

PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE PROGRAMAS DE PEAS (PEAS)

Enseñanzas extraídas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de la implementación de la PEAS a nivel nacional



1. INTRODUCCIÓN

El recurso *Preguntas frecuentes sobre la implementación interinstitucional de la PEAS: Enseñanzas extraídas por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) de la implementación de la PEAS a nivel nacional* (en adelante: preguntas frecuentes sobre la PEAS interinstitucional) deriva de la experiencia de la OIM en la aplicación práctica del conjunto de herramientas sobre PEAS encargado por los directores del Comité Permanente entre Organismos (IASC) y publicado en 2016, así como del apoyo continuo a los programas colectivos de PEAS en los países. Las preguntas frecuentes reflejan las dudas recurrentes planteadas al equipo del proyecto mundial de la OIM en materia de PEAS interinstitucional por las personas profesionales en los países. El objetivo de la OIM al recoger estas preguntas frecuentes es ayudar a las partes interesadas nacionales e internacionales a hacer frente a los problemas reales que surgen en la implementación interinstitucional de programas de PEAS.

Las preguntas frecuentes presentadas en este formato son un recurso provisional y se utilizarán en la actualización de 2020 de la [Guía de mejores prácticas. Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria](#). Los **ejemplos de prácticas nacionales** se han agrupado por separado y también se integrarán en la actualización de la Guía de mejores prácticas.

Los **destinatarios** principales del presente documento son los y las agentes técnicos de PEAS que están implementando un programa interinstitucional de PEAS en el plano nacional. El personal directivo senior en los países también se beneficiará de los mensajes fundamentales y del examen de los conceptos básicos relacionados con la PEAS. Las preguntas frecuentes también son pertinentes para los agentes nacionales e internacionales que trabajan en ámbitos conexos (por ejemplo, rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas, violencia de género, protección, protección de la niñez y la adolescencia y cuestiones de género), ya que también tienen por objeto aclarar las sinergias y los vínculos entre ellos y el programa de PEAS implementado en el país.

Debido a que el establecimiento y mantenimiento de un mecanismo interinstitucional de denuncia/queja comunitaria es parte integral de un programa interinstitucional de PEAS más amplio, las cuestiones planteadas durante la implantación por la OIM de la Guía de mejores prácticas necesariamente trascendían el alcance de mecanismos de denuncia comunitaria. El **alcance** de las preguntas frecuentes, es, por tanto, mayor que el de la Guía de mejores prácticas. La terminología utilizada en estas preguntas frecuentes se ajustará a este alcance más amplio para abarcar todo el programa en el país. Por ejemplo, mientras que en la Guía de mejores prácticas se utilizan los términos “puntos focales para la protección contra la explotación y los abusos sexuales”/“puntos focales del mecanismo de denuncia comunitaria” y “coordinador/coordinadora /coordinador/coordinadora a de la prevención contra la explotación y los abusos sexuales”/“coordinador/coordinadora /Coordinador/coordinadora a del mecanismo de denuncia comunitaria”, en estas preguntas frecuentes se hace referencia a ellos como “punto focal de PEAS” y “coordinador/coordinadora de PEAS” respectivamente, para reflejar el carácter más amplio de su función en el programa interinstitucional de PEAS.

Este recurso se divide en dos partes:

1. La sección “**Fundamentos**” es una introducción a las preguntas frecuentes, cuyo objetivo es aclarar los conceptos erróneos habituales sobre la PEAS detectados durante la aplicación de la Guía de mejores prácticas. Estos conceptos erróneos están dando lugar a graves problemas en el diseño y la implementación de las iniciativas colectivas de PEAS. En la sección “Fundamentos” se proporciona orientación para un público lo más amplio posible interesado en la PEAS interinstitucional, ya sea en el ámbito estratégico o en el técnico.
2. El cuerpo principal está integrado por las “**preguntas frecuentes**” más esenciales planteadas por los y las profesionales en los países y que la OIM ha recibido durante la implementación de la Guía de mejores prácticas. Las respuestas se derivan de las enseñanzas extraídas por el equipo del proyecto de la OIM en materia de PEAS interinstitucional durante los últimos tres años de prestación de asistencia técnica, y proporcionan orientación sobre una amplia variedad de problemas a los que se enfrentaron las redes de PEAS, los coordinadores y coordinadoras y quienes implementaron un programa colectivo de PEAS en su país.

2. MANDATO DE LA OIM EN MATERIA DE PEAS

Entre 2011 y 2018, el ex Director General de la OIM, el Sr. William Swing, se desempeñó como champion del Comité Permanente entre Organismos (IASC) para la protección contra la explotación y los abusos sexuales (PEAS). Mientras ejercía esta función, la OIM inició un proyecto con la generosa financiación de la Oficina de Población, Refugiados y Migración de los Estados Unidos, dirigido a apoyar la coordinación eficaz y responsable de la PEAS interinstitucional. Este proyecto continúa en la actualidad tras el retiro del Director General Swing, quien traspasó la función de paladín a los compañeros del IASC, a la luz de la directiva de 2016 de los directores del IASC en la que se ordena a la OIM que trabaje en colaboración con el Coordinador/coordinadora del Emergency Relief Coordinator para que implemente la [Guía de mejores prácticas](#) y los [procedimientos operativos estándar de alcance mundial](#) y promueva su aplicación. La OIM, como único organismo que ejecuta un **proyecto específicamente dirigido** a apoyar la PEAS interinstitucional en el plano nacional en nombre del IASC, en 2019 aprovecha su considerable experiencia para promover las iniciativas interinstitucionales de PEAS en el ámbito internacional.

La OIM ejerce el mandato único de prestar, a petición de las redes de PEAS en los países, los equipos humanitarios y los equipos país de las Naciones Unidas, asistencia técnica en materia de actividades colectivas de PEAS, incluido el establecimiento de mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria. Esta asistencia técnica puede solicitarse directamente a la OIM (PSEA-CBCM@iom.int) o a través del Servicio de Ayuda del Grupo de Resultados 2 del IASC (helpdesk-aap-psea@unhcr.org). Desde 2016, la OIM ha prestado asistencia técnica de forma presencial o a distancia a más de 40 países.

Estas preguntas frecuentes tienen por objeto reflejar las enseñanzas extraídas por la OIM tras años de asistir a las partes interesadas en la implementación de iniciativas colectivas de PEAS en el plano nacional. El equipo de PEAS interinstitucional de la OIM espera que, al compartir este aprendizaje con un amplio público, ayudará a los programas interinstitucionales de PEAS en curso en los países a perfeccionar sus buenas prácticas y encontrar soluciones a problemas recurrentes.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
2. MANDATO DE LA OIM EN MATERIA DE PEAS	3
3. FUNDAMENTOS	6
a. Preguntas sobre los conceptos relacionados con los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria	6
b. La estructura de la PEAS en el país	11
c. Vínculos con el subgrupo temático de violencia de género	13
d. Vínculos con los agentes que trabajan en el ámbito de la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas (AAP)	14
4. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA PEAS	18
La estructura de PEAS: funciones y responsabilidades	18
1. ¿Cuáles son las responsabilidades de los directivos y las directivas de las Naciones Unidas de mayor rango en el país?	18
2. ¿Cuáles son las responsabilidades del personal directivo superior en materia de presentación de informes sobre PEA?	19
3. ¿Qué órgano debe supervisar la implementación colectiva de la PEAS en el país?	19
4. ¿Es necesario crear un comité directivo?	20
5. ¿Por qué es necesario contratar un coordinador/coordinadora de PEAS independiente, dedicado exclusivamente a esta función?	20
6. ¿Cómo contrata el programa en el país a un coordinador/coordinadora de PEAS?	21
7. ¿Qué ocurre si nuestra respuesta no prevé la inclusión de un coordinador/ coordinadora de PEAS?	21
8. ¿En qué se diferencian las funciones del coordinador/coordinadora de PEAS de las de los copresidentes de la red de PEAS?	22
9. ¿Qué función desempeña la red de PEAS?	22
10. ¿Cuál es la relación de la red de PEAS con las organizaciones que operan en el país?	23
11. ¿Cómo crear una red de PEAS obligada a rendir cuentas?	23
12. ¿Cómo prioriza la red de PEAS sus actividades y divide sus responsabilidades?	24
13. ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades de un punto focal de PEAS en el país?	24
El programa interinstitucional de PEAS	25
14. ¿Cómo lograr que el programa interinstitucional de PEAS sea sostenible?	25
15. ¿Cómo “contextualizar” el programa interinstitucional de PEAS?	25
16. ¿Cómo implementar un programa interinstitucional de PEAS en el contexto de una operación gestionada a distancia?	26
Prevención	27
17. ¿Qué medios son realmente eficaces para prevenir la explotación y los abusos sexuales?	27
18. ¿Por qué es necesario repetir los cursos de capacitación del personal sobre PEAS?	28
19. ¿Cómo puede la red de PEAS apoyar los cursos de capacitación del personal?	28
20. ¿Qué cursos de capacitación puede la red de PEAS ayudar a organizar?	29
21. ¿Cómo puede la red de PEAS ayudar a los departamentos de Recursos Humanos a prevenir la explotación y los abusos sexuales?	29
Participación de las principales partes interesadas	30
22. ¿Cómo pueden participar en la red de PEAS las ONG locales en el país?	30
23. ¿Cómo participan los socios implementadores en la ejecución en la red de PEAS?	31
24. ¿Cómo puede la red de PEAS apoyar las actividades de extensión comunitaria?	32
25. ¿Cómo colabora la red de PEAS con los diversos sectores o clusters?	32
26. ¿Cómo colaboran las partes interesadas del área de la PEAS con el Gobierno anfitrión?	33
27. ¿Cómo se coordina un programa interinstitucional de PEAS con la misión de las Naciones Unidas?	34
28. ¿Cómo debe la red de PEAS comunicarse con los donantes?	35
Monitoreo y evaluación	36

29. ¿Cómo medir el éxito de un programa de PEAS?	36
30. ¿Por qué debería la red de PEAS llevar a cabo una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales?	36
31. ¿Cómo lleva a cabo la red de PEAS una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales?	37
Diseño e implementación de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria	38
32. ¿Cómo crear un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?	38
a. Obtener la colaboración necesaria para establecer el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria	39
b. Mapear los mecanismos de denuncia e información existentes	39
c. Fortalecer los mecanismos de denuncia e información existentes para que puedan gestionar denuncias de carácter delicado	39
d. Establecer nuevos canales cuando existen deficiencias en el acceso a medios de denuncia	40
e. Vincularlo todo a través de vías para remitir las denuncias y derivar a las víctimas a los servicios de asistencia (SOP)	40
f. Dar a conocer el mecanismo de denuncia comunitaria y enseñar a usarlo	41
33. ¿Cuál es el proceso acordado para manejar denuncias en un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria? (Para su conversión en un gráfico)	42
Vinculación del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria con los servicios de asistencia a las víctimas	42
34. ¿Quién presta servicios de asistencia a las víctimas a los supervivientes de explotación y abusos sexuales?	42
35. ¿Cuál es la función del Defensor de los Derechos de las Víctimas (sobre el terreno)?	43
36. ¿En qué se diferencian las necesidades de asistencia de los supervivientes de explotación y abusos sexuales de las de otros supervivientes de violencia de género?	43
37. ¿Qué ocurre si no existe ningún servicio de asistencia a las víctimas?	44
Investigaciones	44
38. ¿Cómo puede la red de PEAS fortalecer la capacidad de investigación de sus miembros?	44
39. ¿Cuándo se remite una denuncia a las autoridades nacionales?	45
Intercambio de información y presentación de informes	46
40. ¿Qué información sobre PEAS deben compartir las organizaciones en el país?	46
41. ¿Cómo promover el intercambio entre las organizaciones de información sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas en el país?	46
42. ¿Qué tipos de exigencias existen en materia de notificación?	47
43. ¿Es posible obtener de los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género información sobre incidentes de explotación y abusos sexuales?	48
44. ¿Cómo respetar a la vez el consentimiento de la víctima y la obligación de notificar el caso?	49
45. ¿Cómo cerrar el ciclo de la información después de remitir una denuncia de explotación y abusos sexuales a la organización encargada de la investigación?	50
Financiación del programa de PEAS	50
46. ¿Cómo puede financiarse de manera sostenible el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?	50
47. ¿Cómo se puede financiar el programa de PEAS a través del Plan de Respuesta Humanitaria?	51
5. Consejos breves	53

3. FUNDAMENTOS

Esta sección tiene por objeto aclarar los principales conceptos erróneos comunes sobre la PEAS que han dificultado la implementación de programas interinstitucionales en la materia. Es la información fundamental que deben conocer todas las partes interesadas de la estructura de la PEAS, tanto las que trabajan en el ámbito técnico como las que trabajan en el directivo, y se puede utilizar para elaborar mensajes de concienciación. El objetivo de esta sección es crear un entendimiento común acerca de cuatro conceptos fundamentales: los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria, la definición de las funciones de los agentes de PEAS, y los vínculos tanto con los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género como los que se ocupan de la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas (AAP por sus siglas en inglés).

En la sección “Fundamentos” se indica que [información procede directamente del recurso *Guía de mejores prácticas. Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria*, se señalan los conceptos erróneos habituales o los principales problemas detectados a la hora de implantar la Guía, y se sugieren posibles soluciones para dichos problemas. También se indican herramientas y recursos útiles.](#)

a. Preguntas sobre los conceptos relacionados con los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria

¿Qué es un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?

Según se define en la Guía de mejores prácticas, un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es *“un sistema basado en la participación de la comunidad que combina estructuras comunitarias formales e informales y facilita y fomenta la presentación de denuncias en condiciones de seguridad —en particular, sobre casos de explotación y abusos sexuales—, las cuales se remiten posteriormente a las entidades pertinentes para su seguimiento”*.



Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria se basa en los mecanismos internos de denuncia de las organizaciones participantes y los vincula mediante procedimientos convenidos (denominados procedimientos operativos estándar) para la derivación de las denuncias de explotación y abusos sexuales a la organización pertinente. **No se trata de un nuevo mecanismo de denuncia e información, es decir, no es en sí mismo un nuevo medio para recibir denuncias, sino que conecta y complementa los mecanismos de denuncia que ya existen, al tiempo que vincula a los sobrevivientes con los procedimientos de derivación a los servicios de asistencia.**



Diferencia entre un mecanismo de denuncia e información y un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria: Cuando se refieren a un mecanismo de denuncia interno de una organización, los términos “mecanismo de denuncia comunitaria” y “mecanismo de denuncia e información” son intercambiables. En cambio, un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es un sistema que vincula los mecanismos internos de denuncia. Para evitar confusiones, en el presente documento se emplea el término “mecanismo de denuncia e información” para el mecanismo interno de denuncia de una organización, y “mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria” para el sistema que vincula a todos ellos entre sí.

Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria vincula todas las estructuras siguientes:

1. Los **mecanismos de retroalimentación y queja existentes** que pueden gestionar cualquier tipo de queja, incluidas las denuncias de explotación y abusos sexuales (por ejemplo, los buzones y teléfonos de quejas gestionados por las organizaciones).
2. Los **canales informales de respuesta existentes** basados en estructuras comunitarias y que pueden recibir y gestionar cualquier tipo de queja, incluidas las denuncias de explotación y abusos sexuales (por ejemplo, parteras y espacios amigables para mujeres y niñas).

3. Los **canales formales o informales creados** para suplir la falta de mecanismos que permitan que la comunidad afectada denuncie de forma segura los casos de explotación y abusos sexuales detectada tras un mapeo de los canales 1 y 2 existentes.

En la **pregunta frecuente 33** se proporciona más información sobre el diseño de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.

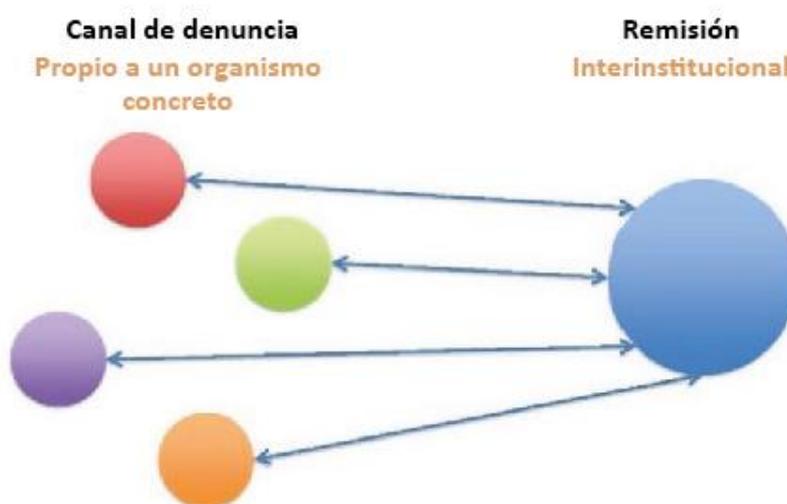
Se puede afirmar que un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria funciona correctamente cuando un denunciante puede recurrir a cualquier mecanismo de denuncia e información formal o a un canal informal, su denuncia llega a la organización adecuada para su seguimiento, y recibe los servicios que necesita. **Los elementos mínimos con los que debe contar un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria para poder calificarlo como tal son la existencia de procedimientos de remisión acordados para derivar las denuncias y que vinculen a las víctimas con los servicios de asistencia, como parte de los SOP.** Para que un mecanismo de denuncia comunitaria conjunto cumpla las mejores prácticas, debe prever, entre otras cosas, el seguimiento de la denuncia, el intercambio de información y la participación significativa de la comunidad, pero además siempre se requieren procedimientos operativos estándar/SOP.



En la práctica, para hacer referencia a cualquier método de recepción de denuncias se utilizan indistintamente los términos “canal” y “mecanismo”. El primero se emplea más con frecuencia para aludir a los puntos de recepción informales, mientras que “mecanismo” (como los mecanismos de denuncia e información) se suele usar para indicar estructuras formales. Una posible diferencia es que “mecanismo de denuncia” se refiere a las estructuras formales que no solo reciben denuncias, sino que también cuentan con protocolos que rigen la gestión de las mismas una vez que se reciben. Las partes interesadas pueden utilizar la terminología que prefieran, siempre que todas las interpreten de la misma manera. Lo que sí es importante destacar es que las denuncias recibidas a través de estructuras informales NO son menos válidas ni se consideran con menos seriedad que cuando se reciben a través de una estructura formal.

¿Qué no es un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?

Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria **no es** una oficina, un centro de llamadas ni ninguna otra “cosa” física. Los canales de notificación —es decir, las vías por las que un denunciante presenta su acusación— son físicos y deben ser accesibles. Pero la coordinación interinstitucional entre esos canales existe independientemente de una ubicación. **Básicamente, un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es la vinculación de estos canales a través de un acuerdo sobre la remisión de las denuncias y, por tanto, no está ligado a ningún lugar en particular.**



Un segundo error conceptual es que el *canal de denuncia* de un mecanismo de denuncia comunitaria debe ser interinstitucional. Son los procedimientos de remisión acordados por las organizaciones e incluidas en los SOP lo que lo convierte en interinstitucional.

Los servicios comunes (por ejemplo, un teléfono de asistencia operado por múltiples organismos) no son lo mismo que los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria. Estos muy a menudo aprovechan un servicio común, y en la práctica puede que este sea el principal medio utilizado en el país para recibir denuncias de la comunidad. Sin embargo, para implementar un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria no es necesario crear un canal común de este tipo, y si ya existe alguno, seguirá siendo un canal individual que deberá vincularse, como todos los demás, a través de los procedimientos de remisión. Estos constituyen la única manera de lograr sistemáticamente el *objetivo de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria conforme a lo indicado en la Guía de mejores prácticas: que el denunciante pueda recurrir a cualquier canal de denuncia sobre cualquier organización y que su denuncia llegue al organismo apropiado para su seguimiento*. Un canal de denuncia común por sí solo no logra este objetivo.

En tercer lugar, los mecanismos de denuncia *comunitarios* no necesariamente están gestionados por la comunidad. Tampoco tiene por qué tratarse de *iniciativas de la comunidad*. Se llaman así porque deben diseñarse a partir de la información aportada

por la comunidad a fin de que respondan a sus necesidades. Según la definición del IASC, el diseño y la gestión del sistema está a cargo de personal capacitado en la materia.

- *Salvedad:* En contextos de mantenimiento de la paz, existe un programa denominado “mecanismo de denuncia comunitaria” que es, en efecto, un medio comunitario de recepción de denuncias, el cual lleva a cabo actividades de extensión y concienciación en materia de denuncia. Dicho programa constituye un excelente ejemplo de estructura informal a través de la cual conocer las acusaciones; debe estar vinculado al mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria y ofrecer instrucciones claras sobre la manera en que las denuncias recibidas a través de él se remitirán la organización correspondiente para su seguimiento. Algunos de estos programas ya han recibido denuncias que los equipos de Conducta y Disciplina han transmitido a los coordinadores/coordinadoras a nivel de organismos o a los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria. Las partes interesadas en las misiones integradas sencillamente deben procurar no confundir estas dos iniciativas distintas.

¿Por qué necesitamos mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria?

Los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria son necesarios para resolver los problemas recurrentes siguientes:



Fuente de la imagen: Presentación para World Vision sobre los vínculos entre la AAP y la PEAS (2018)

i Ponerse de acuerdo sobre los procedimientos operativos estándar (SOP) del mecanismo de denuncia comunitaria, de conformidad con los procedimientos operativos estándar de alcance mundial¹, ayuda a las organizaciones a saber cómo derivar una denuncia a la organización pertinente, y permite resolver el problema de que las comunidades no siempre diferencian a los perpetradores (2). Los procedimientos de remisión, que pueden tratarse de algo tan sencillo como una lista de contactos, proporcionan una solución al problema de que los mecanismos a menudo no pueden gestionar las denuncias contra otras organizaciones (4).

La vinculación del mecanismo de denuncia e información de cada organismo y los canales informales con un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria aumentará las probabilidades de que se actúe en consecuencia. Dado que las denuncias pueden remitirse a la organización pertinente, las comunidades no tendrán que distinguir

en qué organización trabaja el perpetrador. Por tanto, les resultará más fácil acceder al canal de denuncia del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria que prefieran usar, lo cual resuelve el problema de que las comunidades a menudo no saben cómo presentar una denuncia (1).

Un argumento habitual para rebatir la necesidad de establecer un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es que las organizaciones tienen sus propios mecanismos de denuncia, y la dependencia de un mecanismo conjunto socavaría la rendición de cuentas de las organizaciones. Por el contrario, cuando se entiende el concepto de mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria tal como lo define el IASC (véase más arriba), resulta evidente que se basa en gran medida en los mecanismos de denuncia e información de cada organización participante, y que los procedimientos de remisión aseguran que la organización pertinente puede hacer un seguimiento eficaz.

¹ *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial: Cooperación interinstitucional a través de mecanismos de denuncia comunitaria*, refrendado por los directores del IASC en junio de 2016. Disponible en francés, árabe y español como anexo al documento del IASC <https://interagencystandingcommittee.org/node/17836> *Guía de mejores prácticas. Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria*

Los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria también tienen por objeto resolver **el problema de que los mecanismos de RCPA con frecuencia tienen dificultades para gestionar las denuncias de explotación y abusos sexuales (3)**. Dado que los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria vinculan los mecanismos existentes directamente con la persona o la dependencia responsable en materia de explotación y abusos sexuales de una organización, **estos mecanismos (de rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas) se reforzarán para que puedan gestionar las denuncias delicadas**. Se capacitará al personal que trabaja en los mecanismos existentes para gestionar las denuncias de explotación y abusos sexuales y hacer un uso óptimo de dichos mecanismos.

Los mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria también son importantes para obtener información sobre la prevalencia y el riesgo de explotación y abusos sexuales en el país, ya que facilitan el intercambio de información entre organismos (véanse las preguntas frecuentes 41 y 42), lo que ayuda a comprender las tendencias en materia de explotación y abusos sexuales y puede mejorar los programas en el marco de la respuesta.

Basándose en los [procedimientos operativos estándar de alcance mundial](#) publicados en 2016, la OIM está elaborando una nota orientativa que proporciona un método gradual para crear procedimientos operativos estándar, es decir, el marco y los procedimientos que rijan el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.

¿Por qué es importante que exista un entendimiento común del concepto de mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?

Promoción

A la hora de obtener la aceptación de las partes interesadas para establecer un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, es importante que todos estén de acuerdo acerca de qué es y qué no es un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. El establecimiento de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria (véase la pregunta frecuente 33) lleva tiempo y trabajo, ya que hay que obtener la aceptación de todas las partes interesadas del país. Acordar los procedimientos de remisión requiere más trabajo al

principio, pero a la larga esto permitirá lograr un sistema de gestión de denuncias más eficaz y rentable en el país. **Una red de PEAS, integrada por organizaciones miembro, ha demostrado ser un excelente foro para lograr la apropiación de todas las partes interesadas en el país y acordar los procedimientos de remisión de denuncias y los servicios de asistencia a las víctimas.**

Cuestiones en las que debe hacerse hincapié al abogar por la creación de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria:

- ✓ La mera creación de teléfonos de asistencia no fortalecerá nuestra rendición de cuentas colectiva. Si bien disponer de múltiples canales de denuncia es una buena práctica, no proporciona la conexión necesaria entre organizaciones. Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria garantiza que, tras su recepción, la denuncia inicial llegará a la organización responsable.
- ✓ Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria lleva menos trabajo y es menos costoso, ya que aprovecha las estructuras existentes. El propósito que llevó a crear el concepto de mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria era encontrar un sistema fácil de utilizar tanto para el personal como para las comunidades. El gasto en recursos humanos corresponde a la elaboración, la aprobación y el uso de los procedimientos operativos estándar. Los gastos financieros son los derivados de la creación de nuevos canales de denuncia cuando no existen, y que las organizaciones deberían crear de todas maneras.
- ✓ Un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria permite que cada organismo mantenga su propio mecanismo de denuncia e información, elegido por él.

Obtención de financiación

Obtener fondos para establecer un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria no resultará fácil si en el país se tiene un concepto erróneo de él. Para lograr una financiación sostenible para un mecanismo de denuncia comunitaria, las partes interesadas deben centrarse en apoyar los mecanismos de denuncia e información y los programas de servicios a las víctimas existentes, en lugar de un canal de denuncia nuevo y costoso.

Rendición de cuentas y aprendizaje

A nivel mundial, conviene saber cuántos mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria existen y cómo están funcionando. Es imposible medir el éxito de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria si cada uno utiliza una definición diferente. **Hasta la fecha no está claro cuántos mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria existen, debido a las distintas maneras de entender qué son y las diferentes formas que adoptan.** Un entendimiento común y la aplicación de la definición de “mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria” permitirán mejorar el seguimiento y la rendición de cuentas.

b. La estructura de la PEAS en el país

La PEAS no pertenece a un grupo temático o sector, ya que debe ser transversal. Por esta razón, durante años la implementación a nivel nacional ha sido de carácter *ad hoc* y no se había definido quién era responsable de cada trabajo y cada actividad. La [declaración de 2015 de los directores del IASC sobre la PEAS](#) contribuyó considerablemente a resolver este problema al situar formalmente la PEAS en la estructura humanitaria, y desde entonces las funciones y responsabilidades de los diferentes agentes de PEAS están mucho más claras.

Estructura propuesta para la PEAS en el plano nacional



Este diagrama se basa en las directrices de la [Guía de mejores prácticas](#) y se ha extraído del [plan de 2018 del IASC para acelerar la introducción de la PEAS en la respuesta humanitaria en los países](#). En él se representa la estructura propuesta para la PEAS en el plano nacional y se delimitan claramente las

funciones del personal directivo superior, el apoyo técnico, la ejecución y la participación de la comunidad. **Las estructuras interinstitucionales de PEAS en los países no tienen por qué ser exactamente iguales a la de este diagrama** (por ejemplo, en un entorno de desarrollo la función

directiva recae en el coordinador/coordinadora residente y el equipo de las Naciones Unidas en el país), pero las funciones superiores y técnicas deben estar a cargo de los órganos apropiados y las comunidades deben participar.

El funcionario de las Naciones Unidas de mayor rango (el coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios) es el responsable último de la PEAS interinstitucional a nivel nacional. El coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios preside el órgano de categoría superior del equipo humanitario en el país (morado) en el plano estratégico, integrado por los directores de las organizaciones. El órgano superior es la principal autoridad responsable de la rendición de cuentas, la adopción de decisiones y la supervisión en lo relativo a las actividades de PEAS en el país, y supervisa el órgano técnico interinstitucional que implementa la PEAS (azul), el cual actúa como el principal foro de coordinación de la PEAS entre las organizaciones.

El coordinador/coordinadora de PEAS rinde cuentas directamente al coordinador/coordinadora residente o al coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios, facilita información actualizada al personal directivo superior y presta apoyo a la red de PEAS.

Los integrantes de la comunidad afectada aportan comentarios al programa de PEAS a fin de que resulte pertinente desde el punto de vista cultural y se fundamente en sus necesidades. La red de PEAS, en coordinación con los agentes que trabajan en el ámbito de la RCPA y otras personas que trabajan con la comunidad afectada, involucran a la población afectada en el diseño, la implementación y el ajuste del programa.

La red de PEAS

La red de PEAS es el órgano interinstitucional encargado de la coordinación entre las organizaciones en el país. Para que el programa interinstitucional de PEAS sea eficaz y pertinente y que las estructuras organizativas de la PEAS sean robustas, se necesita una red de PEAS sólida. Cada red debe contar con términos de referencia que definan su estructura, su composición, su supervisión y la logística de sus reuniones. La red de PEAS también debe disponer de un plan de trabajo de PEAS medible, con objetivos claros y una medición transparente de los indicadores. Se basa en los

riesgos detectados y las necesidades de la comunidad.



Las redes de PEAS siguen topándose con obstáculos que les impiden institucionalizar totalmente y de una manera sostenible la PEAS en sus respuestas, lo cual deja lagunas que ponen en peligro el impulso de las iniciativas conjuntas debido a la rotación del personal, la despriorización y la falta de apoyo y tiempo para que los puntos focales de PEAS se dediquen a las actividades de PEAS.

Para superar estos problemas, es importante que las redes cuenten con planes de trabajo claros que distribuyan la responsabilidad de las actividades de PEAS en todas las organizaciones, que el órgano superior y las partes interesadas de carácter técnico que trabajan en el ámbito de la PEAS se apoyen mutuamente, y que las responsabilidades de todas las partes interesadas que trabajan en el país estén claramente definidas. Por ejemplo, el órgano superior de control debe actuar como un foro para plantear los problemas de la red de PEAS que requieran solución (por ejemplo, la dotación de recursos humanos y financieros).

Los términos de referencia interinstitucionales genéricos para los puntos focales (de próxima publicación), la red de PEAS (de próxima publicación) y el [coordinador/coordinadora de PEAS](#) tienen por objeto armonizar las funciones y las responsabilidades.

En las [preguntas frecuentes 1 a 13](#) se proporciona más información sobre las diferentes funciones y responsabilidades dentro de la estructura de PEAS en el plano nacional.

El programa interinstitucional de PEAS

El programa de PEAS es el enfoque colectivo de prevención y respuesta a la explotación y los abusos sexuales empleado en el país tanto en el plano técnico como en el estratégico, como se ilustra más arriba. Abarca la labor de la red de PEAS (por ejemplo, la aplicación del plan de trabajo) y del órgano superior de supervisión de la PEAS (por ejemplo, la estrategia de alto nivel de PEAS). El propósito del programa interinstitucional de PEAS en el país es

aumentar la colaboración entre organismos para desarrollar la capacidad de las organizaciones en materia de PEAS. Al mismo tiempo, la sólida capacidad interna de PEAS fortalecerá la agenda interinstitucional de la estructura colectiva de PEAS.

El mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es una parte del programa interinstitucional de PEAS. También suele incluir actividades de gestión y coordinación con otros agentes, de implicación de las poblaciones afectadas, de apoyo a estas y de prevención.

La influencia de la estructura y el programa de PEAS en otros sectores

El IASC ha aclarado en los últimos años las funciones y responsabilidades de las partes interesadas de la estructura de la PEAS interinstitucional. Por lo tanto, la labor en materia de PEAS interinstitucional que anteriormente asumían otros agentes (de los ámbitos de la violencia de género, la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas, la protección de la niñez y la adolescencia, las cuestiones de género, la protección, etc.) se ha convertido ahora en una función de la estructura de PEAS definida en el país. Esto ha generado un cambio de mentalidad a la hora de trabajar con otros sectores, y dichos agentes han pasado de preguntarse cuál es su *responsabilidad en materia de PEAS* (por ejemplo, especialistas en cuestiones de género que llevaban a cabo una evaluación del riesgo de explotación y abusos sexuales ya que no había nadie más para hacerlo) a *considerar la forma en que pueden participar en la PEAS* (por ejemplo, especialistas en violencia de género que colaboran con especialistas en PEAS en actividades de reducción del riesgo porque los factores de riesgo son similares). La coordinación con estos agentes es fundamental para no duplicar las actividades, y los actores de PEAS definidos se apoyarán en ellos.

Otros sectores desempeñan un papel importante en la creación de estructuras interinstitucionales de PEAS. Por ejemplo, cuando no existe una red de PEAS, el subgrupo temático de violencia de género puede desempeñar un papel directivo a la hora de abogar por que el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios y el equipo humanitario en el país creen dicha red con un coordinador/coordinadora y puntos focales de PEAS con base en los

[procedimientos operativos estándar de alcance mundial](#) y las [mejores prácticas](#) interinstitucionales en materia de mecanismos de denuncia comunitaria².

La desventaja de aclarar la estructura de PEAS es que cuando se define la responsabilidad de los actores, se puede crear la impresión de que se trata de una responsabilidad exclusiva. **La estructura interinstitucional de PEAS no es la única responsable de prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos. A lo largo de este documento, se facilitarán orientaciones sobre los vínculos entre los agentes interinstitucionales de PEAS y otros sectores pertinentes.**

c. Vínculos con el subgrupo temático de violencia de género

En los últimos años se ha renovado la priorización de la PEAS, incluido un reconocimiento generalizado de la obligación de ayudar a los sobrevivientes de explotación y abusos sexuales. Sin embargo, este mensaje ha causado una cierta **confusión acerca de quién es responsable de proporcionar servicios a los supervivientes**. Un programa interinstitucional de PEAS no crea servicios separados para los supervivientes, y el coordinador/coordinadora o la red de PEAS no son responsables de prestarles *asistencia directa*. Más bien, las partes interesadas de la estructura de la PEAS se aseguran de que los supervivientes de explotación y abusos sexuales tengan acceso a los servicios que ya existen. En la mayoría de los contextos, los miembros del subgrupo temático de violencia de género proporcionarán asistencia directa a los supervivientes de explotación y abusos sexuales, ya que ofrecen el tipo de servicios especializados que los supervivientes de explotación y abusos sexuales suelen requerir, con la debida consideración de la confidencialidad y la seguridad de los supervivientes. Mediante la inclusión en los SOP de los mecanismos de denuncia comunitaria de procedimientos de remisión de los supervivientes a los servicios contra la violencia de género existentes, las partes interesadas de la estructura de la PEAS evitan duplicaciones y promueven la inversión en los servicios existentes que se puedan mantener. Sin embargo, lo más importante es que esto ayuda a mitigar el riesgo de que se estigmatice, aisle, excluya o discrimine a los supervivientes de explotación y

² [Handbook for Coordinating GBV Interventions in Emergencies](#), pág. 37.

abusos sexuales³. Las partes interesadas de la estructura de la PEAS tienen la responsabilidad de garantizar que los servicios disponibles para los supervivientes de violencia de género también sean accesibles para los supervivientes de explotación y abusos sexuales.

El coordinador/coordinadora o la red de PEAS no son responsables de evaluar la calidad de los servicios prestados a los supervivientes de explotación y abusos sexuales por especialistas en violencia de género u otros agentes. No obstante, la red y el subgrupo temático de violencia de género deben trabajar juntos con miras a que los servicios existentes sean accesibles para los supervivientes y se adapten para satisfacer sus necesidades. A fin de evitar posibles conflictos de intereses, es importante mantener la diferenciación entre las funciones del coordinador/coordinadora de PEAS y el coordinador/coordinadora del subgrupo temático de violencia de género y, a la vez, promover la coordinación entre ellos para que los supervivientes de explotación y abusos sexuales reciban los cuidados y la asistencia a los que tienen derecho.

Una manera de garantizar la coherencia y promover la integración de los principios rectores en materia de violencia de género y un enfoque centrado en los supervivientes en el programa de PEAS es que el coordinador/coordinadora del subgrupo temático de violencia de género sea un miembro permanente de la red de PEAS.

Un problema habitual en los países es la falta de financiación sostenible para servicios contra la violencia de género. Dado que los supervivientes de explotación y abusos sexuales deben tener acceso a la misma asistencia que otros supervivientes de violencia de género, los llamamientos para recaudar fondos en favor de la PEAS deben incluir la recaudación de recursos para servicios contra la violencia de género. La financiación de servicios contra la violencia de género por naturaleza financia las actividades de asistencia a las víctimas llevadas a cabo por un programa de PEAS.

El Protocolo de las Naciones Unidas sobre la prestación de asistencia a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales, de próxima publicación, tiene por objeto proporcionar un conjunto común de normas, estándares y marcos existentes

para facilitar un enfoque coordinado y de todo el sistema de la prestación de asistencia y apoyo a las víctimas de explotación y abusos sexuales. En el protocolo se reafirma que la asistencia y el apoyo a las víctimas deberían, en la medida de lo posible, integrarse en servicios, programas y redes disponibles y accesibles para los supervivientes de violencia de género. Además, se destaca que los servicios a las víctimas solo deben prestarlos personas con una capacitación adecuada; es importante recordar aquí que las partes interesadas de la estructura de la PEAS con frecuencia no son especialistas en violencia de género.

El recurso [Handbook for Coordinating GBV Interventions in Emergencies](#) (Manual para coordinar las intervenciones contra la violencia de género en situaciones de emergencia), publicado en 2019 por la Estructura de Responsabilidad relativa a la Violencia de Género y el Grupo Temático Mundial sobre Protección, es una herramienta de consulta rápida que proporciona orientaciones prácticas aplicables sobre el terreno para los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género, e incluye un capítulo en el que se trata en profundidad la coordinación con las partes interesadas de la estructura de la PEAS.

En las [preguntas frecuentes 35 a 38](#) se proporciona más información sobre la vinculación del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria con los servicios de asistencia a las víctimas.

d. Vínculos con los agentes que trabajan en el ámbito de la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas (AAP)

Los programas de prevención y respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales tienden a tener una orientación interna y suelen centrarse, por ejemplo, en la formulación de políticas internas, la capacitación del personal, las investigaciones internas, etc., sobre todo tras la presión ejercida sobre las organizaciones para que demuestren que llevan a cabo actividades de PEAS, debido a la mayor atención prestada a la

³ [Guía de mejores prácticas](#), pág. 166 y [Handbook for Coordinating GBV Interventions in Emergencies](#), pág. 36.

PEAS por los medios de comunicación y los donantes desde 2018. Para que un programa de PEAS en el país se oriente al exterior, es decir, *que rinda cuentas ante las poblaciones afectadas a las que sirve, la clave del éxito es la coordinación con los agentes que trabajan en el país en el ámbito de la RCPA*. Las actividades dirigidas a rendir cuentas ante las poblaciones afectadas mediante la implicación de la comunidad, el intercambio de información y los mecanismos de denuncia e información constituyen la piedra angular de un programa de PEAS localizado y basado en las necesidades. Para evitar la duplicación de esfuerzos, los agentes de PEAS no solo deben regirse por los principios de la RCPA, sino también colaborar activamente con los agentes que trabajan en este ámbito, ya sea como parte de un colectivo de RCPA o como gestores de proyectos individuales de un organismo. Un medio de asegurarse esta colaboración es que el coordinador/coordinadora o asesor en materia de RCPA sea un miembro permanente de la red de PEAS.

La importancia de los vínculos entre la PEAS y la RCPA es especialmente pertinente en el caso de los

mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria. La comunidad afectada es el usuario final y el cliente del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria y determina el éxito de este. Por ejemplo, uno de los *problemas recurrentes que experimentan los programas de PEAS en el país es que los mecanismos de denuncia no funcionan de manera eficaz, es decir, la comunidad no los utiliza cuando no se tienen en cuenta sus preferencias*. Por tanto, para garantizar que las personas afectadas se encuentran en el núcleo de toda la labor de PEAS, es fundamental establecer los vínculos apropiados entre la PEAS (procesos que dependen de los aportes de la comunidad) y la RCPA (procesos que recogen los aportes de la comunidad).

Tanto los agentes de PEAS como los que se ocupan de la RCPA deben trabajar juntos en el país para buscar ocasiones concretas de apoyar mutuamente sus iniciativas.

En el diagrama siguiente se muestran los frutos de la colaboración fructífera entre dichos agentes:



Fuente del diagrama: Equipo de tareas del IASC sobre RCPA y PEAS

Este diagrama representa, por ejemplo, el efecto de dichos vínculos en el diseño del mecanismo de denuncia comunitaria: Cuando existen lagunas en materia de acceso —es decir, cuando en determinadas zonas geográficas de la respuesta ciertas poblaciones o personas no disponen de ningún mecanismo de denuncia al que puedan acceder de manera segura—, en la fase de diseño del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria se debe priorizar la creación de nuevos canales. Los y las colegas que trabajan en el ámbito de la RCPA pueden ayudar a subsanar estas carencias. A la hora de establecer un nuevo canal, pueden proporcionar información útil para asegurarse de que las poblaciones afectadas lo utilizarán y confiarán en él. Asimismo, pueden ayudar a consultar a los miembros de la comunidad sobre sus preferencias de cara a denunciar cuestiones delicadas. A cambio, ya que **la mayoría de los mecanismos de denuncia e información no reciben (ni deben recibir) exclusivamente denuncias de explotación y abusos sexuales**, los agentes de PEAS deben **capacitar al personal que trabaja en los mecanismos de denuncia e información (los agentes que se ocupan de la RCPA) en lo relativo a cómo recibir y gestionar con eficacia las denuncias de carácter delicado**. Todos los

canales de RCPA incluidos en el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria deben saber gestionar denuncias de explotación y abusos sexuales.

En la [pregunta frecuente 33](#) se proporciona más información sobre el diseño de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.

Puede resultar difícil establecer sistemas que se basen realmente en las necesidades de la comunidad en el breve plazo que actualmente se exige a las iniciativas de PEAS. Lograr la participación de la comunidad lleva tiempo. Para que el programa de PEAS sea verdaderamente eficaz, debe encontrarse un equilibrio entre la necesidad de rapidez y el establecimiento correcto de los sistemas.

En las preguntas frecuentes [15](#) y [25](#) se proporciona más información sobre la manera en que la red de PEAS involucra a las poblaciones afectadas.

4. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA PEAS

La estructura de PEAS: funciones y responsabilidades

1. ¿Cuáles son las responsabilidades de los directivos y las directivas de las Naciones Unidas de mayor rango en el país?

El coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios son los responsables generales de la PEAS en el país. Asumen de forma coherente las responsabilidades siguientes en todo el sistema:

- ✓ crear y mantener un entorno que prevenga la explotación y los abusos sexuales;
- ✓ velar por que la protección contra la explotación y los abusos sexuales se integre en las estructuras de coordinación de la asistencia humanitaria y las actividades para el desarrollo;
- ✓ velar por que se elabore e implemente un plan de acción nacional para luchar contra la explotación y los abusos sexuales; y
- ✓ asegurarse de que existe un mecanismo de asistencia de calidad y centrado en las víctimas, y de que este funciona correctamente.

En el manual sobre preparación y respuesta frente a situaciones de emergencia para los coordinadores/coordinadoras residentes y los coordinadores/coordinadoras de asuntos humanitarios se detallan las medidas necesarias para concretar estas responsabilidades. (Revisión prevista para marzo de 2020)

Esto significa que las responsabilidades del personal directivo senior en materia de PEAS no cambian cuando se produce una situación de emergencia y se

nombra al coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios, lo cual se reafirma en el [Marco de Gestión y Rendición de Cuentas del Sistema de los/las Coordinador/coordinadora es/as Residentes y de Desarrollo de las Naciones Unidas](#). En esencia, no existe ninguna diferencia en la función del coordinador/coordinadora residente y el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios en lo relativo a la PEAS. Las normas mínimas de PEAS siguen siendo las mismas desde la creación de la respuesta de emergencia y, por tanto, las responsabilidades del coordinador/coordinadora residente y el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios en relación con la PEAS son las mismas.

No obstante, la manera en que se desempeñan estas responsabilidades cambiará cuando se activa una situación de emergencia. Los órganos de coordinación que el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios supervisará, por ejemplo, no serán los mismos cuando entre en escena el sistema de cluster/sectores. La función de coordinación con el Gobierno cambiará y la relación con la población será diferente, ya que una situación de emergencia genera más riesgo de explotación y abusos sexuales. Comienzan a intervenir los principios humanitarios, así como nuevos mecanismos colectivos de financiación. A veces será necesario adaptar lo que existía en el entorno de desarrollo (por ejemplo, los procedimientos de remisión, la ubicación de los canales de denuncia).

Para obtener más información sobre la responsabilidad del Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas (SRSG por sus siglas en inglés) de aportar un liderazgo coherente en el contexto de una misión integrada, consulte el manual de las Naciones Unidas sobre

explotación y abusos sexuales (de próxima publicación).

2. ¿Cuáles son las responsabilidades del personal directivo superior en materia de presentación de informes sobre PEA?

No existe un único organismo mundial dedicado a supervisar la aplicación de la PEAS en todos los países; la Oficina de la Coordinador/coordinadora a Especial sobre explotación y abusos sexuales se ocupa de mejorar la respuesta de todo el sistema de las Naciones Unidas contra la explotación y los abusos sexuales, y el Comité Permanente entre Organismos (IASC) se encarga de fortalecer el enfoque de la PEAS adoptado por el sector humanitario (tanto los organismos de las Naciones Unidas como otras entidades). Por tanto, la presentación de informes sobre las actividades colectivas de prevención y respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales llevadas a cabo en el plano nacional se realiza a través de las vías ordinarias de rendición de cuentas del coordinador/coordinadora residente y el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios. En situaciones de emergencia, el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios rinde cuentas al presidente del IASC, el coordinador/coordinadora del socorro de emergencia. Hasta la fecha esta responsabilidad incluye debates dedicados a la PEAS durante el retiro anual del coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios, y en el momento de redactar el presente documento, el IASC está elaborando instrucciones más concretas para la rendición de cuentas que permitirá a los coordinadores/coordinadoras de asuntos humanitarios presentar informes sobre sus iniciativas de PEAS en relación con indicadores normalizados.

Cabe señalar que el personal directivo senior de las Naciones Unidas en el plano colectivo (el coordinador/coordinadora residente y el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios) *no* es responsable de notificar el número de denuncias recibidas en el país. Por una parte, esto duplicaría los informes sobre los casos que incumben a los organismos individuales, ya que los organismos de las Naciones Unidas notifican trimestralmente los casos al Secretario General en el plano de la sede.

Estos datos son recopilados por la Oficina de la Coordinador/coordinadora a Especial y están disponibles en tiempo real [aquí](#). Por otra parte, dado que habitualmente el número de casos denunciados no refleja el número de casos reales, no es recomendable evaluar el éxito de un programa colectivo de PEAS en función del número de casos. Los informes del coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios deben centrarse, en cambio, en las medidas adoptadas en el país para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos, en particular en las [estructuras prioritarias para el IASC](#).

3. ¿Qué órgano debe supervisar la implementación colectiva de la PEAS en el país?

Dado que las organizaciones son las responsables de implementar la PEAS, y que esta responsabilidad reside en la dirección de cada organización, la supervisión de las actividades interinstitucionales de PEAS debe estar a cargo del órgano de mayor rango en el país en el que están representados los directores de las organizaciones. Este órgano apoya en el plano estratégico el diseño, la implementación y el seguimiento de las actividades técnicas de la red de PEAS. [En la Guía de mejores prácticas se detallan las funciones concretas de este órgano de supervisión](#). Es importante que en él estén representadas todas las entidades que participan en el programa interinstitucional de PEAS, según sea necesario para garantizar la responsabilización, la transparencia, el intercambio de información, la distribución de la carga y un liderazgo visible entre las organizaciones miembros.

Este órgano no puede limitarse a implementar la PEAS como una actividad mecánica y rutinaria, sino que debe ocuparse de ella de manera proactiva en el plano de la adopción de decisiones con miras a encontrar soluciones a las dificultades continuas que surgirán. Un método para evitar la despriorización de la PEAS es establecerla como un tema permanente de la agenda; otro es celebrar reuniones *ad hoc* específicamente centradas en la PEAS cuando surjan problemas que requieran la atención de la dirección. La manera en que se aborde la PEAS en este grupo directivo superior debe acordarse internamente en función de lo que se considere más eficaz. La red de PEAS o el coordinador/coordinadora de PEAS son

responsables de plantear los problemas concretos que surjan durante la implementación y solicitar el apoyo de la dirección; y el coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios son responsables de que este foro ofrezca un espacio para ello.

4. ¿Es necesario crear un comité directivo?

En la Guía de mejores prácticas y las posteriores directrices de alcance mundial se hace referencia a un “comité directivo”, un órgano de alto nivel responsable de supervisar la PEAS en el país. No es necesario crear un nuevo órgano de supervisión si ya existe un órgano de alto nivel que pueda supervisar la aplicación de la PEAS en el país. El término “comité directivo” alude simplemente a la función de supervisión de la PEAS ejercida por la dirección. En muchos contextos, el equipo humanitario en el país asume la función de comité directivo, debido a que la PEAS ya está incorporada en sus términos de referencia formalizados. Otros han optado por integrar la PEAS en el equipo país de Naciones Unidas, ya que es el órgano de mayor nivel.

Al principio de cada respuesta debe acordarse si es necesario crear un órgano de supervisión distinto dedicado a la implementación de la PEAS, o si, por el contrario, esta se integrará en un grupo de supervisión de alto nivel existente.

5. ¿Por qué es necesario contratar un coordinador/coordinadora de PEAS independiente, dedicado exclusivamente a esta función?

Los directores del IASC manifestaron, en los [procedimientos operativos estándar de alcance mundial](#) de 2016, la necesidad de contar con un coordinador/coordinadora independiente a tiempo completo para llevar a cabo las actividades de PEAS, el cual rendiría cuentas directamente al funcionario humanitario de mayor rango en el país (el coordinador/ coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios). La necesidad de esta función se ratificó en el [plan de 2018 del IASC para acelerar la introducción de la](#)

[PEAS en la respuesta humanitaria en los países](#), en el cual se insta a incorporar un coordinador/coordinadora en la materia en todos los contextos humanitarios.

Repetidas veces se ha considerado que esta función es fundamental para mantener el impulso y las buenas prácticas de los programas interinstitucionales de PEAS de ámbito nacional, sobre todo en las respuestas de emergencia, en las que puede que se desprioricen las actividades de PEAS para centrarse en las actividades de salvamento.

El hecho de que se prevea un coordinador/coordinadora de PEAS a tiempo completo constituye un reconocimiento de que esta labor constituye una responsabilidad adicional añadida a las funciones habituales del personal en el país. Si bien las organizaciones mantienen la responsabilidad de implementar las estructuras y actividades de PEAS (de conformidad con las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#)), en la práctica puede resultarles difícil encontrar el tiempo y los recursos necesarios para añadir la PEAS a las responsabilidades habituales del personal. El coordinador/coordinadora de PEAS, por tanto, ayuda a las organizaciones en el país a desempeñar sus funciones mediante el fomento de la distribución de la carga y el intercambio de información, lo que permite lograr una mayor armonización de la PEAS y aumentar su eficiencia.

Además de apoyar a las organizaciones internamente, la función de coordinador/coordinadora de PEAS también ha demostrado ser muy valiosa para impulsar el programa interinstitucional de PEAS. La mejor práctica es que el seguimiento del plan de trabajo de PEAS en el país (véase la pregunta frecuente 12), el mantenimiento del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria (véase la pregunta frecuente 34), la supervisión y la representación de la red de PEAS (véanse las preguntas frecuentes 8 y 9), y la presentación de informes a la dirección (véanse las preguntas frecuentes 1 y 2) estén a cargo de una persona que trabaje a tiempo completo en la PEAS y no pertenezca a un organismo en particular.

[Para la contratación del coordinador/coordinadora de PEAS pueden utilizarse los términos de referencia genéricos pertinentes para esta figura, en los que se describen su función, sus responsabilidades y las](#)

competencias requeridas. Estos términos de referencia se elaboraron a partir de las directrices del IASC existentes en materia de PEAS y de consultas a coordinador/coordinadora es y ex coordinador/coordinadora es de PEAS, a especialistas mundiales del Grupo 2 de Resultados sobre Responsabilidad e Inclusión y al Defensor de las Naciones Unidas de los Derechos de las Víctimas. El Coordinador/coordinadora del Socorro de Emergencia los distribuyó en 2019, y están disponibles [aquí](#).

6. ¿Cómo contrata el programa en el país a un coordinador/coordinadora de PEAS?

Si bien la demanda de coordinador/coordinadora es de PEAS está aumentando, resulta difícil encontrar candidatos apropiados. Las dificultades para obtener fondos sostenibles para financiar un Coordinador/coordinadora también son cada vez mayores, ya que su salario es uno de los únicos costes de un programa de PEAS en el país que no está cubierto por los compromisos asumidos por los organismos (por ejemplo, las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#)). A la luz de la creciente demanda de coordinador/coordinadora es nacionales de la PEAS, los miembros del IASC han adoptado medidas para facilitar la contratación en el plano mundial.

En 2019, varios organismos, entre ellos el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), se comprometieron a financiar y contratar coordinador/coordinadora es de PEAS en los países priorizados por el IASC. La contratación está en marcha en el momento de redactar el presente documento, y debería subsanar las carencias en al menos dieciséis países. Por otra parte, dado que el coordinador/coordinadora residente y el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios ya se encargan de buscar apoyo para la PEAS a través del roster de NorCap, el Consejo Noruego para los Refugiados está adoptando medidas para fortalecer su sistema a fin de responder mejor a la demanda de especialistas en PEAS. Se prevé que en 2020 será posible contratar

coordinador/coordinadora es de PEAS directamente a través de NorCap.

Dado que el coordinador/coordinadora de PEAS rinde cuentas directamente al coordinador/coordinadora residente o al coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios y en gran parte existe para apoyar su función directiva en materia de PEAS, estos deben ocuparse de reclutar al coordinador/coordinadora de PEAS en el país y de obtener fondos para ello.

Debido a que la función de coordinador/coordinadora de PEAS rara vez se ejerce a tiempo completo y que se ha definido recientemente, resulta difícil encontrar candidatos que reúnan las competencias y la experiencia técnica apropiadas. Con miras a subsanar estas carencias y contar con un grupo de personas capacitadas que puedan asumir la función de coordinador/coordinadora de PEAS, la OIM ha diseñado un curso de capacitación a tal fin, como se describe en los términos de referencia genéricos para el coordinador/coordinadora de PEAS.

El curso se basa en las directrices aprobadas por el IASC y en los resultados de las consultas efectuadas a coordinador/coordinadora es y ex coordinador/coordinadora es de PEAS, así como en las aportaciones del Comité Directivo y de especialistas en RCPA, violencia de género, protección, protección infantil y cuestiones de género. Los participantes del curso están conectados con NorCap para solicitar su inclusión en la lista de candidatos, y la lista de participantes se transmite a la secretaría del IASC.

7. ¿Qué ocurre si nuestra respuesta no prevé la inclusión de un coordinador/coordinadora de PEAS?

Dado que el puesto de coordinador/coordinadora de PEAS es una de las pocas actividades colectivas de PEAS que requieren financiación externa, no todos los países contarán con una persona que desempeñe esta función. Si en el país no existe un coordinador/coordinadora de PEAS, sus responsabilidades (según se describen en los términos de referencia genéricos) deben delegarse a otros agentes en el país. En la mayoría de los casos, los copresidentes de la red de PEAS se hacen cargo de muchas de las responsabilidades técnicas del coordinador/coordinadora de PEAS. Las actividades

de carácter más estratégico, como la elaboración y la supervisión de la estrategia de alto nivel en materia de PEAS, pueden ser asumidas por los copresidentes en el plano del equipo humanitario en el país, por un asesor superior sobre cuestiones de género o por el personal de la Oficina del Coordinador/coordinadora Residente y el Coordinador/coordinadora de Asuntos Humanitarios.

Si en el país existe un coordinador/coordinadora de PEAS, puede que este no esté disponible durante un tiempo porque disfruta de un permiso de ausencia, ha sido objeto de una ruptura de contrato o por algún otro motivo. Cuando el coordinador/coordinadora no esté en activo por cualquier motivo, debe preverse la misma delegación de funciones.

8. ¿En qué se diferencian las funciones del coordinador/coordinadora de PEAS de las de los copresidentes de la red de PEAS?

La función de copresidente de la red de PEAS existe desde la creación de estas redes. Tradicionalmente, los puntos focales de PEAS de las organizaciones copresidentes supervisan las reuniones de la red de PEAS y, en la práctica, suelen ser los miembros más activos en lo que respecta a la producción de los entregables de la red. Una de las razones por las que es necesario dividir las responsabilidades de la red establecidas en el plan de trabajo de PEAS es evitar que la mayoría de las actividades de la red recaiga solo en los puntos focales de las organizaciones copresidentes.

La función de coordinador/coordinadora de PEAS es nueva y, dado que este se encarga de supervisar la red de PEAS, es necesario articular la división de funciones entre el coordinador/coordinadora y los copresidentes. Esta división debe quedar clara en los términos de referencia de la red, y puede basarse en varios factores: su nivel jerárquico relativo, sus especialidades e intereses comparativos, el tiempo que los puntos focales copresidentes pueden dedicar de manera realista a las actividades de la red, etc.

Un factor que debe tenerse en cuenta a la hora de dividir sus funciones es la sostenibilidad de estas. La función de coordinador/coordinadora de PEAS no es un puesto a largo plazo, sino más bien una función de

apoyo durante el tiempo necesario para poner en marcha el programa de PEAS y capacitar a los miembros de la red para que por sí solos puedan mantener el programa. Esta función no ha existido el tiempo suficiente para saber durante cuánto tiempo debe mantenerse, pero la experiencia indica que debe ser como mínimo un año.

Por el contrario, la copresidencia es una función a largo plazo ejercida por las organizaciones que participan en la operación, y destinada a proporcionar un liderazgo sostenible al programa de PEAS. Si bien las organizaciones designadas como copresidentes pueden rotar, y los puntos focales que representan a los copresidentes de la Red sin duda variarán con el tiempo, la función de copresidente es permanente. Esto permite que las organizaciones copresidentes mantengan la memoria histórica de la PEAS en la respuesta y defiendan la PEAS en el plano de la supervisión de alto nivel.

9. ¿Qué función desempeña la red de PEAS?

La red de PEAS es el principal órgano de coordinación y supervisión de las actividades de PEAS en el país en el plano técnico, y rinde cuentas directamente al órgano superior de supervisión a través del coordinador/coordinadora de PEAS o los copresidentes de la red. La red de PEAS vela por el intercambio de información y la coordinación de las actividades de PEAS entre todas las organizaciones. Actúa como órgano de apoyo para sus miembros y hace el seguimiento de los logros individuales y colectivos conseguidos en materia de PEAS en el país. Cada red de PEAS debe contar con términos de referencia en los que se especifiquen claramente las funciones, las responsabilidades, la composición y calendario de reuniones de la red.

La red está integrada por los puntos focales de PEAS que representan a las organizaciones que operan en el país. Para que la red funcione correctamente, los puntos focales deben tener funciones y responsabilidades claras y seleccionarse de acuerdo con los criterios mínimos acordados en el país. Es importante que los puntos focales tengan un rango lo suficientemente alto para generar cambios en sus respectivas organizaciones e influir en sus directivos. En caso de ausencia, los puntos focales deben contar con un reemplazante adecuadamente informado que los sustituya en las reuniones de la red de PEAS, a fin

de mantenerla al día acerca de la evolución institucional y colectiva de la PEAS.

El IASC está elaborando unos términos de referencia genéricos para la red de PEAS que pueden adaptarse al contexto del país.

La red de PEAS está en condiciones de determinar y difundir las buenas prácticas en la implementación de la PEAS en su contexto y, a la vez, reconocer las dificultades y los bloqueos que pueden impedir el logro de los objetivos del Plan de Trabajo de PEAS. Una de sus funciones es plantear estos problemas en el órgano decisorio que supervisa la PEAS en el país, a fin de buscar soluciones (financieras, políticas o de otro tipo). Muy a menudo las redes de PEAS que rinden cuentas periódicamente a la dirección presentan informes superficiales sobre las actividades y las cifras. El Comité Directivo (véanse las preguntas frecuentes 3 y 4) es el foro previsto para encontrar soluciones, y solo puede hacerlo si la red proporciona observaciones concretas y solicita apoyo de manera clara. Una buena práctica es fomentar la transparencia de la relación entre la red técnica de PEAS y la dirección, ya que permite fundamentar la adopción de decisiones y fomenta que la dirección se ocupe de la PEAS de manera meticulosa, lo cual, a su vez, ayuda directamente a la red de PEAS.

10. ¿Cuál es la relación de la red de PEAS con las organizaciones que operan en el país?

Los miembros de la red de PEAS son las organizaciones que operan en el país que se comprometen a participar en este órgano técnico. Cada organización miembro está representada por un punto focal de PEAS. La presencia de la red no disminuye la responsabilidad de las organizaciones miembro individuales de elaborar, implementar y fortalecer sus programas internos de PEAS, de acuerdo con las normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales. La red de PEAS monitorea las actividades de sus miembros a fin de evitar duplicaciones y subsanar las carencias.

La red de PEAS y —si existe— el coordinador/coordinadora de PEAS ayudan y alientan a los organismos en el país a fortalecer y, si se solicita, a establecer políticas internas de PEAS. La

red y el coordinador/coordinadora de PEAS solo desempeñan un papel de apoyo en relación con la mejora y la aplicación de las políticas y los procedimientos internos de cada organización en materia de PEAS, ya que la responsabilidad de estos reside en los directivos senior de la organización en el país. Los puntos focales de PEAS, como representantes de sus organizaciones en la red de PEAS, pueden desempeñar un papel importante en la institucionalización de los compromisos del programa interinstitucional de PEAS en sus organismos. Son la conexión más importante entre la red de PEAS y las organizaciones en el país. Deben generar la apropiación de la organización al colectivo y contribuir a los compromisos colectivos en la a través de la estructura interna de la organización.

11. ¿Cómo crear una red de PEAS obligada a rendir cuentas?

Un problema habitual es que las redes de PEAS se están estableciendo como una “colección de puntos focales de PEAS”, sin una estrategia que la dote de eficacia. Se requiere un debate temprano y colectivo sobre los factores que pueden garantizar la rendición de cuentas de la red; por ejemplo, el perfil de los puntos focales, los términos de referencia de estos y de la red, el plan de trabajo de la red, la sede de la red y el órgano que supervisará su labor. La creación de la red de PEAS es responsabilidad de los directivos superiores (el coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios), con el apoyo de los directivos de las organizaciones.

Otro posible problema es la diversidad de capacidades de los puntos focales, lo que puede dificultar el mantenimiento de una red sólida y responsable. Si algunos puntos focales están adecuadamente capacitados para señalar y poner en práctica iniciativas de PEAS y otros desconocen los conceptos básicos en la materia, las actividades y reuniones de la red difícilmente interesarán a todos. Para evitar estas diferencias, todos los jefes de oficina deben conocer los requisitos que deben reunir los puntos focales, de manera que los que se nominen tengan el perfil exigido. Cuando la red ya está integrada por puntos focales de capacidad variable, se debe priorizar su capacitación en una etapa temprana para que todos alcancen un nivel similar.

Dado que la solidez de una red depende de la solidez de cada uno de sus miembros, a la red de PEAS le interesa que todas sus organizaciones miembros cuenten con políticas internas sólidas en materia de PEAS. Todos los miembros de la red deben cumplir las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#). El hecho de que exista una red de PEAS no exime de la responsabilidad de cada organización de disponer de dichas normas mínimas. No es responsabilidad de la red vigilar todas las políticas internas de las organizaciones. No obstante, la participación en la red puede constituir un incentivo para que las organizaciones fortalezcan sus estructuras internas de PEAS. Para promover la rendición de cuentas, a la hora de crear la red y redactar los términos de referencia la dirección puede acordar los compromisos que las organizaciones adoptarán para participar en la red; por ejemplo, cumplir plenamente las normas operativas mínimas o demostrar que la organización puede gestionar una denuncia de explotación y abusos sexuales si la recibe.

12. ¿Cómo prioriza la red de PEAS sus actividades y divide sus responsabilidades?

La red de PEAS prioriza y divide sus actividades mediante el plan de trabajo colectivo de la red de PEAS. Las actividades del plan de trabajo deben ser medibles y con plazos, y cada una de ellas debe estar a cargo de un miembro o miembros de la red de rango superior, a fin de que al órgano de supervisión de alto nivel le resulte sencillo hacer un seguimiento de las actividades o encontrar soluciones cuando no se cumplan los plazos.

La determinación de qué miembro de la red dirigirá una determinada actividad se basará en las capacidades e intereses existentes. Por ejemplo, una organización que mantiene estrechos lazos con los ministerios puede encargarse de elaborar la estrategia de la red relativa a las relaciones con el Gobierno.

La priorización de las actividades se basa en parte en el sentido común y la secuencia natural; por ejemplo, se debe consultar a la comunidad sobre la forma en que desean recibir mensajes antes de diseñar la campaña de mensajería. También debe basarse en

una evaluación del riesgo de explotación y abusos sexuales en el país.

Si, por ejemplo, en una zona la distribución de alimentos la está llevando a cabo personal de primera línea recién llegado que aún no ha recibido capacitación en lo relativo a la conducta apropiada al tratar con los beneficiarios, su formación debe considerarse prioritaria.

13. ¿Cuáles son las funciones y responsabilidades de un punto focal de PEAS en el país?

Un punto focal de PEAS es un miembro del personal de una organización en el país. Representa a esta organización en las reuniones de la red de PEAS y participa activamente en el cumplimiento del plan de trabajo de la red. Internamente, el punto focal ayuda a su jefe de oficina a ejercer sus responsabilidades directivas en materia de PEAS y promueve la integración de la PEAS en la organización. Deben tener la autoridad suficiente para coordinarse directamente con la dirección superior de su organización de cara a implementar las estrategias internas de PEAS y adoptar decisiones en la red en nombre de su organización. Los términos de referencia para el punto focal de PEAS deben acordarse con el jefe de oficina de forma que quede clara la manera en que el punto focal ejercerá sus responsabilidades en materia de PEAS junto con su función habitual.

Una forma de combatir la pérdida de conocimientos en materia de PEAS debido a la rotación de personal en una respuesta es normalizar la entrega de información cuando un punto focal se marcha y se incorpora uno nuevo. Este traspaso de información debe explicitarse en los términos de referencia del punto focal, o puede establecerse explícitamente como una función del coordinador/coordinadora de PEAS o los copresidentes de la red.

El IASC está elaborando unos términos de referencia genéricos para los puntos focales de PEAS, que podrán utilizar las organizaciones que aún no hayan elaborado los suyos en la sede.

El programa interinstitucional de PEAS

14. ¿Cómo lograr que el programa interinstitucional de PEAS sea sostenible?

Para que las actividades interinstitucionales de PEAS sobrevivan a los cambios de personal y de contexto, deben integrarse en la respuesta humanitaria. La práctica nos ha demostrado que el éxito de los programas de PEAS a menudo se debe al tiempo y el esfuerzo dedicados por una o dos personas a la PEAS. Aunque la entrega de estas personas es importante, para que un programa de PEAS sea sostenible a largo plazo no puede depender de “personalidades clave”. Por el contrario, el establecimiento de funciones claras para todos los agentes de PEAS, que distribuyan la responsabilidad de las actividades, permitirá superar la rotación de personal. La integración de las responsabilidades de PEAS en el nombre del cargo (por ejemplo, el coordinador/coordinadora de PEAS, los copresidentes de la red, los puntos focales de los organismos) en lugar de asociarlas a una persona es lo que institucionaliza estas funciones de conformidad con las buenas prácticas.

Además, para que un programa sea sostenible conviene también no tratar la PEAS como una cuestión aislada, sino integrarla (o “incorporarla”) en los proyectos, programas, departamentos y sectores de las organizaciones en el país. La PEAS —que por esta razón a menudo se describe como una cuestión transversal— no debe aislarse de otros ámbitos de especialización. Las medidas adoptadas para evitar la explotación y los abusos sexuales (denominadas tanto “actividades de prevención” como de “mitigación del riesgo”) deben incorporarse a todas las facetas de la respuesta en materia de desarrollo y humanitaria. Para que la PEAS sea sostenible, no es necesario invertir tiempo y dinero en iniciativas nuevas e independientes de PEAS. Lo que se requiere es dedicar tiempo a considerar cómo puede utilizarse cada actividad realizada por una organización —por ejemplo, la prestación de ayuda humanitaria, la colaboración con la comunidad o los agentes locales, o la administración de la oficina— para reducir la

probabilidad de que una conducta sexual indebida por parte de un miembro del personal quede impune. Por tanto, es importante incorporar indicadores de PEAS, actividades de PEAS, etc., en las actividades cotidianas de todos los sectores y departamentos. En particular, es esencial mantener vínculos estrechos con los compañeros que trabajan en los ámbitos de la RCPA, la violencia de género, la protección, la protección infantil y las cuestiones de género, debido a las similitudes inherentes y las interacciones entre estas estructuras y la PEAS.

15. ¿Cómo “contextualizar” el programa interinstitucional de PEAS?

“Contextualizar” o “localizar” un programa de PEAS significa, simplemente, diseñarlo e implementarlo de forma que satisfaga las necesidades reales de las poblaciones afectadas y tenga en cuenta el contexto en el que trabaja el personal humanitario, a fin de aumentar la eficacia y la rendición de cuentas en el trabajo llevado a cabo en el país. El plan de trabajo de la red de PEAS —una herramienta fundamental para el seguimiento de las actividades de la red— debe ser apropiado para el contexto, es decir, ha de basarse en la información proporcionada por la comunidad acerca de sus necesidades. El plan de trabajo se considera “contextualizado” cuando incluye actividades diseñadas para reducir la probabilidad de explotación y abusos sexuales en la respuesta y fortalecer las organizaciones para que puedan responder con eficacia a la explotación y los abusos sexuales a partir de las necesidades y lagunas detectadas en una evaluación del riesgo.

El principal medio para lograr que el programa de PEAS sea apropiado para el contexto es el trabajo con la comunidad afectada. Existen muchas herramientas para apoyar los grupos focales, las encuestas de satisfacción y otros medios de participación de la comunidad dirigidos a conocer sus preferencias, normas sociales, barreras lingüísticas, etc., con objeto de adaptar el programa de PEAS para que satisfaga sus necesidades y deseos. La necesidad de esta participación temprana y regular de la comunidad es una de las razones por las que se recomienda categóricamente que la red de PEAS trabaje en estrecha coordinación con el grupo de trabajo sobre RCPA o las partes interesadas que

trabajan en el país en el ámbito de la RCPA (véase la sección d) “Fundamentos”).

Entre los medios más habituales para contextualizar el programa de PEAS se cuentan la traducción de los materiales a los idiomas locales, la selección cuidadosa de los canales de denuncia a fin de mitigar la falta de mecanismos que permitan que las poblaciones vulnerables denuncien los casos de explotación y abusos sexuales, la adaptación de los mensajes de concienciación de la comunidad en función de las normas culturales sobre el sexo y la organización de la implementación del plan de trabajo de PEAS a partir de las relaciones con los agentes locales. A menudo se considera que en una crisis compleja se necesita un programa de PEAS diferente al que se implementa en un entorno estable. Aunque de hecho la estrategia para poner en práctica las actividades será diferente (véase la pregunta frecuente 1), las actividades básicas inherentes a cualquier programa de PEAS siguen siendo las mismas, independientemente de la situación.

Un método concreto de contextualización es que el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria respete las leyes nacionales pertinentes. La red de PEAS puede contribuir a inventariar las leyes nacionales que influirán en la explotación y los abusos sexuales y adjuntarlas a los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria. También es importante ser consciente de las influencias culturales, jurídicas y religiosas que determinan la manera de presentar una denuncia—incluida la posibilidad de sufrir represalias por notificar incidentes (o recibir denuncias) de explotación y abusos sexuales procedentes de la comunidad o de un organismo—, y de la necesidad de velar apropiadamente por la seguridad.

La red o el coordinador/coordinadora de PEAS pueden desempeñar un papel fundamental en la socialización del sistema jurídico y las leyes de notificación obligatoria del país, así como acerca de las ramificaciones jurídicas, culturales o sociales para las víctimas (por ejemplo, su posible detención). Deben asegurarse de que los miembros del personal que reciben denuncias de PEAS conocen las normas del deber obligatorio de reporte para todo el sistema de las Naciones Unidas y las leyes nacionales de denuncia obligatoria.

16. ¿Cómo implementar un programa interinstitucional de PEAS en el contexto de una operación gestionada a distancia?

La implementación de un programa interinstitucional de PEAS en el contexto de una operación gestionada a distancia presenta ciertas dificultades. Debido a que en este caso las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales internacionales (ONGI) no implementan directamente las iniciativas de participación de la comunidad, los canales de recepción de denuncias y otras actividades relacionadas con la PEAS, la capacidad de la respuesta humanitaria para supervisar el programa es limitada. Cabe destacar que el riesgo de explotación y abusos sexuales no necesariamente aumenta en una operación gestionada a distancia, aunque sí resulta mucho más difícil supervisarla.

La mejor práctica es mantener una relación estrecha con el personal sobre el terreno y los otros agentes locales que trabajan en la implementación, y priorizar lo suficiente el fomento de su capacidad en materia de PEAS. El fortalecimiento de los programas de PEAS de los socios implementadores en la ejecución es una responsabilidad básica de todos los organismos de las Naciones Unidas, de conformidad con el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre denuncias de actos de explotación y abuso sexuales que involucren a socios implementadores en la ejecución](#), pero es especialmente necesario cuando la implementación del programa interinstitucional de PEAS depende por completo de las ONG locales que interactúan directamente con la población de interés. Una buena práctica es integrar la concienciación en materia de PEAS en el marco de la formación de formadores, de manera que estos conocimientos se transmitan a todos los agentes pertinentes. Si es posible y los aspectos prácticos de los desplazamientos lo permiten, es recomendable invitar a los socios implementadores en la ejecución a participar en la red de PEAS, ya que ello puede favorecer el intercambio de información y mejorar la vigilancia.

Antes de llevar a cabo una nueva actividad de PEAS, es importante consultar a otros sectores, clusters, grupos de trabajo, etc. para averiguar si ya han realizado actividades comparables y existen herramientas y recursos que puedan adaptarse. Dado

que la PEAS es una cuestión transversal, una buena práctica es aprovechar lo aprendido por otros agentes e iniciativas. Por ejemplo, antes de llevar a cabo una evaluación conjunta del riesgo, la red debe verificar si el subgrupo temático de violencia de género o el grupo temático de protección ya han hecho una evaluación del riesgo para obtener datos sobre los riesgos de explotación y abusos sexuales. Del mismo modo, antes de elaborar un nuevo paquete de concienciación en el país, conviene consultar a los miembros individuales de la red, ya que es posible que hayan diseñado un curso de capacitación contextualizado sobre el código de conducta en el que la red pueda insertar contenido sobre PEAS. Antes de crear el plan de trabajo de la red de PEAS, merece la pena examinar otros planes de trabajo orientados a la protección y su modelo de integración en otros clusters.

La red de PEAS es el foro ideal para comparar los recursos existentes e insertar la PEAS en ellos. El propósito de la PEAS colectiva es que las organizaciones ahorren tiempo y esfuerzos, ya que permite evitar duplicaciones y aprovechar las lecciones aprendidas.

Prevención

17. ¿Qué medios son realmente eficaces para prevenir la explotación y los abusos sexuales?

A pesar de que la lucha contra la explotación y los abusos sexuales se remonta a 2002, existen pocos datos que demuestren qué resulta más eficaz para detener la explotación y los abusos sexuales antes de que ocurran. Por tanto, hacemos lo que podemos aplicando la teoría de la disuasión y el sentido común. Las técnicas de eficacia demostrada en la práctica penal para impedir delitos están dirigidas a que el posible infractor abandone su deseo o intención de cometer un abuso debido al riesgo o el temor de que lo descubran, lo que reduce las posibilidades de que cometa el delito.

Si se aplica esta teoría a la PEAS, se constata que las actividades de prevención que se centran en generar aceptación y mejorar la programación en todo el sistema son las más eficaces para evitar faltas de conducta individuales. Estas conclusiones respaldan

la atención prestada recientemente por las Naciones Unidas a la necesidad de un cambio de cultura y al sistema de notificación del Secretario General. Es razonable suponer que una cultura de trabajo que demuestre visiblemente al más alto nivel que la explotación y los abusos sexuales no se tolerarán probablemente reduzca la intención de un posible infractor de cometer un abuso a sabiendas. Es bastante probable que la transparencia de los datos sobre las medidas disciplinarias adoptadas contra los perpetradores de explotación y abusos sexuales detenga a un posible infractor por miedo a las posibles consecuencias.

Un aspecto de la prevención de la explotación y los abusos sexuales que podría mejorarse considerablemente son nuestros cursos de capacitación y nuestra programación básica. Un excelente primer paso es que las comunidades humanitarias y de todo el sistema de las Naciones Unidas se hayan comprometido a impartir cursos de capacitación integral sobre PEAS para todo el personal: es necesario que este sepa en qué consiste la PEAS, cuál es el comportamiento adecuado y cómo notificar conductas indebidas. Pero la capacitación del personal por sí sola no detendrá a un posible infractor, ni tampoco instruirá al personal sobre las medidas positivas que pueden adoptar en su trabajo cotidiano para reducir la posibilidad de que se produzcan abusos. Para ello tenemos que centrar mucho más la atención en las actividades de reducción del riesgo en todo el sistema que hacen que toda la programación sea más segura para la población afectada. En los últimos años, la Estructura de área de Responsabilidad de Violencia de Género y el Cluster Global de Protección han hecho un importante trabajo en lo relativo a una “mejor programación”; las partes interesadas de la estructura de la PEAS pueden extraer numerosas enseñanzas de este marco de fortalecimiento de todos los sectores con objeto de implementar las actividades de una manera que reduzca las posibilidades de que se produzcan faltas de conducta. Una mayor colaboración en materia de estrategias de prevención con los agentes que trabajan en los ámbitos de la violencia de género y la protección, tanto sobre el terreno como en el plano mundial, permitirá reducir el riesgo de explotación y abusos sexuales mucho más que las iniciativas aisladas de PEAS.

18. ¿Por qué es necesario repetir los cursos de capacitación del personal sobre PEAS?

Si bien los cursos de capacitación sobre PEAS por sí solos no evitarán la explotación y los abusos sexuales, un paso preliminar en cualquier programa de PEAS es que todo el personal conozca cuál es el comportamiento apropiado y cómo notificar conductas indebidas. El mandato de todo el sistema de las Naciones Unidas de que todo el personal reciba capacitación sobre PEAS se complica en la práctica por la rotación regular del personal, especialmente en situaciones de emergencia apoyadas por equipos de refuerzo. El hecho de que la dirección repita periódicamente los cursos de capacitación aumenta la probabilidad de que todo el personal tenga acceso a ellos, y además transmite el mensaje de que la dirección se toma en serio la PEAS.

Ofrecer regularmente cursos de PEAS no significa repetir el mismo contenido para el mismo personal *ad nauseam*. Hacer continuamente hincapié en los mensajes fundamentales sin duda es eficaz, pero alejar al personal de su trabajo para impartir el mismo contenido cada tres meses no es el objetivo que se busca. Los cursos de formación deben ser una oportunidad para reforzar los conceptos básicos, informar al personal sobre las novedades del programa de PEAS, y tratar las cuestiones y dificultades relacionadas con la implementación de la PEAS en su trabajo. De esta manera, los cursos periódicos se convierten en un foro de diálogo abierto en el que el personal puede plantear sus inquietudes y resolver sus dudas.

19. ¿Cómo puede la red de PEAS apoyar los cursos de capacitación del personal?

La red de PEAS, como colectivo, no es responsable de capacitar a todo el personal en el país en materia de PEAS. De conformidad con las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#), los cursos de capacitación del personal, incluidos los cursos introductorios o de actualización sobre las normas de conducta del personal, son responsabilidad de cada organización.

Los puntos focales de PEAS que representan a su organización en la red de PEAS suelen organizar

cursos para el personal y para los asociados en la ejecución. La red de PEAS, por tanto, está excelentemente situada para hacer el seguimiento de la capacitación del personal en el país con objeto de evitar la duplicación de mensajes y armonizar los contenidos. En particular, la red de PEAS debe incluir en los cursos de capacitación del personal mensajes armonizados sobre el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria (quién puede notificarle un caso, de qué manera y cómo funciona la remisión de denuncias). Dado que esta información sobre el mecanismo de denuncia comunitaria en el país no se incluiría en los cursos de capacitación del personal impartidos por las organizaciones, la red de PEAS debe colaborar activamente con ellas a través de sus puntos focales de PEAS para que incluyan esos contenidos. Como se observa en la práctica, los cursos de capacitación sobre PEAS impartidos por las organizaciones rara vez incluyen suficiente información sobre cómo presentar una denuncia, y casi nunca sobre cómo acceder al mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. La red debe encargarse de introducir este contenido. Como obstáculo adicional, muchas de las organizaciones más importantes imparten cursos de PEAS establecidos por la sede que son casi imposibles de modificar.

Por tanto, la red de PEAS ha de proporcionar los mensajes fundamentales que deben transmitirse al personal fuera de los cursos de capacitación (por ejemplo, a través de carteles o folletos informativos).

La [tarjeta de bolsillo “Sin excusas” de las Naciones Unidas](#), empleada como herramienta de concienciación, incluye una enumeración concisa y portátil de las normas y prohibiciones de las Naciones Unidas relacionadas con la explotación y los abusos sexuales, y proporciona datos de contacto para notificar incidentes. Está disponible en todos los idiomas oficiales y algunos locales, y puede personalizarse para satisfacer las necesidades de organizaciones individuales.

La red de PEAS puede mantener una lista de los cursos que se están impartiendo y quiénes los imparten, así como a quiénes se está capacitando (y a quiénes no). Si procede, las redes de PEAS pueden estudiar la posibilidad de crear un curso interinstitucional de capacitación o de compartir y consultar los materiales pertinentes. También pueden prestar apoyo en la contextualización de cursos internacionales con contenidos locales y traducciones a los idiomas del país.

El equipo de tareas del IASC sobre RCPA y PEAS, en colaboración con Traductores sin Fronteras, publicó una versión en un lenguaje llano de los seis principios de la PEAS en [101 idiomas](#).

Si es apropiado y factible, la red puede ofrecer apoyo a las organizaciones no capacitadas. Si en el país un gran número de organizaciones no tienen capacidad interna para capacitar a su personal, la red puede organizar una formación de formadores para los puntos focales a fin de difundir los conocimientos, o coordinar capacitaciones para los asociados con uno o dos asociados comunes de las Naciones Unidas, a fin de que las organizaciones más pequeñas conozcan las responsabilidades de PEAS que deben cumplir en virtud de sus acuerdos de implementación.

20. ¿Qué cursos de capacitación puede la red de PEAS ayudar a organizar?

- La red de PEAS puede ayudar a organizar cursos de capacitación para todos los puntos focales de PEAS en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades en la materia. Todos los puntos focales deben conocer bien los conceptos básicos de la PEAS, saber cómo apoyar a su organización en lo relativo a las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#), y como mínimo estar familiarizados con el plan de trabajo de PEAS en el país.
- Dado que el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria recibirá quejas sobre muchas cuestiones diferentes, entre ellas comentarios sobre la programación, la red de PEAS puede capacitar a sectores o grupos acerca de la función del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria y prepararlos para recibir denuncias de este si tienen relación con sus programaciones respectivas. Al mismo tiempo, si el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria observara que el riesgo de explotación y abusos sexuales tiende a aumentar en ciertas estructuras de la programación, el coordinador/coordinadora del cluster pertinente debe aprestarse a colaborar con la red de PEAS.

- La red de PEAS puede capacitar a los proveedores de servicios de asistencia a las víctimas sobre cómo reconocer los casos de explotación y abusos sexuales, las necesidades específicas de los supervivientes de explotación y abusos sexuales (véase la pregunta frecuente 37), y los dotarlos de los medios necesarios para aceptar remisiones del mecanismo de denuncia comunitaria y ayudar a los supervivientes a presentar una denuncia si lo desean.
- Se debe asesorar a los directores de las organizaciones en lo relativo a los sistemas institucionales que deben establecer y a qué significa supervisar activamente un programa de PEAS y apoyar debidamente a su punto focal de PEAS. El coordinador/coordinadora de PEAS, con el apoyo de la red, puede organizar un taller para el órgano de supervisión de PEAS, o solicitar una misión del equipo mundial para llevar a cabo este evento en helpdesk-aap-psea@unhcr.org o PSEA-CBCM@iom.int.

21. ¿Como puede la red de PEAS ayudar a los departamentos de Recursos Humanos a prevenir la explotación y los abusos sexuales?

Los departamentos de Recursos Humanos desempeñan un importante papel en la prevención de la explotación y los abusos sexuales. Deben asegurarse de que la organización dispone de prácticas que previenen la contratación de personas sobre las que pesa una denuncia (pendiente) por faltas de conducta, lo que contribuirá a mantener a posibles infractores fuera de la organización. También pueden incorporar contenidos sobre PEAS en los cursos introductorios de capacitación del personal, los contratos de asociación y los criterios de evaluación del trabajo, todo lo cual contribuye a mejorar la cultura de la organización.

Para obtener información sobre buenas prácticas en los departamentos de Recursos Humanos, véase el [manual de referencia rápido para la implementación de la PEAS de la Alianza CHS](#).

En el plano organizativo, los puntos focales de PEAS constituyen un enlace directo a las estructuras de recursos humanos de sus organizaciones. La dirección debería proporcionar un foro para que estas trabajen con el punto focal y analicen la manera de integrar mejor la PEAS en las prácticas de la organización. La red y el coordinador/coordinadora de PEAS pueden desempeñar un papel fundamental: velar por que las mejores prácticas se transmitan a las organizaciones en el país. A tal fin, pueden ayudar a los puntos focales sugiriéndoles los mensajes clave para los departamentos de recursos humanos, e incluso, si estos lo solicitan, ofrecerles cursos de capacitación sobre su papel en la prevención de la explotación y los abusos sexuales.

Los puntos focales de PEAS deben compartir con su departamento de Recursos Humanos las dos iniciativas mundiales siguientes, las cuales se han introducido para evitar que se vuelva a contratar a un perpetrador.

- “Clear Check” es una base de datos destinada a prevenir que se despliegue o se vuelva a contratar a los funcionarios de las Naciones Unidas despedidos por acusaciones fundadas de explotación y abusos sexuales o que dejaron una organización mientras existía una investigación pendiente.
- [El sistema interinstitucional de divulgación de faltas de conducta del Comité Directivo de la Acción Humanitaria](#) establece una norma mínima para que las organizaciones, como parte de su proceso de contratación, compartan información sobre perpetradores de explotación y abusos sexuales o de acoso sexual durante el empleo. Actualmente, 14 ONG están implementando o en proceso de implementar este sistema.

Participación de las principales partes interesadas

22. ¿Cómo pueden participar en la red de PEAS las ONG locales en el país?

Las buenas prácticas recomiendan categóricamente que las organizaciones locales participen en el diseño y la ejecución del programa de PEAS en el país. Los aportes y la participación de las organizaciones locales promueven la rendición de cuentas, ya que estas entidades trabajan más cerca de la comunidad. Esta cercanía —especialmente en una respuesta gestionada a distancia— (véase la pregunta frecuente 16) implica que el personal de las organizaciones locales probablemente tiene más en cuenta los riesgos de explotación y abusos sexuales, está más informado de los incidentes y conoce las preferencias de la comunidad, lo cual hace que el programa sea más eficaz. No obstante, su relación directa con la comunidad también puede aumentar las posibilidades de que cometa una falta de conducta de índole sexual. La presencia de estas entidades en la comunidad también puede ser muy anterior o posterior a la presencia de las Naciones Unidas o la ONGI; su participación en el programa de PEAS puede promover la sostenibilidad de este después de que el contexto cambie. Por tanto, la mejor práctica es involucrar a las organizaciones locales en la respuesta. Para ello, es necesario recabar sus aportes y su compromiso, informarlas acerca del marco de PEAS en la acción humanitaria o en todo el sistema de las Naciones Unidas, y fortalecer sus sistemas internos en favor de la PEAS (códigos de conducta, gestión de denuncias, etc.).

Una de las funciones del coordinador/coordinadora de PEAS (o, en su ausencia, de la red de PEAS) es ponerse en contacto con las entidades que no pertenecen a la red y promover su aceptación del programa de PEAS. Durante esta labor de extensión, uno de los principales mensajes que deben transmitirse es el relativo a los beneficios que pueden reportar a la organización sus compromisos con la PEAS. En algunos contextos, la red de PEAS es una de las únicas maneras de que las organizaciones pequeñas dispongan de un foro para movilizar a las

entidades de las Naciones Unidas; el órgano de coordinación de la PEAS ha fortalecido, en general, las alianzas en el país.

La participación de las organizaciones locales puede adoptar numerosas formas; por ejemplo, invitarlas a participar en la red de PEAS como miembros de pleno derecho, a suscribir los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, o a participar en determinadas actividades del plan de trabajo. En la práctica, habrá que equilibrar la conveniencia de contar con una red de PEAS inclusiva y abierta a todas las organizaciones con la necesidad de que la coordinación de la red sea manejable. Si bien incorporar a las ONG locales como miembros de pleno derecho de la red es una buena práctica, el enorme número de organizaciones que existe en muchos contextos —aunado a las grandes diferencias que suelen existir en materia de capacidad de PEAS— puede complicar las reuniones de la red y la colaboración. El órgano superior de supervisión de la PEAS (el equipo de las Naciones Unidas en el país, el equipo humanitario en el país u otro) tendrá que decidir el número de miembros que puede acoger la red. Una posibilidad que están estudiando los países es contar con una red de PEAS plenamente inclusiva y un grupo de trabajo más reducido integrado por los puntos focales de esa red pertenecientes a las organizaciones que disponen del tiempo y la capacidad de PEAS necesarios para coordinar los productos del programa, lo que permitiría que la red funcionara como un foro inclusivo para compartir información, plantear los problemas y obtener la aceptación de los entregables del grupo de trabajo. Otra posibilidad es incluir en la red de PEAS a un representante de la coalición de ONG en el país. De esta forma, todos los miembros de la red asumen la misma carga y las reuniones pueden utilizarse para plantear cuestiones pertinentes en materia de PEAS; el representante de la coalición, por su parte, traslada las decisiones de la red y las solicitudes de aportaciones a los miembros de la coalición de ONG.

Si la red de PEAS solo está integrada por organismos de las Naciones Unidas, el programa colectivo de PEAS será accesible a las organizaciones locales solo a través de sus alianzas con organismos de las Naciones Unidas (véase la pregunta frecuente 24). Esto aumenta la carga de los organismos de las Naciones Unidas, ya que deben informar bilateralmente a sus asociados en la ejecución acerca de las novedades en materia de PEAS y las posibilidades en materia de fomento de la capacidad.

Una red de PEAS inclusiva no solo es más transparente para las organizaciones de menor envergadura, sino que puede ayudar a los miembros de las Naciones Unidas a cumplir sus responsabilidades para con sus asociados en la ejecución en un foro comunitario.

23. ¿Cómo participan los socios implementadores en la ejecución en la red de PEAS?

Al seleccionar a un asociado en la ejecución, el organismo de las Naciones Unidas en el país es responsable de evaluar y, si es necesario, aumentar su concienciación sobre la PEAS y su capacidad en este ámbito desde el momento de su selección. Desde el punto de vista práctico, es en interés de toda la comunidad humanitaria y de todo el sistema de las Naciones Unidas que todas las organizaciones tengan capacidad de PEAS (véase, en la introducción de la Guía de buenas prácticas, la explicación de por qué la PEAS es una cuestión que concierne a todos). “Tener capacidad de PEAS” significa, como mínimo, comprender claramente qué significa “SEA” y cuáles son las funciones y responsabilidades del personal en lo relativo a prevenir y notificar incidentes, y tener la capacidad necesaria para gestionar las denuncias de explotación y abusos sexuales, lo que incluye contar con un código de conducta o política que prohíba la explotación y los abusos sexuales y permita adoptar medidas disciplinarias si se cometen estos actos.

La obligación de las Naciones Unidas de evaluar y capacitar a los asociados en la ejecución se recoge en el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre denuncias de actos de explotación y abuso sexuales que involucren a asociados en la ejecución](#), aprobado en 2018 con objeto de que los organismos de las Naciones Unidas no se asocien con organizaciones que no combaten la explotación y los abusos sexuales. En 2019, UNICEF elaboró un conjunto de herramientas para los asociados en la ejecución, el cual incluye una autoevaluación y las directrices pertinentes para que los asociados en la ejecución fortalezcan sus políticas y procedimientos a fin de contribuir a implementar el Protocolo. Además, un grupo de tareas del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre explotación y abusos sexuales está trabajando para llegar a un acuerdo sobre las normas mínimas para la evaluación de los asociados en la

ejecución, con objeto de limitar el número de veces que se debe evaluar a un organismo.

La red de PEAS, en su calidad de alianza de organizaciones de las Naciones Unidas e, idealmente, organizaciones ajenas a las Naciones Unidas, debe incorporar a las ONG como asociados en igualdad de condiciones (véase la pregunta frecuente 23). Dicho esto, puede ayudar, además, a sus miembros de las Naciones Unidas a fortalecer la capacidad de sus asociados en la ejecución mediante la organización de iniciativas conjuntas de concienciación y el registro de las evaluaciones y los cursos de capacitación realizados.

La red puede, por ejemplo, mancomunar fondos para que un capacitador externo imparta un taller sobre la elaboración o el fortalecimiento de las políticas y los procedimientos de PEAS de los asociados, como el [curso de investigación de denuncias de SEA](#) ofrecido por la Alianza CHS.

Es importante que los miembros de la red de PEAS recuerden que no todos los asociados en la ejecución tienen la misma capacidad de PEAS, y que a menudo estos pueden ser ONG internacionales u otra organización que tienen una estructura interna de PEAS muy sólida. Por eso se realizan evaluaciones al seleccionar a los asociados en la ejecución, y también por esa razón es una buena práctica que las organizaciones externas a las Naciones Unidas sean miembros de la red.

24. ¿Cómo puede la red de PEAS apoyar las actividades de extensión comunitaria?

Aunque muchas organizaciones llevan a cabo sus propias actividades de concienciación en materia de PEAS, la red de PEAS puede apoyar estas actividades mediante la creación de mensajes clave conjuntos. Que los miembros de la red colaboren en iniciativas de comunicación con las comunidades ahorra tiempo y esfuerzo a todas las organizaciones y contribuye a que los mensajes de PEAS que llegan a la comunidad sean homogéneos en todo el país. La red puede promover mensajes conjuntos sobre los derechos de las poblaciones afectadas, el hecho de que la ayuda humanitaria en ningún caso está condicionada a la prestación de favores sexuales, la conducta adecuada del personal, y cómo presentar una denuncia. Un método sencillo de mensajería

conjunta es que la red diseñe colectivamente un cartel con un espacio en blanco para insertar los contenidos específicos de cada organización. Por ejemplo, todas las organizaciones podrían utilizar el mismo cartel sobre cómo notificar casos de explotación y abusos sexuales, y cada organización introduciría en él su información de contacto. Esto evita que cada organización tenga que elaborar su propia campaña, al tiempo que permite presentar un mensaje uniforme a la comunidad.

25. ¿Cómo colabora la red de PEAS con los diversos sectores o clusters?

El coordinador/coordinadora y la red de PEAS se relacionan y coordinan con todos los clusters o sectores para velar por la incorporación de la PEAS durante la planificación, la elaboración de políticas y la programación. Para lograrlo, es indispensable cooperar con todas las partes interesadas de la estructura humanitaria o de desarrollo en aras de una meta común a todos los ámbitos: reducir el riesgo de que se produzcan casos de explotación y abusos sexuales. Trabajar con los sectores o clusters —como el órgano de coordinación existente para cada cuestión sectorial— es una forma eficaz de incorporar la PEAS. Aunque no se forme parte de una respuesta con un sistema activo de clusters, existen organismos que coordinan el trabajo en estas estructuras sectoriales, lo que significa que se aplican las mismas lecciones y prácticas obtenidas a través de la participación en el sistema de clusters.

El coordinador/coordinadora de PEAS asumirá un papel directivo en la coordinación con los coordinadores/coordinadoras de los clusters en nombre de la red de PEAS. En ausencia de un coordinador/coordinadora de PEAS, esta colaboración suelen encabezarla los copresidentes de la red o los miembros de la red de PEAS con vínculos intrínsecos con cada grupo temático (por ejemplo, el punto focal de PEAS del ACNUR actuará como enlace con el grupo temático de protección).

En la práctica, las relaciones con los clusters dependerán del contexto y la persona. Por tanto, a las partes interesadas de la estructura de la PEAS les resultará útil disponer de un plan claro en el que se determinen los puntos de acceso, ayudar a cada uno de los clusters a definir las actividades a lo largo del ciclo de su programa, y abordar directamente y

trabajar con cada uno de ellos por separado. En su programación, cada grupo temático deberá contar con mensajes selectivos y específicos sobre el riesgo de explotación y abusos sexuales. Por ejemplo, el riesgo de explotación y abusos sexuales es mayor cuando el personal trabaja en estrecha proximidad con los beneficiarios (como en el caso de la distribución de alimentos). Es importante trabajar con los clusters a fin de detectar sus puntos de mayor riesgo y reforzar en ellos las medidas de seguridad. El coordinador/coordinadora o el copresidente de la red de PEAS son responsables de estudiar qué actividades concretas se llevarán a cabo con cada uno de los clusters y de ayudarlos a elaborar su plan de acción o —lo que es más habitual— a integrar la PEAS en su plan de acción existente.

El grupo de coordinación de los clusters es un foro para promover la incorporación de la PEAS e involucrar a las entidades responsables de los clusters. El coordinador/coordinadora de PEAS (o los copresidentes de la red) deben representar a la red e informar sobre las actividades de PEAS pertinentes durante las reuniones de los clusters, y posteriormente rendir cuentas a la red de PEAS de las novedades y los cambios que puedan influir en la implementación del plan de trabajo de PEAS. Al mismo tiempo, se recomienda encarecidamente que los coordinadores/coordinadoras de los clusters asistan a las reuniones de la red de PEAS a fin de mejorar la coordinación bidireccional entre los primeros y la segunda.

Los términos de referencia de algunos grupos y subclusters y grupos de trabajo —como los de RCPA/comunicación con las comunidades, violencia de género, protección y protección infantil— posiblemente incluyan responsabilidades en materia de PEAS. Del mismo modo, algunos de los entregables de los programas de PEAS (por ejemplo, los mecanismos de denuncia e información y los servicios de asistencia a las víctimas) se basan en la labor de la que son responsables estos agentes. La red de PEAS debe estar perfectamente al tanto de cualquier trabajo en materia de PEAS llevado a cabo por estos clusters en particular, y comprobar que está en consonancia con el programa de PEAS y, a la inversa, que este es acorde con los principios de dichos clusters. Por ejemplo, el coordinador/coordinadora de PEAS debe colaborar con los agentes de los sectores de la protección y la protección infantil para asegurarse de que la programación de PEAS se adapta a las necesidades

de los niños y se ajusta a la agenda general de protección establecida en la respuesta. La coordinación con estos agentes también es imprescindible para evitar la duplicación de actividades. Por ejemplo, si el asesor de género o el coordinador/coordinadora de protección ya han llevado a cabo una evaluación del riesgo en la respuesta, una evaluación posterior del riesgo de explotación y abusos sexuales probablemente duplicará las conclusiones.

Los vínculos especiales entre las partes interesadas de la estructura de la PEAS y el subgrupo temático de violencia de género y los agentes que se ocupan de la RCPA se incluyen en la sección “Fundamentos” (partes c) y d)).

26. ¿Cómo colaboran las partes interesadas del área de la PEAS con el Gobierno anfitrión?

La [Guía de mejores prácticas](#) incluye un capítulo sobre cómo colaborar con los Gobiernos anfitriones. En lo relativo a la PEAS, esta la colaboración abarca dos aspectos fundamentales: 1) velar por que los ministerios pertinentes conozcan lo antes posible el programa de PEAS, y 2) acordar un medio para gestionar denuncias de conductas sexuales indebidas contra los agentes estatales.

Las partes interesadas que colaborarán con los diversos agentes gubernamentales en materia de PEAS serán los directivos senior de las Naciones Unidas (u otras entidades) que ya mantienen relaciones de trabajo con el Gobierno. El personal directivo superior es responsable de educar al Gobierno anfitrión en lo relativo a la PEAS, como prioridad de todo el sistema de las Naciones Unidas. La red o el coordinador/coordinadora de PEAS son responsables de ayudar a los directivos superiores a elaborar una estrategia de colaboración con el Gobierno. Esta debe señalar cuáles son los puntos de acceso en cada uno de los ministerios y departamentos pertinentes del Gobierno anfitrión, indicar claramente los entregables que debe generar la colaboración, y contar con una estrategia de comunicación focalizada en la que se hayan acordado los mensajes clave sobre PEAS (por ejemplo, “La explotación y los abusos sexuales tienen lugar en todas partes; queremos saber qué ocurre.”).

Los diversos ministerios y las autoridades militares y civiles pueden desempeñar un papel extremadamente variado en una respuesta humanitaria, el cual determinará su comprensión del marco de PEAS y su conexión directa con la población afectada. La relación con el Gobierno anfitrión cambiará considerablemente si este proporciona ayuda activamente en nombre de la respuesta humanitaria. El impacto del Gobierno anfitrión también puede diferir dependiendo de lo activo que sea en general en la estructura de coordinación de la respuesta (por ejemplo, si pertenece al equipo humanitario en el país) y de su grado de capacidad o de inversión en cuestiones relacionadas con la PEAS (por ejemplo, si cuenta con una legislación vigente sobre abusos sexuales). El coordinador/coordinadora o la red de PEAS deben tener en cuenta todos estos factores a la hora de diseñar una estrategia de colaboración.

Los agentes estatales también pueden, por desgracia, abusar de los miembros de la comunidad y explotarlos; por tanto, deben formar parte de la planificación focalizada de la prevención y la respuesta elaborada por la red de PEAS. Conviene estar preparado para recibir informes de conductas sexuales indebidas por parte de agentes estatales a través del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. Es inútil perderse en debates sobre si los agentes gubernamentales “pueden cometer actos de explotación y abusos sexuales” o si estos se limitan estrictamente a las Naciones Unidas. Si un agente humanitario, de desarrollo o de una misión de las Naciones Unidas tiene conocimiento de un acto de explotación o abusos sexuales cometido por un agente estatal, debe saber cómo notificar el incidente. Si las relaciones con el Gobierno lo permiten, es recomendable examinar lo más pronto posible con el Gobierno anfitrión las vías apropiadas para remitir las denuncias contra agentes estatales, en apoyo de la estrategia de colaboración. El acuerdo al que se llegue se incorporará a los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria.

Los actos de abuso cometidos por agentes estatales también pueden incluir otras formas de conducta sexual indebida —como la violencia sexual en los conflictos— que deben remitirse a otros mecanismos regidos por la legislación nacional e internacional. Para estar preparado para este problema, conviene inventariar las leyes nacionales relacionadas con la violencia de género y la explotación y los abusos sexuales y adjuntar esta lista a los SOP del

mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.

Para obtener ayuda para la redacción de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria y la gestión de denuncias contra agentes estatales, véase la [nota orientativa sobre los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria \(en preparación\)](#). En el anexo 3 del [manual para coordinar las intervenciones contra la violencia de género en situaciones de emergencia](#) se incluye una tabla muy útil de los mandatos jurídicos relacionados con la violencia de género en la respuesta humanitaria.

27. ¿Cómo se coordina un programa interinstitucional de PEAS con la misión de las Naciones Unidas?

En los países en los que se ha establecido una operación de mantenimiento de la paz u otra misión de las Naciones Unidas, el Representante Especial del Secretario General tiene responsabilidades directivas en materia de PSEA, apoyado por el Equipo de Conducta y Disciplina, el cual ejerce su propio mandato de PSEA. Por tanto, la misión de las Naciones Unidas cuenta con una estructura de PEAS paralela a la respuesta de desarrollo y humanitaria en el país. Esta estructura paralela debe participar de una manera organizada y sistemática.

A fin de promover la coordinación en el plano estratégico, el Representante Especial del Secretario General y el Coordinador/coordinadora Residente o el Coordinador/coordinadora de Asuntos Humanitarios deben aclarar lo más pronto posible las diversas funciones de supervisión de la PEAS, incluida la presidencia de los órganos superiores de coordinación y sus diversas estrategias de PEAS. [Para obtener más información sobre el desglose de estas funciones directivas, véase el manual de las Naciones Unidas sobre PEAS \(en preparación\)](#). El coordinador/coordinadora de PEAS puede desempeñar una función táctica en este ámbito. Si bien el coordinador/coordinadora no supervisa directamente el programa de PEAS de la misión de las Naciones Unidas, su función como asesor de la dirección lo convierte en una parte informada que puede ayudar a todos los directivos de las Naciones Unidas a cumplir sus responsabilidades de PEAS en el plano estratégico.

Para promover la coordinación de las actividades técnicas de PEAS, una buena práctica es que la misión de las Naciones Unidas —representada por el Equipo de Conducta y Disciplina— forme parte de la red de PEAS. La coordinación entre el Equipo de Conducta y Disciplina y la red de PEAS puede contribuir a asegurar la armonización de los mensajes de PEAS destinados al personal y a la comunidad, a evitar la duplicación de esfuerzos, a transmitir las tendencias en materia de explotación y abusos sexuales y las lecciones aprendidas, y a garantizar la remisión de las denuncias entre la red de PEAS y la Misión. Si la misión de las Naciones Unidas no fuera miembro de la red, el Coordinador/coordinadora de PEAS puede actuar como enlace bilateral con el Equipo de Conducta y Disciplina.

Como se señala en la [Guía de mejores prácticas](#), los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria deben incluir procedimientos de remisión a agentes externos al mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria para la presentación de denuncias y la asistencia a las víctimas, lo que incluye la remisión a la misión de las Naciones Unidas. Estos procedimientos de remisión son la colaboración mínima imprescindible entre la misión de las Naciones Unidas y los miembros del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria en el país.

28. ¿Cómo debe la red de PEAS comunicarse con los donantes?

Los donantes pueden desempeñar un papel fundamental en el fortalecimiento de los programas de PEAS en el país y una función importante a la hora de obligar a las organizaciones humanitarias a rendir cuentas. Numerosos donantes están exigiendo a las organizaciones “resultados” en materia de PEAS, sobre todo desde 2018. La manera en que los donantes enfocan la PEAS puede influir mucho en la priorización de las actividades en el país. Las exigencias de los donantes en materia de notificación influyen directamente en las cuestiones que priorizarán las organizaciones, y pueden dar lugar a que, en lugar de limitarse a verificar la existencia de una serie de actividades de PEAS, comiencen a medir las buenas prácticas (por ejemplo, en lugar de “¿Dispone la entidad de un mecanismo de denuncia?”, preguntar “¿Utilizó la entidad los aportes

de la población afectada en el diseño de su mecanismo de denuncia e información?”).

Teniendo esto en cuenta, es una buena práctica que los donantes participen en la red de PEAS, ya sea como miembros de pleno derecho o acudiendo a reuniones programadas especialmente para discutir puntos de interés. La red puede mantener a los donantes informados de las iniciativas colectivas en curso. También ofrece la oportunidad de compartir las buenas prácticas y los mensajes clave con los donantes para ayudarlos a maximizar su papel de defensores de una prevención eficaz de la explotación y los abusos sexuales.

En 2018, el equipo de tareas del IASC sobre RCPA y PEAS elaboró los [mensajes clave para los donantes sobre la PEAS](#). De este documento se desprenden los mensajes fundamentales que es necesario transmitir a los donantes:

- Un gran número de casos notificados significa que el mecanismo de denuncia inspira confianza, funciona bien y es accesible. Por tanto, las exigencias de los donantes en materia de notificación deberían dejar de centrarse en las métricas cuantitativas (por ejemplo, el número de casos) y ocuparse del aspecto cualitativo (por ejemplo, un informe más detallado de la calidad de los sistemas de denuncia), ya que al solicitar solo el número de casos se da la impresión de que la existencia de un gran número de ellos es algo negativo.
- Para situar la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas en el núcleo de la labor de PEAS, promover el acceso de los supervivientes de explotación y abusos sexuales al sistema judicial y proporcionar una financiación sostenible a los mecanismos de denuncia, es esencial la financiación en apoyo de las actividades de RCPA.
- Para que los programas de PEAS sean sostenibles, deben disponer de financiación plurianual, se debe prestar apoyo a las organizaciones de la sociedad civil (por ejemplo, las que suelen enviar los equipos de respuesta inicial y las que prestan asistencia jurídica), y los donantes han de apoyar iniciativas dirigidas a incorporar la RCPA y la PEAS en el ciclo del programa humanitario.

Monitoreo y evaluación

29. ¿Cómo medir el éxito de un programa de PEAS?

En el plan de trabajo de la red de PEAS se describen las actividades que la red se propone implementar, a ser posible de acuerdo con las buenas prácticas y a partir de una evaluación del riesgo y la consulta a la comunidad. Por tanto, la finalización de las actividades del plan de trabajo es una medida para evaluar el éxito. Es esencial que el diseño del plan de trabajo de la red de PEAS incluya indicadores específicos, medibles, viables, pertinentes y con plazos (es decir, indicadores SMART). También tiene que quedar claro quién es responsable de cada actividad, quién debe rendir cuentas por ella y a quién se debe consultar o informar al respecto (es decir, se debe aplicar la matriz RACI). Esto permitirá medir de forma objetiva los entregables del plan de trabajo y presentar informes periódicos sobre los logros —y los obstáculos— a la dirección y los donantes. Recordemos que el Coordinador/coordinadora Residente o el Coordinador/coordinadora de Asuntos Humanitarios son, en última instancia, los responsables del éxito del programa de PEAS; por tanto, es su responsabilidad presionar a las organizaciones para que inviertan recursos financieros y humanos si las actividades no se están cumpliendo.

No obstante, la consecución de los entregables del plan de trabajo tiene sus límites, ya que ni siquiera un plan de trabajo perfectamente ejecutado puede garantizar el objetivo final de los programas de PEAS, es decir, la reducción del número de incidentes de explotación y abusos sexuales a través de una programación más segura. Medir la reducción real de incidentes es, siendo realistas, más de lo que se le puede pedir a una red de PEAS, debido a que nuestro conocimiento de los incidentes está muy sesgado porque numerosos casos no se notifican, algo habitual en todos los contextos. Mientras no seamos capaces de eliminar los obstáculos que impiden que se denuncien los casos —lo cual incrementará la tasa de denuncias y nos permitirá determinar con mayor precisión cuántos incidentes se producen—, no podremos saber verdaderamente si el número de casos está disminuyendo. La segunda mejor opción, teniendo en cuenta que la comunidad es el usuario final y el cliente del programa de PEAS, es medir la

satisfacción de la comunidad y la percepción del programa de PEAS. Averiguar, a través de grupos dirigidos de discusión, encuestas de satisfacción, etc., si la población afectada percibe una mejora en el comportamiento de la comunidad de ayuda humanitaria tras las actividades del programa de PEAS es una forma verdaderamente valiosa de medir si el programa de PEAS ha alcanzado sus objetivos.

30. ¿Por qué debería la red de PEAS llevar a cabo una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales?

Una de las actividades de la red de PEAS es realizar una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales que determine cuáles son los factores de riesgo y los elementos preocupantes, con la asistencia del coordinador/coordinadora de PEAS. Los resultados de la evaluación fundamentarán las decisiones estratégicas adoptadas por los directivos superiores y el plan de trabajo de la red de PEAS. Al igual que en el caso de muchas otras actividades de PEAS realizadas por la red, unir fuerzas para trabajar en las actividades ahorra tiempo y esfuerzo, y evita la duplicación. La evaluación conjunta evita que cada uno de los miembros de la red tenga que llevar a cabo su propia evaluación, y permite una comprensión común de los resultados.

En función de su diseño, la evaluación del riesgo de explotación y abusos sexuales puede recopilar datos sobre 1) el riesgo de explotación y abusos sexuales en el contexto y 2) el riesgo de que las organizaciones no sean capaces de responder de manera eficaz si reciben una denuncia. Por tanto, la evaluación del riesgo puede utilizarse para determinar las medidas que puede adoptar la red para reducir la probabilidad de explotación y abusos sexuales (por ejemplo, la incorporación de la PEAS), y los pasos para aumentar la capacidad de todas las organizaciones de gestionar denuncias.

Una evaluación conjunta del riesgo proporciona una base de referencia que facilita el seguimiento de los resultados, ayuda a prevenir los incidentes de explotación y abusos sexuales a través del ajuste del programa y conciencia a las partes interesadas acerca del riesgo de explotación y abusos sexuales. Permite identificar tempranamente las tendencias y

patrones que la red puede utilizar para ofrecer una orientación concreta a las organizaciones y los clusters sobre cómo reducir el riesgo de la explotación y los abusos sexuales en su programación. Por tanto, una evaluación conjunta del riesgo puede ser un primer paso importante para integrar la PEAS, y sus resultados se incorporarán al Resumen de las Necesidades Humanitarias y, por tanto, al Plan de Respuesta Humanitaria (véase la pregunta frecuente 48). También proporciona una base empírica a los objetivos prioritarios de los directivos superiores, y debe utilizarse en el diseño del plan de trabajo de la red de PEAS. Las actividades futuras de la red de PEAS, así como las del grupo temático pertinente, deben adaptarse en función de los resultados de la evaluación conjunta del riesgo.

31. ¿Cómo lleva a cabo la red de PEAS una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales?

No existe mucho material de orientación acerca de la manera de llevar a cabo una evaluación conjunta del riesgo de explotación y abusos sexuales, ya que las redes de PEAS han comenzado hace poco a tratar de realizarlas. Por lo que puede deducirse de la experiencia, las redes que llevan a cabo una evaluación del riesgo deben tener en cuenta, ante todo, si realmente es necesario hacer una evaluación de este tipo a gran escala, o si en las evaluaciones realizadas por otros sectores ya se han determinado los factores que contribuyen al “riesgo de incidentes”. El riesgo de explotación y abusos sexuales tendrá numerosos puntos en común con las conclusiones de las evaluaciones llevadas a cabo en los ámbitos de la violencia de género, la protección, la protección infantil o las cuestiones de género; por consiguiente, la red debe comenzar con el examen documental de otras evaluaciones del riesgo pertinentes, a fin de ahorrar tiempo y esfuerzos.

Si se necesitan datos adicionales, la red debe utilizar la observación sobre el terreno y las entrevistas con informantes clave para conocer, por ejemplo, la conducta del personal de ayuda humanitaria (por ejemplo, ¿respeto su interacción física con los beneficiarios las normas culturales?), averiguar si el personal está informado de dónde notificar conductas indebidas, saber si la población es consciente de

cómo debe comportarse el personal y descubrir otros factores del contexto que determinarán la probabilidad de que se produzcan incidentes en el proceso normal del trabajo humanitario. Es particularmente importante observar las situaciones en las que pueden registrarse conductas indebidas cuando los beneficiarios reciben ayuda humanitaria o acceden a los servicios, y centrarse en los programas en los que es más probable que se produzcan actos de explotación y abusos sexuales debido a la mayor vulnerabilidad y la proximidad física al personal. Puede ser muy beneficioso llevar a cabo este ejercicio de observación sobre el terreno junto con los agentes de los ámbitos de la violencia de género, las cuestiones de género o la protección infantil, ya que ello permitirá tanto compartir las enseñanzas extraídas como evitar la duplicación de esfuerzos.

En las [directrices del IASC sobre la violencia de género](#) se incluye una gran abundancia de información sobre los riesgos específicos en cada sector a través del ciclo del programa.

Para determinar el riesgo de mala gestión de las denuncias, la evaluación debe también observar la estructura con la que cuentan los organismos para prevenir y responder a la explotación y los abusos sexuales, es decir, su preparación para combatir estas conductas de manera eficaz mediante sus sistemas internos. Los miembros de la red pueden contribuir, por ejemplo, completando una encuesta de autoevaluación basada en las [normas operativas mínimas para la protección contra la explotación y los abusos sexuales](#), la cual el coordinador/coordinadora de PEAS puede analizar para detectar las carencias que existen en las organizaciones de la red y que es necesario subsanar.

Una vez completada la evaluación y detectados los riesgos que existen en cada entidad, la red puede utilizar este análisis para proporcionar a los agentes que intervienen en la respuesta orientaciones específicas acerca de cómo reducir el riesgo de explotación y abusos sexuales. Es importante adaptar los mensajes sobre reducción del riesgo a la audiencia y ser específico en las recomendaciones.

Un recurso útil para llevar a cabo una evaluación completa del riesgo de explotación y abusos sexuales es el [conjunto de herramientas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz \(DOMP\) y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno \(DAAT\) para la gestión del riesgo de](#)

[explotación y abusos sexuales](#). Aunque la mayor parte de esta guía es directamente aplicable al contexto de la misión de las Naciones Unidas, de ella pueden extraerse lecciones, indicadores y enlaces pertinentes.

Diseño e implementación de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria

32. ¿Cómo crear un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?

Pasos para establecer un mecanismo de denuncia comunitaria



El personal directivo de mayor rango en el país (el coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios, y el equipo humanitario en el país o el equipo de las Naciones Unidas en el país) tiene la responsabilidad general de asegurarse de que exista un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria (en la

sección “Fundamentos” se explica la razón de esta necesidad). La red de PEAS, integrada por organizaciones miembro, es el órgano técnico que establecerá el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. Esta labor debe ser una de las actividades del Plan de Trabajo de la red, lo que permitirá compartir la carga de las actividades entre

todos los miembros y hacer un seguimiento de los progresos. El coordinador/coordinadora y las organizaciones copresidentes de la red de PEAS asisten a esta en el proceso, pero *no* se encargan del trabajo en sí.

Este resumen de actividades debe leerse junto con los capítulos pertinentes de la Guía de mejores prácticas. De la práctica se desprende que, a la hora de diseñar el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, la red de PEAS debe llevar a cabo las seis actividades que se indican a continuación, con el apoyo del coordinador/coordinadora de PEAS, los copresidentes de la red y las partes interesadas externas.

a. Obtener la colaboración necesaria para establecer el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria

En la sección “Apoyo y participación activa en un mecanismo de denuncia comunitaria” de la [Guía de mejores prácticas](#) se examina la cuestión de quién debe participar y cómo. Para obtener la colaboración necesaria es fundamental analizar la definición del IASC de *mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria*, incluidos sus objetivos y beneficios. Para consultar la definición de *mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria*, véase la sección “Fundamentos”.

b. Mapear los mecanismos de denuncia e información existentes

Como parte de la creación de un mecanismo de denuncia comunitaria, la red de PEAS examina los mecanismos de retroalimentación y queja existentes con objeto de detectar las carencias en la materia que impiden que la comunidad afectada denuncie de forma segura los incidentes de explotación y abusos sexuales. De esta manera, se averigua qué canales adicionales se necesitan para que el mecanismo de denuncia comunitaria sea seguro y accesible para todos. Es importante coordinarse con el personal del ámbito de la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas (RCPA) que emplea mecanismos de denuncia comunitaria, ya que conoce

los mecanismos existentes que son accesibles y seguros para la comunidad.

De conformidad con la definición de *mecanismo de denuncia comunitaria*, deben evaluarse tanto los mecanismos de denuncia formales como los informales. Si bien cualquier persona puede notificar un acto de explotación y abusos sexuales, ello no significa que esa persona sea un canal formal o informal de denuncia que deba incluirse en el diagrama de los canales existentes trazado por la red. En lo relativo a los sistemas formales, la red debe examinar los mecanismos de denuncia e información de cada organización, es decir, sus canales formales de denuncia y la política de gestión de denuncias que aplica cuando recibe una denuncia. En lo que respecta a los canales informales, como los espacios seguros o los canales comunitarios (como las parteras) conocidos por la comunidad y en los que esta confía a la hora de notificar un incidente, el trazado del diagrama debe limitarse a los proveedores de servicios de protección existentes a los que ya se ha involucrado para recibir denuncias de explotación y abusos sexuales y remitirlas a una organización.

c. Fortalecer los mecanismos de denuncia e información existentes para que puedan gestionar denuncias de carácter delicado

Los mecanismos de denuncia e información o los canales informales existentes a los que es probable que un miembro de la comunidad comunique información delicada deben estar preparados para recibir y gestionar denuncias de explotación y abusos sexuales. Además del mapeo del diagrama de los mecanismos de denuncia e información descrito más arriba, debe determinarse qué canales podrían recibir denuncias de carácter delicado pero no están preparados para ello —por ejemplo, un docente que implementa un programa vespertino para niñas adolescentes en nombre de una ONG, pero que no ha recibido capacitación para distinguir la explotación y los abusos sexuales de otras formas de violencia de género— y fomentar su capacidad. La red de PEAS capacita a todo el personal de los mecanismos de denuncia e información (a menudo colegas que trabajan en el ámbito de la RCPA), así como al que trabaja en los ámbitos de la violencia de género, la protección infantil y a otros agentes que podrían trabajar con supervivientes de explotación y abusos

sexuales o recibir denuncias de explotación y abusos sexuales, para reconocer la explotación y los abusos sexuales y enviar las denuncias al mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.

d. Establecer nuevos canales cuando existen deficiencias en el acceso a medios de denuncia

Establecer nuevos canales debe ser el último recurso para el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, ya que este, por definición, se basa en los mecanismos de denuncia e información o los canales existentes. Basándose en los resultados del mapeo y en las preferencias de la comunidad, la red de PEAS puede ayudar a sus integrantes a crear nuevas vías de acceso para subsanar las deficiencias de acceso a medios de denuncia y que haya canales seguros, accesibles y adecuados desde el punto de vista contextual a través de los cuales cualquier miembro de la comunidad —en particular las poblaciones vulnerables— pueda presentar denuncias de carácter delicado. Debe consultarse a los agentes que trabajan en el ámbito de la RCPA, los miembros de la comunidad y las organizaciones pertinentes con objeto de determinar qué tipo de canal establecer y dónde. A la hora de proponer a las organizaciones que establezcan nuevos canales de denuncia, la red de PEAS trabaja con la comunidad afectada para conocer los medios con los que prefiere comunicarse con los trabajadores humanitarios y presentar denuncias, así como los factores que impiden la denuncia.

Una de las vías más habituales que una red puede crear es un canal colectivo (un teléfono de asistencia o un centro de llamadas). Estos mecanismos pueden ser eficaces si disponen de protocolos claros para la tramitación de denuncias y de operadores adecuadamente formados, y si las pruebas indican que la comunidad está dispuesta a presentar denuncias por teléfono y tiene acceso a teléfonos. Si el programa de PEAS dispone de dichas pruebas y de la financiación necesaria, puede establecerse una línea telefónica común como medio para recibir denuncias y remitirlas a la organización interesada. No obstante, es esencial entender que el hecho de crear un centro de llamadas no elimina la necesidad de vincular el resto de los mecanismos de denuncia e información utilizados en la respuesta, como se señala más abajo. Un nuevo canal de bajo costo que ha demostrado ser muy eficaz en la respuesta

humanitaria es una dirección de correo electrónico común para notificar incidentes, supervisada por el coordinador/coordinadora de PEAS.

e. Vincularlo todo a través de vías para remitir las denuncias y derivar a las víctimas a los servicios de asistencia (SOP)

Una vez que se sabe qué mecanismos de denuncia e información existen en el país, es necesario “vincularlos” para crear el mecanismo de denuncia comunitaria. Lo que hace que un mecanismo de denuncia comunitaria sea “interinstitucional” es el hecho de que todas las partes interesadas lleguen a un acuerdo sobre cómo remitir denuncias desde un mecanismo de retroalimentación y queja a la dependencia apropiada del organismo interesado — es decir, la vinculación de los distintos mecanismos de denuncia e información—.

Los acuerdos relativos a la remisión de denuncias se reflejan en los procedimientos operativos estándar (SOP) del mecanismo de denuncia comunitaria. Entre sus numerosos beneficios, el acuerdo reflejado en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria contribuye a garantizar, tanto al denunciante como al presunto perpetrador, la confidencialidad de la denuncia, ya que el personal que la recibe podrá remitirla a la dependencia correcta de la organización interesada en lugar de tener que preguntar a quién debe remitirla.

La red de PEAS elabora los SOP del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria de conformidad con los procedimientos operativos estándar de alcance mundial, a fin de establecer qué se debe hacer cuando una organización o un mecanismo de denuncia e información recibe una denuncia contra personal de otra organización o personal del que se desconoce para qué entidad trabaja. Los SOP en el país deben ser aprobados por los directivos superiores de todos los miembros del mecanismo de denuncia comunitaria, es decir, las organizaciones que han acordado regirse por los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, cuyo número puede ser mayor que el número de miembros de la red de PEAS.

[Los procedimientos operativos estándar de alcance mundial del IASC sobre cooperación interinstitucional en mecanismos de denuncia comunitaria](#)

(“[procedimientos operativos estándar de alcance mundial](#)”) son un recurso genérico que, aunque han de contextualizarse, deben utilizarse como base de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria a fin de garantizar el cumplimiento de las políticas y los procedimientos de los organismos miembro del IASC.

En la práctica, la elaboración de los SOP de los mecanismos de denuncia comunitaria, una de las actividades fundamentales del plan de trabajo, generalmente está a cargo de un grupo de trabajo voluntario integrado por algunos puntos focales de PEAS. Los SOP a continuación se distribuyen en toda la red de PEAS hasta que se llega a un acuerdo en el plano técnico. Dado que los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria vinculan a los organismos con las responsabilidades colectivas, y teniendo en cuenta el carácter delicado o político del contenido, el responsable de su aprobación final es el órgano directivo superior encargado de la supervisión de la red de PEAS (el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios u otro funcionario superior).

La vía de remisión de denuncias de explotación y abusos sexuales puede tratarse de algo tan sencillo como una [lista de contactos](#) con los datos de la persona que recibirá las denuncias en cada organización. También puede resultar útil crear un diagrama visual de la vía de remisión como un anexo de los SOP. Estas vías constituyen el núcleo de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, y crear un mecanismo de denuncia comunitaria puede ser tan sencillo como obtener un acuerdo formal sobre estas vías. Sin embargo, dado que la recepción de denuncias de explotación y abusos sexuales muy rara vez es algo sencillo, ya que implica rumores y perpetradores desconocidos e involucra a la legislación nacional, conviene que la red determine en los SOP cómo gestionarán sus miembros estos patrones más complicados, de modo que quien reciba una denuncia sepa cómo proceder. En los SOP también se reflejan los principios por los que se regirán las partes interesadas de la estructura de la PEAS y las funciones y responsabilidades de los diversos agentes que participan en el mecanismo de denuncia comunitaria, y se establecen los vínculos con los procedimientos de remisión empleados por el subgrupo de violencia de género para derivar a las víctimas a los servicios de asistencia (véase la pregunta frecuente 35).

Para facilitar la incorporación de estas cuestiones más complicadas en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, la OIM está elaborando una nota orientativa que ayudará a adaptar los procedimientos operativos estándar de alcance mundial señalando los ajustes que hay que hacer y los factores que los encargados de adoptar decisiones deben tener en cuenta.

f. Dar a conocer el mecanismo de denuncia comunitaria y enseñar a usarlo

Un mecanismo de denuncia comunitaria es útil solo si tanto el personal como la comunidad saben qué es y el papel que desempeñan en su uso. En resumen, la red de PEAS debe asegurarse de que todo el personal está al tanto de la existencia del mecanismo de denuncia comunitaria, y que los miembros de la comunidad saben usarlo. [En la sección C de la Guía de mejores prácticas se incluye información y buenas prácticas en materia de socialización al personal \(capítulo 1\) y a la comunidad \(capítulo 2\).](#)

Si bien los puntos focales de PEAS, en particular, deben estar capacitados para recibir denuncias de explotación y abusos sexuales, en la práctica cualquier trabajador humanitario que interactúe con miembros de la comunidad puede recibir una denuncia en persona o ser testigo de una conducta indebida. Todos los miembros del personal deben saber qué hacer en estos casos y estar familiarizados con los procedimientos acordados de gestión de denuncias para poder notificarlas a la entidad adecuada.

Los proveedores de servicios de asistencia a las víctimas, en especial, deben estar familiarizados con los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria y los procedimientos de remisión de denuncias. Los proveedores de servicios de salud o psicosociales deben ayudar a los supervivientes de explotación y abusos sexuales, si primero recurren a ellos, a informar, a través del mecanismo de denuncia comunitaria, de dónde se ha producido el incidente. Por tanto, deben estar capacitados para reconocer los casos de explotación y abusos sexuales y sus necesidades específicas, y preparados tanto para aceptar remisiones del mecanismo de denuncia comunitaria como para remitir a los supervivientes a la entidad pertinente para que presenten la denuncia.

Todas las organizaciones que operan en el país deben, como mínimo, estar al tanto de la existencia

del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, aunque no participen activamente en el programa interinstitucional de PEAS. El coordinador/coordinadora debe procurar que todas las entidades acuerden recibir las denuncias del mecanismo de denuncia comunitaria que pudieran surgir, aunque la entidad no haya suscrito formalmente los SOP. El objetivo último de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria es que ningún miembro de la red de PEAS no sepa cómo proceder al recibir una denuncia.

33. ¿Cuál es el proceso acordado para manejar denuncias en un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria? (Para su conversión en un gráfico)

1. Recepción de una denuncia de PEAS
2. Información inmediata a la víctima o el denunciante sobre el curso que seguirá su denuncia (gestión de las expectativas), en la medida de lo posible
3. Uso de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria para remitir a la víctima a los servicios de asistencia pertinentes (servicios contra la violencia de género u otros)
4. Uso de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria para remitir la denuncia a la organización que emplea al presunto perpetrador
5. Investigación por parte de la organización que emplea al presunto perpetrador
6. Información al denunciante sobre la situación y el resultado de la investigación (en la medida de lo posible)

Vinculación del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria con los servicios de asistencia a las víctimas

34. ¿Quién presta servicios de asistencia a las víctimas a los supervivientes de explotación y abusos sexuales?

En la mayoría de las respuestas humanitarias, el subsector/subcluster de violencia de género es responsable de la prestación directa de asistencia a todas las víctimas de todas las formas de violencia de género. Como quedó claro en el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre la prestación de asistencia a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales](#) (de próxima publicación), la red de PEAS no duplica el proceso de asistencia a las víctimas y deberá trabajar con los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género y otros proveedores de asistencia a las víctimas en el lugar para asegurarse de que los procedimientos del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria se conectan sistemáticamente a los servicios disponibles.

La red de PEAS ayuda al subcluster de violencia de género, al de protección infantil o a cualquier otro proveedor de servicios para las víctimas a trazar un diagrama de los servicios disponibles y las carencias en materia de salud, seguridad, asistencia jurídica, asistencia psicosocial y apoyo material. Trabaja con los proveedores de servicios para incorporar las vías existentes de remisión de casos de violencia de género en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, a fin de prestar apoyo inmediato a los denunciantes y los supervivientes de explotación y abusos sexuales.

Si existen vías para remitir a los supervivientes a servicios de asistencia a las víctimas, deben incluirse en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria con objeto de evitar crear sistemas paralelos.

El coordinador/coordinadora del subgrupo de violencia de género y los miembros de la red de PEAS deben trabajar juntos para detectar los vacíos en los servicios contra la violencia de género y las dificultades que impiden que la población afectada acceda a ellos. Esto incluye asegurarse de que los servicios satisfacen las necesidades de los supervivientes de explotación y abusos sexuales y que no conllevan consecuencias indeseadas en comparación con los servicios para supervivientes de otros tipos de violencia de género.

Si bien los miembros del subgrupo temático de violencia de género proporcionan asistencia directamente a los supervivientes de explotación y abusos sexuales, *no* son responsables de garantizar la seguridad física de los supervivientes de explotación y abusos sexuales cuyas denuncias están siendo investigadas por organizaciones individuales. En el momento de la remisión, se debe informar a los proveedores de servicios contra la violencia de género de las posibles consecuencias para el superviviente de explotación y abusos sexuales, a fin de que puedan informarlo de los riesgos para su seguridad y las opciones disponibles en su contexto (véase la pregunta frecuente 37).

Para obtener más información sobre la manera de evitar daños involuntarios a través de la prestación de servicios y la seguridad de los supervivientes de explotación y abusos sexuales, véase el [Manual para coordinar intervenciones contra la violencia de género en situaciones de emergencia](#) (págs. 36 a 39).

35. ¿Cuál es la función del Defensor de los Derechos de las Víctimas (sobre el terreno)?

En agosto de 2017, el Secretario General de las Naciones Unidas estableció la función de [Defensor de los Derechos de las Víctimas](#) para reforzar el apoyo prestado por las Naciones Unidas a las víctimas y garantizar la integración de una perspectiva centrada en las víctimas en la prevención y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales. En septiembre de 2017, se asignaron cuatro defensores sobre el terreno de los derechos de las víctimas a las cuatro operaciones de mantenimiento de la paz con más denuncias de explotación y abusos sexuales. Su función es asegurar la integración de un enfoque no discriminatorio y centrado en las víctimas, las

cuestiones de género y las necesidades de los niños en todas las actividades, con objeto de apoyar y asistir a las víctimas en esos países. Si en el contexto existe un defensor sobre el terreno de los derechos de las víctimas o un oficial superior de derechos de las víctimas, es importante que el coordinador/coordinadora o la red de PEAS se coordinen con ellos y con el coordinador/coordinadora del subgrupo de violencia de género a fin de garantizar la coherencia del enfoque de todo el sistema de las Naciones Unidas a la hora de prevenir la explotación y los abusos sexuales y apoyar a los supervivientes.

36. ¿En qué se diferencian las necesidades de asistencia de los supervivientes de explotación y abusos sexuales de las de otros supervivientes de violencia de género?

Las necesidades de asistencia de los supervivientes de explotación y abusos sexuales y las de otros supervivientes de violencia de género son esencialmente similares; por esta razón, en ambos casos deben utilizarse los servicios de asistencia a las víctimas coordinados por el subgrupo de violencia de género (véase la pregunta frecuente 35). No obstante, si bien los supervivientes de explotación y abusos sexuales deben recibir la misma asistencia que los de violencia de género, cabe señalar que en la práctica es posible que sus necesidades de apoyo difieran debido a la naturaleza de la explotación y los abusos sexuales.

Los casos de explotación y abusos sexuales suelen tener más visibilidad porque el perpetrador está sujeto al mandato de prestar ayuda humanitaria o de servir y proteger. Entre las medidas adicionales de supervisión que podrían adoptarse se cuentan, por ejemplo, el seguimiento de la asistencia proporcionada; los contactos con los compañeros que trabajan en el ámbito de las comunicaciones para responder a las peticiones de los medios de comunicación; y, sobre todo, la protección de la información y la consideración de los riesgos a los que podrían enfrentarse las víctimas debido a la visibilidad de estos casos.

Por definición, la explotación y los abusos sexuales implican un abuso de poder por parte de personas responsables de la prestación de asistencia humanitaria básica o de otro tipo de asistencia dirigida a salvar vidas. Recibir servicios de asistencia a las víctimas puede ser complicado cuando la ayuda humanitaria la presta el organismo al que pertenece el presunto perpetrador. Las víctimas pueden ser reacias a recibir servicios de apoyo por temor a que la organización que presta la ayuda humanitaria las estigmatice.

El proceso de rendición de cuentas (es decir, la investigación y las posibles medidas disciplinarias) establecido para las denuncias de explotación y abusos sexuales, a diferencia del establecido para otras formas de violencia de género, puede influir directamente en la asistencia específica que requieren los supervivientes. Durante la investigación del caso de explotación y abusos sexuales o el proceso judicial correspondiente posiblemente sea necesario prestar otras formas de asistencia, por ejemplo, apoyo psicosocial antes, durante y después de una entrevista de investigación; salvaguardia durante los procesos de investigación; información a las víctimas sobre el estado de su caso (la información sobre el caso constituye de por sí una forma de “asistencia”); o apoyo logístico (transporte en apoyo de la investigación, etc.).

37. ¿Qué ocurre si no existe ningún servicio de asistencia a las víctimas?

A la hora de elaborar los SOP del CBCM y vincular los procedimientos de remisión de los casos a los servicios de asistencia a las víctimas, es importante tener en cuenta a todos los agentes que prestan servicios de asistencia en la respuesta. Cuando no existe un subgrupo temático de violencia de género o este no presta servicios de asistencia a las víctimas, se recomienda estudiar la posibilidad de recurrir a otros agentes (por ejemplo, de protección, protección infantil, etc.). Si sencillamente no existe ningún servicio y no es posible crear uno nuevo, la solución es a veces trasladar a la víctima a una región o incluso a una respuesta diferente, siempre y cuando se cuente con su consentimiento y priorizando su seguridad.

El IASC y la Estructura de Responsabilidad relativa a la Violencia de Género han elaborado conjuntamente

una Guía de bolsillo sobre violencia de género en la que se trata esta misma cuestión en detalle. La Guía está disponible [aquí](#), y como aplicación para Apple y Android.

Investigaciones

38. ¿Cómo puede la red de PEAS fortalecer la capacidad de investigación de sus miembros?

La red de PEAS y las organizaciones que participan en el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria *no* llevan a cabo investigaciones. Estas organizaciones deben contar con un sistema que permita tramitar las denuncias de manera confidencial, incluidas la investigación y las medidas disciplinarias pertinentes. En el caso de las organizaciones que no disponen de una dependencia de investigación a estos efectos (es decir, ONGI o entidades ajenas a las Naciones Unidas) no es necesario que realicen ellas mismas sus investigaciones internas —pueden subcontratarlas— pero cada una de ellas debe contar con un sistema interno para tramitar una denuncia de explotación y abusos sexuales, en el que se especifiquen los pasos que hay que dar y quién es el responsable en cada paso.

La red de PEAS —desde el coordinador/coordinadora hasta miembros voluntarios con conocimientos técnicos— puede proporcionar orientación para desarrollar la capacidad de investigación a las organizaciones que lo necesiten. La orientación puede incluir la prestación de asistencia para desarrollar la capacidad interna de investigación —por ejemplo, proporcionar a la organización un facilitador que imparta un curso sobre investigación o un taller sobre la elaboración de protocolos de investigación—. Las organizaciones que desean establecer procedimientos de investigación interna o fortalecer los que ya tienen pueden consultar el material de orientación elaborado por la [Alianza CHS, InterAction y Safer Edge, así como el recurso Guía de mejores prácticas. Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria.](#)

En el caso de las organizaciones que no tendrán la capacidad necesaria para investigar internamente, las investigaciones también pueden realizarse

externamente si sus procedimientos de tramitación de denuncias lo permiten. Uno de los efectos del [Protocolo de las Naciones Unidas sobre denuncias de actos de explotación y abuso sexuales que involucren a asociados en la ejecución](#) es que la entidad asociada de las Naciones Unidas asume la carga de la investigación si su asociado en la ejecución no puede o no quiere hacerlo. Dado que los equipos de investigación de las Naciones Unidas ya están sobrecargados, deben estudiarse otras posibilidades:

- Las organizaciones pueden recurrir a alguno de los sistemas de listas existentes, como [Justice Rapid Response](#), para obtener un investigador capacitado que se ajuste a las normas internacionales de investigación. En situaciones de emergencia, es muy frecuente que para que el investigador externo desplegado pueda participar en la respuesta se requiera un contrato local; de esta manera, los miembros de la red de las Naciones Unidas pueden apoyar a otros miembros de la red.
- Una red puede acordar formar en el país una reserva común de investigadores capacitados disponibles para llevar a cabo investigaciones a petición de otras organizaciones en el país.
- [El Fondo de Investigación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios \(OCHA\)](#) puede conceder subvenciones rápidas a las organizaciones para reembolsar los gastos incurridos en la investigación de casos de explotación y abusos sexuales y de acoso sexual, incluido el costo de los investigadores.

Si se recurre a las opciones mencionadas —una lista o una reserva común de investigadores— es *imprescindible* contar con la aprobación de los directivos superiores en el país; asimismo, debe definirse claramente su función a través de unos términos de referencia o en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, a fin de no interferir en las políticas de investigación de los organismos que sí cuentan con esa capacidad. La red de PEAS puede desempeñar un papel de apoyo en todas las opciones anteriores: mancomunar fondos para traer capacitadores externos, difundir ejemplos de procedimientos y generar conjuntamente soluciones para fortalecer la capacidad de todos los miembros.

39. ¿Cuándo se remite una denuncia a las autoridades nacionales?

Si una denuncia de explotación y abusos sexuales constituye un delito según la legislación nacional o local, a las autoridades les interesa investigar separadamente de la investigación llevada a cabo por la organización interesada. En algunos países, la legislación nacional exige a determinadas entidades que notifiquen ciertos tipos de delitos. En estos casos, debe equilibrarse la necesidad de respetar el consentimiento del superviviente con la obligatoriedad de notificar el caso a las autoridades locales.

El procedimiento empleado por las ONG para remitir una denuncia de explotación y abusos sexuales a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley será diferente del utilizado por las Naciones Unidas. Las oficinas de las Naciones Unidas en los países *no* remiten denuncias a las autoridades; la remisión la efectúa la sede. En el caso de organizaciones que llevan a cabo investigaciones en el país, la remisión a las autoridades probablemente se realizará en el plano nacional, tan pronto se reconozca, siguiendo los procedimientos internos, que el acto podría constituir un delito. La medida en que una entidad está obligada a cumplir las prácticas de notificación obligatoria señaladas en la legislación nacional también depende de si la organización es de carácter nacional o internacional. Una parte de la elaboración de los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria consiste en conocer y reflejar el procedimiento adecuado en el país para estas diversas situaciones.

La persona que remite una denuncia a la dependencia de investigación de la organización apropiada —por ejemplo, un coordinador/coordinadora de PEAS o un punto focal de PEAS que remite una denuncia a una organización distinta de la suya— *no* será la persona que remita la denuncia a las autoridades; esto corresponde a los directivos superiores de la organización interesada ya sea en el país o en la sede de las Naciones Unidas.

Las Naciones Unidas han establecido una política uniforme para todo el sistema dirigida a equilibrar la divulgación de información a las autoridades nacionales con los principios de confidencialidad al recibir y tramitar denuncias de explotación y abuso sexual que involucran a personas que actúan en virtud de un mandato de las Naciones Unidas.

Intercambio de información y presentación de informes

40. ¿Qué información sobre PEAS deben compartir las organizaciones en el país?

Parte del valor añadido de contar con un programa interinstitucional de PEAS es que las enseñanzas extraídas y los datos obtenidos por una organización pueden transmitirse a otras organizaciones y mejorar la programación general. Para que esta circulación de conocimientos sea eficaz, el programa de PEAS debe practicar el intercambio de información en estructuras previamente acordadas.

Un paso fundamental en el intercambio de información es el establecimiento de la red de PEAS, como foro para informar acerca de las iniciativas en curso, los logros y los problemas surgidos en la implementación de la PEAS. En los países en los que sí existen redes de PEAS, inevitablemente se registra en general una mayor conciencia al respecto, incluido en lo relativo a qué prácticas son eficaces y qué dificultades se presentan en un contexto en particular. Cuando no existe una red para compartir los logros y los planes de implementación entre las organizaciones, se observa una falta de coherencia entre las organizaciones e invariablemente se produce una duplicación de esfuerzos. En la red de PEAS los puntos focales de PEAS pueden informar acerca de las medidas que sus organizaciones están adoptando en favor de la PEAS y obtener apoyo para hacer frente a los obstáculos que encuentren en el camino.

En la mayoría de los contextos en los que existe una red de PEAS no ha resultado difícil obtener la aprobación de los directivos superiores para compartir información sobre las actividades de PEAS. Lo que sí ha sido más difícil es obtener su aprobación para compartir información sobre las denuncias presentadas en el país. Uno de los propósitos principales de la red que supervisa el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es el intercambio de información sobre las denuncias, ya que le permite conocer las tendencias en materia de

explotación y abusos sexuales, actuar en consecuencia e implementar actividades de reducción del riesgo o mejorar las existentes. El intercambio de información también es necesario para informar sobre las tendencias anonimizadas al coordinador/coordinadora residente o al coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios, ya que estos deben tener una visión general fundamentada de la explotación y los abusos sexuales en el contexto. Para poder ajustar los programas, la red necesita saber dónde existen problemas y riesgos de explotación y abusos sexuales, y los directivos superiores deben conocer las denuncias presentadas en el país para responder por cualquier tipo de responsabilidad colectiva.

Una red de PEAS tendrá que buscar la manera de compartir información sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales en el país, ya que los procedimientos de tramitación que existen en la actualidad no permiten que esta información que se desprenda de forma natural. Incluso cuando existe un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, en virtud de los procedimientos de remisión internacionalmente acordados, la mayoría de las denuncias no se tramitarán en el país, sino que se notificarán directamente a las sedes de los organismos miembro. Una vez remitidas las denuncias a las dependencias de investigación, es extremadamente raro que los agentes en el país conozcan el estado de los casos abiertos. Por tanto, a la red o al coordinador/coordinadora de PEAS les resulta imposible supervisar y conocer las tendencias de explotación y abusos sexuales en el país sin un adecuado intercambio de información.

41. ¿Cómo promover el intercambio entre las organizaciones de información sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas en el país?

Para que las partes interesadas de la estructura de la PEAS puedan hacer un seguimiento de las tendencias de explotación y abusos sexuales en el país deben establecerse prácticas de intercambio de información. Para promover el intercambio de información anonimizada sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales conocidas en el país,

el coordinador/coordinadora de PEAS o los copresidentes de la red tendrán que obtener el acuerdo de los directivos de las organizaciones para compartir estos datos (véanse las preguntas frecuentes 41 y 42 para obtener mensajes de promoción). “Intercambio de información” *no* significa compartir información personal identificable sobre cualquier parte de la denuncia, sino simplemente informar a una persona o personas determinadas de que se recibió y remitió una denuncia y transmitirle los datos no identificativos adicionales acordados, de manera que la persona designada (si es posible el coordinador/coordinadora de PEAS) pueda tener un conocimiento global de las denuncias presentadas. Aunque para compartir información anonimizada a fin de conocer las tendencias de explotación y abusos sexuales no es necesario que la dirección firme un protocolo de intercambio de información, esto puede ayudar a obtener su aceptación y evitar resistencias en el futuro.

El protocolo de intercambio de información de la República Centrafricana abarca todo tipo de intercambio de información en todo el sistema de las Naciones Unidas en ese país, incluido el intercambio de los resultados de los casos, a fin de “mejorar la colaboración y garantizar la recopilación, la remisión y la tramitación responsables de las denuncias de explotación y abusos sexuales”.

A continuación se exponen algunas de las soluciones observadas y propuestas para intercambiar información sobre las denuncias:

- Una buena práctica observada en el intercambio de información anonimizada sobre las denuncias es que los puntos focales notifiquen los incidentes conocidos a la red de PEAS durante las reuniones ordinarias. El punto focal de PEAS suele ser la persona mejor situada para conocer las denuncias que atañen a su organización. Presentar la información anonimizada a la red favorece la transparencia acerca de los incidentes y evita la duplicación de notificaciones.
- Otra solución observada es que, cuando se abre una investigación de explotación y abusos sexuales, el punto focal de PEAS o el jefe de oficina lo notifiquen directamente al coordinador/coordinadora de PEAS; en el caso de los organismos de las Naciones Unidas o las ONGI esto seguirá a la

notificación de la sede de que la investigación se ha iniciado a distancia. Un atractivo arreglo utilizado en algunos países ha sido intercambiar información solo sobre los casos abiertos en lugar de sobre todos los incidentes notificados. Sin embargo, dada la variedad de razones para no abrir una investigación que no tienen relación con la validez de la denuncia, al emplear este método el país está limitando su conocimiento colectivo de información útil sobre la explotación y los abusos sexuales.

- Otra posibilidad es que la red de PEAS efectúe peticiones programadas de las notificaciones de incidentes de explotación y abusos sexuales a las dependencias de investigación de la explotación y los abusos sexuales de sus organismos miembro. Las dependencias de investigación de las Naciones Unidas ya han adoptado la práctica de informar a los jefes de oficina de los casos que se abren en su país, pero actualmente no existe información sobre todas las denuncias recibidas. Si bien este método de aplicación directa permitiría a las oficinas en los países captar todos los incidentes de explotación y abusos sexuales para transmitirlos a la red, implicaría un trabajo extra para las dependencias de investigación, que ya están sobrecargadas, especialmente si numerosos países adoptan esta práctica.

42. ¿Qué tipos de exigencias existen en materia de notificación?

A partir de la creciente atención dedicada a la PEAS en los últimos años, se ha registrado una cierta confusión acerca de las diversas exigencias establecidas en materia de notificación. Se recomienda que un coordinador/coordinadora de PEAS (u otro asesor) aclare las exigencias en materia de denuncia o remisión aplicables a las diferentes partes interesadas de la estructura de la PEAS.

Las partes interesadas en el país deben tener en cuenta tres tipos de denuncia o remisión:

- **Notificación obligatoria** = la obligación de todo el personal de notificar los casos de explotación y abusos sexuales, reales o presuntos, a través de los canales internos.

- **Remisión interinstitucional** = el envío confidencial de la información relativa a una denuncia de carácter delicado a la organización interesada.
- **Notificación de los casos de explotación y abusos sexuales** = el envío de información anonimizada sobre las denuncias conocidas, con fines de concienciación y sensibilización.

Para la notificación de los casos de explotación y abusos sexuales, el coordinador/coordinadora o los copresidentes la red de PEAS compilarán los registros y los enviarán anonimizados a los directivos superiores en el país (el coordinador/coordinadora residente o el coordinador/coordinadora de asuntos humanitarios o cualquier otro organismo establecido en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria). Esta notificación de los incidentes de explotación y abusos sexuales se añade al informe de PEAS habitual sobre las novedades y los problemas en materia de PEAS presentado por el coordinador/coordinadora de PEAS a los directivos superiores en el país para garantizar la implicación continua y subsanar las deficiencias en la implementación de la PEAS en el programa de PEAS más amplio. Estas exigencias en materia de notificación son necesarias para proporcionar a los directivos superiores un panorama general fundamentado de la explotación y los abusos sexuales en el contexto.

Los requisitos anteriores no deben confundirse con las responsabilidades de notificación siguientes:

- los informes sobre explotación y abusos sexuales presentados por los organismos de las Naciones Unidas ante el Secretario General; y
- los informes sobre explotación y abusos sexuales presentados a los donantes, requeridos en los contratos de algunos organismos.

Los agentes en el país no son responsables de notificar denuncias concretas al Secretario General de las Naciones Unidas y a los donantes en virtud de un acuerdo contractual. Este tipo de notificaciones se

efectúan en la sede de la organización, y por lo general tras la apertura de un caso.

43. ¿Es posible obtener de los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género información sobre incidentes de explotación y abusos sexuales?

Sí. Dado que la explotación y los abusos sexuales son una forma de violencia de género y los supervivientes pueden recurrir a servicios de apoyo antes o en lugar de presentar una denuncia, los y las colegas que prestan servicios relacionados con la violencia de género constituyen una fuente fundamental para tener conocimiento de los incidentes de este tipo. Una de las actividades del mecanismo de denuncia comunitaria de la red de PEAS es la colaboración con los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género de cara a determinar la forma y el momento apropiados para que los supervivientes notifiquen su caso a través del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. La capacidad para recibir denuncias de los proveedores de servicios contra la violencia de género debe reflejarse en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria, ya que de esta forma aumenta la probabilidad de que se presenten denuncias individuales al mecanismo de denuncia comunitaria.

Un método más controvertido para conocer los incidentes de explotación y abusos sexuales es a través del sistema de gestión de información sobre violencia de género, una base de datos confidencial del subgrupo temático de violencia de género que este utiliza para el seguimiento de los casos. Se creó para armonizar los datos recopilados por los proveedores de servicios contra la violencia de género en situaciones humanitarias y proporcionarles un sistema sencillo para recoger, almacenar y analizar sus datos, e intercambiar de manera segura y ética datos relacionados con la violencia de género⁴.

El sistema de gestión de información sobre violencia de género no se diseñó con la intención de hacer un seguimiento de las denuncias de explotación y

⁴ Comité Directivo del sistema de gestión de información sobre violencia de género: [Descripción general del sistema de gestión de información sobre violencia de género.](#)

abusos sexuales. Sin embargo, los usuarios en el país pueden modificarla y, en algunos contextos, el grupo de trabajo del sistema de gestión de información sobre violencia de género ha optado por filtrar los datos para determinar si el autor es un trabajador de ayuda humanitaria o de la misión de las Naciones Unidas y así cribar los casos de explotación y abusos sexuales dentro de la base de datos sobre violencia de género. Si bien el sistema de gestión de información sobre violencia de género puede adaptarse para seleccionar datos sobre explotación y abusos sexuales, *no es apropiado* transmitir esta información en bruto directamente a la red de PEAS. Dejando de lado las cuestiones relativas a la confidencialidad y el consentimiento que deberían tenerse en cuenta a la hora de compartir estos datos brutos, el sistema de gestión de información sobre violencia de género selecciona datos muy específicos en un ámbito limitado de casos; intentar extraer conclusiones a partir de los datos sin analizar de este sistema puede dar lugar a una valoración extremadamente imprecisa del verdadero alcance de los incidentes.

Exceptuando el acceso directo de la red de PEAS a los datos del sistema de gestión de información sobre violencia de género, las conclusiones extraídas por este sistema pueden compartirse y se comparten con las redes de PEAS y se utilizan para promover la rendición de cuentas de los perpetradores de PEAS: Como parte de su función, el grupo de trabajo del sistema de gestión de información sobre violencia de género analiza el contenido de la base de datos, elabora informes al respecto y mantiene una lista actualizada de los agentes y organismos que, según lo acordado previamente por el grupo, recibirán estos informes. La red de PEAS puede añadirse a esta lista para extraer enseñanzas del análisis del sistema de gestión de información sobre violencia de género. Los miembros del grupo de trabajo del sistema también pueden ser miembros de la red de PEAS, lo que facilitará el intercambio seguro de información.

Independientemente de qué prácticas se aprueben para promover el intercambio de información con los agentes del ámbito de la violencia de género, es importante que los agentes de PEAS garanticen la confidencialidad en el intercambio de información y que entre ellos y los agentes del ámbito de la violencia de género se establezca una relación de confianza en

este sentido. Deben debatirse y acordarse los protocolos y prácticas de intercambio de información, entre ellos los procesos para compartir datos pertinentes recopilados como parte del sistema de gestión de información sobre violencia de género u otros sistemas⁵.

44. ¿Cómo respetar a la vez el consentimiento de la víctima y la obligación de notificar el caso?

En la práctica, la política de notificación obligatoria para todo el personal puede entrar en conflicto con el derecho de la persona superviviente a decidir si presentar una denuncia.

Las partes interesadas de la estructura de la PEAS deberán dirimir este posible conflicto entre los derechos de los supervivientes y la seguridad de la comunidad más amplia, y una buena manera de hacerlo es aclarando la cuestión en los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria.

La mejor práctica es capacitar a todos los trabajadores humanitarios que podrían recibir de primera mano notificaciones de explotación y abusos sexuales para comunicar los límites de la confidencialidad antes de la divulgación del caso. Esto no resuelve plenamente los problemas de confidencialidad, consentimiento informado y notificación obligatoria, pero proporciona al superviviente la oportunidad de decidir qué revelar. En el recurso [Interagency Gender-Based Violence Case Management Guidelines](#) (Directrices interinstitucionales para la gestión de casos de violencia de género) (págs. 51 a 52) se proporcionan ejemplos de guiones para explicar la confidencialidad y sus límites en una entrevista.

⁵ [Handbook for Coordinating GBV Interventions in Emergencies](#), pág. 36

45. ¿Cómo cerrar el ciclo de la información después de remitir una denuncia de explotación y abusos sexuales a la organización encargada de la investigación?

La organización encargada de investigar el caso de explotación y abusos sexuales es responsable de proporcionar información a la víctima. En cualquier sistema judicial, el término “cerrar el ciclo de la información” se refiere al derecho de la víctima a recibir información sobre el estado y los resultados de la investigación, es decir, sobre los principales hitos del proceso de gestión de la denuncia: el acuse de recibo por el organismo interesado, la decisión de investigar o no el caso, el resultado de la investigación y las medidas disciplinarias adoptadas.

El desafío práctico al que se enfrentan las partes interesadas de la estructura de la PEAS en el país es que, cuando son el primer punto de contacto con el denunciante, este sigue solicitándoles información sobre el estado de su denuncia. Según las políticas y los protocolos actuales, los agentes en el país no tienen derecho a obtener información sobre el estado del caso, de modo que aunque se esté informando a las víctimas, las oficinas de las Naciones Unidas y las ONGI en los países lo desconocen. Esto genera problemas considerables en términos de rendición de cuentas y de reputación entre las comunidades y los agentes de PEAS en el país.

Para mitigar los efectos de este problema práctico, al recibir una denuncia los agentes en el país deben hacer todo lo posible para gestionar las expectativas del denunciante y explicarle los límites del intercambio de información. Siempre que sea posible, se debe informar a los demandantes de que el punto focal de PEAS, o quien reciba la denuncia (por ejemplo, el personal del centro de llamadas), no tiene control sobre lo que sucederá con la denuncia después de remitirla al organismo interesado, pero que su tramitación seguirá un procedimiento establecido y no se dejará de lado sin motivo. La red de PEAS puede ocuparse de capacitar al personal que recibe denuncias para proporcionar esta información de inmediato. La red puede crear guiones en los que se aclare qué información debe proporcionarse al recibir una denuncia, los cuales

pueden adjuntarse a los SOP del mecanismo de denuncia comunitaria.

Financiación del programa de PEAS

46. ¿Cómo puede financiarse de manera sostenible el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria?

Debemos cambiar nuestra manera de pensar acerca de la financiación del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria. La comunidad humanitaria aún cree que se trata de invertir en un servicio común individual, como un teléfono de asistencia o un centro de llamadas. Como se indicó en la sección “Fundamentos”, un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria al principio exige al personal un esfuerzo adicional para ponerlo en marcha pero, según la definición del IASC, muy poca financiación directa para mantenerlo. Los aspectos más onerosos de un sistema de denuncia —gestionar los canales de denuncia y prestar asistencia a los supervivientes— no están a cargo del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, ya que este aprovecha los canales y servicios preexistentes de las organizaciones miembro.

Teniendo en cuenta las seis etapas fundamentales del establecimiento de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria según la definición del IASC (véase la pregunta frecuente 33), las partes interesadas de la estructura de la PEAS pueden determinar qué financiación se necesita en cada una de estas etapas. La mayor parte de ellas (trazado del diagrama, fomento de la participación de las partes interesadas, redacción de los SOP, fomento de la capacidad) no requieren una financiación directa, sino la coordinación activa y los esfuerzos comunes de los miembros de la red de PEAS.

La etapa de establecimiento de nuevos canales para abordar los vacíos tiene un costo, pero en ella se puede mejorar la sostenibilidad del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria abogando por la financiación sostenible de los mecanismos de denuncia e información del ámbito de la RCPA que pueden gestionar incidentes de explotación y abusos

sexuales. Dado que el mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria es una responsabilidad compartida de todas las organizaciones participantes, estas tienen la responsabilidad común de buscar de forma conjunta financiación para los mecanismos de denuncia e información que componen sus canales de denuncia y de solicitar fondos a los donantes en favor de mecanismos de denuncia e información particularmente eficaces. Del mismo modo, el coste de los servicios de apoyo a los supervivientes de explotación y abusos sexuales lo asume el subgrupo temático de violencia de género, y la financiación de los servicios contra la violencia de género existentes o nuevos puede proporcionar financiación sostenible “para el mecanismo de denuncia comunitaria”. Dado que la PEAS es una “cuestión transversal”, el equipo humanitario en el país, la red de PEAS, el subgrupo temático de violencia de género y el grupo de trabajo sobre RCPA idealmente pueden acordar, en la solicitud de financiación, compartir el coste de la coordinación y la implementación de la asistencia a los supervivientes de explotación y abusos sexuales y los mecanismos de denuncia e información⁶.

Contrariamente a lo que sugiere su nombre, el [fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de explotación y abusos sexuales](#) no proporciona una compensación a las víctimas, sino que financia servicios especializados (atención médica, servicios jurídicos, apoyo psicosocial, etc.) que prestan asistencia y apoyo a los denunciantes, las víctimas y los niños nacidos como resultado de actos de explotación y abusos sexuales, y suministra fondos para subsanar las carencias en materia de asistencia y apoyo. Este fondo fiduciario debe utilizarse para apoyar los servicios contra la violencia de género.

El puesto de coordinador/coordinadora de PEAS es el único gasto plenamente relativo al personal en un programa de PEAS, y tiene un papel fundamental en la sostenibilidad del mecanismo de denuncia comunitaria. Dado que los donantes por lo general prefieren financiar actividades en lugar de personal, resulta difícil obtener financiación para el puesto de coordinador/coordinadora de PEAS en el país. La financiación de este puesto se obtiene por diversos medios, entre ellos la financiación destinada a un proyecto específico, fondos mancomunados en el país o el empleo de la lista NorCap. Hasta la fecha, cuatro miembros del IASC —el Fondo de las

Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)— se han comprometido en la sede a recaudar fondos para financiar y contratar este puesto en el país. En ausencia de un coordinador/coordinadora de PEAS en el país, se puede consultar a la sede (a través de la Oficina del Coordinador/coordinadora Residente de la OCHA o de los copresidentes de la red y sus sedes) para averiguar qué planes u opciones de contratación existen.

47. ¿Cómo se puede financiar el programa de PEAS a través del Plan de Respuesta Humanitaria?

Resulta enormemente útil incluir la PEAS en el Plan de Respuesta Humanitaria, ya que permite que las actividades de PEAS dispongan de recursos adecuados y sostenibles a lo largo del ejercicio, y a la vez ayuda a incorporar las actividades de PEAS como parte de la visión compartida sobre la manera de satisfacer las necesidades de la población afectada, de acuerdo con lo que estas manifiestan y lo evaluado. Aunque es más raro que se incluya la PEAS en el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), el texto siguiente también es aplicable a las estrategias de desarrollo.

La PEAS ha estado representada en el Plan de Respuesta Humanitaria de dos maneras: como una cuestión transversal a todas las secciones, de manera similar a la forma en que se incorpora la protección en el Plan, o en un capítulo propio. En esta última modalidad, cada vez más frecuente, se centra la atención en la PEAS como parte del plan en el marco de la coordinación o de los objetivos estratégicos.

No obstante, al abordar la PEAS en un capítulo independiente, no se la integra en los planes de cada grupo temático. Por esta razón, es preferible incorporarla cuando se comienza a elaborar el Plan de Respuesta Humanitaria.

Una buena práctica es integrar los indicadores de PEAS en las evaluaciones de las necesidades

⁶ [Handbook for Coordinating GBV Interventions in Emergencies](#), pág. 36.

humanitarias supervisadas por la OCHA, cuyos resultados conforman el Resumen de las Necesidades Humanitarias. Este posteriormente se utiliza como base para el diseño del Plan de Respuesta Humanitaria. El coordinador/coordinadora de PEAS, en nombre de la red de PEAS, debe coordinarse con la OCHA y los diversos clusters a fin de incorporar la PEAS en sus resúmenes de las necesidades humanitarias. Al integrar la PEAS en el capítulo relativo a cada grupo temático se pone de relieve la importancia de establecer relaciones estrechas con cada uno de ellos. Dado que los clusters funcionarán de manera muy diferente, será importante conocer las características de cada uno de ellos y adaptar en consecuencia la comunicación y la colaboración con ellos. Por ejemplo, para integrar los indicadores de PEAS en el grupo temático de protección pueden incorporarse los riesgos de explotación y abusos sexuales en el análisis de la protección. Por el contrario, para integrar la PEAS en el grupo temático de alojamiento y ayuda no alimentaria puede analizarse específicamente la necesidad de capacitar en la materia al personal de distribución.

Recurso: El equipo de tareas del IASC sobre rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas y PEAS ha compilado un [menú de preguntas sobre RCPA para evaluaciones multisectoriales de las necesidades](#). Estas preguntas (relativas a las barreras lingüísticas, las preferencias en materia de notificación, la percepción de los trabajadores humanitarios, etc.) pueden emplearse para determinar los indicadores de PEAS.

Otras formas de financiar el programa de PEAS son: a través de compromisos institucionales de asignación de fondos (por ejemplo, como parte de la elaboración del plan de trabajo de la red de PEAS y la asignación de las actividades a los organismos principales); a través de donantes particularmente interesados en la PEAS; a través de otros mecanismos de financiación internacionales, por ejemplo, el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de explotación y abusos sexuales (véase la pregunta frecuente 47) y el fondo de investigaciones de la OCHA (véase la pregunta frecuente 39); o mediante el apoyo en especie.

5. CONSEJOS BREVES

- ✓ Las partes interesadas de la estructura de la PEAS tienen la responsabilidad de promover en el país un entendimiento común del concepto de mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, por qué es necesario en el país, y cuáles son los pasos para diseñarlo.
- ✓ Los mecanismos de denuncia existentes se integran en un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria eficaz. Es fundamental fomentar la capacidad de los agentes en el país para recibir casos de explotación y abusos sexuales. Las organizaciones no necesitan establecer nuevos mecanismos de denuncia e información para formar parte de un mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, a menos que se observen deficiencias en el acceso. Los procedimientos de remisión son lo que convierte a un mecanismo de denuncia comunitaria en interinstitucional, no los mecanismos individuales.
- ✓ Es fundamental definir claramente las funciones y las responsabilidades de todos los agentes de la estructura interinstitucional de PEAS. Esto permitirá a los agentes detectar las lagunas del programa de PEAS. Si los directivos superiores no pueden asumir sus responsabilidades debido a otras prioridades, las directrices de alcance mundial pueden ayudar a los agentes de PEAS a asistirlos en el ejercicio de sus responsabilidades. El coordinador/coordinadora de PEAS puede orientar al personal directivo superior en el cumplimiento de sus obligaciones.
- ✓ El mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria nunca funcionará eficazmente si los organismos en el país se niegan a proporcionar información anonimizada sobre los casos de explotación y abusos sexuales; necesita esa información para poder hacer un seguimiento de las tendencias de explotación y abusos sexuales en el país. Si nadie tiene una visión general de los problemas en el país, es imposible mejorar el programa de PEAS y trabajar con otros agentes para mejorar sus programas.
- ✓ Los procesos de PEAS en el país solo darán buenos resultados si mantienen vínculos sólidos con los procesos y los agentes del ámbito de la RCPA. Esto es aplicable no solo al diseño y la implementación del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria, sino al programa de PEAS en su totalidad.
- ✓ Para que los puntos focales de PEAS desempeñen eficazmente su función, deben seleccionarse de acuerdo con los criterios acordados.
- ✓ La PEAS debe enfocarse con una perspectiva centrada en las víctimas, y no (solo) desde el punto de vista del riesgo para la reputación de las organizaciones. La adopción de un enfoque centrado en las víctimas también entraña informar de manera oportuna acerca del estado de la denuncia y el resultado de la investigación.
- ✓ La PEAS no puede ser una disciplina aislada. Varias de las actividades de PEAS se apoyan por completo en otros agentes de la respuesta. Por ejemplo, los agentes que trabajan en el ámbito de la violencia de género prestan asistencia a las víctimas, mientras que los que se ocupan de la RCPA operan los mecanismos de denuncia e información como parte del mecanismo interinstitucional de denuncia comunitaria.
- ✓ Es importante incluir la PEAS en otros programas e involucrar a la mayor cantidad de agentes posible. La integración de la PEAS en los programas de otros sectores o clusters incrementará su sostenibilidad. Se debe proporcionar a los diversos clusters y otras partes interesadas mensajes adaptados específicamente a ellos acerca de cómo reducir el riesgo de explotación y abusos sexuales.
- ✓ Existen claros vínculos entre el acoso sexual en el lugar de trabajo (personal-personal) y la prevalencia de explotación y abusos sexuales (personal-comunidad). Al obligar a los perpetradores a rendir cuentas y proteger a los informantes se logra un entorno laboral saludable y respetuoso, y esto, a su vez, tendrá un efecto directo en la reducción de la explotación y los abusos sexuales.
- ✓ El programa de PEAS necesita una financiación sostenible. Una de las formas de conseguirla es

incluir indicadores de PEAS en el Resumen de las Necesidades Humanitarias (como cuestión transversal separada o a través de otros clusters) y obtener financiación a través del Plan de Respuesta Humanitaria.

- ✓ Es fundamental una mayor coordinación con los agentes del ámbito de la violencia de género en lo relativo a la asistencia a las víctimas y los principios en los que se fundamenta. Es necesario fortalecer la coordinación, compartir los costes y establecer vínculos tanto en el plano técnico en el país como en el plano mundial (por ejemplo, a través de la Estructura de Responsabilidad relativa a la Violencia de Género).