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

OIM
ONU MIGRATION

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 mecanismos interinstitucionales de denuncia

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 comunitaria[2].

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, aísle, excluya o discrimine a los supervivientes de explotación y

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

abusos sexuales[3]. 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

4. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN INTERINSTITUCIONAL DE LA PEAS

La estructur a 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

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

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 necesa rio crear un comité directivo?

En la Guía de mejores prácticas y las posteriores directrices de alcance mundial se hace referencia a

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

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 e s 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

4. PREGUNTAS FRECUENTES SOBRE LA IM

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 l a 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

El programa interinstitucional de PEAS

14. ¿Cómo lograr que el programa interinstitucional de PEAS se a 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

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

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 mitigación

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. programa i nterinstitucional 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

trabajan en el país en el ámbito de la RCPA (véase la

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

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 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 sexual 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 0.0000- W* n BT /F1 10 Tf 1 021

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

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.

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

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

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

(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

explotación y los abusos sexuales tienen lugar en

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

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.

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

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 defic iencias 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 deri var 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

comunitaria. Lo que hace que un mecanismo de denuncia com
hecho de que todas las partes interesadas lleguen a un acuerdo sobre cómo remitir denuncias desde un mecanismos 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

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

externamente si sus procedimientos de tramitación de denuncias lo permiten. Uno de los efectos del Protocolo 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

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. 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

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