponible en Naciones Unidas, Combatir la Explotación y Abusos Sexuales, Iniciativas del Secretario General en <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/purpose>

⁷ Algunos de ellos fueron los informes del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (S/2015/446) y (A/70/357-S/2015/682); y el informe del Examen del Grupo de Expertos Externo Independiente sobre la Respuesta de las Naciones Unidas a las Acusaciones de Explotación y Abusos Sexuales en la República Centroafricana de diciembre de 2015. Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, *Resolución 2272/16*, 11 de marzo de 2016, disponible en [https://docs.un.org/es/S/RES/2272\(2016\)](https://docs.un.org/es/S/RES/2272(2016))

análisis de las deficiencias globales. Desde entonces, año tras año se desarrollan, profundizan y otorgan financiamiento a un abanico de acciones, en función del diagnóstico inicial y de los resultados que se van recopilando. A 2025 la Oficina del Coordinador Especial es el estamento jerárquico responsable dentro del sistema encargado de llevar adelante la agenda en la materia. Algunas de las iniciativas se resumen en el siguiente cuadro elaborado de acuerdo a los Informes sobre las medidas especiales de protección contra la EAS del Secretario General:

Medida	Objetivo	Resultado esperado	Informe
Crear un glosario para dar coherencia a la terminología relativa a la explotación y los abusos sexuales.	Preparar un formulario uniforme de notificación y denuncia. Crear protocolos uniformes de asistencia a las víctimas. Elaborar un manual básico sobre prevención y respuesta.	Simplificar y unificar la recopilación de datos. Aumentar la coordinación y reducir el trauma de las víctimas y los testigos durante las investigaciones. Orientar al personal directivo que está en el terreno.	A/71/97 – Lucha contra la explotación y los abusos sexuales – 23 de junio de 2016 –
Crear una base de datos centralizada y confidencial de información sobre todos los casos.	Velar para que todas las partes del sistema ONU reúnan la misma información y la presenten de la misma manera. Regularizar los procedimientos de investigaciones administrativas y penales. Aportar datos empíricos de todo el sistema para realizar análisis en profundidad.	Acortar la prestación de la ayuda necesaria a las víctimas. Comprender los patrones de las faltas de conducta. Diseñar medidas de prevención más eficaces.	A/71/818 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque – 28 de febrero de 2017 –
Crear una base de datos de las legislaciones nacionales de los Estados Miembros.	Conocer la legislación nacional aplicable a los agentes de policía y a las fuerzas militares.	Diseñar estrategias de apoyo a los países contribuyentes de tropas y policías.	A/73/744 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 14 de febrero de 2019 –
Realizar un inventario de los recursos humanos y financieros destinados a la acción preventiva en todo el sistema de la ONU	Evaluar las percepciones del personal y del personal afiliado sobre la aplicación de la estrategia. Evaluar los mecanismos de denuncia.	Identificar aspectos a mejorar en la capacitación, y la aplicación de medidas de mitigación de riesgos. Identificar la forma de abordar el temor a las represalias tras la presentación de una denuncia.	A/74/705 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 17 de febrero de 2020 –
Estudiar la integración de la protección contra EAS como requisito en todas las actividades y programas de la ONU.	Fomentar una comprensión compartida del riesgo de este comportamiento. Promover el intercambio oportuno de información en todo el sistema.	Facilitar el aprovechamiento de recursos y capacidades entre las distintas entidades. Incluir la protección contra la EAS en los análisis de seguridad de los entornos en los que operan la ONU.	A/76/702 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 15 de febrero de 2022 –
Visitar los países donde hay misiones desplegadas.	Identificar cómo la Organización puede reforzar el apoyo y asistencia a las víctimas.	Evaluar la implementación de las medidas y las recomendaciones en el terreno.	A/76/702 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 15 de febrero de 2022 –
Examinar la selección y el despliegue de personal uniformado.	Analizar la seriedad con la que un Estado Miembro asume su responsabilidad de abordar la EAS en función del desempeño, prevención y respuesta por parte de su personal. Encontrar las buenas prácticas de los Estados Miembros en la gestión del riesgo en las operaciones de paz y misiones políticas especiales de las cuales participan.	Realizar sesiones informativas técnicas y cuestionarios en línea para evaluar el estado de la legislación de los Estados Miembros. Alentar a los Estados Miembros a compartirlas.	A/76/702 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 15 de febrero de 2022 –

Medida	Objetivo	Resultado esperado	Informe
Realizar un diálogo estratégico informal con los Estados Miembros.	Fomentar diálogos que refuercen la prevención, respuesta y rendición de cuentas. Hacer hincapié en la necesidad de crear una cultura de compromiso, liderazgo y acción.	Avanzar en profundidad con acciones concretas junto a los países contribuyentes de tropas y policías.	A/76/702 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 15 de febrero de 2022 –
Actualizar el aprendizaje electrónico obligatorio para todo el personal vigente desde 2016.	Relanzar una versión actualizada en 2023, con especial énfasis en el capítulo sobre EAS.	Traducir el material en todos los idiomas oficiales de la ONU. Distribuirlo entre Estados Miembros como material básico de capacitación previa al despliegue, y a quienes ya se encuentran desplegados.	A/76/70 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 15 de febrero de 2022 –
Disponer para el puesto de Coordinador Especial la misma financiación que para los puestos de la categoría de Secretaría General Adjunta.	Avanzar en la institucionalización del Coordinador Especial en todo el sistema.	Asignar el cargo al presupuesto ordinario de la organización.	A/78/774 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 14 de febrero de 2024 –
Desarrollar una estrategia más amplia de gestión del riesgo de la EAS.	Analizar los resultados en pro de la sostenibilidad de las capacidades y la dotación de recursos destinados a ellas.	Aplicarla durante la operación de paz y tras su cierre. Realizar un examen de las deficiencias.	A/78/774 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 14 de febrero de 2024 –
Analizar conjuntamente los datos de la herramienta de seguimiento de la ONU y del sistema armonizado, junto al de las organizaciones no gubernamentales.	Detectar tendencias fundamentales y fomentar el aprendizaje a partir de datos agregados, proporcionando así perspectivas críticas para fundamentar las políticas y estrategias. Analizar de manera holística las tendencias e informar actuaciones con base empírica.	Presentar en 2025 un portal de datos unificado como repositorio central de la información relacionada con la EAS en todo el sector de la asistencia. Fusionar las denuncias relacionadas y no relacionadas con el mantenimiento de la paz	A/79/789 – Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales – 17 de febrero de 2025 –

Fuente: Elaboración propia en base a los Informes del Secretario General disponibles en Naciones Unidas, Combatir la Explotación y el Abuso Sexual, <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports>

En 2022 la Secretaría dio otro paso significativo para dar una clara muestra del compromiso institucional asumido. Se decidió fortalecer el puesto de Coordinador Especial mediante la revisión de las condiciones de su nombramiento, para pasar a ser un puesto de tiempo completo a nivel de Secretario General Adjunto, con la financiación correspondiente.⁸

Desde entonces, y aun gracias al continuo apoyo particular de muchos de los Estados Miembros, una de las tareas fundamentales de la Oficina es la de visitar periódicamente las misiones sobre el terreno. La evaluación de la aplicación de las políticas, la puesta a punto de los procedimientos de las denuncias, la armonización de las normas con la población local, la transparencia, la rendición de cuentas colectiva y el curso de las investigaciones, constituyen parte de la agenda cotidiana de las visitas.

Por su parte, el Departamento de Operaciones de Paz (DPO) es el brazo operativo de la ONU en terreno. El roce con la problemática de la EAS es de primera mano, y de larga data. Atento a ello podemos encontrar en el DPO un acervo voluminoso de antecedentes para la prevención, capacitación y respuesta de la EAS, el cual constituyó la materia prima del enfoque renovado en la Sede de la organización. Uno de los instrumentos fundacionales puede remontarse

⁸ Informe del Secretario General, *Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales*, Asamblea General de las Naciones Unidas, A/77/818, 16 de febrero de 2023..

al reporte de 2003 del Secretario General *Gender Mainstreaming in Peacekeeping Activities*, cuando llevó a que el entonces DPKO incorporara por primera vez la perspectiva de género a su propia órbita. Análogamente la Declaración de Windhoek, el Plan de Acción de Namibia, la 23ra sesión especial de la Asamblea General, el Informe Brahimi sobre las operaciones de paz, y la Declaración del Milenio, constituyeron las bases históricas para la sanción de la [Resolución 1325](#) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el año 2000, poniendo en evidencia que era imperativo fomentar la participación de las mujeres donde se desarrollaban las operaciones de paz. La política de [Tolerancia Cero](#), los primeros Planes Nacionales de Acción para implementar la Resolución 1325, la creación de Puntos Focales de Género en el terreno, entre otras acciones, tuvieron su origen a partir de la propia directiva política del Departamento.⁹ De la mano de la equidad, el foco estaba puesto en mejorar los niveles de participación de las mujeres en los procesos de paz y seguridad del nuevo milenio, sosteniendo que la mayor presencia femenina era esencial para disuadir y condenar los casos de EAS en las misiones.¹⁰

Sin embargo, a pesar de los avances y del empuje más reciente motorizado desde la Sede de la ONU, en la mayoría de las visitas se continúa identificado la existencia de una persistente falta de confianza entre las comunidades, el personal de la ONU, los asociados y algunos Estados Miembros. El ojo de la tormenta se centra en la capacidad de la Organización para garantizar la rendición de cuentas. Persiste la preocupación de que las medidas para exigir responsabilidades a los autores de actos de EAS siguen siendo insuficientes y que a los líderes que no cumplen con sus responsabilidades no se les exige dar cuentas por ello. La sospecha de impunidad continua en el aire.

El camino ante la problemática de la EAS, lejos de estar consolidado, convive con la necesidad imperiosa de mayores esfuerzos para generar confianza en el sistema, mantener el empeño en la obligación del personal directivo de rendir cuentas, y que todo lo que se viene haciendo permee las fronteras institucionales de los países involucrados en el terreno.

9 Departamento de Operaciones de Paz de Naciones Unidas, *DPKO Policy Directive: Gender Equality in UN Peacekeeping Operations*, (New York: ONU, 3 de noviembre de 2006).

10 Marcela Donadio y Cecilia Mazzotta, *La mujer en las instituciones armadas y policiales: Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina*, 2009, Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL), pp 23-27. Disponible en <https://www.resdal.org/genero-y-paz/ebook/Libro-mujer-RESDAL.pdf>

3. El abordaje del acoso sexual en la ONU: un camino en construcción

El acoso sexual (AS) es una violación de los derechos humanos.¹¹ Así define ONU Mujeres la problemática que afecta a seres humanos a lo largo y ancho del planeta y que impacta directamente en las proyecciones de su potencial desarrollo humano.

Si bien desde hace tres décadas que se viene hablando del acoso sexual¹², la aproximación de la Organización a la problemática ha virado radicalmente en los últimos años. Anteriormente el AS era considerado más bien como un acto o meros incidentes puntuales. Ahora es abordado desde un análisis de los orígenes de las conductas que los integrantes tienen dentro de mismas organizaciones.

La definición actual y unificada establecida en la [Política Modelo sobre Acoso Sexual](#) de la ONU la entiende como: “toda conducta indeseada de carácter sexual que pueda considerarse de manera razonable motivo de ofensa o humillación para otra persona o percibirse de ese modo, cuando dicha conducta interfiera en el trabajo, se convierta en una condición laboral o genere un entorno laboral intimidatorio, hostil u ofensivo. El acoso sexual puede producirse en el lugar de trabajo o en relación con el trabajo. Si bien suele implicar un patrón de conducta, el acoso sexual puede adoptar la forma de un único incidente. (...)”.¹³

Con esta aproximación, atrás quedó la concepción de que el AS radica en el acto de una persona o de un grupo, pasando al reconocimiento de que su origen tiene fuertes lazos con patrones culturales y organizacionales. Estos patrones están vinculados a la discriminación, tolerancia hacia los perpetradores, expectativas de impunidad, desigualdad en las relaciones de género, existencia de una estructura basada en privilegios y de poder para determinado colectivo. Todo ello, por lo general, se desarrolla en un marco donde las estructuras políticas y legislativas de los países y organizaciones tienden a reforzar y hasta a profundizar lo antedicho.¹⁴

En los últimos años una de las iniciativas destacadas fue la creación en 2017 del “[Equipo de Tareas de la Junta de los Jefes Ejecutivos \(JJE\) para Abordar el Acoso Sexual en las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas](#)”, instrumentada por el actual Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres.

La JJE incluye a los 31 Jefes Ejecutivos de todas las agencias, fondos y programas de la ONU. Su creación establece un paraguas bajo el cual todas las agencias deben adecuar su labor en el tema. El trabajo del Equipo de Tareas se centra en tres áreas claves:¹⁵

11 ONU Mujeres. *Hacia el Fin del Acoso Sexual: la urgencia y necesidad en la era del #MeToo*, 2018. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf>

12 En el año 1992 la Organización lo definía como “actos de insinuación sexual no consentidos, solicitudes de favores sexuales u otras formas de comportamiento verbal o físico de naturaleza sexual, cuando interfieran en el trabajo, se exijan como condición de empleo o creen un entorno de trabajo intimidatorio, hostil u ofensivo”. Secretaría de las Naciones Unidas. *Instrucción administrativa ST/AI/379: Procedimientos relativos a los incidentes de acoso sexual*, 29 de octubre de 1992. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n06/j673/68/pdf/n06667368.pdf?token=dCR16TKRMuLADNPIP&fe=true>

13 Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. *UN System Model Policy on Sexual Harassment*, Octubre de 2018, página 2. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/UN%20System%20Model%20Policy%20on%20Sexual%20Harassment_FINAL_0.pdf

14 Naciones Unidas. *Los Derechos de las víctimas primero*, Antecedentes. Disponible en <https://www.un.org/es/victims-rights-first/background>.

15 Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. *Declaración sobre la manera de abordar el acoso sexual en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas*, 3 de Mayo de 2018. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/imported_files/Note%20and%20CEB%20statement_FINAL_0.pdf

Información: proveyendo mecanismos para realizar denuncias y ofrecer apoyo las 24hs; y estableciendo un banco de datos internacional de preselección del personal para evitar recontratar a individuos que han cometido actos de acoso sexual. Esta iniciativa es conocida como la *ClearCheck*.

Investigación y toma de decisiones: estableciendo procedimientos rápidos para recibir y atender quejas; y reclutar investigadores especializados.

Divulgación y apoyo: estableciendo capacitaciones obligatorias y suministrando guías para directivos para armonizar políticas; y realizando encuestas de percepción del personal para aprender de las experiencias.

Tras un intenso trabajo, en 2021 el Equipo de Tareas publicó el documento *Promoción de un entendimiento común sobre el enfoque del acoso sexual centrado en la víctima dentro de las organizaciones del sistema de Naciones Unidas*. Este estudio establece el enfoque del AS centrado en la víctima y adopta siete principios básicos para que se unifiquen procesos, políticas y procedimientos, y se adopten medidas de protección, investigación y rendición de cuentas en todas las entidades.



Fuente: Elaboración propia en base al documento *Promoción de un entendimiento común sobre el enfoque del acoso sexual centrado en la víctima* de la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/2024-01/A%20Victimcentred%20Approach%20to%20Sexual%20Harassment_ES.pdf



Fuente: Elaboración propia. Para acceder a la lista completa de recomendaciones ver: *Promoción de un entendimiento común sobre el enfoque del acoso sexual centrado en la víctima* de la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/2024-01/A%20Victim-centred%20Approach%20to%20Sexual%20Harassment_ES.pdf

En esta línea se creó, en 2023, el Centro de Conocimientos para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la lucha contra el AS. Motorizado por ONU Mujeres, este Centro busca mejorar la coordinación en toda la entidad, aumentar la transparencia, facilitar el acceso a documentos clave, módulos de entrenamiento y capacitaciones para todos los niveles jerárquicos. Como documentos de apoyo novedosos se publicaron varios manuales de procedimientos, tales como el Código de Conducta y el Manual de Investigación de quejas de AS.¹⁶ Un hecho importante ha sido la decisión de recolectar, sistematizar datos y prácticas en todas las entidades generando interesantes acervos sobre buenas prácticas y desafíos en la materia.¹⁷

Código de Conducta para Prevenir el Acoso Algunos ejemplos de comportamiento negativo:

- Hacer comentarios despectivos o denigratorios sobre la orientación sexual o la identidad de género de otra persona.
- Utilizar términos insultantes o vejatorios con connotaciones sexuales o de género.
- Hacer comentarios de naturaleza sexual sobre la apariencia, el atuendo o partes del cuerpo.
- Calificar la sexualidad de una persona.
- Solicitar repetidamente citas o relaciones sexuales a una persona.
- Mirar fijamente a otra persona de forma que implique una insinuación de carácter sexual.
- Realizar tocamientos indeseados a otra persona incluidos pellizcos, palmadas, manoseos o roces intencionados.
- Hacer gestos sexuales inapropiados, como contoneos lascivos.
- Contar anécdotas o chistes de carácter sexual o lascivo.
- Enviar comunicaciones de contenido sexual en cualquier formato.
- Compartir o mostrar imágenes o videos de carácter sexual inapropiado en cualquier formato.
- Cometer o intentar cometer un acto de agresión sexual, incluida la violación.

Fuente: Elaboración propia en base al documento *Código de Conducta para prevenir el acoso, en particular el acoso sexual en los eventos del Sistema de las Naciones Unidas*. Disponible en <https://www.un.org/es/content/codeofconduct/>.

Consecuentemente, desde su creación, el trabajo iniciado por el Equipo de Tareas ha arrojado resultados y avances positivos en el abordaje de la problemática. Así, de acuerdo a los datos relevados en último informe el 97 % de las entidades aplicó normas mínimas de la Política Modelo, el 86 % aplicó el Manual de Conducta y el 88 % indicó que utilizó la *ClearCheck* (banco de datos internacional de preselección del personal).¹⁸

¹⁶ Naciones Unidas. *Código de Conducta para prevenir el acoso, en particular el acoso sexual en los eventos del Sistema de las Naciones Unidas*. Disponible en <https://www.un.org/es/content/codeofconduct/>. También: Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. *Investigators' Manual – Investigation of Sexual Harassment Complaints in the United Nations*, Marzo de 2021. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/2021-07/Investigators%20Manual-March%202021_print.pdf (disponible solo en inglés).

¹⁷ Equipo de Tareas de la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE). *Logros Principales*. Disponible en <https://unsceb.org/sites/default/files/2024-04/CEB%20TF%20SH%20-%20Key%20Achievements.pdf>

¹⁸ Asamblea General de las Naciones Unidas. *Mejoramiento de la situación de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas- Informe del Secretario General A/78/206*, 18 de julio de 2023. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2023-09/status-of-women-in-the-un-system-2023-es.pdf> El próximo informe se publicará en el transcurso del año 2025.

a. Con situaciones de AS en las misiones, ¿hay menos mujeres en terreno?

Iniciando un recorrido histórico en el tratamiento del AS dentro de las misiones, se encuentra un parteaguas recién en el año 2014. La estrategia *Inside the Blue* apuntó a crear conciencia práctica por primera vez, para hacer del ambiente laboral un lugar donde cada agente sea tratado con dignidad y respeto por la diversidad. Consistentemente el programa buscó mantener actualizadas las capacitaciones al personal desplegado garantizando su obligatoriedad. En mayo de 2015, el Equipo de *Inside the Blue* se estableció en la misión de paz UNFICYP con el propósito de llevar adelante medidas que atendieran el acoso en el lugar de trabajo, incluyendo el AS, la discriminación y abuso de autoridad. Sus acciones agregaron valor en el fortalecimiento de las áreas de autodesarrollo y prevención de conductas prohibidas (y también se incluyó el tema de la EAS). En noviembre de 2017, el equipo motorizó la campaña “#Respect” para promover el respeto mutuo dentro de la misión y la comunidad de la ONU en Chipre resaltando la influencia positiva que el respeto tiene en el trabajo, en las relaciones y en la productividad.¹⁹

Para el año 2020, si bien la totalidad de agencias pertenecientes a la ONU habían sobrepasado las metas fijadas en la [Estrategia para Todo el Sistema sobre Paridad de Género](#)²⁰, en materia de misiones de paz se reconoció que lo implementado hasta el momento no había contribuido de manera significativa a aumentar la cantidad de efectivos militares femeninos. En este sentido advirtió que las mujeres representaban:

- Un 7% de observadores militares y oficiales de Estado Mayor frente a la meta del 17%.
- Un 1% de agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida frente a la meta del 22%, y un 7% de unidades de policía constituidas frente a la meta del 10%.
- Un 2% de los efectivos militares frente a la meta del 6.5%.

El informe cita de manera textual: “*Basándonos en el ritmo de cambio de los últimos diez años, podría aún tomar 30 años alcanzar la paridad de género para los efectivos militares, 12 años para las unidades formadas de policía, 8 años para oficiales de policía y 7 años para observadores militares y oficiales militares, siempre y cuando queden igual todos los demás factores*”.

Como resultados positivos, ONU Mujeres destacó que al 31 de diciembre de 2020, tres mujeres prestaban servicio en los puestos militares directivos más altos en el terreno, y cuatro mujeres dirigían los componentes de policía de Naciones Unidas; batiendo el record histórico de ejercer estos puestos de alto nivel en la organización. En febrero de 2021, las mujeres componían el 48% de todos los jefes de misión y jefes adjuntos de misión, traducándose en un aumento sustancial comparado con el 20% del año 2015.

Sin embargo, del análisis contemporáneo se evidencia que los logros no han colmado las aspiraciones que emergen desde el corazón de la Organización. En el ámbito de las operaciones de paz los esfuerzos han estado destinados largamente a dar cumplimiento con la RCS1325

¹⁹ La campaña de tres días incluyó pancartas, carteles, videos del personal y los altos directivos sobre el tema de respeto, paneles de discusión, una campaña en Facebook y artículos en iSeek y en la revista Blue Beret.

²⁰ ONU Mujeres. *Hechos y Cifras: Mujeres, Paz y Seguridad - Consolidación de la paz y operaciones de la paz con perspectiva de género, punto 34*. Disponible en https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures#_Toc85731440

(y a sus resoluciones hermanas) como la iniciativa fundacional para promocionar la participación de las mujeres en las misiones, y dar respuesta a los escenarios de la EAS. La [RCS 2242](#) de 2015 redobló la apuesta, con miras a profundizar las acciones a favor del empoderamiento de las mujeres, y estableció que la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad sea un componente central para abordar los retos del nuevo contexto internacional.²¹

A pesar de que los números han mejorado, las cifras no son lo único importante. La necesidad de sacar de la sombra aquellos aspectos que no permiten avanzar en una aplicación de una eficaz política en el terreno se hizo evidente. Una de las iniciativas lanzadas para apoyar todo este trabajo y la participación significativa de mujeres es la [Iniciativa Elsie](#), lanzada en 2017 por el Gobierno de Canadá en el marco de las ministeriales sobre mantenimiento de la paz, y apoyada por varios Estados Miembros. El foco para la ONU también se puso puertas adentro: la prevención y acción contra el AS resulta ser una de las aristas a ser consideradas en las misiones en el terreno. Progresivamente vienen apareciendo otras herramientas que buscan direccionar los esfuerzos y los recursos. Amalgamar la información dura y blanda para dar con indicadores que puedan echar luz sobre lo que se percibe en lo cotidiano, es el lugar donde la ONU está poniendo el foco. En concreto, asumir otra perspectiva sobre lo que sucede, pero no se ve.

Como esbozábamos al inicio de este estudio, en base a la aproximación conceptual más amplia al AS por parte de la entidad, una de las cosas que suceden pero no se ven son las dinámicas del **poder y jerarquía**. El abuso y acoso a mujeres militares a menudo se produce en un contexto de desigualdad de poder y jerarquía dentro de las fuerzas armadas, las policías y las misiones de paz. Esto puede hacer que las mujeres se sientan intimidadas o temerosas de denunciar los incidentes por miedo a represalias o estigmatización. Así lo plasma ONU Mujeres: *“El poder da autoridad y credibilidad. El poder confiere la capacidad de desestimar las palabras de los demás. Quienes tienen más poder ejercen el acoso sexual, por lo que su negación y minimización conlleva un mayor capital cultural que las voces y relatos de las personas abusadas: las personas poderosas gozan de credibilidad”*.²²

En esta sintonía el DPO reconoce la existencia de factores de **vulnerabilidad**: *“Las mujeres pueden estar preocupadas por estar aisladas y vulnerables al acoso y la explotación sexual cuando están desplegadas”*²³. Situaciones latentes de acoso y abuso están presentes ante la discriminación de género, la convivencia multicultural y racial, la falta de apoyo institucional y la exposición a entornos operativos hostiles.

La **cultura institucional** de los países contribuyentes también juega su rol en el terreno. En algunas fuerzas se puede tolerar o incluso perpetuar el abuso y acoso hacia las mujeres, lo que dificulta aún más la denuncia y la rendición de cuentas. Al respecto, paulatinamente la atención está girando hacia la responsabilidad de los empleadores, y cada día viene cobrando más fuerza la necesidad de un cambio cultural en las organizaciones.

21 Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. *Resolución 2242*, 13 de Octubre de 2015. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/311/13/pdf/n1531113.pdf?token=bdygr72fBUeHc6EbfE&fe=true>

22 ONU Mujeres. *Hacia el Fin del Acoso Sexual: la urgencia y necesidad en la era del #MeToo*, 2018, página 10. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf>

23 Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, *Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2018*. Disponible en <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/uniformed-gender-parity-2018-2028.pdf>

La falta de **recursos y apoyo** también puede afectar la manera en que las mujeres militares y policías encuentran canales que estén disponibles para ellas. Esto puede incluir la falta de servicios de asesoramiento especializados, procedimientos de denuncia confidenciales y programas de apoyo a las víctimas.

Si bien la **capacitación y sensibilización** de todo el personal es fundamental, ello no se traduce necesariamente en una reducción de los casos de AS. Aún más, “Últimamente se ha reconocido que la formación no solo no ha abordado el acoso sexual, sino que, de hecho, ha causado daños (...). Algunos empleadores impartieron la formación con la esperanza de evitar la responsabilidad legal mientras los y las participantes han participado en estos procesos de formación, simplemente para cumplir con esta obligación”.²⁴

Con estas presunciones en el horizonte, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la ONU (OSSI) encomendó a la Fuerza de Tareas de la JJE la ejecución del Informe *Evaluación de la cultura organizacional en las operaciones de mantenimiento de la paz*.²⁵ Como parte de la estrategia metodológica se realizaron encuestas a integrantes de 15 misiones y se recolectaron cifras de la presencia global de las mujeres en el terreno. La evaluación encontró que a junio de 2023 las mujeres representaban el 34% del personal de las operaciones sobre el terreno; y que el 43% de ellas (incluyendo personal civil de la misión) se quejaba sobre falta de privacidad y condiciones de vida inadecuadas. Algunas de ellas también manifestaban un sentimiento exacerbado de vulnerabilidad por motivos de género.

En lo que respecta a cómo las mujeres experimentaban el lugar de trabajo, el informe cita: “*que el tema se percibió como una cuestión tabú y que surgieron algunas actitudes profundamente problemáticas hacia las mujeres: algunos contingentes supuestamente se negaron a colaborar o estrechar la mano del personal femenino; y una jefa se quejó de un contingente que sólo se dirigía a su colega subordinado*”. La presencia de diferentes subculturas militares entre el personal militar femenino hacia que en algunos contingentes las mujeres oficiales fueran tratadas como “señoras”.

Para paliar los problemas como el acoso y la privacidad limitada, el informe advierte que las mujeres desarrollaron mecanismos y redes de apoyo para abordar esos desafíos, tales como grupos exclusivos para fomentar debates sobre cuestiones que las afectaban. Asimismo, un análisis de la composición por género de los lugares de destino mostró que era más probable que el personal femenino estuviera destinado en el cuartel general de la misión y ocupara secciones específicas, que en lugares donde la mayoría eran hombres o había una “cultura machista”. En pocos términos, la evaluación concluyó que las mujeres que trabajan en entornos con misiones se enfrentan a una serie de retos específicos en lo que respecta a la seguridad, las condiciones de trabajo y de vida necesarias.²⁶

24 ONU Mujeres. *¿Qué medidas se deben adoptar? Promover el cambio cultural para acabar con el acoso sexual*, Septiembre de 2019. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2019/Discussion-paper-What-will-it-take-Promoting-cultural-change-to-end-sexual-harassment-es.pdf>

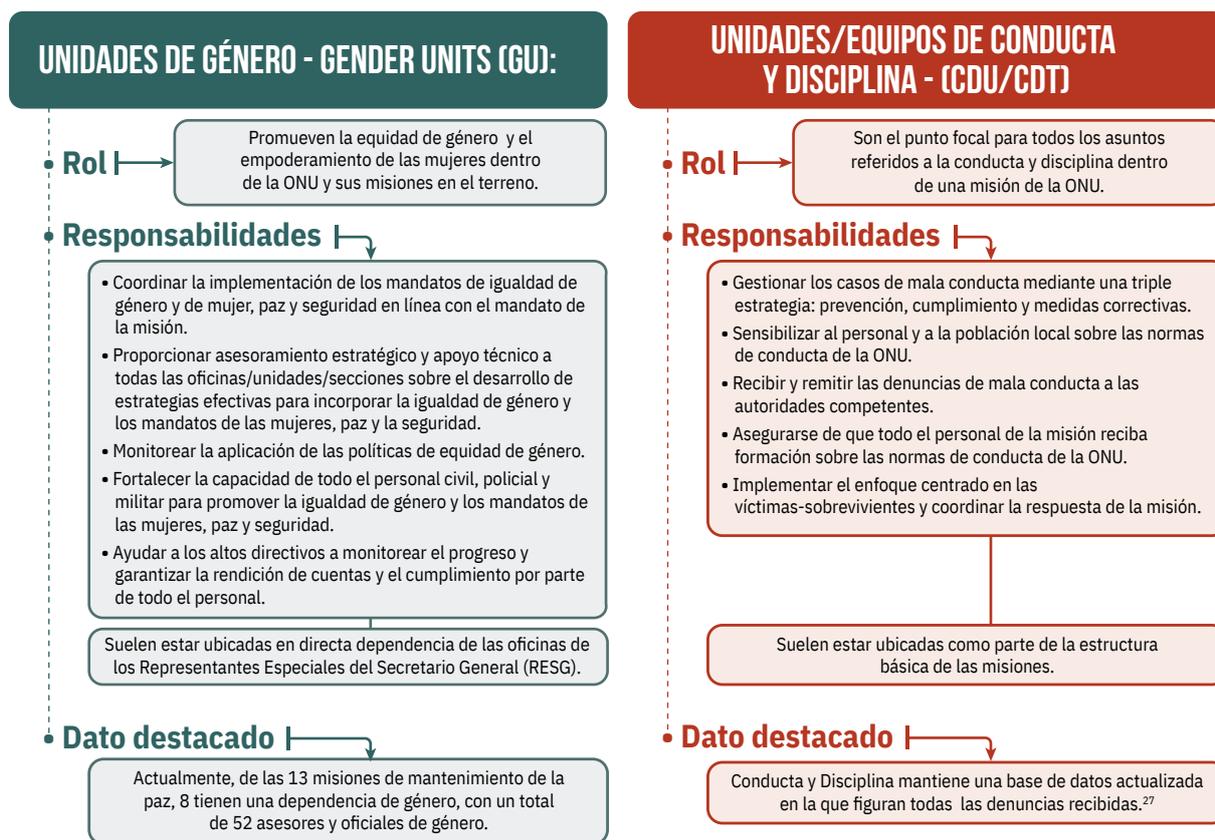
25 Asamblea General de las Naciones Unidas. *Evaluación de la cultura institucional en las operaciones de mantenimiento de la paz - Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna A/75/803*, 8 de marzo de 2021. Disponible en <https://docs.un.org/es/A/75/803>

26 En este estudio de campo el 72% de los encuestados dijo estar de acuerdo en que tener un mayor equilibrio de género dentro de la misión conduciría a mejores resultados. Un 62 % apoyó la práctica de reservar cuotas de género para el personal de la misión. Una minoría significativa percibió que la paridad de género los discrimina, particularmente entre los gerentes intermedios que buscan ascender a puestos superiores. Por otro lado, muchas de las mujeres directivas percibieron que su selección se basaba en su género y no en su competencia. Algunos miembros también consideraron que los fuertes aumentos en la paridad de género eran demasiado doctrinarios, rápidos o incluso indeseables. Particularmente, algunos oficiales del estado mayor elogiaron los esfuerzos de la ONU para incorporar la perspectiva de género, por traer cambios positivos en las fuerzas armadas de sus países.

Una de sus recomendaciones concluye que la incorporación de la perspectiva de género y las respuestas ante el AS en el ámbito de trabajo, deben incluir indefectiblemente mayor involucramiento y compromiso del personal masculino de todos los niveles de mando. Ello a la luz de acelerar un cambio cultural positivo en la organización. Al respecto, las Unidades de Género establecidas en el terreno pueden motorizar las iniciativas que surgen desde el seno de la ONU y los países contribuyentes de tropa aportar las lecciones aprendidas dentro del nivel nacional.

b. Las Unidades y Equipos de Conducta

En la Sede y en el terreno, desarrollando una labor complementaria, se encuentran las Unidades/Equipos de Conducta y Disciplina. Como se viene plasmando, la Organización está decidida a garantizar que todo agente a contratar incorpore sus valores, cuente con profesionalismo, cumpla con los estándares de conductas establecidos y tenga disposición a rendir cuentas si así se lo requiriese. En este sentido, la piedra angular está asentada en tres premisas: la eficiencia, competencia e integridad; la política de tolerancia cero ante la EAS; y la responsabilidad de quienes se encuentran en posición de liderazgo, pero por algún motivo no hacen cumplir las normas de conducta.



Fuentes: Elaboración propia en base al documento *DPKO and DFS Policy on Gender Responsive United Nations Peacekeeping Operations*. Disponible en https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/english_gender_responsive_united_nations_peacekeeping_operations_policy_1.pdf; y ONU Mujeres https://www.unwomen.org/es/what-we-do/peace-and-security/facts-and-figures#_Toc85731440 y UN Conduct in UN Field Missions <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>

27 El registro y el seguimiento de datos de las denuncias comenzaron en 2006. En julio de 2008, el entonces Departamento de Apoyo sobre el Terreno (DFS) puso en marcha el Sistema de Seguimiento de Conducta Indebida (SMI), una base de datos global de acceso restringido y un sistema de seguimiento confidencial para todas las denuncias de conducta indebida. El sistema, ahora se llama Sistema de Seguimiento de la Gestión de Casos (SMC), es administrado por el Servicio de Conducta y Disciplina (SDC) del Departamento de Estrategia, Política y Cumplimiento de la Gestión (DMSPC), y facilita la gestión de casos y el intercambio de información entre el SMI y todas las entidades de la Secretaría, incluidas las misiones sobre el terreno. En el periodo 2010- 2025 la cantidad de acusaciones fundadas que involucran a personal militar es de 271, y para el personal civil 100. Información disponible en <https://conduct.unmissions.org/data>.

Bien es sabido que la mala conducta del personal que trabaja bajo el paraguas de la ONU socava el propósito último de la Organización, que es la promoción de la paz y seguridad internacionales junto a la aplicación de los derechos humanos. Como mencionábamos anteriormente, acciones contrarias perjudican a las víctimas de manera individual, a la población residente y erosiona la confianza hacia la institución. La prevención se sitúa en la base de la estrategia de la Organización para combatir la EAS (y también el AS). Debe llevarse a cabo de manera amplia y proactiva en todo el sistema y en estrecha colaboración con los Estados Miembros. Para ello, entre los elementos fundamentales se incluyen²⁸:

- La mejora en los procesos de selección, incluyendo una evaluación de antecedentes por mala conducta en las distintas entidades del sistema de todos candidatos a ser desplegados en las misiones de paz, buscando garantizar la aplicación de la política de tolerancia cero y determinando que todo aquel que sea declarado/a culpable de EAS no pueda volver a trabajar para la Organización.
- La capacitación obligatoria y regular (antes, durante y después del despliegue) de todo el personal acerca de las normas de conducta de la ONU es fundamental para la lucha contra la EAS.
- La divulgación y sensibilización a las poblaciones locales sobre el comportamiento aceptable del personal de la ONU y sobre cómo denunciar las infracciones mediante los mecanismos existentes.
- La evaluación periódica del riesgo para identificar y mitigar los riesgos de la EAS, diseñando medidas proactivas en el terreno para fomentar la creación de entornos más seguros y garantizar el cumplimiento de las normas de conducta más estrictas.

El Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión (DEPCG) es el responsable de aplicar las políticas en materia de conducta durante las operaciones de mantenimiento de la paz. Trabaja codo a codo junto al Departamento de Operaciones de Paz (DPO) y al Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz (DAPCP). Para la implementación de la buena conducta y disciplina se identifican dos niveles de trabajo:²⁹

- El primero está compuesto por los Equipos de Conducta y Disciplina (CDT) en las misiones sobre el terreno. Están integrados por personas expertas enfocados en las cuestiones de conducta y disciplina del personal en una misión sobre el terreno específica y su tamaño varía en relación al tipo de misión y su alcance. Su jefatura cuenta con el apoyo de un equipo y juntos se encargan de las iniciativas de prevención y del desarrollo de actividades de divulgación y concienciación para el público interno y las comunidades locales. Los CDT reciben denuncias, las derivan para su investigación y

²⁸ <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/prevention>

²⁹ UN Today, *Equipos de Conducta y Disciplina en las Misiones sobre el Terreno y la Secretaría de las Naciones Unidas*, disponible en <https://untoday.org/conduct-and-discipline-teams-in-un-field-missions-and%20secretariat/#:~:text=The%20first%20are%20Conduct%20and,to%20sexual%20exploitation%20and%20abuse>

realizan el seguimiento de los casos dentro de la misión.³⁰ Asimismo, se involucran en iniciativas de gestión de riesgos y prestan asistencia a las víctimas. En general, esta labor se lleva a cabo en coordinación con la Oficina del Servicio de Supervisión Interna, la Oficina del Defensor de los Derechos de las Víctimas y la Oficina del Coordinador Especial para mejorar la respuesta de la ONU a la EAS.

- En el segundo nivel trabajan los llamados Puntos Focales de Conducta y Disciplina, quienes están localizados en las distintas entidades de la Secretaría de la ONU. Ellos son designados y reportan a la jefatura de su respectiva entidad. Tienen la responsabilidad de brindar asesoramiento y apoyo, responden a casos individuales de conducta indebida, y desempeñan un papel más amplio en la promoción de la concienciación y la prevención de la EAS y otras formas de conducta inapropiada. Esto incluye brindar capacitación al personal de la ONU, interactuar con las comunidades locales y socios, y promover una cultura de respeto y rendición de cuentas. A diferencia de los equipos, los Puntos Focales no realizan investigaciones.

Las sanciones en la ONU y en las agencias del sistema pueden variar dependiendo de la gravedad del comportamiento y de las políticas específicas de la organización de que se trate:

- **Medidas disciplinarias:** advertencias formales, suspensiones temporales, traslados.
- **Acciones correctivas:** participar en programas de capacitación o educación.
- **Restitución y compensación:** pagar a víctimas por los daños sufridos.
- **Acciones legales:** acciones civiles o penales, según las leyes del país o las normas ONU.
- **Prohibición de empleo y/o despido:** incluyendo prohibición de volver a trabajar para el sistema ONU.

Fuente: Elaboración propia.

En resumen, estas unidades de conducta tienen una importante labor a los efectos de asegurar que todo el personal de la ONU, ya sea civil o militar, cumpla con las normas, las políticas y los procedimientos pertinentes, incluida la política de tolerancia cero, la prevención en todos los ámbitos, la aplicación de medidas correctivas ante posibles faltas y la adopción del enfoque centrado en las víctimas de la EAS.

³⁰ El sitio web sobre conducta en las misiones define como acusaciones aquella información no corroborada que apunta a una posible falta. Si se dispone de suficiente información, se iniciará una investigación tras la denuncia. Según la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) las denuncias se contabilizan según el informe recibido. Información disponible en <https://conduct.unmissions.org/data>.

4. El rol de los Estados Miembros ante los avances de la ONU en materia de AS y de AES: ¿un sendero despejado?

Con el análisis realizado hasta el momento, parecería que los mecanismos para el tratamiento de la EAS se encuentran más consolidados que aquellos vinculados al AS. Ambos tienen como punto de partida la prevención, aunque el foco de su desarrollo e implementación se debate en distintos lugares. El EAS puertas afuera de la misión, y el tema del AS puertas adentro. Para los países miembros y contribuyentes de tropas y policías, una intersección entre ambos temas (y también un punto de partida llegado al caso) podría encontrarse en el cumplimiento irrestricto de lo normado por las Unidades de Conducta y Disciplina durante los procesos de entrenamiento específicos de pre-despliegue y en las misiones.

Documentos que incorporan los estándares de conducta de las Naciones Unidas

Aplican para todo el personal:

- La carta de las Naciones Unidas.
- [Política sobre rendición de cuentas por la conducta y la disciplina en las misiones sobre el terreno \(2015\)](#).

Aplican para el Personal Civil (staff, voluntarios, consultores, contratistas):

- [Estatuto y reglamento del personal de las Naciones Unidas](#) (2016), periódicamente actualizadas.
- [Reglamentos y reglas financieras de las Naciones Unidas](#) (2013).
- [Boletín del Secretario General sobre la condición jurídica, los derechos y los deberes del personal de las Naciones Unidas](#) (2016).
- [Boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexual](#) (2003).
- [Boletín del Secretario General sobre la lucha contra la discriminación, el acoso, incluido el acoso sexual, y el abuso de autoridad](#) (2019).
- Otras disposiciones administrativas, incluidas las relativas al uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

Aplican para el Personal uniformado (militar y policial):

- [Proyecto revisado de memorando de entendimiento modelo entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes, que incorpora el anexo «Somos el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas»](#) (2007).
- [Boletín del Secretario General sobre el Reglamento que rige la condición, los derechos y los deberes básicos de los funcionarios que no son funcionarios de la Secretaría y de los expertos en misión](#) (2002).
- [Boletín del Secretario General sobre la observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas](#) (1999).
- [Directivas para asuntos disciplinarios que involucran a oficiales de policía civil y observadores militares](#) (2003).
- [Diez reglas/Código de conducta personal para los cascos azules](#).
- Otras disposiciones administrativas, incluido el uso de tecnologías de la información y la comunicación.
- Además, varias misiones han elaborado códigos de conducta específicos para cada misión.

Fuente: Elaboración propia en base a <https://conduct.unmissions.org/documents-standards>

Las buenas prácticas para prevenir el AS están todavía en desarrollo. Sin embargo, existe una serie de estrategias que demuestran ser eficaces y de las cuales los Estados Miembros podrían sacar provecho:³¹

- Crear una cultura organizacional donde las mujeres sean tratadas como iguales y exista respeto entre compañeros/as de trabajo.
- Generar compromisos y demostrar un liderazgo inequívoco y valiente.
- Fomentar y apoyar las intervenciones de los testigos. Ellos pueden hablar con la víctima/sobreviviente después de un incidente, y también con sus compañeros/as de trabajo.
- Tener una formación presencial, interactiva y adaptada al lugar de trabajo. Debe durar varias horas y repetirse regularmente. Las normas culturales arraigadas sobre el poder y las normas sexuales no pueden deshacerse en una sola sesión en línea.
- Ascender (más) a mujeres y grupos minoritarios. En los lugares de trabajo donde hay un mayor número de mujeres en la conducción parece haber menos denuncias de AS. Estos perfiles de personal también contribuyen a alterar la distribución del poder en función del género.
- Asegurarse de que quienes generalmente experimentan discriminación (personas indígenas, LGBT, minorías raciales, personal joven y de edad avanzada y las personas con discapacidades) estén, en cambio, en posiciones de autoridad dentro de la organización. Ello puede cambiar las formas en que se ejercen el poder y la autoridad.
- Fomentar la denuncia estableciendo distintos canales y personas a quienes presentarlas. Es más probable que las víctimas-sobrevivientes encuentren a alguien con quien se sientan cómodas hablando si tienen abiertas varias formas de denuncia. Hacer posible que las víctimas-sobrevivientes registren el nombre de su acosador, las horas y fechas del abuso, y convertirlo en una denuncia formal eventualmente.

Con respecto al último punto, a nivel global la ONU ha ampliado y unificado metodologías para brindar asesoramiento o realizar presentaciones por conductas inapropiadas por uno o varios integrantes de la organización, pertenecientes a cualquier organismo, dependencia o programa. Dentro de la página web del “Centro de Conocimientos para todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la lucha contra el acoso sexual” se encuentra un botón para denunciar de manera *online*. El lanzamiento de la línea telefónica *Speak UP*, también figura como un recurso de 24 horas para que el personal hable de forma confidencial con personas imparciales y capacitadas que pueden brindarle información sobre mecanismos de protección, apoyo y denuncia.³²

Hablando de las misiones en el terreno, la gran mayoría tienen Unidades de Género y se encuentra (o al menos debería encontrarse) un Punto Focal de Género generalmente designado en cada uno de los contingentes nacionales. También está el Oficial de Conducta nombrado en el terreno o través de la misma cadena de mando; a ellos/as se les puede consultar. Las

31 ONU Mujeres. *Hacia el Fin del Acoso Sexual: la urgencia y necesidad en la era del #MeToo*, 2018. Disponible en <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf>

32 ONU Mujeres y Equipo de Tareas de la Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE), *Mecanismos de apoyo de las Naciones Unidas a las víctimas y sobrevivientes del acoso sexual*, disponible en <https://shknowledgehub.unwomen.org/en/victim-survivor-centered-support>; y Naciones Unidas. Oficina de Servicios de Supervisión Interna, *Denunciar una falta de conducta*, disponible en <https://oios.un.org/report-wrongdoing> Otros canales son la Defensoría de los Derechos de las Víctimas (OVRA), la Oficina de Asuntos Jurídicos (OLA), el Sistema de Denuncia Confidencial y de Asesoramiento (FCAS), la Oficina del Defensor del Personal (OMBUDS).

víctimas podrían sentirse más seguras utilizando otros canales más confidenciales, acudiendo a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan a la par de la ONU en el lugar. Son una alternativa viable atento a que son especializadas en el tema, facilitan el intercambio de información con las autoridades, proporcionan apoyo a las víctimas y contribuyen con su experiencia a la mejora de las respuestas institucionales.

Canales habilitados para presentar denuncias en las misiones en el terreno:

Nombre	Función
Servicios de Mediación y Defensoría (UNOMS)	Resolución informal, incluyendo asesoramiento en conflictos, identificación y evaluación de opciones, derivación dentro del sistema, diplomacia, facilitación del diálogo y mediación.
Oficina de Ética	Asesoramiento ético y protección contra represalias.
Equipos/Puntos focales de Conducta y Disciplina	Asesoramiento sobre las reglas y conductas de las ONU.
Oficina del Consejero/a del Personal	Bienestar mental.
Línea de ayuda <i>Speak Up</i> de la Secretaría de la ONU	Recurso de 24 horas sobre políticas y mecanismos existentes.
Sindicatos del personal de la Secretaría de las Naciones Unidas	Apoyo en temas laborales diversos y recomendación sobre de recursos disponibles.

Lista no exhaustiva. Fuente: Elaboración propia en base a los Mecanismos de apoyo de la ONU para víctimas/sobrevivientes de acoso sexual disponibles en la página <https://shknowledgehub.unwomen.org/en/victim-survivor-centered-support>

Para quienes están encargados de llevar adelante el proceso investigativo ante una denuncia de AS se encuentra a disposición el [Manual de Investigación del Equipo de Tareas sobre Acoso Sexual de la Junta de Jefes Ejecutivos \(JJE\): Investigación de quejas de acoso sexual](#).³³ Esta herramienta práctica busca alcanzar los mejores estándares de garantías, justicia, transparencia y responsabilidad aplicando el enfoque centrado en las víctimas/superviviente. En resumen, sugiere una serie de medidas para aligerar la carga de las víctimas, garantizar que se les expliquen todos los pasos procesales, identificar un punto focal que sirva como punto de contacto, y respetar el consentimiento informado y la confidencialidad.

El Manual de Investigación es una guía sobre el tratamiento de denuncias por AS desde el inicio hasta el fin. También cita casos prácticos y el modo de conducirlos. Incluye:

- Cómo realizar una queja formal
- Revisión inicial
- Quién debe realizar la investigación
- Principios a tener en cuenta durante el proceso investigativo y recolección de datos y hechos
- Contenidos del reporte de investigación
- Evaluación de credibilidad de los hechos
- La post investigación

Fuente: Elaboración propia en base al documento *Investigators’ Manual – Investigation of Sexual Harassment Complaints in the United Nations*. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/2021-07/Investigators%20Manual-March%202021_print.pdf

³³ Junta de los Jefes Ejecutivos (JJE) del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. *Investigators’ Manual – Investigation of Sexual Harassment Complaints in the United Nations*, Marzo de 2021. Disponible en https://unsceb.org/sites/default/files/2021-07/Investigators%20Manual-March%202021_print.pdf

En su [Estrategia de Paridad de Género 2018-2028](#)³⁴ el DPO reconoció que la creación de un entorno propicio para el personal femenino uniformado es imprescindible para sustentar todos los demás esfuerzos por aumentar el involucramiento de las mujeres en la agenda de paz y seguridad y elevar su participación en las misiones. En este sentido, aspira que para finales de este decenio el 15% y el 20% de la plantilla de personal ofrecida por los países contribuyentes de tropas sean mujeres militares y de las unidades de policía, respectivamente. Para ello, están tomando acción y destinando recursos adicionales a cuatro áreas críticas: creación de un entorno propicio; reclutamiento y entrenamiento; comunicación y divulgación; liderazgo y rendición de cuentas.

La creación del entorno propicio está estrechamente vinculada a una serie de barreras internas a sortear. Para fomentar un entorno inclusivo, sensible al género y libre de AS en el lugar de trabajo, se están promoviendo en la Sede, el Cuartel General y en las misiones:

- Reuniones periódicas entre altos mandos de fuerzas armadas, policía, justicia y sistema penitenciario, y mujeres oficiales.
- Proporcionar información clara y actualizada sobre los mecanismos para denunciar y abordar casos de AS y garantizar el conocimiento de los recursos existentes.
- Garantizar que los Puntos Focales estén disponibles para brindar asesoramiento sobre inquietudes específicas de las mujeres.
- Desarrollar e implementar estrategias y acciones para prevenir el AS y dentro de los componentes militares y policiales.
- Introducir programas de tutoría para las mujeres en cargos de alto rango.
- Facilitar la creación de redes de mujeres uniformadas para empoderar a las oficiales y actuar como enlace para sus preocupaciones con los altos dirigentes de la misión.
- Cuando sea posible, ubicar al menos a dos mujeres uniformadas en las bases de operaciones de la misión.
- Evaluar y mejorar las condiciones de alojamiento en los campamentos para satisfacer las necesidades de las mujeres, incluida la opción de establecer secciones “solo para mujeres” en los campamentos militares, policiales y civiles de la ONU o en recintos privados en las misiones.
- Llevar a cabo encuestas obligatorias, cuestionarios y/o entrevistas de acuerdo a la Estrategia de Paridad de Género para todo el sistema ONU.

Atento a lo analizado hasta aquí, la ONU viene trabajando fuerte para allanar el camino a los Estados Miembros. La atención centrada en garantizar a las mujeres uniformadas espacios laborales libres de violencias dentro de las misiones viene cosechando cada vez más miradas. Como parte de la estrategia de paridad, el DPO viene trabajando estrechamente con los Estados Miembros y con las mujeres uniformadas para comprender algunos de los desafíos externos actuales. Entre los principales se pueden enumerar que:

- Las mujeres desconocen muchas de las oportunidades de empleo en la ONU y faltan modelos femeninos a seguir.

³⁴ Departamento de Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, *Uniformed Gender Parity Strategy 2018-2018*. Disponible en <https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/uniformed-gender-parity-2018-2028.pdf>

- Las mujeres informan que algunos Estados Miembros restringen las oportunidades de despliegue a los miembros masculinos a través de un sesgo de género implícito o explícito.
- La necesidad de generar políticas conciliadoras entre la vida familiar y profesional en los Estados Miembros, especialmente para personal o que está desplegado durante 1 año sin posibilidad de visitar a sus familias. El caso piloto que se está llevando adelante en Uruguay, con apoyo del Fondo de la Iniciativa Elsie, con rotaciones de seis meses, atiende directamente este tema.³⁵
- La difusión de oportunidades en las escuelas de formación militar y policial, para que las mujeres reciban los cursos relacionados con los requisitos previos de calificación para ser desplegadas. En este punto también se están desarrollando avances con apoyo del Fondo de la Iniciativa Elsie.
- En algunos países, la reciente incorporación de las mujeres al cuerpo comando en el caso de las fuerzas militares, y el ascenso a los puestos de gestión operativa en el caso de las policías, dificulta que los países aporten mujeres con este tipo de perfil.
- Algunos de los Estados Miembros de la organización sencillamente no cuentan con cantidades de mujeres disponibles o preparadas para desplegar.
- La existencia de percepciones sobre los roles de género hace que las mujeres queden excluidas de participar en los procesos de selección nacionales (por ejemplo, la mujer a cargo de la familia y en el rol de cuidadora).
- Hay circunstancias personales que actúan como una barrera ante el despliegue, como ser la duración de la misión, la distancia, el entorno hostil, la edad de sus hijos/as, etc.

Con todo lo dicho, los países contribuyentes de tropas tienen al alcance la posibilidad de sembrar semillas fuertes entre sus fuerzas militares y policiales si resuelven redoblar los esfuerzos en la ejecución de diagnósticos y análisis de los desafíos que enfrentan las mujeres uniformadas. En conjunto, estas acciones servirían como una plataforma para incrementar los niveles de reclutamiento y permanencia.³⁶

5. Una hoja de ruta para el Sur Global:

Para poder avanzar y cumplir con los estándares que se exigen desde la Organización, las iniciativas y documentos que hemos recorrido a lo largo de este artículo pueden ser tomados como una hoja de ruta para trabajar en los ámbitos militares y policiales nacionales. Los aportes de ONU Mujeres, de la JJE y del DPO entre otros, constituirían posibles insumos prácticos para abordar el tratamiento del AS, dar cumplimiento a las políticas para combatir la EAS pero también (y no menos importante) para fortalecer la inclusión de la perspectiva de género en las fuerzas.

35 Información al respecto puede encontrarse en el sitio del Ministerio de Defensa Nacional del Uruguay, <https://www.gub.uy/ministerio-defensa-nacional/proyecto-elsie>

36 Las políticas de reclutamiento, formación, capacitación, desarrollo profesional, conciliación con la vida familiar hacen al conjunto de los indicadores para fomentar el ingreso y el ascenso en la carrera militar de mujeres a las fuerzas de defensa y seguridad; pero su análisis no forma parte de la presente investigación.

A continuación, se muestran una serie de recomendaciones como guía:

EN EL DISEÑO DE POLÍTICAS:

- Asumir institucionalmente que el AS y el EAS constituyen una violación de los derechos humanos.
- Definir el AS y EAS incluyendo la intersección entre el género y otros factores de desigualdad.
- Reconocer el AS como una conducta sexual “no bienvenida”³⁷ en el mundo del trabajo. La experiencia puede ser de dos tipos: 1) un entorno laboral en el que el acoso es una conducta generalizada o persistente, o en el que se produce un solo incidente grave, o 2) una propuesta o ejecución de un intercambio de un beneficio laboral o la pérdida del mismo a cambio de la sumisión sexual. Ambos son igual de graves.

PROCEDIMIENTOS DE ATENCIÓN

(para consultas en materia de género y/o presentaciones de denuncias):

- Deben ser simples, accesibles, amigables, tener múltiples puntos de entrada y crear un proceso amigable y acogedor, no intimidatorio ni complejo.
- Deben ser equitativos e incorporar la igualdad entre las partes (denunciante/denunciado).
- La jurisdicción se extiende a todas las personas que pueden ser acosadas sexualmente o que pueden acosar sexualmente dentro del sistema de contratación laboral.
- Los plazos para presentar una denuncia deben ser realistas, o eliminarse.
- Las investigaciones deben ser independientes de las estructuras institucionales de poder, esto incluye que deben parecer y estar separadas de la cadena de mando.
- Las vías de procedimiento deben ser dignas de confianza, claras, simples, accesibles y comprensibles.
- Deben existir medidas provisionales disponibles, efectivas y aplicadas durante los procedimientos.
- El proceso debe ser rápido. Se deben establecer y seguir los límites de tiempo. Un año desde la denuncia hasta el resultado final no es rapidez.
- Deben incorporarse los datos recopilados sobre todo el ciclo de denuncias, desglosados por identidades interseccionales de las víctimas-sobrevivientes y las/os agresores/as.
- Deben incorporarse medidas de protección contra posibles represalias para la parte iniciadora.
- Cualquier división entre los procesos y procedimientos disponibles debe ser explícita, y coherente entre lo administrativo, códigos internos de justicia, y el sistema de justicia civil y penal.
- La confidencialidad no debe utilizarse como secreto o como una forma de resguardar la reputación institucional. Sin embargo, las garantías de confidencialidad deben ser suficientemente sólidas para proteger a las víctimas/sobrevivientes, testigos y presuntos agresores de los rumores y daños a la reputación que emanen del proceso.
- Las sanciones deben variar proporcionalmente según la gravedad de la conducta sancionada.
- Quienes juzguen y evalúen las quejas, así como los consejeros/as, tienen que ser personas expertas y formadas.
- Se deben realizar audiencias en las que se les permita hablar a ambas partes, preferiblemente en un ambiente cómodo.

³⁷ La asesora de ONU Mujeres y catedrática Catharine MacKinnon inventó este término que en inglés es “unwelcome”. En este sentido es la víctima-sobreviviente quien determina qué comportamiento no es bienvenido. Para que una conducta sexual constituya acoso, debe ser “no bienvenida”. El concepto de “consentimiento” es un término de derecho penal que se suele satisfacer con la aceptación del sexo en condiciones de desigualdad de poder, esto es contrario a lo exigido en los estándares de igualdad. Ver: ONU Mujeres. *Hacia el Fin del Acoso Sexual: la urgencia y necesidad en la era del #MeToo*, página 8, 2018. Disponible en: <https://www.unwomen.org/sites/default/files/Headquarters/Attachments/Sections/Library/Publications/2018/Towards-an-end-to-sexual-harassment-es.pdf>



Capitán del Ejército Ecuatoriano, misión en Sahara Occidental.

ASPECTOS PARA PROMOVER UN CAMBIO CULTURAL:

- Reconocer que el AS y las políticas de género no son responsabilidades exclusivas del colectivo de mujeres, ni de las mujeres militares.
- Es crucial que las/los líderes se comprometan con todos los elementos fundamentales y que rechacen públicamente y transmitan la gravedad del AS con frecuencia como algo contrario a la misión institucional.
- Crear una cultura de tolerancia cero al AS, con un liderazgo que se pronuncie y actúe de forma constante y con orgullo, contra los abusos y a favor de las víctimas-sobrevivientes.
- Ascender a mujeres a altos cargos de poder que respondan a las normas de igualdad, trabajando sobre normas y estamentos jerárquicos rígidos y dominantes para los hombres.
- La prevención depende de una gestión transparente, así como de la promoción de la igualdad en toda la organización y el sistema, y se convierte en imposible en ambientes de impunidad o secretos por conveniencia personal.
- Deben recopilarse y analizarse los datos sobre la incidencia y la prevalencia para evaluar si las políticas de género y procedimientos funcionan.
- Reconocer que quienes denuncian el AS están realmente ayudando a las a cumplir con sus obligaciones en materia de igualdad y seguridad.
- Es necesario negarse a pre-juzgar a quienes denuncian o consultan, tacharles como personas poco dignas de confianza o como personas con malas intenciones.
- Tener en cuenta la diversidad y los entornos multiculturales ya que las percepciones sobre la conducta apropiada pueden variar significativamente entre diferentes grupos de empleados/as.

Fuente: Elaboración propia en base al documento *Hacia el fin del acoso sexual: La urgencia y necesidad del cambio en la era del #MeToo*. Disponible en <https://www.unwomen.org/es/digital-library/publications/2018/11/towards-an-end-to-sexual-harassment>

Para ir concluyendo este estudio, se puede afirmar que a grandes rasgos los desafíos que plantea la ONU en general en torno a las más recientes concepciones sobre el AS y las conductas para prevenir el EAS son comunes a la realidad interna de las fuerzas militares y policiales de nuestros países.

En este sentido, es sensato e inevitable que los esfuerzos se trabajen de manera simultánea y en coordinación con la ONU. Se requiere de un enfoque integral y colaborativo que involucre a todos los niveles de la organización y a socios externos. Esto implica, para los países contribuyentes, unificar y coordinar la agenda de mujeres, paz y seguridad entre las distintas agencias de gobierno, especialmente entre las áreas de Defensa, Seguridad, Relaciones Exteriores y Mujer. El rol de las organizaciones de la sociedad civil puede marcar la diferencia al acercar al debate los desafíos internacionales, la coyuntura nacional y establecer una agenda de trabajo homogénea entre los principales protagonistas.

Vale también recordar que toda política tiene como sustento los acuerdos y tratados internacionales firmados por los países. Con ellos se ha asumido la responsabilidad institucional hacia la comunidad internacional. Todos son igual de importantes, desde acuerdos amplios tales como la CEDAW, hasta los más específicos como la adhesión a las Resoluciones del Consejo de Seguridad, Declaraciones, acuerdos entre países, alianzas con organizaciones de la sociedad civil, memorandos de entendimiento, etc.

Indudablemente nos encaminamos hacia la necesidad de cambios dentro de la cultura institucional. Tal como se asentó en un trabajo de investigación inédito en el año 2009,³⁸ el liderazgo femenino, la equidad y la igualdad de género dentro de las Fuerzas Armadas y Policiales se ha convertido en una necesidad operacional para dar respuesta a los desafíos estratégicos actuales sobre la paz internacional. La aplicación de la perspectiva de género en todas las actividades y decisiones relacionadas con las fuerzas militares y policiales, incluidas la planificación, implementación y evaluación, no es un cliché o tema de agenda de moda feminista. Para conducir el cambio, se requiere de cierto arte en el diseño de iniciativas innovadoras, que sean dinámicas y conmovedoras para que lleguen a lo más profundo de la cultura institucional. Si bien los mensajes de liderazgo claros y coherentes facilitan el camino, no son suficientes a la luz de las distintas aristas y complejidades que tiene el tema; es el tiempo de trabajar más en políticas y en directivas escritas.

Habrá que ver como permea en un futuro el acervo de experiencias y prácticas implementadas dentro del esquema ONU en las capas militares y policiales de los Estados Miembros. Las complejidades crecientes, la pandemia del COVID-19, las recientes guerras confirman que es por ahí, el camino está esbozado pero que aún (al menos desde el Sur Global) falta ímpetu para recorrerlo.

Las organizaciones deben desarrollar formas eficientes y eficaces para proceder ante las desigualdades de género e investigar los casos de AS puertas adentro. La transparencia y la ren-

38 Marcela Donadio y Cecilia Mazzotta, *La mujer en las instituciones armadas y policiales: Resolución 1325 y operaciones de paz en América Latina*, 2009. Red de Seguridad y Defensa de América Latina (RESDAL).

dición de cuentas es esencial para dejar huella en el mensaje cultural que emanen las instituciones y alentar la permanencia de las mujeres en las fuerzas militares y policiales. Los líderes masculinos -y los no líderes- necesitan ser los agentes promotores del cambio, de contar con un compromiso sólido desde la alta dirección política hasta el nivel operativo, para fomentar una cultura que desaliente y sancione el comportamiento inapropiado del AS y de la EAS.

En definitiva, necesitamos continuar en acción. Revisar políticas, modificar lo que no funciona, debatir ideas, monitorear resultados, identificar obstáculos y compartir las buenas prácticas. Antes que acusar y mirar por encima del hombro, hay que animarse a andar.

**El tratamiento del acoso y explotación
y abuso sexual en el terreno:**

**¿Un posible sendero de crecimiento para el
despliegue de las mujeres del Sur Global?**

Lic. Cecilia L. Mazzotta

Colección Mujer, Paz y Seguridad

Red de Seguridad y Defensa de América Latina
Internacional (RESDAL)

Montevideo - Junio 2025



Esa publicación se realizó con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Canadá en el marco del proyecto “Mujeres en operaciones de paz: apoyo a entornos inclusivos a través de la colaboración interregional y el compromiso a nivel nacional”.



ISBN: 978-9915-9648-4-3

