



MECANISMOS DE QUEJA COMUNITARIA PARA EL REPORTE DE EXPLOTACIÓN O ABUSO SEXUAL

Caracterización de los mecanismos en Arauca, buenas
prácticas y recomendaciones

Junio de 2022

Este documento incluye los hallazgos del proceso de caracterización realizado durante la primera mitad del 2022 de los mecanismos de queja comunitaria que las entidades del Sistema de Naciones Unidas (SNU) y organizaciones (ONG), han puesto en funcionamiento para promover que las comunidades reporten si sospechan o conocen de un caso de explotación y abuso sexual (EAS), en el que se involucre su personal o el de sus aliados. Las entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos fueron incluidos en esta caracterización tienen trabajo en Arauca –departamento priorizado–, pertenecientes al Equipo Humanitario País (EHP), el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM) o son socios implementadores de Unicef, y realizan acciones en escenarios humanitarios, de desarrollo, construcción de paz y de flujos migratorios mixtos.

Asimismo, el documento hace una recopilación de experiencias en prevención de la explotación y abuso sexual, documentadas en otras latitudes que nutrieron la identificación de buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en materia de mecanismos de queja comunitaria en Colombia. En la última parte del informe se presentan algunas recomendaciones para la creación y el fortalecimiento de los mecanismos de queja comunitaria existentes en el país, con miras a la construcción de un Mecanismo Interagencial de Queja Comunitaria.

Este documento se realiza en el marco de una consultoría apoyada por Unicef para el Task Force de las Naciones Unidas para la Prevención de Explotación y Abuso Sexual (TF PEAS), y se enmarca en el Plan de Acción de ambos organismos.

Consultora Ana María Cerón Cáceres

Tabla de contenido

Presentación	4
1. Estrategia metodológica	8
1.1. Criterios para la caracterización	9
1.2. Técnicas de investigación	12
1.3. Validación de la metodología	12
2. Resultados	13
2.1. Estándar de accesibilidad	15
2.1.2. Componentes del estándar de accesibilidad	17
2.2.2. Componentes del estándar de seguridad	26
2.2.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de seguridad en otros países	28
2.3.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad de los estándares de transparencia y confidencialidad en Arauca	33
2.4.1.2. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a mujeres y niñas en Arauca	35
2.4.4. Personas con bajos niveles de lectoescritura o que no leen ni escriben	40
2.4.4.2. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a personas con bajos niveles de lectoescritura en otros países	42
2.5.2.4. Conocimiento del personal sobre el enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes	48
2.5.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades en Arauca	48
2.6.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes en otros países	52
3. Recomendaciones para las entidades SNU y organizaciones	55
3.1. Estándar de accesibilidad	55
3.2. Estándar de seguridad	57
	2

3.3. Estándares de transparencia y confidencialidad	58
3.4. Estándar de adecuación	59
3.5. Estándar de enfoque centrado en víctimas/sobrevivientes y comunidades	61
3.6. Estándar de participación	62
3.7. Mecanismos de queja comunitaria conjuntos o interagenciales	63
3.8. Recomendaciones para el territorio priorizado	64
4. Conclusiones	65

Presentación

La creación de unos estándares mínimos para la prevención de la explotación y el abuso sexual establecidos por el Inter-Agency Standing Committee (en adelante IASC) en 2002 y la promulgación de la Política de Tolerancia Cero frente a la explotación y el abuso sexual (PEAS) por parte del Secretario general de las Naciones Unidas en el 2003¹ constituyen, para el Sistema de las Naciones Unidas (SNU), dos hitos en la lucha contra unas formas de violencia que involucran a su personal y el de socios implementadores o aliados².

Los estándares del IASC, la Política de Tolerancia Cero y las normativas posteriores en materia de PEAS son de obligatorio cumplimiento para todas las entidades del SNU y sus socios y aliados, toda vez que la explotación y el abuso sexual (EAS) constituyen una violación atroz a los derechos de las personas con las que trabajan y sus comunidades. Estas acciones transgreden la responsabilidad que las entidades del SNU y organizaciones tienen con las poblaciones a las que acompañan y, lejos de contribuir a la garantía de sus derechos, como su misionalidad indica, se valen de la vulnerabilidad y la profundizan.

Para garantizar que esto no suceda y responder adecuadamente cuando ocurra, durante los últimos 20 años el SNU ha adoptado una serie de herramientas, entre las que se encuentran los mecanismos de queja comunitaria. El término mecanismo de queja comunitaria hace referencia a un sistema basado en la participación de la comunidad que puede combinar estructuras formales e informales y facilita la presentación de reportes sobre casos o sospechas de explotación o abuso sexual³. El mecanismo de queja comunitaria puede ser un lugar, una línea telefónica, una oficina, un correo electrónico, un/a punto focal capacitado/a en PEAS, un buzón o una aplicación móvil, entre otros.

Los mecanismos de queja comunitaria para reportar casos o sospechas de explotación o abuso sexual (EAS) pueden ser los mismos que se utilizan para rendición de cuentas⁴ que, de hecho, se recomienda no estén separados, porque su funcionamiento integrado puede tener ventajas en términos de seguridad y prevención de la estigmatización para las personas que reportan EAS, así como contribuir a hacer menos confusos los procesos para quienes necesiten o deseen dar a

¹ ST/SGB/2003/13 Boletín del Secretario General sobre Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexual. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/673/50/PDF/N0667350.pdf?OpenElement>

² El término “personal” hace referencia a todo el staff, consultores, pasantes y voluntarios de todo el SNU Agencias/Fondos/Programas/Misión de Verificación, así como todo el personal de socios operativos e implementadores, subcontratistas y proveedores.

³ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*. pp. IX-X. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>

⁴ A la obligación que las entidades del SNU y organizaciones tienen de propiciar y garantizar que las personas participen de las decisiones que afectan su vida y tengan la información necesaria para hacerlo se le ha llamado rendición de cuentas (AAP, por sus siglas en inglés).

conocer alguna situación⁵. Ahora bien, ese funcionamiento integrado obliga a implementar unos estándares específicos para la recepción de las quejas relacionadas con EAS, toda vez que éstas constituyen un tipo de reporte⁶ particularmente delicado y que requieren de una acción inmediata.

Los mecanismos de queja comunitaria a través de los cuales se pueden reportar casos o sospechas de EAS, tanto como los mecanismos de rendición de cuentas, son estrategias para garantizar la participación de las comunidades y quienes hacen parte de los programas y proyectos. Se trata de vías que las entidades del SNU y organizaciones establecen para escuchar e interactuar con las personas con las que trabajan, recibir sus inquietudes y sugerencias, poderles dar respuesta y, sobre todo, actuar de acuerdo con sus necesidades y capacidades.

Dado que las acciones humanitarias y de desarrollo tienen lugar en escenarios adversos y de alta vulnerabilidad, es necesario propiciar activamente la participación de las personas, incluyendo aquellas que han estado históricamente excluidas de los espacios de toma de decisiones, como las mujeres, los niños y las niñas, las personas indígenas, las personas extranjeras y las personas en condición de discapacidad, entre otras. Para hacerlo, las entidades del SNU y las organizaciones deben cerciorarse de que todas las personas de interés cuentan con la información necesaria para tomar decisiones, espacios de participación adecuados y que sus palabras serán escuchadas y tenidas en cuenta.

En ese sentido, el cuarto principio de la Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas (CHS, por sus siglas en inglés) establece la importancia de que las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias conozcan sus derechos, tengan acceso a la información y participen en todas las decisiones que les conciernen. Para lograrlo, las entidades del SNU y organizaciones deben informar a las comunidades sobre su trabajo y los principios a los que se adhiere, así como el comportamiento esperado por parte de su personal. Dicha información debe realizarse en los idiomas, formatos y medios adecuados al contexto, de tal manera que llegue, incluso, a los grupos que son relegados dentro de las comunidades⁷.

El quinto principio de la misma Norma Humanitaria Esencial plantea que las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a mecanismos seguros y ágiles para gestionar las quejas. Dentro de las acciones clave para garantizar el cumplimiento del quinto principio está el adelantar consultas con las comunidades sobre el diseño, la ejecución y el seguimiento de los procesos de gestión de quejas. Esto incluye acordar procedimientos para rendir cuentas sobre las gestiones realizadas, informar a las comunidades sobre el resultado de la retroalimentación que han

⁵ Regional Safe Spaces Network (2019) *Regional toolkit for protection from sexual exploitation and abuse, sexual harassment and inter-agency community-based complaint referral mechanism in the Americas*. <https://www.acnur.org/5dee89fb4.pdf>

⁶IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

⁷ Norma Humanitaria Esencial en materia de calidad y rendición de cuentas (2015).

dado y, sobre todo, incorporar de forma efectiva los cambios que sean necesarios para que los programas y proyectos sean cada vez más adecuados.

Y, ¿qué ocurre en el caso de los mecanismos de queja comunitaria habilitados para reportar sospechas o casos de explotación o abuso sexual (EAS)? Estos principios también aplican a ese tipo de mecanismos, sin embargo, el reporte de EAS constituye un reto aún mayor en términos de participación.

Nombrar las violencias de género y sexuales involucra reconocerlas como tal y trascender silencios impuestos durante generaciones. Hacerlo cuando el personal de las entidades del SNU y organizaciones está involucrado, ante los ojos de las personas de las comunidades, representa enfrentar riesgos inmensos, incluyendo la pérdida de la ayuda que se está recibiendo, estigmatización y nuevas violencias. Finalmente, y contradiciendo experiencias reiteradas de vulneración, requiere que las personas tengan un grado de confianza suficiente en la respuesta que justifique el reportar. De ese tamaño es el desafío de diseñar, consultar, poner en funcionamiento y adecuar mecanismos de queja comunitaria para EAS.

Los mecanismos de queja comunitaria eficaces pueden servir entonces como medida de prevención, porque alientan el reporte y pueden disuadir a posibles perpetradores⁸. Para que esto ocurra, las entidades del SNU y organizaciones deben contar con procedimientos claros para el manejo de los casos o sospechas de EAS, que garanticen la confidencialidad y seguridad de las personas víctimas/sobrevivientes, quienes reportan y todos/as los demás involucrados, evitando represalias y estigmatización. Estas constituyen unas garantías mínimas para incentivar que las comunidades los utilicen.

Asimismo, las entidades del SNU y organizaciones deben hacer las adecuaciones necesarias para que los mecanismos realmente puedan ser utilizados por todas las personas de las comunidades y que participan de programas y proyectos. Esto incluye acciones específicas enfocadas en garantizar que niños y niñas, mujeres, personas indígenas, caminantes, personas en condición de discapacidad y personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas puedan usarlos plenamente. En ese sentido, es necesario un enfoque activo a través del cual propiciar el reporte en escenarios adversos y que involucre a personas que no siempre participan de la toma de decisiones.

De igual forma, dado que estos mecanismos existen en el marco de las responsabilidades en materia de rendición de cuentas con las comunidades, es indispensable que su diseño responda a las características que estas tienen y a sus preferencias. Para que pueda llevarse a cabo este objetivo es importante consultar con las propias comunidades antes de la implementación y luego de que los mecanismos ya están en funcionamiento⁹. El hecho de que las comunidades no utilicen un cierto mecanismo puede ser una señal de alarma de la que se valgan entidades del SNU y organizaciones

⁸ UNICEF (2020) *Protección contra la explotación y los abusos sexuales (PEAS): Guía práctica y herramientas para UNICEF y sus asociados*. Elaborado por Yvonne Kemper.
<https://www.unicef.org/elsalvador/informes/proteccion-contra-la-explotacion-y-los-abusos-sexuales-peas>

⁹ Regional Safe Spaces Network (2019) *Regional toolkit for protection from sexual exploitation and abuse, sexual harassment and inter-agency community-based complaint referral mechanism in the Americas*.
<https://www.acnur.org/5dee89fb4.pdf>

para impulsar procesos de consulta, partiendo de la hipótesis de que si no se reportan ningún tipo de situaciones es porque el mecanismo no está funcionando suficientemente bien, en vez de suponer que obedece a la ausencia de situaciones que reportar. De la mano con lo anterior e igualmente importantes son los procesos de sensibilización en PEAS y la socialización con comunidades de los mecanismos de queja disponibles en un territorio.

Además de todo esto, es muy importante que las entidades del SNU y organizaciones cuenten con procedimientos claros para brindar atención a las personas víctimas/sobrevivientes de EAS, que al llevarse a la práctica garanticen sus derechos y su dignidad. Dicha atención debe realizarse bajo el principio de acción sin daño y guiada por los intereses y derechos de la persona afectada, para lo cual las entidades del SNU y organizaciones pueden utilizar sus propios recursos o cooperar con otros actores, siempre que se garantice que la persona sobreviviente reciba atención psicosocial, en salud, acompañamiento legal o lo que requiera, incluso si no desea escalar su caso a otras instancias¹⁰.

En este documento se presentan los resultados de una caracterización que hizo parte del primer esfuerzo que se realiza en Colombia para conocer los distintos mecanismos de queja que las entidades del SNU y organizaciones han dispuesto para que las comunidades reporten EAS. El objetivo era identificar cuántas entidades del SNU/organizaciones tienen mecanismos habilitados en Arauca, cómo son y cómo los socializan con las comunidades. De igual forma, establecer si en su funcionamiento se están garantizando los estándares de accesibilidad, seguridad, confidencialidad, transparencia, participación y si son sensibles a las características de las personas que los usarán, teniendo en cuenta curso de vida, pertenencia étnica, situación de discapacidad, género y nacionalidad.

Con los resultados de dicha caracterización y en diálogo con experiencias en PEAS de otras regiones del mundo, se identificaron buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en materia de mecanismos de queja comunitaria. De igual forma, se construyeron unas recomendaciones para la creación y el fortalecimiento de mecanismos de queja comunitaria en Colombia y con miras a la creación de un Mecanismo Interagencial de Queja Comunitaria. En este documento se abordan reflexiones puntuales sobre la adecuación de estos mecanismos de queja comunitaria al trabajo con pueblos indígenas, niños y niñas, personas con bajos niveles de lecto escritura y personas con discapacidad, que constituyen poblaciones con las cuales se ha avanzado poco en materia de mecanismos de queja.

A lo largo del documento se presentarán los principales resultados de la caracterización de los mecanismos de queja comunitaria en Arauca, incluyendo buenas prácticas, en diálogo con experiencias en torno a los mecanismos de queja comunitaria de otros lugares del mundo y que ayudan, por un lado, a comprender las dificultades de los mecanismos que funcionan en Arauca ubicándolas en un contexto más amplio y, por el otro, algunas alternativas para fortalecerlos. Estos resultados se organizan y presentan a partir de una lectura ampliada de los estándares establecidos por el IASC para el funcionamiento de los mecanismos de queja comunitaria:

- **Accesibilidad**

¹⁰ Naciones Unidas (2019) *United Nations Protocol on the Provision of Assistance to Victims of Sexual Exploitation and Abuse*.

[https://www.un.org/en/pdfs/UN%20Victim%20Assistance%20Protocol English Final.pdf](https://www.un.org/en/pdfs/UN%20Victim%20Assistance%20Protocol%20English%20Final.pdf)

- Seguridad
- Transparencia
- Confidencialidad
- Enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades
- Participación

Cada uno de estos estándares se materializa mediante procedimientos específicos que disponen las entidades del SNU y organizaciones para el funcionamiento de los mecanismos de queja comunitaria, las acciones que realiza el personal¹¹ para implementar estos procedimientos, y la socialización de los derechos de las comunidades y de los propios mecanismos que las entidades del SNU y organizaciones realizan entre las personas que participan de programas y proyectos. En otras palabras: **los estándares sólo pueden garantizarse a través del funcionamiento adecuado de los distintos elementos que rodean y componen los mecanismos de queja comunitaria.**

Debido a que los hechos de EAS se enmarcan en otras formas de violencia sexual y de género, quien lee encontrará alternativamente referencias a estos campos. Dado que los mecanismos de queja se insertan en procesos más amplios de rendición de cuentas y participación de las comunidades, estos también serán temas a los que se aluda ocasionalmente.

1. Estrategia metodológica

La metodología construida para caracterizar los mecanismos de queja comunitaria fue diseñada de tal forma que pudiera ser implementada en cualquier lugar del país, aunque Arauca fuera el departamento donde se probara. En este apartado se plantean los principales elementos de esta metodología, los criterios que incluyó, las técnicas de investigación y su proceso de validación.

Así, la metodología buscaba caracterizar los mecanismos de queja comunitaria que las entidades del SNU y organizaciones tienen habilitados para el reporte de casos o sospechas de EAS, desde una perspectiva de género y sensible a las desigualdades múltiples, aplicable en escenarios de desarrollo, humanitarios, de respuesta a flujos migratorios mixtos y construcción de paz. Este “caracterizar” incluye conocer cuáles mecanismos existen en el territorio priorizado, los tipos de mecanismos (líneas telefónicas, formularios, buzones, personas capacitadas para recibir reportes, entre otros) y su funcionamiento de acuerdo con los estándares del IASC en materia de accesibilidad, seguridad, confidencialidad y adecuación a las necesidades y características de las personas que son sus potenciales usuarias. Adicionalmente, identificar buenas prácticas y obtener información que permitiera formular recomendaciones para la creación o fortalecimiento de los mecanismos existentes para integrantes del EHP y el GIFMM que participan en la Red de Puntos Focales (Red PEAS).

A partir del diálogo con distintos actores (entidades del SNU, organizaciones y comunidades), se diseñó un ejercicio metodológico el cual logró recabar información cualitativa y cuantitativa, que

¹¹ El término “personal” hace referencia a todo el staff, consultores, pasantes y voluntarios/as de todo el SNU Agencias/Fondos/Programas/Misión de Verificación, así como todo el personal de socios operativos e implementadores, subcontratistas y proveedores.

podiera ser usada en un análisis integrado. La información cualitativa se obtuvo a través de entrevistas semiestructuradas y la observación de espacios de atención y asistencia en Arauca, mientras que la información cuantitativa se obtuvo a través de la implementación de unos indicadores construidos a partir de los estándares del IASC y que fueron alimentados con la información obtenida en entrevistas, visitas al territorio priorizado y la revisión de las políticas y procedimientos que las entidades del SNU y organizaciones compartieron.

1.1. Criterios para la caracterización

Criterios para la caracterización	Alcance
1. Accesibilidad	El mecanismo debe estar al alcance de cualquier persona que pueda llegar a reportar y se debe proporcionar información suficiente para que pueda ser utilizado por el mayor número de personas. Con este fin deben contemplarse varias vías de acceso y tratar con rigor los reportes anónimos, que implican menos riesgos de estigmatización para las personas afectadas ¹² . El mecanismo debe incorporar medidas especiales para que los grupos en situación de vulnerabilidad puedan acceder a este, averiguar con antelación si existen barreras que puedan obstaculizar la presentación de quejas y buscar el modo de superarlas, y asegurarse de que la queja no comporte ningún gasto económico para la persona víctima/sobreviviente ¹³ y/o persona que reporta ¹⁴ , como el costo del transporte hasta el lugar de recepción de la queja o el costo de enviar documentos, entre otros.
2. Seguridad	La seguridad de la persona víctima/sobreviviente y/o persona que reporta debe estar garantizada en todo momento y los mecanismos de queja deben tener en cuenta los posibles riesgos que los procesos pueden acarrear para todas las partes implicadas, así como adoptar las medidas necesarias para evitar nuevos daños, desde un enfoque preventivo y respetuoso de la voluntad y derechos de las

¹² IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

¹³ Persona que reporta: es la persona que presenta un reporte de sospecha o caso de EAS ante el mecanismo de queja comunitaria. Puede tratarse de una víctima/sobreviviente de EAS o de cualquier otra persona que tenga conocimiento de este tipo de conducta indebida (IASC, 2016a).

¹⁴ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>

Criterios para la caracterización	Alcance
	<p>personas (IASC, 2016b). “Un mecanismo de queja comunitaria debe establecerse de tal manera que [las personas] [...] sientan que pueden presentar [quejas] de forma libre y segura”¹⁵.</p>
<p>3. Confidencialidad</p>	<p>En todo momento (desde que se recibe un reporte, durante la gestión del mismo y luego de que se ha cerrado la investigación y/o dado por terminado el proceso) se debe respetar el derecho a la confidencialidad de las personas víctimas/sobrevivientes y/o personas que reportan. La información relacionada con los casos o sospechas de EAS debe ser resguardada, tratarse adecuadamente y mantenerse confidencial. Las personas involucradas deben conocer los procedimientos para salvaguardar la confidencialidad, y tanto a las personas que reportan como a las víctimas/sobrevivientes se les debe solicitar su consentimiento informado para los procedimientos¹⁶. La confidencialidad del mecanismo facilita la creación de un entorno que permita una adecuada recepción y gestión del reporte, así como orientar las acciones pertinentes para que las víctimas/sobrevivientes reciban la asistencia que requieren sin ser estigmatizadas¹⁷.</p>
<p>4. Participación de las comunidades</p>	<p>Las consultas con las comunidades y personas participantes de un proyecto o programa permiten identificar sus capacidades y necesidades en relación a PEAS, si cuentan con mecanismos de queja propios, identificar las situaciones de vulnerabilidad de ciertos grupos al interior de la comunidad, reducir el riesgo de hacer excesivamente complicados los procedimientos para reportar EAS y facilitar la identificación del lenguaje adecuado para usar en los materiales de difusión¹⁸. Cuando se trata de mecanismos cuyo diseño corresponde a los resultados de las consultas realizadas con las comunidades y las formas que tienen para abordar este tipo de situaciones se habla de mecanismos “basados en comunidad”¹⁹. Sin embargo, en cualquier caso, el proceso de elaboración de los mecanismos debe ser consultado con las comunidades, no solo para su diseño, sino para sus posteriores ajustes y mientras estén en funcionamiento.</p>

¹⁵ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas*.

¹⁶ El derecho a la toma de decisiones también aplica a niños, niñas y adolescentes, y cuando se tome a su nombre una decisión, en ésta debe primar el interés superior del menor (IASC, 2016b).

¹⁷ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas*.

¹⁸ Regional Safe Spaces Network (2019) *Regional toolkit for protection from sexual exploitation and abuse, sexual harassment and inter-agency community-based complaint referral mechanism in the Americas*. <https://www.acnur.org/5dee89fb4.pdf>

¹⁹ OIM (2019) Frequently Asked Questions on inter-agency PSEA IOM’s lessons learned from PSEA implementation in-country. https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IOM%27s%20FAQs%20on%20Inter-Agency%20PSEA%20%282019%29_0.pdf

Criterios para la caracterización	Alcance
5. Adecuación	Los mecanismos deben estar diseñados, socializados y puestos en práctica de tal forma que respondan a las características y necesidades de las diversas personas que son sus potenciales usuarias, ser sensibles en términos de género, discapacidad, pertenencia étnica, nacionalidad y ciclo vital, así como incluir estrategias para remediar las desigualdades de acceso que existan para niños y niñas, mujeres, personas en condición de discapacidad, caminantes, indígenas, víctimas del conflicto armado, entre otras. Además, es necesario considerar las características físicas del territorio donde los mecanismos serán ubicados y responder adecuadamente a ellas.
6. Transparencia	Que el funcionamiento del mecanismo de queja y las operaciones humanitarias, en general, sean transparentes, reduce el riesgo de que los servicios humanitarios se utilicen para cometer EAS y permite que las comunidades tengan conocimientos sobre los tipos de mecanismos a través de los cuales interponer una queja. Esto incluye que las entidades del SNU/organizaciones tengan protocolos y procedimientos escritos en materia de PEAS y que difundan entre las comunidades y personas participantes de los proyectos y programas cuáles son las conductas prohibidas para el personal, lo que pueden hacer ante el conocimiento de estas situaciones y sus derechos en caso de ser víctimas/sobrevivientes de EAS. Asimismo, es fundamental que las personas víctimas/sobrevivientes y/o personas que reportan tengan información sobre los avances o resultados de su caso ²⁰ .
7. Enfoque centrado en comunidades, personas víctimas/sobrevivientes	Los mecanismos de queja deben estar enfocados en garantizar los derechos de las comunidades y de las personas víctimas/sobrevivientes de EAS. El conocimiento sobre el trato que pueden esperar por parte del personal, y de sus derechos como participantes de los proyectos y programas, contribuye a que las comunidades, si experimentan o se enteran de algún caso o sospecha de EAS, lo reporten. De forma paralela, dado que la responsabilidad de prevenir EAS, investigar los casos que se presenten y garantizar la asistencia a las víctimas recae en las entidades del SNU/organizaciones, es fundamental que éstas garanticen que la voluntad y el bienestar de las personas víctimas/sobrevivientes sean prioritarios en todo el proceso y realicen las gestiones de coordinación necesarias para que así sea ²¹ .

Tabla 1. Criterios para la caracterización de los mecanismos de queja comunitaria

²⁰ IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

²¹ IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*.

1.2. Técnicas de investigación

- Entrevistas semiestructuradas con las personas directamente responsables de PEAS en Arauca.
- Entrevistas semiestructuradas con los/as puntos focales de PEAS del nivel nacional/país.
- Observación de espacios de atención y asistencia en los que confluyen distintas poblaciones y el trabajo de diferentes entidades del SNU/organizaciones.
- Entrevistas a las personas participantes de los proyectos y programas.
- Entrevistas al personal de las entidades del SNU/organizaciones que trabajan en los espacios de atención y asistencia.
- Revisión de documentos: políticas de PEAS y procedimientos para dar trámite a los reportes.

Municipio	Espacio
Arauca	Terminal de transportes
Arauca	Hotel Sima Real (alojamiento OIM–Apoyar)
Arauca	Asentamiento Pescadito
Arauquita	Punto de atención a caminantes Panamá
Tame	Punto de atención a caminantes San Salvador
Tame	Punto de entrega de bonos Apoyar
Tame	Punto de entrega de bonos Confiar
Tame	Supermercado 20 de julio (cambio de bonos WFP)
Arauca	Punto de atención a caminantes Y de la Antioqueña
Arauca	Punto de entrega de bonos Confiar

Tabla 2. Espacios de atención y asistencia visitados en Arauca

1.3. Validación de la metodología

La propuesta metodológica, tras ser aprobada por el Task Force de PEAS de las Naciones Unidas y el grupo de PEAS de Unicef, fue socializada y discutida en tres espacios interagenciales. En el primero, el 28 de enero del 2022, se discutieron los principales elementos de la metodología incluyendo territorio priorizado, actores involucrados, criterios para la caracterización y técnicas de investigación. El segundo espacio fue el 16 de febrero, cuando se llevó a cabo una reunión para profundizar en el componente de rendición de cuentas a comunidades en el que se inscriben los mecanismos de queja comunitaria y se recibió retroalimentación por parte de Save the Children y el grupo de comunicación para el desarrollo de Unicef.

Finalmente, en la primera reunión del 2022 de la Red PEAS, el 17 de febrero, se socializó la metodología con las personas/entidades del SNU y organizaciones que participan en la Red PEAS, con el fin de hacerles partícipes del proceso y recibir sus aportes. La sumatoria de participantes de todas las reuniones ascendió a 60 personas y 32 entidades del SNU/organizaciones²².

²²Dado que se cuentan las personas asistentes por espacio, puede haber personas y entidades del SNU/organizaciones que asistieron a más de uno y estén repetidas en el conteo total.

2. Resultados

El IASC ha establecido unos estándares para el funcionamiento de los mecanismos de queja comunitaria que incluyen: **accesibilidad, seguridad, transparencia, confidencialidad, adecuación, enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes, y participación**. Los resultados de la caracterización se presentan de acuerdo con esos estándares y su lectura ampliada. Este tipo de aproximación permite evidenciar que existe una relación entre el funcionamiento del propio mecanismo y otros elementos de los que éste también depende, como la adecuada socialización de las políticas de PEAS con las comunidades, los procesos de participación y la rendición de cuentas.

Los resultados que se presentan corresponden a las 29 entidades del SNU y organizaciones que participaron del proceso de caracterización en Arauca y fueron recopilados a través de:

- 29 entrevistas a personas responsables directas de PEAS en el nivel local
- 5 entrevistas a puntos focales de PEAS del nivel nacional
- 10 visitas a espacios de atención y asistencia y entrevistas con las personas participantes de los programas y proyectos en el lugar. Estos espacios incluyeron: 1 asentamiento, 1 alojamiento, 4 puntos de atención a caminantes, 3 puntos de entrega de bonos para la canasta básica y un supermercado (donde se redimen los bonos).
- 15 entrevistas con el personal que tiene contacto directo con comunidades: quienes hacen el registro de las personas usuarias y brindan información, así como las personas encargadas del aseo y la vigilancia de los espacios.
- 5 personas de las comunidades de Panamá (Arauca) y San Salvador (Tame) que trabajan con las organizaciones y realizan la atención a las y los caminantes en esos puntos.
- 34 documentos consultados, suministrados por 18 entidades del SNU/organizaciones, incluyendo: políticas de PEAS, políticas de salvaguardia, códigos de conducta y procedimientos para la recepción y trámite de reportes de EAS.
- 3 entrevistas a líderes y lideresas de las comunidades y personas que utilizan estos espacios y/o participan de programas y proyectos de las entidades del SNU y organizaciones consultadas.

A continuación, se presentan los principales resultados de la caracterización de los mecanismos de queja comunitaria en Arauca. Primero, aparecen las cifras generales sobre las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos y los tipos de mecanismos para, posteriormente, abordar cada uno de los estándares del IASC. Al interior de cada sección se expone la definición del estándar, los resultados de la caracterización de este en los mecanismos de queja comunitaria en Arauca, buenas prácticas identificadas en el departamento, y buenas prácticas y lecciones aprendidas de otras latitudes; la última sección de resultados recoge la experiencia de los mecanismos conjuntos o interagenciales. En la última parte del informe están las recomendaciones por estándar y, luego, unas recomendaciones con miras a la creación de mecanismos interagenciales y unas para el territorio priorizado.

- **Entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca**

En la caracterización realizada en Arauca se identificó que, de las 29 entidades del SNU y organizaciones consultadas, 22 tienen mecanismos de queja habilitados para que las comunidades reporten si conocen o sospechan de algún caso de EAS (76%). La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado.

Entidades del SNU que tienen mecanismos de queja comunitaria			Organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria		
Si	6	75%	Si	16	76%
No	2	25%	No	5	24%
Total	8	100%	Total	21	100%

Tabla 3. Número y porcentaje de entidades del SNU con mecanismos de queja comunitaria frente a número y porcentaje de organizaciones con mecanismos

Todas las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca, cuentan con algún tipo de documento donde se establece la política en PEAS y cómo se da tratamiento a los reportes de casos o sospechas de EAS.

- **Tipos de mecanismos de queja comunitaria**

Todas las entidades del SNU y organizaciones que cuentan con mecanismos de queja comunitaria en Arauca tienen más de uno.

Tipos de mecanismos de queja comunitaria que tienen las entidades del SNU/organizaciones					
Punto focal o responsable directo/a de PEAS	Buzón físico	Buzón virtual y código QR o PQR en la página web	Cartas físicas	Correo electrónico	Llamada telefónica y/o mensajes WhatsApp
22	15	7	1	15	17

Tabla 4. Tipos de mecanismos de queja comunitaria establecidos por las entidades del SNU y organizaciones

17 entidades del SNU/organizaciones han dispuesto líneas telefónicas para el reporte de EAS por parte de las comunidades, 15 han creado correos electrónicos con este fin, y 15 tienen buzones físicos. Además, todas las entidades del SNU y organizaciones consultadas han contemplado que la persona directamente responsable de PEAS a nivel local pueda recibir reportes y 4 entidades del SNU y organizaciones manifestaron haber capacitado a su personal de tal forma que cualquier persona de su equipo en terreno también pueda hacerlo.

La mayoría de los mecanismos de queja comunitaria que funcionan en Arauca sirven para recibir cualquier tipo de queja, incluyendo sospechas o casos de EAS.

- **El panorama de los mecanismos de queja comunitaria en Arauca frente al de otras regiones**

Durante el 2021, el Task Force de PEAS de las Naciones Unidas en Colombia aplicó una encuesta con el objetivo de establecer un balance sobre la implementación de estándares mínimos de PEAS en el país, dentro de los que están los mecanismos de queja para comunidades. 46 entidades del SNU y organizaciones, integrantes del EHP y del GIFMM en Colombia, respondieron esta encuesta y el 61% manifestó que disponían de mecanismos de queja comunitaria²³. Frente a los resultados de la caracterización en Arauca, arrojó que el 76% de entidades del SNU y organizaciones tienen mecanismos de queja comunitaria, se observa una diferencia de 15 puntos porcentuales por encima de la cifra nacional.

La encuesta del Task Force de PEAS también evidenció que, el 91% de las entidades del SNU y organizaciones que respondieron la encuesta (42), tienen una política organizacional sobre PEAS y que todas aquellas que tienen mecanismos de queja comunitaria, también tienen una.

2.1. Estándar de accesibilidad

La accesibilidad de los mecanismos de queja comunitaria es un asunto esencial, ya que para que un mecanismo funcione es necesario que esté al alcance de cualquier persona y del mayor número de personas. Entre los elementos mediante los cuales el criterio de accesibilidad de los mecanismos se garantiza están los horarios y ubicaciones; la gratuidad; y la socialización de información que permita a las personas conocer el mecanismo y saber cómo usarlo²⁴.

Un mecanismo de queja plenamente accesible para las comunidades podría dar mayor claridad a las entidades del SNU y organizaciones sobre el cumplimiento de sus políticas en PEAS, permitirles adelantar las investigaciones necesarias en caso de que haya una sospecha o un caso de EAS, tomar medidas para salvaguardar los derechos de las comunidades y garantizar que cualquier víctima/sobreviviente reciba una asistencia adecuada.

²³ Task Force de PEAS de las Naciones Unidas en Colombia (2022) *Resultados encuesta Prevención de explotación y abuso sexual – PEAS 2021*.

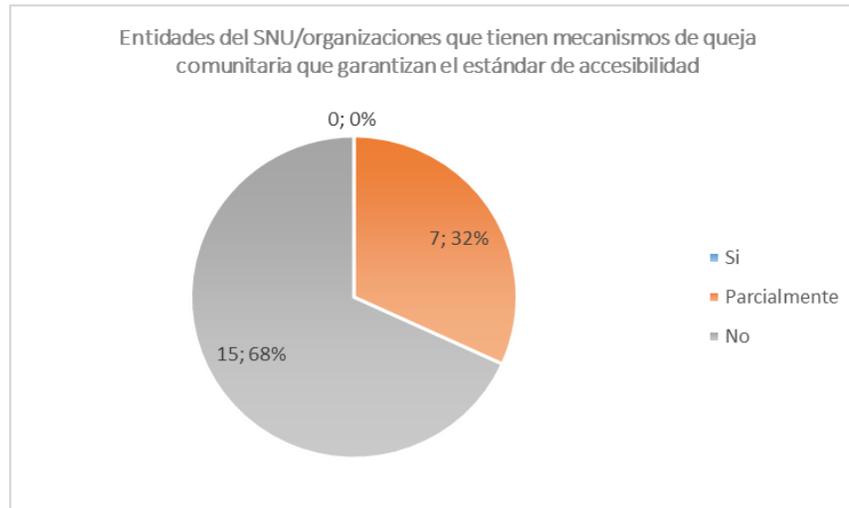
<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieHlYjBjZDA0OGQ4MC00MTAwLWlzMzYtMDM3ZWNmMmVIZGEyIiwidCI6IjNiZTE0NDNkLTFiZGltNDU1Zi05MTIwLTk3YTg0ZTc4YTJiZCJ9&pageName=ReportSection9a2e8d1c572ca09279d5>

²⁴ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*.

<https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria> y IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*.

<https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

2.1.1. Panorama en materia del estándar de accesibilidad en Arauca



Gráfica 1. Número y porcentaje de entidades del SNU/organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de accesibilidad

Del total de entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca, 7 cuentan con mecanismos que garantizan parcialmente el estándar de accesibilidad (32%), 15 con mecanismos que no lo garantizan (68%) y ninguna con mecanismos que lo garanticen plenamente.

La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado.

Entidades del SNU			Organizaciones	
Si	0	0%	0	0%
Parcialmente	4	67%	3	19%
No	2	33%	13	81%
Total	6	100%	16	100%

Tabla 5. Entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantizan el estándar de accesibilidad

Los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de accesibilidad tienen las características que se resumen en la Tabla 6. Los mecanismos que cumplen el estándar de accesibilidad parcialmente cumplen con más de la mitad de estas características:

Las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja	Tienen mecanismos que son gratuitos
	Tienen mecanismos disponibles en cualquier momento que las personas necesiten utilizarlos

comunitaria que garantizan el estándar de accesibilidad:	Reciben quejas anónimas
	Socializan con las comunidades el mecanismo mediante un lenguaje sencillo e incluyente
	Socializan con las comunidades el mecanismo a través de ejemplos cercanos a su experiencia

Tabla 6. Características de los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de accesibilidad

A continuación se describen los resultados correspondientes a cada uno de estos componentes.

2.1.2. Componentes del estándar de accesibilidad

En esta sección se presentan los resultados de cada uno de los componentes que fueron considerados dentro del estándar de accesibilidad y algunos resultados adicionales de la caracterización correspondientes a este estándar.

2.1.2.1. Disponibilidad de los mecanismos de queja comunitaria

En Arauca, el 9% de las entidades del SNU y organizaciones (2) cuentan con mecanismos en los que las personas pueden hacer un reporte de EAS en cualquier momento que lo necesiten con la garantía de recibir una respuesta en el corto plazo; el 73% de las entidades del SNU y organizaciones consultadas (16), no tienen mecanismos de queja comunitaria que estén disponibles en cualquier momento en que las personas necesiten utilizarlos y sobre el 18% restante (4) no se tiene información en esta materia. Sin embargo, una ventaja en términos de acceso es que todas las entidades del SNU y organizaciones en el departamento tienen más de un mecanismo y entre los que tienen hay, al menos, un mecanismo que es de uso gratuito.

2.1.2.2. Quejas anónimas

16 entidades del SNU y organizaciones (73%) cuentan con mecanismos de queja comunitaria habilitados para recibir quejas anónimas, 4 (18%) no los tienen y de las 2 restantes (9%) no se cuenta con información en esta materia. Entre las entidades del SNU y organizaciones que no reciben quejas anónimas están aquellas que no han contemplado procedimientos para dar trámite a reportes que no incluyan información de contacto de las personas víctimas/sobrevivientes y, por lo tanto, en caso de recibir en sus buzones un reporte de este tipo, no tienen manera de darle trámite. Asimismo, aquellas que en el mecanismo de queja comunitaria exigen diligenciar un formulario que incluye datos de contacto de la persona que hace el reporte como condición para poder reportar.

2.1.2.3. Socialización de los mecanismos de queja comunitaria

El 76% de las entidades del SNU y organizaciones consultadas cuentan con mecanismos de queja comunitaria pero sólo el 41% socializan algún tipo de mecanismo con las comunidades (12 entidades del SNU/organizaciones). La adecuada socialización de los mecanismos de queja comunitaria hace parte del estándar de accesibilidad, ya que si los mecanismos no se dan a conocer entre las comunidades y estas desconocen qué tipo de situaciones pueden reportar y cómo hacerlo, el mecanismo no es accesible. Desafortunadamente, en la socialización del mecanismo de queja

comunitaria no siempre se incluye el tema de PEAS o se aclara que el mecanismo sirve para reportar sospechas o casos de EAS, por lo que las comunidades lo desconocen.

La estrategia más usada por las entidades del SNU y organizaciones que trabajan en Arauca para socializar el mecanismo de queja comunitaria con las personas que participan de programas y proyectos es verbalmente. Al comenzar los proyectos, cuando llegan a un nuevo territorio o, en algunos pocos casos, en cada atención que brindan, las entidades del SNU y organizaciones les indican a las personas de las comunidades que el mecanismo existe y pueden usarlo. También hay entidades del SNU y organizaciones que cuentan con materiales impresos dispuestos en los espacios de trabajo con comunidades que anuncian la existencia del mecanismo de rendición de cuentas y la posibilidad de interponer quejas, sugerencias o felicitaciones.

En Arauca, la insuficiente socialización de los mecanismos de queja comunitaria entre las personas que participan de los programas y proyectos se reflejó en que, entre todas las personas de las comunidades entrevistadas, solo una manifestó conocer sobre la prohibición que tiene el personal y aliados de cometer actos de EAS, mientras que las restantes expresaron que nunca habían escuchado hablar sobre dichas prohibiciones y pocas tenían conocimiento sobre la existencia de los mecanismos para dar a conocer posibles casos o sospechas de EAS.

2.1.2.4. Personal a través del cual las comunidades pueden reportar EAS

Las personas directamente responsables de PEAS a nivel local tienen un papel muy importante en el funcionamiento de algunos mecanismos de queja comunitaria, como las líneas telefónicas locales, los buzones físicos y los correos electrónicos locales. Estas personas no sólo son responsables de recibir y escalar desde el nivel local los reportes de EAS, sino que en ocasiones, también deben garantizar que inicie el proceso de asistencia a las personas víctimas/sobrevivientes. En Arauca se identificó que quienes asumen este rol han afinado la mirada de tal forma que pueden identificar riesgos de EAS, barreras de acceso a los mecanismos de queja comunitaria y que tienen disposición a fortalecer sus conocimientos en la materia y con ellos el trabajo que realizan.

Sin embargo, en al menos 12 entidades del SNU y organizaciones (41% del total consultado) fue difícil identificar si había una persona encargada del tema de PEAS a nivel local y quién era. La dificultad se relaciona con factores como:

- La alta rotación de personal y el hecho de que algunas de las personas que en su momento fueron responsables de este tema ya no hacen parte de los equipos.
- El personal no siempre reconoce a los y las jefes de oficina como responsables de PEAS.
- Hay un desconocimiento, bastante generalizado entre los equipos, de quién ejerce este rol en la entidad del SNU/organización donde trabajan, que se relaciona con el hecho de que constituyen responsabilidades adicionales a su cargo y a debilidades existentes en los procesos de formación en PEAS del personal.

2.1.2.5. Otros hallazgos en materia de accesibilidad de los mecanismos de queja comunitaria

- **Desconfianza ante los mecanismos**

Para garantizar el estándar de accesibilidad es necesario abordar las barreras de acceso que enfrentan las comunidades a la hora de utilizar los mecanismos de queja comunitaria. En Arauca, no todas las personas que participan de los programas y proyectos o visitan los espacios de atención y asistencia cuentan con los equipos necesarios para acceder a mecanismos de queja comunitaria en línea, servicio de internet o saldo de celular para hacer llamadas. A esto se suma la baja confiabilidad que expresaron en las entrevistas hacia los mecanismos de rendición de cuentas, en general, así como **el temor que expresaron sobre las posibles consecuencias negativas que pueda traer el reporte de EAS y que se relacionan con su escepticismo existente sobre las instancias que hay para garantizar el trato digno**. Entre esas consecuencias negativas resalta, no solo la pérdida de la asistencia, sino la propia seguridad de la persona víctima/sobreviviente y sus personas allegadas.

- **Naturalización de las violencias basadas en género**

En todos los contextos mencionados, a las barreras de acceso al mecanismo le anteceden otras, de carácter más estructural y relacionadas con la dificultad de considerar los casos o sospechas de EAS como asuntos que puedan y deban ser reportados. En Arauca se observó que allí tiene un papel importante la naturalización de las VBG y, particularmente, la explotación sexual, como una alternativa económica para la supervivencia en condiciones de alta vulnerabilidad.

En el caso del abuso sexual, en las comunidades este término se asocia exclusivamente con violación. Bajo esta comprensión, todas las personas de las comunidades entrevistadas coincidieron en que las situaciones de abuso que involucraran a niños y niñas constituirían un comportamiento inadecuado por parte del personal de las entidades del SNU, organizaciones y sus aliados, que debía ser reportado. Sin embargo, persisten imaginarios que culpabilizan a las víctimas que son mujeres adultas o adolescentes (especialmente, si son migrantes) y la posibilidad de que varones adolescentes y adultos vivan este tipo de agresiones está profundamente invisibilizada.

Estas son barreras que también obstaculizan el reporte de otras formas de violencia de género y sexual, pero que en el caso de EAS adquieren una magnitud particular, por la situación de desigualdad de poder entre comunidades y personal en la que se inscribe. Para fortalecer el estándar de accesibilidad de los mecanismos, es necesario tener en cuenta que la sensibilización en PEAS que se realice con las comunidades y la socialización de los mecanismos de queja comunitaria, debe estar acompañada de procesos amplios de trabajo en prevención de VBG, de tal forma que se aborden estas barreras estructurales.

- **El panorama del estándar de accesibilidad en Arauca frente al de otras regiones**

La encuesta realizada por el Task Force de PEAS durante 2021 también evidenció que a nivel nacional también existen mecanismos de queja comunitaria que no se socializan con las comunidades. Sólo el 54% de las entidades del SNU y organizaciones que respondieron a la encuesta en el país (25 de 46) manifestó que distribuyen materiales comunicativos sobre PEAS con las comunidades; 26 entidades del SNU y organizaciones realizan procesos de sensibilización en PEAS con las comunidades²⁵.

²⁵ Task Force de PEAS de las Naciones Unidas en Colombia (2022) *Resultados encuesta Prevención de explotación y abuso sexual – PEAS 2021*.

Oxfam realizó una investigación sobre los factores que influyen en el reporte de malas conductas en Kachin (Myanmar), Saladin y Nineveh (Iraq), y Sawla y Tarkwa (Ghana)²⁶, cuyos resultados refuerzan los hallazgos de la caracterización en Arauca. La organización identificó como una barrera de acceso a los mecanismos la falta de confianza que las comunidades tienen en los procesos de rendición de cuentas, fruto de la repetida inacción frente a los problemas reportados, y la falta de confianza en las organizaciones con las que tienen trato cotidiano. A esto se suman las actitudes locales que existen frente a las personas víctimas/sobrevivientes de violencia sexual y donde se incluye la culpabilización y la vergüenza. Además, hay una extrapolación a los mecanismos de queja comunitaria de las malas experiencias cuando las mujeres han buscado acceder a las rutas nacionales de atención de VBG²⁷.

Una investigación realizada en la República Democrática del Congo (RDC), que buscaba identificar barreras de acceso para mujeres al reporte de EAS, encontró que allí no se consideraba que la explotación sexual fuera un asunto que pudiera y debiera reportarse, debido a que se entiende que es una práctica mediada por el consentimiento de la víctima; además, la inmensa mayoría de las mujeres entrevistadas no conocía sobre la existencia de mecanismos de queja comunitaria²⁸.

2.1.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de accesibilidad en Arauca

El Consejo Noruego para los Refugiados (NRC por sus siglas en inglés) ha establecido que dentro del protocolo diario de atención en Arauca, el personal de la organización debe hablar con las personas que participan de los programas y proyectos sobre la existencia de los mecanismos de queja comunitaria y explicar que puede utilizarlos para reportar EAS.

Esta constituye una buena práctica para socializar el mecanismo de queja comunitaria y la prohibición del personal de la organización de cometer EAS. Dentro de las lecciones aprendidas de esta medida está el reconocer que, dado que las personas que participan de los programas y proyectos no son necesariamente las mismas durante toda la extensión de estos y aun en los casos en que sí los son, es fundamental difundir información sobre PEAS con frecuencia y hacer pedagogía

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoieYjhlYjBjZDA0OGQ4MCO0MTAwLWlzMzYtMDM3ZWNmMmVIZGEyIiwidCI6IjNiZTE0NDNkLTFIZGltNDU1Zi05MTlwLTk3YTg0ZTc4YTJiZCJ9&pageName=ReportSection9a2e8d1c572ca09279d5>

²⁶ Los tres primeros son territorios de confrontación armada y atención humanitaria, mientras que las dos zonas de Ghana donde se hizo la indagación es un escenario de desarrollo.

²⁷ OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis* p. 23. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

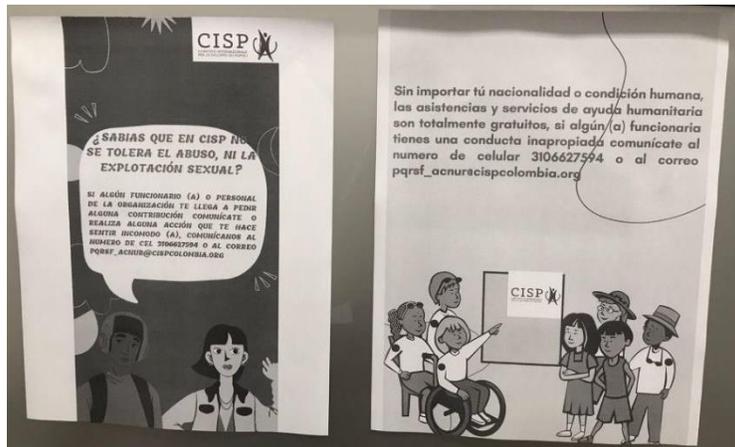
²⁸ Una investigación realizada por Social Sciences Analytics Cell (CASS) para UNICEF durante la atención a la crisis del ébola del 2020, en la provincia de Equateur, República Democrática del Congo (RDC). CASS (2021) *Perceptions around sexual exploitation and abuse (SEA) and barriers to community-based reporting - Equateur Province, DRC*. República Democrática del Congo. UNICEF. <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/perceptions-around-sexual-exploitation-and-abuse-sea-and-barriers>

sobre la posibilidad de reportar casos de EAS, la existencia de los mecanismos y cómo utilizarlos. Además que, de forma oral y cara a cara puede hacerse esa socialización, para la cual los materiales impresos pueden ser un complemento muy útil. En el caso del Consejo Noruego de los Refugiados esta es una estrategia a nivel país de la cual también los altos cargos del nivel local se han apropiado.



Gráfica 2. Pendón Tolerancia Cero WFP

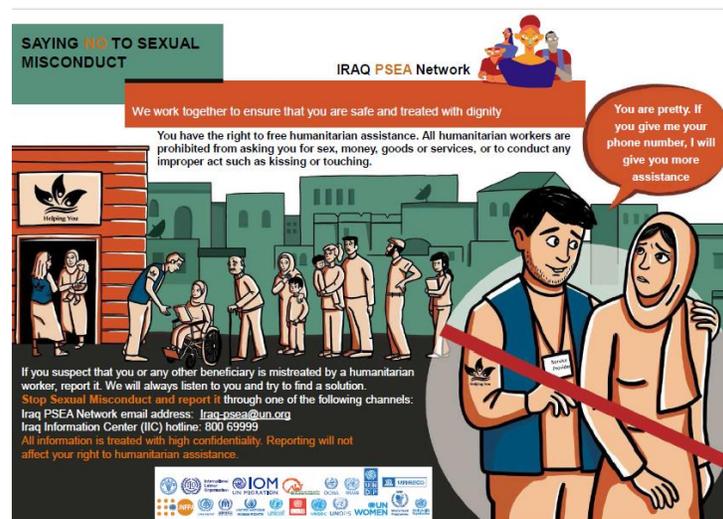
Respecto a los materiales impresos para socializar los mecanismos de queja comunitaria y las políticas de PEAS, el Programa Mundial de Alimentos (WFP por sus siglas en inglés) ubica en todos los espacios de trabajo que tiene en Arauca, incluyendo aquellos que son manejados por sus socios implementadores, carteles y afiches sobre su Política de Tolerancia Cero. Uno de sus pendones tiene ejemplos sobre aquello a lo que hace referencia la Política de Tolerancia Cero y algunas de las conductas que incluye: relaciones sexuales con menores de 18 años y contratar servicios de prostitución. La aclaración de las conductas a las que hace referencia es importante, ya que el nombre de la política y categorías como EAS no son de uso corriente y, por lo mismo, pueden ser muy poco claras para las comunidades. Esta estrategia podría complementarse con ejemplos de otras prácticas que constituyen EAS pero, como se mencionó antes, están naturalizadas o no se consideran conductas inapropiadas o que puedan reportarse.



Gráfica 3. Cartel PEAS CIPS

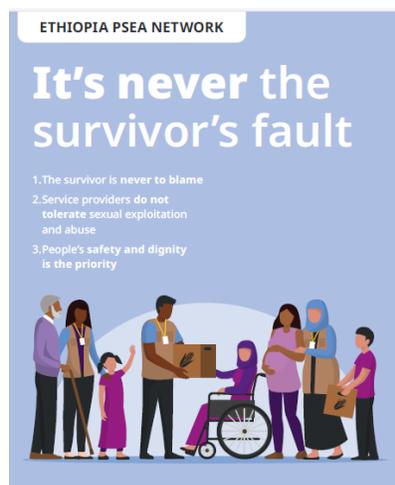
El Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos (CISP por sus siglas en italiano) en uno de sus carteles aclara que los servicios que prestan son gratuitos y que una conducta inapropiada puede ser reportada, sin importar la nacionalidad de la persona que la vivió. La referencia explícita de que las personas extranjeras pueden utilizar el mecanismo es muy importante, dado que entre las personas migrantes suele existir el temor de que las políticas y garantías de derechos existentes en Colombia no les cobijen. Este cartel, además, muestra que para construir materiales a través de los cuales complementar las socializaciones sobre PEAS con las comunidades no es necesario disponer de muchos recursos.

2.1.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de accesibilidad en otros países



Gráfica 4. Cartel Afganistán

En Afganistán crearon un cartel que incluye una situación ejemplo clara y que menciona los derechos de la comunidad (trato digno y recibir asistencia humanitaria), además de las conductas prohibidas para el personal. Allí se informa que el reporte se manejará con confidencialidad y no implicará la pérdida de la asistencia para quien lo haga. Entre las ventajas de este anuncio está que señala un beneficio que la persona que reporte podrá obtener, sin comprometerse a resultados que necesariamente serán posibles: “Escucha y un esfuerzo por buscar soluciones”. Además, la coordinación entre entidades del SNU y organizaciones que indica el cartel, aumenta la legitimidad del mensaje y la sensación de que las conductas sexuales indebidas son un asunto que convoca a todos estos actores. Hay una versión del afiche que representa a la persona víctima/sobreviviente como una mujer, otra en la que es un niño y otra en la que es una joven invidente.



Gráfica 5. Cartel Etiopía

En Etiopía, ONU Mujeres y la Red de PEAS crearon una estrategia de comunicaciones que incluye carteles con mensajes clave como los siguientes: “la asistencia es siempre gratuita”, “todas las personas tienen derecho a no vivir abusos”, “tú tienes derecho a protección y servicios”, “te escucharemos” y “nunca es culpa de la persona sobreviviente”.

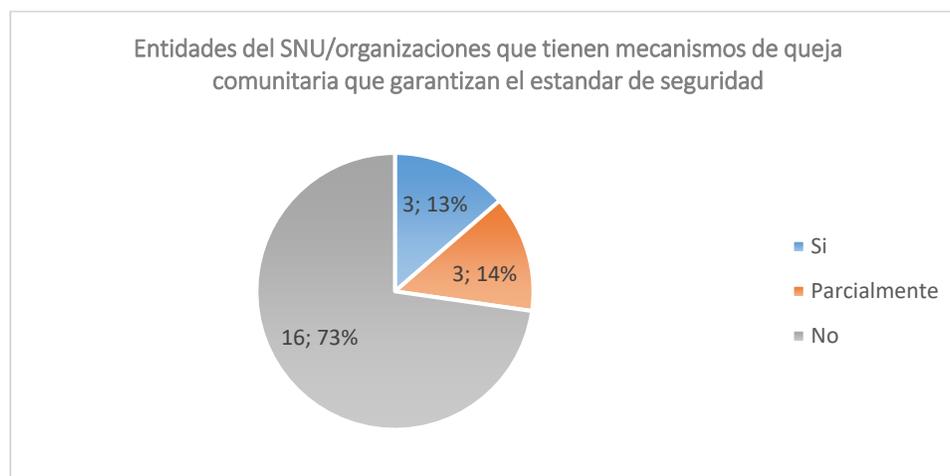
Los materiales descritos dan cuenta de distintas decisiones a la hora de priorizar los mensajes a comunicar y a cuáles personas están dirigidos. Independientemente de la alternativa por la que se opte, es fundamental que los materiales sean diseñados teniendo en cuenta las características y necesidades de información de las personas con las cuales se van a socializar los mecanismos de queja comunitaria y las políticas de PEAS. Todos los ejemplos, sin embargo, coinciden en que incluyen explícitamente el tema de EAS, lo que es fundamental para que realmente se pueda afirmar que se están socializando los mecanismos diseñados para que las comunidades reporten sospechas o casos de EAS.

2.2. Estándar de seguridad

El IASC ha establecido que la seguridad de la persona víctima/sobreviviente, tanto como aquella que reporta un caso de EAS, debe estar garantizada en todo momento. Esto implica que los mecanismos de queja comunitaria deben tener en cuenta los posibles riesgos que los procesos pueden acarrear para todas las partes involucradas y, desde un enfoque preventivo y respetuoso de los derechos de las personas, adoptar las medidas que sean necesarias para evitar nuevos daños²⁹. Adicionalmente, las comunidades deben poder sentirse seguras a la hora de presentar quejas³⁰.

Lo que se considera una conducta inapropiada y los mecanismos para reportarla no se establecen en el vacío: son parte de la vida cotidiana de las personas que participan de los programas y proyectos, entonces, la inseguridad generalizada, los temores frente al sistema de justicia y la desigualdad que sustenta las violencias basadas en género y los casos de EAS, afectan la confianza y la percepción de seguridad que tengan las comunidades sobre los mecanismos de queja comunitaria³¹.

2.2.1. Panorama en materia del estándar de seguridad en Arauca



²⁹ IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

³⁰ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>

³¹ OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

Gráfica 6. Entidades del SNU/Organizaciones que tienen mecanismo de queja comunitaria que garantizan el estándar de seguridad.

El 13% de las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca garantizan el estándar de seguridad (3), 14% lo garantizan parcialmente (14) y 73% no lo garantizan (16)³². Ver Gráfica 6.

La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado.

	Entidades del SNU		Organizaciones	
Si	2	33%	1	6%
Parcialmente	1	17%	2	13%
No	3	50%	13	81%
Total	6	100%	16	100%

Tabla 7. Entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantizan el estándar de seguridad.

Los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de seguridad tienen las características que se resumen en la Tabla 8. Las entidades del SNU y organizaciones que garantizan el estándar de seguridad parcialmente tienen mecanismos con más de la mitad de estas características:

Las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de seguridad	Tienen procedimientos o protocolos escritos para el manejo de los reportes de EAS que incluyen consideraciones en materia de seguridad para las personas víctimas/sobrevivientes, quienes reportan y las demás personas implicadas
	Cuando socializan con las comunidades los mecanismos de queja comunitaria abordan el tema de seguridad
	Capacitan adecuadamente a la persona directamente responsable de PEAS a nivel local para manejar un reporte de EAS garantizando la seguridad de las partes involucradas

Tabla 8. Características de los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de seguridad

Adicionalmente, y aunque este elemento no fue incluido dentro de los marcadores de este indicador, **para garantizar el estándar de seguridad las entidades del SNU y organizaciones deben tener procedimientos y protocolos escritos para la prevención de retaliaciones o represalias contra las personas involucradas en un caso de EAS.**

A continuación se describen los resultados correspondientes a cada uno de estos componentes.

³² Las cifras que se presentan en la gráfica son una aproximación y la suma entre los porcentajes rebasa el 100% debido a que el porcentaje de entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca que garantizan el estándar de seguridad es 13,6%, igual que el de las que lo garantizan parcialmente. Por su parte, 72,6% no lo garantizan.

2.2.2. Componentes del estándar de seguridad

2.2.2.1. Consideraciones de seguridad en los protocolos y procedimientos de PEAS

Al menos, el 39% de las entidades del SNU y organizaciones (7) dentro de sus documentos de PEAS incluyen alguna consideración en materia de seguridad³³. Entre las consideraciones de seguridad que aparecen en estos documentos hay entidades del SNU que incluyen la seguridad como un principio y otras que, además de hacerlo, plantean acciones concretas a través de los cuales garantizarla. En caso de recibir un reporte de EAS, hay organizaciones y entidades del SNU que han establecido un proceso para encaminar a la persona víctima/sobreviviente a la ruta de violencia basada en género (VBG) del municipio donde se encuentre, lo que le permitiría acceder a medidas de protección.

2.2.2.2. La persona responsable de PEAS a nivel local conoce algunos parámetros de seguridad y los lleva a la práctica

Entre las consideraciones mínimas para garantizar la seguridad del mecanismo de queja comunitaria está manejar con precaución la información sensible y encaminarla al conducto regular sin buscar constatarla, el indagar con la persona que hace el reporte sobre su propia situación de seguridad, y haber contemplado estrategias de alojamiento temporal seguro, en caso de que se requieran. También hay entidades del SNU y organizaciones que han contemplado recurrir a la Fuerza Pública, bien sea policía o ejército, cuando se identifique que, tras el reporte, la situación de seguridad de la persona víctima/sobreviviente esté comprometida.

En Arauca, el 50% (11) de las entidades del SNU y organizaciones han capacitado a la persona directamente responsable de PEAS a nivel local de tal forma que maneje ese tipo de consideraciones mínimas para garantizar el estándar de seguridad de los mecanismos de queja comunitaria, el 27% (6) no lo han hecho y sobre el 23% restante (5) no se obtuvo información en esta materia³⁴.

2.2.2.3. La seguridad en la socialización de los mecanismos de queja comunitaria

Entre las entidades del SNU/organizaciones que socializan sus mecanismos de queja comunitaria, al menos 5 (26%) incluyen en los procesos de socialización alguna consideración relativa a las garantías de seguridad que brinda el mecanismo; 10 no lo hacen (53%) y sobre 4 (21%) no se tiene información en la materia.

Para garantizar que las personas de las comunidades se sientan seguras utilizando el mecanismo de queja comunitaria y así se cumpla el estándar de seguridad, es necesario conocer la percepción que tienen sobre la seguridad/inseguridad del mecanismo. En Arauca, las entrevistas con personas de las comunidades evidenciaron que éstas no consideran que el reportar sospechas o casos de EAS a las entidades del SNU y organizaciones sea una alternativa segura. Esa consideración se relaciona

³³ Este total se establece entre el número de entidades del SNU y organizaciones que compartieron sus políticas en PEAS, procedimientos para el trámite de sospechas o casos de EAS o documentos similares y no entre el total de entidades del SNU y organizaciones consultadas.

³⁴ La persona directamente responsable de PEAS a nivel local puede ser un/a punto focal de PEAS o alguna persona del equipo que tiene estas responsabilidades y ocupa el cargo de punto focal de salvaguardia, protección y/o es jefe de oficina.

con los riesgos existentes en el contexto, con que extrapolan experiencias negativas que han tenido o conocen sobre procesos de denuncia de violencia sexual ante entidades públicas, y con la baja credibilidad que tienen en los procesos de rendición de cuentas.

2.2.2.4. Otros hallazgos en materia de accesibilidad de los mecanismos de queja comunitaria

Existe un vínculo entre el mecanismo de queja comunitaria y el contexto en el que funciona, que muestra el reto de salvaguardar el bienestar de personas víctimas/sobrevivientes y quienes reportan en escenarios que pueden llegar a ser muy adversos. Arauca es un territorio donde ésta, no es tarea fácil. A una histórica debilidad institucional se suman las dinámicas propias del conflicto armado y los altos índices de violencia que han caracterizado la situación del departamento durante largos años. Esta situación atraviesa muchos de los ámbitos de la vida de las personas, incluyendo los escenarios de trabajo de las entidades del SNU y organizaciones.

Este departamento tiene áreas que, por mucho tiempo y hasta el presente han estado controladas por los grupos armados y en las que la posibilidad de reportar cualquier tipo de delitos –incluyendo, de una manera muy particular, la violencia sexual– ha estado sujeta a ese control. Incluso en el caso de las mujeres que logran acceder a las rutas de VBG, las medidas de protección que se les otorgan pueden representar riesgos, debido a que el contacto con la fuerza pública en un escenario de conflicto armado como este puede llegar a comprometer su vida. Esto pone de presente la necesidad de considerar las características del contexto cuando se realicen acciones para fortalecer la garantía del estándar de seguridad de los mecanismos de queja comunitaria.

2.2.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de seguridad en Arauca

El personal de Intersos en Arauca identificó que entre las personas con las que trabajan existía un temor a utilizar el mecanismo de queja comunitaria. Dicho temor estaba asociado a posibles retaliaciones, por lo que disminuía si las personas consideraban que al utilizar el mecanismo su identidad estaría resguardada y, por lo tanto, ellos/as estarían a salvo. Con esta información optaron por implementar dos cambios: el primero fue adecuar el mecanismo de queja comunitaria de tal manera que las personas, si lo desean, puedan hacer reportes anónimos; el segundo fue comenzar a incluir el tema del anonimato y la confidencialidad en las socializaciones que realizan con las comunidades sobre PEAS, de tal manera que las personas reciban información sobre el tratamiento que sus reportes tendrán y puedan sentirse más tranquilas.

Esta experiencia muestra que es fundamental considerar los temores que las comunidades experimentan y retomarlos para hacer ajustes en los mecanismos de queja comunitaria, lo cual contribuye a garantizar el estándar de seguridad. De igual forma, a la hora de socializar con las comunidades los temas de PEAS pueden retomarse estos temores y explicar de qué manera las entidades del SNU y organizaciones les hacen frente. *El personal que trabaja en terreno y de manera cotidiana interactúa con las personas que participan de los programas y proyectos, también tiene conocimiento sobre dichos temores y puede contribuir a identificar estrategias para, primero, atenderlos y, segundo, brindar mayor confianza a las personas sobre la seguridad de los mecanismos.*

2.2.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de seguridad en otros países

En el campamento en Iraq que hizo parte del estudio de Oxfam las personas manifestaban que, antes de usar un mecanismo de queja comunitaria para reportar una situación grave, lo “probaban” con problemas sencillos. Así, si observan respuestas adecuadas a pequeños inconvenientes podían deducir que también habría respuestas adecuadas para asuntos más delicados³⁵.

La experiencia de Oxfam muestra que si hay respuestas oportunas, confidenciales y respetuosas ante quejas sencillas es más probable que las personas de las comunidades consideren que el mecanismo es seguro y a través de él contemplan manifestar asuntos sensibles, como EAS. Por el contrario, si las personas se acercan a manifestar algo que les molesta y no reciben una escucha adecuada, es probable que no vuelvan a hacerlo. De igual forma y dado que se trata de contextos donde la comunicación oral tiene un lugar prominente, las actitudes negativas por parte del personal desincentivarán a las comunidades a reportar y aumentan el miedo a las retaliaciones³⁶.

- Seguridad para las mujeres

Reconociendo que la seguridad/inseguridad no es un asunto igual para todas las personas que participan de los programas y proyectos y que hay algunas que, no sólo enfrentan mayores riesgos de vivir EAS sino que, corren mayores riesgos a la hora de reportar un caso, es importante rescatar experiencias participativas a través de las cuales, en otras latitudes, han abordado el asunto de la seguridad de los mecanismos de queja comunitaria con poblaciones específicas y que pueden replicarse en el contexto colombiano.

A través de una metodología participativa con mujeres y niñas de comunidades receptoras, migrantes y refugiadas en Uganda, realizaron un estudio de riesgos de VBG y EAS por área programática³⁷. Como parte de este proceso, las mujeres de las comunidades dieron algunas recomendaciones para aumentar la seguridad para ellas en las intervenciones de las entidades del SNU/organizaciones. Incluso existen herramientas para llevar a cabo este tipo de análisis, por

³⁵ OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

³⁶ OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*.

³⁷ The Global Women’s Institute, The International Rescue Committee Uganda y World Vision Uganda. (2021) *Empowered Aid Phase 2 Pilot Reports in Uganda: Applying findings from participatory research on how to reduce sexual exploitation and abuse in aid distribution*. Washington, DC: The George Washington University, Uganda: IRC, and Uganda: World Vision. <https://globalwomensinstitute.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1356/f/downloads/GWI-IRC-WV-Empowered%20Aid%20Uganda-Pilot%20%20Reports-Booklet.pdf>

ejemplo, el Barómetro Listen Up!, desarrollado por VOICE e IRC para medir los riesgos para mujeres y niñas en un escenario humanitario, incluyendo VBG y PEAS³⁸.

Ambas experiencias involucran activamente a mujeres y niñas, lo que no solo ayuda a identificar riesgos específicos y estrategias para abordarlos, sino que fortalece a las propias comunidades. Además, estas dos experiencias comparten otra característica fundamental para el caso colombiano: la consideración de que lo que es seguro/inseguro para otros miembros de las comunidades, puede no serlo para ellas, por lo que la seguridad de los mecanismos de queja comunitaria debe estar adecuada a sus necesidades y los retos en materia de seguridad de las mujeres y niñas que implican los contextos donde se implementan.

2.3. Estándares de transparencia y confidencialidad

El estándar de transparencia en los mecanismos de queja comunitaria habla de la importancia de que las entidades del SNU y organizaciones tengan protocolos y procedimientos escritos en materia de PEAS y que difundan entre las comunidades y personas participantes de los proyectos y programas información sobre las conductas prohibidas para el personal, cómo reportarlas y las garantías que tienen al hacerlo. También se refiere al derecho que tienen las personas víctimas/sobrevivientes a conocer el avance y resultados de un reporte que hayan hecho. La transparencia en las operaciones humanitarias y de desarrollo, en conjunto, reduce el riesgo de que estos escenarios sean utilizados para cometer EAS³⁹.

La confidencialidad de los mecanismos de queja comunitaria se refiere a la garantía de que en todo momento –es decir, desde que se recibe un reporte, en la atención a la persona víctima/sobreviviente, durante el trámite del caso y luego de que se ha cerrado la investigación y/o dado por terminado el proceso– se debe respetar el derecho de las personas víctimas/sobrevivientes y quienes han reportado a que su identidad, datos personales y experiencia de EAS no sean revelados. Para que esto sea posible, la información relacionada con los casos o sospechas de EAS debe ser resguardada, tratarse adecuadamente y mantenerse confidencial. Las personas responsables de llevar a cabo el proceso y demás involucrados/as deben conocer los procedimientos para salvaguardar la confidencialidad, y tanto a las personas que reportan como a las personas víctimas/sobrevivientes se les debe solicitar su consentimiento informado para los procedimientos⁴⁰.

³⁸ VOICE e IRC (S.F.) *El barómetro Listen Up! Guía Operativa*. <https://gbvresponders.org/womens-movement-building/listen-up/>

³⁹ IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

⁴⁰ IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel>

El estándar de confidencialidad se relaciona con el de seguridad, toda vez que este principio permite orientar las acciones en torno a un caso o sospecha de EAS de tal forma que las personas víctimas/sobrevivientes reciban la asistencia que requieren de acuerdo con sus necesidades y su voluntariedad sin ser estigmatizadas ni revictimizadas⁴¹. De igual forma, se relaciona con el estándar de accesibilidad, garantizar la confidencialidad del mecanismo de queja comunitaria y una adecuada socialización de qué, cómo se garantiza, propicia un entorno que impulsa a las comunidades a reportar conductas indebidas del personal y le permite a éste hacer una adecuada recepción y gestión del reporte.

2.3.1. Panorama en materia de los estándares de transparencia y confidencialidad en Arauca



Gráfica 7. Número y porcentaje de entidades del SNU/organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia

El 14% de las entidades del SNU y organizaciones tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia (3); 36% que los garantizan parcialmente (8); y 50% (11) que no los garantizan. Ver Gráfica 7.

La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado:

	Entidades del SNU		Organizaciones	
Si	2	33%	1	6%
Parcialmente	1	17%	7	44%
No	3	50%	8	50%

⁴¹ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*.

<https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>

Entidades del SNU			Organizaciones	
Totales	6	100%	16	100%

Tabla 9. Entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia

Los mecanismos de queja comunitaria que garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia tienen las características que se resumen en la Tabla 10.

Las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia	Tienen procedimientos y protocolos en PEAS
	Tienen procedimientos escritos para el manejo, la remisión y el almacenamiento de la información que garantizan la confidencialidad.
	Realizan procesos de consentimiento o asentimiento informado con las personas víctimas/sobrevivientes o quien reporta antes de continuar el proceso.
	Cuando socializan los mecanismos con las comunidades e incluyen temas de confidencialidad.
Han capacitado adecuadamente a la persona directamente responsable de PEAS a nivel local de tal forma que conoce e implementa los procedimientos para salvaguardar la confidencialidad del mecanismo.	

Tabla 10. Características de los mecanismos de queja comunitaria que garantizan los estándares de confidencialidad y transparencia

Adicionalmente, y aunque este elemento no fue incluido dentro de los marcadores de este indicador, **para garantizar el estándar de seguridad las entidades del SNU y organizaciones deben tener procedimientos y protocolos escritos para la prevención de retaliaciones o represalias contra las personas involucradas en un caso de EAS.** Los mecanismos que garantizan estos estándares parcialmente cumplen con más de la mitad de estas características.

A continuación se describen los resultados correspondientes a cada uno de estos componentes.

2.3.2. Componentes de los estándares de confidencialidad y transparencia

En esta sección se presentan los resultados de cada uno de los componentes que fueron considerados dentro del estándar de accesibilidad y algunos resultados adicionales de la caracterización correspondientes a este estándar.

2.3.2.1. Consideraciones de confidencialidad y transparencia en los procedimientos y protocolos de PEAS

Al menos, 14 (64%) de las entidades del SNU y organizaciones que participaron de la caracterización, dentro de sus políticas en PEAS o protocolos para el trámite de reportes de EAS incluyen la confidencialidad como un principio a seguir; de las 8 (36%) restantes no se tiene información en esta materia. Que en las políticas en PEAS o protocolos se mencione la confidencialidad es un hecho positivo, sin embargo, en algunos de estos documentos no está claro cómo el principio se llevará a la práctica en el funcionamiento de los mecanismos de queja comunitaria.

2.3.2.2. Consentimiento informado

El consentimiento informado hace parte integral de los procesos necesarios para garantizar el estándar de confidencialidad de un mecanismo de queja comunitaria. En Arauca, el 67% de las entidades del SNU y organizaciones sobre las que se tiene esta información (8 de 12) solicitan consentimiento informado a las personas víctimas/sobrevivientes, así como a quienes reportan, sobre el trámite interno que seguirá su reporte y, en el caso de las víctimas, remitirles a atención médica, psicológica o legal; 33% (4) no lo hacen.

Debido a la obligación que tiene el personal de las entidades del SNU y organizaciones de escalar cualquier sospecha o caso de EAS del que tengan noticia, es importante que en caso de recibir una queja de este tipo por parte de personas de la comunidad, les expliquen de dicha obligatoriedad y la decisión que las personas involucradas pueden tomar de no dar los datos personales y que, por lo tanto, no sean contactadas, si es que así lo desean.

Sin embargo, en las entrevistas con el personal se observan dos riesgos. El primero está relacionado con equiparar que una persona de la comunidad firme una autorización para continuar el trámite, a que tenga una comprensión efectiva de la posibilidad de aceptar o rechazar la continuidad del proceso, sus implicaciones, el contenido de dicha aceptación y, finalmente, el permiso de la persona. El segundo es la confusión entre el consentimiento informado que las personas firman para recibir la asistencia y el que se les debe solicitar para escalar o dar trámite a un caso de EAS con sus datos personales.

2.3.2.3. El personal a nivel local conoce algunos parámetros para garantizar la confidencialidad

Entre los procedimientos para el manejo de los mecanismos de queja que las entidades del SNU y organizaciones realizan en Arauca con el fin de garantizar la confidencialidad está que un número limitado de personas tenga acceso al contenido de correos electrónicos, los distintos tipos de formularios digitales y los buzones físicos donde es posible que personas de las comunidades hagan reportes de EAS.

En las entrevistas a personas directamente responsables de PEAS en Arauca la mayoría se refieren a la importancia de la confidencialidad – lo que es sumamente importante –, sin embargo, se observa la necesidad de que las entidades del SNU y organizaciones fortalezcan los procesos de capacitación de estas personas, de tal manera que todas cuenten con el conocimiento sobre cómo manejar un reporte de EAS de manera confidencial. Esto, debido a que el miedo y la falta de entrenamiento pueden llevar al personal a dispersar información sensible; se observó que este riesgo aumenta cuando los casos involucran a niños o niñas.

2.3.2.4. Otros hallazgos en materia de confidencialidad y transparencia de los mecanismos de queja comunitaria

En las entrevistas realizadas en Arauca y las descripciones que el personal hizo sobre los procedimientos para la apertura de buzones físicos, se identificó un riesgo de confidencialidad. Debido a que algunos de estos mecanismos fueron creados en el marco de procesos de rendición de cuentas y solo luego se contempló la posibilidad de que sirvieran para el reporte de EAS, existe la práctica de abrirlos en presencia de voluntarios/as de las comunidades. Este procedimiento puede comprometer la confidencialidad de un reporte de EAS, por lo que se recomienda a las entidades del SNU y organizaciones que manejan este tipo de mecanismos, hacer los ajustes necesarios para

que garanticen la confidencialidad en los reportes de EAS, reduciendo al mínimo el número de personas que tienen acceso a la información.

2.3.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad de los estándares de transparencia y confidencialidad en Arauca

En Arauca, las entidades del SNU y organizaciones que de manera sistemática han abordado estos temas con las personas que participan de sus programas y proyectos perciben que estas personas, tras conocer sobre las políticas de PEAS se sienten más blindadas o con mayores garantías frente a posibles agresiones o malos tratos por parte del personal. Esto representa un ejemplo del impacto positivo que pueden tener los procesos de transparencia vinculados a un mecanismo de queja comunitaria.

- **Atenuando la desconfianza**

La Misión de Verificación de la ONU en Colombia ha implementado una estrategia para hacer frente a la percepción generalizada entre el personal de las entidades del SNU y organizaciones, de que los mecanismos de rendición de cuentas no sirven y de que el sistema de justicia tampoco, y que extrapolan a los mecanismos de queja comunitaria. En los procesos de formación sobre PEAS que adelanta la Misión incluyen información básica sobre investigaciones que han realizado en el país tras recibir casos de conductas indebidas por parte del personal. Se trata de una información que no compromete la confidencialidad de las personas involucradas, pero sí permite ejemplificar cómo efectivamente reciben reportes y cómo les dan trámite.

Este tipo de ejercicios, lejos de comprometer la reputación de las entidades del SNU/organizaciones, propenden por la transparencia en su trabajo e incentivan el reporte. En ciertos contextos, esta estrategia puede ser ampliada e incluir a las comunidades en ella.

- **Trabajo mancomunado con SI que contribuye al estándar de transparencia**

Unicef ha realizado importantes esfuerzos para que su propio personal y el de sus socios implementadores (SI) estén capacitados para recibir reportes de sospechas o casos de EAS por parte de las comunidades. Este ejercicio, de fortalecimiento de capacidades, contribuye a la garantía del estándar de transparencia, ya que los procedimientos para el trámite de reportes se vuelven un asunto de conocimiento público. Además, esta agencia, tiene procedimientos para el manejo de la información que garantizan la confidencialidad, realiza procesos de consentimiento informado y ha capacitado adecuadamente a su punto focal de PEAS a nivel local de tal manera que pueda manejar un reporte garantizando la confidencialidad de las partes involucradas.

2.3.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad de los estándares de transparencia y confidencialidad en otros países

En la investigación realizada en la República Democrática del Congo identificaron que era más probable que las mujeres víctimas/sobrevivientes de EAS reportaran una situación si conocían el trámite que le darían al reporte y qué resultado podrían obtener. Entonces, se indagó sobre qué resultados –factibles para las entidades del SNU y organizaciones– las incentivarían a reportar y

encontraron que entre esos estaba que los perpetradores recibieran algún tipo de sanción y, en casos de abuso sexual, evitar que otras mujeres lo vivieran⁴².

En Arauca, socializar con las comunidades ejemplos de procesos adelantados por reportes de EAS puede contribuir a aumentar la confianza en los mecanismos, aclarando que los resultados no son de tipo penal, pero que las entidades del SNU y organizaciones pueden darles un trámite a esas situaciones que brinda otras ventajas. Esto también podría contribuir a disminuir la extrapolación de malas experiencias con el sistema de justicia y los mecanismos de rendición de cuentas a los reportes de EAS. Para hacerlo, sería preciso identificar qué tipo de expectativas tienen/tendrían las personas de las comunidades a la hora de reportar una situación de EAS y de qué manera las entidades del SNU y organizaciones pueden abordarlas o, incluso, incentivarlas.

2.4. Estándar de adecuación

Se refiere a cómo los mecanismos de queja comunitaria deben responder a las características y necesidades de sus potenciales usuarios/as. Para que funcionen adecuadamente, en su diseño es necesario tomar medidas que permitan que personas con características distintas y en situaciones diversas los puedan utilizar plenamente. En otras palabras, los mecanismos de queja comunitaria deben ser sensibles a aspectos como el género, el curso de vida, la condición de discapacidad, la pertenencia étnica, las distintas nacionalidades o la condición de extranjería, e incluir estrategias para propiciar el acceso de niños y niñas, mujeres, caminantes, indígenas, entre otras poblaciones que se encuentran en una situación de desventaja. Cuando se habla de adecuación, también se hace referencia a la consideración de las características físicas del territorio y las características culturales de sus comunidades

2.4.1. Panorama en materia del estándar de adecuación en Arauca

- **Adecuación al territorio**

Los mecanismos de queja comunitaria que existen en Arauca fueron diseñados teniendo en cuenta los recursos con los que contaban las entidades del SNU y organizaciones, sus necesidades y características. Su origen puede rastrearse en un esfuerzo por dar cumplimiento a directrices impulsadas desde el nivel nacional o el nivel país y en dicho esfuerzo, no siempre se ha incluido una reflexión sobre cuáles estrategias podrían ser más idóneas para el trabajo en este territorio o qué ajustes sería necesario hacer para implementarlas allí.

2.4.1.1. Mujeres y niñas

En Arauca, para reportar una sospecha o caso de EAS, las mujeres y niñas enfrentan los mismos obstáculos que cualquier persona: falta de equipos, minutos de celular, servicio de internet,

⁴² CASS (2021) *Perceptions around sexual exploitation and abuse (SEA) and barriers to community-based reporting - Equateur Province, DRC*. República Democrática del Congo. UNICEF. <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/perceptions-around-sexual-exploitation-and-abuse-sea-and-barriers>

desconfianza, etc. pero, además, enfrentan unos obstáculos relacionados con los sentidos asociados a las violencias basadas en género y que producen estigma, vergüenza y sentimiento de culpa en las personas víctimas/sobrevivientes⁴³.

A pesar de esta situación y de que la explotación y el abuso sexual son formas de violencia basadas en género, en Arauca, el enfoque de género rara vez se piensa como un asunto que sea necesario transversalizar también en el abordaje del tema de PEAS y de los mecanismos de queja para comunidades. Esto se evidencia en que los mecanismos de queja comunitaria que existen, en general, no han estado acompañados de procesos que permitan identificar las barreras específicas que mujeres, niñas y adolescentes experimentan a la hora de utilizarlos y busquen remediarlas, y tampoco de procesos de sensibilización, que atiendan los mayores riesgos que tiene esta población de vivir violencia sexual.

Es importante implementar acciones para mitigar la estigmatización que viven las mujeres víctimas/sobrevivientes de VBG y sensibilizar al personal de las entidades del SNU y organizaciones, ya que hay una percepción más o menos generalizada de que ante una situación de EAS, una mujer o adolescente podría reportarla, sin considerar las consecuencias sociales que habitualmente recaen en las víctimas y que pueden constituir una barrera diferencial para las mujeres.

2.4.1.2. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a mujeres y niñas en Arauca

- **Enfoque activo para desnaturalizar las violencias basadas en género**

El trabajo que las entidades del SNU y organizaciones realizan en prevención y atención de VBG contribuye de manera importante a sensibilizar sobre estos temas, tanto a las comunidades como a los propios equipos. La naturalización de la desigualdad de género y las violencias asociadas obliga a un trabajo que nunca cesa y a través del cual paulatinamente visibilizar, no solo las violencias basadas en género y la desigualdad que las sustenta, sino las prácticas que las reproducen, poniendo en evidencia la gravedad de las situaciones de EAS. Esto podría denominarse un enfoque activo en el trabajo en PEAS, es decir, acciones insistentes, sostenidas en el tiempo, a través de las cuales se cree consciencia sobre la gravedad de la EAS y se desnaturalicen las VBG.

APOYAR y UNFPA han venido desarrollando acciones de sensibilización sobre VBG con las comunidades, mientras que la oficina de ACNUR en Arauca ha decidido que es necesario adelantar un trabajo persistente y pertinaz con su personal en materia de PEAS, dado que quienes trabajan directamente con las comunidades pueden, en cualquier momento, recibir un reporte de EAS y sobre estas personas descansa la responsabilidad de garantizar que quienes participan de los programas y proyectos no vivan este tipo de situaciones.

⁴³ De forma similar, el estudio de Oxfam en Myanmar, Iraq y Ghana habla de que las mujeres enfrentan unas barreras dobles para el reporte: a las barreras generalizadas se suma que existen normas sociales que incluyen el tabú de hablar sobre violencia sexual o de ir en contra de lo que es considerado un comportamiento aceptable para una mujer, así como el temor y la estigmatización. OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*. p. 24 <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

- **Flexibilidad de los mecanismos de queja comunitaria**

Entidades del SNU como UNICEF o WFP, y organizaciones como APOYAR, han contemplado que, dado que la EAS constituyen formas de violencia con unos efectos tan particulares en quienes las viven, es fundamental ser lo más flexibles que sea posible respecto a los mecanismos a través de los cuales las personas de las comunidades puedan reportar. Entre los mecanismos de queja que han contemplado entonces hay algunos más impersonales – como llamadas telefónicas, correos electrónicos o buzones físicos - y otros que podrían hacer sentir a las personas una mayor calidez a la hora de reportar, como la comunicación directa con alguna persona del equipo en terreno o los/as puntos focales de PEAS. Esta flexibilidad representa una lección importante, ya que es una respuesta que reconoce que reportar EAS no es equivalente a hacer cualquier otro tipo de queja, y toma las medidas necesarias para facilitarlos.

2.4.1.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a mujeres y niñas en otros países

El Barómetro *Listen Up!*, la herramienta para medir los riesgos que mujeres y niñas experimentan en un escenario humanitario⁴⁴, así como la metodología utilizada en Uganda y Líbano para explorar los riesgos para las mujeres en el marco de las intervenciones humanitarias, construir recomendaciones y ensayar nuevas estrategias de trabajo que brinden mayores garantías para ellas⁴⁵, son ejemplos de estrategias participativas en las que las mujeres y sus experiencias tienen un lugar central.

En ambos casos, el análisis de los riesgos específicos que ellas viven, los efectos desproporcionados de los vacíos en materia de prevención que las impactan y las barreras que enfrentan para acceder a los mecanismos de queja son abordados desde una perspectiva preocupada por buscar soluciones acordes con las necesidades de las mujeres en un escenario de desigualdad de género.

2.4.2. Niños, niñas y adolescentes

Se considera que los niños, las niñas y adolescentes están mayormente expuestos/as a vivir EAS y, al mismo tiempo, enfrentan barreras adicionales para acceder a los mecanismos de queja comunitaria que, en su mayoría, son construidos desde una visión adultocéntrica.

⁴⁴ VOICE e IRC (S.F.) *El barómetro Listen Up! Guía Operativa*. <https://gbvresponders.org/womens-movement-building/listen-up/>

⁴⁵ The Global Women’s Institute, The International Rescue Committee Uganda y World Vision Uganda. (2021) *Empowered Aid Phase 2 Pilot Reports in Uganda: Applying findings from participatory research on how to reduce sexual exploitation and abuse in aid distribution*. Washington, DC: The George Washington University, Uganda: IRC, and Uganda: World Vision. <https://globalwomensinstitute.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs1356/f/downloads/GWI-IRC-WV-Empowered%20Aid%20Uganda-Pilot%20%20Reports-Booklet.pdf>



Gráfica 8. Buzón de sentires

Al menos 4 (18%), del total de entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria en Arauca han hecho acciones específicas para adecuarlos de tal manera que sean amigables con niños y niñas: Save the Children, Fundación Plan, Unicef y OIM. Estas acciones se suman a adecuaciones en los procesos de socialización en PEAS y consideraciones respecto a la ruta de atención y asistencia cuando las personas víctimas/sobrevivientes son niños, niñas o adolescentes, como se verá en la siguiente sección.

2.4.2.1. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a niños y niñas en Arauca

- **Buzones físicos amigables**

La Fundación Plan, Save the Children, UNICEF y OIM han construido mecanismos que, por su mismo diseño, incentivan a niños y niñas a utilizarlos.



Gráfica 9. Buzón para niños y niñas de la Fundación Plan y OIM y Gráfica 6. Buzón para adultos, niños y niñas de la Y de la Antioqueña



Gráfica 10. Buzón para niños y niñas de Save the Children

- **Formatos de los buzones**

Tanto en el buzón de Save the Children como en el buzón interagencial de WFP, UNICEF y ACNUR, los formatos para diligenciar las quejas o felicitaciones tienen un diseño que fue realizado teniendo en cuenta los conocimientos, capacidad e intereses de niños y niñas.

BUZÓN DE SENTIRES
Espacio de Apoyo “Y Antioqueña”

Mi nombre es: _____
Mi edad es: _____

Con un dibujo cuento cómo me sentí en este lugar:

Gráfica 11. Formato para dibujar buzón Y de la Antioqueña

ESCRIBE AQUÍ LOS COMENTARIOS, SUGERENCIAS, FELICITACIONES O QUEJAS QUE TENGAS PARA EL EQUIPO DE SAVE THE CHILDREN. TE RESPONDEMOS TAN PRONTO SEA POSIBLE.

Reservados los derechos de autor. Todos los comentarios son propiedad de Save the Children y no los podemos compartir.

Fecha: [] [] [] []

¿Cómo es el problema?

¿Dónde ocurre?

¿Cómo otros niños?

¿En qué comunidad vivas?

Save the Children

Gráfica 12. Formato buzón para niños y niñas de Save the Children

- **Socializaciones en PEAS con niños y niñas**

Save the Children y la Fundación Plan aprovechan los espacios de pedagogía sobre violencia sexual en las que, por ejemplo, le indican a niños y niñas que hay partes de su cuerpo que no les deben tocar otras personas, para mencionar que dentro de esas otras personas están los y las “profes”, es decir, el personal de las organizaciones. De igual forma, discuten con ellos/as que, ante una situación como esas o una que les haga sentir incómodos/as o inseguros/as, pueden identificar a una persona de confianza para contarle y es importante que lo hagan. Este trabajo puede fortalecerse estableciendo un vínculo entre estas enseñanzas y el uso de los mecanismos de queja comunitaria disponibles en el departamento.

- **Asistencia a personas que son menores de edad**

Entidades del SNU y organizaciones como APOYAR, ACNUR o UNICEF han hecho precisiones dentro de sus protocolos de asistencia y referenciación de personas víctimas/sobrevivientes sobre cómo actuar en casos de EAS que involucren a niños, niñas menores de 18 años. La precisión sobre los procedimientos a seguir, tanto al interior de las entidades del SNU/organizaciones como a la hora de encaminar a la persona víctima/sobreviviente en la ruta de VBG o protección son muy importantes y contribuyen a garantizar el estándar de adecuación.

2.4.2.2. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a mujeres y niñas en otros países

La guía realizada por Plan Internacional para la creación de mecanismos de rendición de cuentas amigables con niños y niñas establece que un mecanismo de este tipo promueve formas acordes con el género y la edad, inclusivas, seguras y confidenciales para que los niños y las niñas reciban información, generen retroalimentación y tengan una participación significativa que influya en la organización. Cuando se habla de adecuado, en términos de edad, se refiere a que el mecanismo esté adaptado al desarrollo de capacidades físicas, psicosociales, sociales y emocionales y que promuevan la participación de acuerdo con sus capacidades, y que la información suministrada y los canales para la retroalimentación estén a la medida de niños y niñas de distintas edades⁴⁶.

Unicef tiene un documento que compila algunas herramientas y elementos clave para la puesta en funcionamiento de prácticas de rendición de cuentas amigables con niños y niñas. Este tiene información relevante sobre cómo garantizar los estándares del enfoque centrado en niños y niñas, así como de accesibilidad y confidencialidad en el trabajo con esta población, además de rescatar buenas prácticas⁴⁷.

Allí se plantean unos principios generales para la participación de niños y niñas que pueden guiar las acciones de las entidades del SNU y organizaciones que aún no han adecuado sus mecanismos de queja comunitaria y planean hacerlo:

- La comunicación debe ser adaptada a la edad, condición (género, discapacidad, lengua, etc.) y desarrollo de los niños y niñas. Para hacerlo se pueden utilizar imágenes, palabras sencillas, entre otras estrategias.
- Las desigualdades de poder deben ser mermadas, lo que puede propiciarse evitando formalidades, diseñando espacios para que los adultos queden a la misma altura que niños y niñas, cuidando el lenguaje corporal y el tono de la voz, entre otras.
- Las y los adultos deben escuchar activamente y con dignidad a niños y niñas. En ese sentido, es importante esforzarse en comprender lo que expresan, reformular las preguntas cuantas veces sea necesario y cerciorarse de estar comunicando con ellos/as lo que efectivamente se desea comunicar.

⁴⁶ Plan Internacional (2018) *Child-Friendly Feedback Mechanisms: Guide and Toolkit*. United Kingdom: Plan International. <https://plan-international.org/publications/child-friendly-feedback-mechanisms/>

⁴⁷ UNICEF (S.F.) National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. *Child-friendly complaint mechanisms*. https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org.eca/files/2019-02/NHRI_ComplaintMechanisms.pdf

- A niños y niñas se les debe explicar cómo funciona el proceso de rendición de cuentas, quienes verán sus comentarios o expresiones y cómo serán utilizadas⁴⁸.

2.4.3. Personas con pertenencia étnica

Entre las entidades del SNU y organizaciones consultadas en Arauca no se identificaron acciones en PEAS con pueblos indígenas o acciones de adecuación de los mecanismos de queja comunitaria existentes para facilitar el que estas poblaciones puedan reportar casos o sospechas de EAS. Adicionalmente, las personas directamente responsables de PEAS que trabajan en entidades del SNU y organizaciones que realizan acciones con pueblos indígenas coincidieron al afirmar que se trata de una población para la cual los mecanismos de queja comunitaria que existen no funcionan. Tampoco se identificó ninguna entidad del SNU/organización que haya adelantado acciones para identificar cuál sería la ruta de atención a una persona víctima/sobreviviente de EAS que pertenezca a un pueblo indígena.

A pesar de que gran parte del trabajo que las entidades del SNU y organizaciones realizan es con pueblos étnicos y existe una variedad de instrumentos internacionales que lo sustentan y guían, no se identificaron reflexiones o experiencias documentadas en las que la etnicidad tenga un lugar central a la hora de abordar PEAS. Incluso en el caso de investigaciones que se adelantan en escenarios interculturales, la pertenencia étnica no es una variable central del análisis frente al reporte de EAS o la adecuación de los mecanismos de queja comunitaria.

2.4.4. Personas con bajos niveles de lectoescritura o que no leen ni escriben

Todos los mecanismos de queja comunitaria que existen en Arauca, exceptuando las líneas telefónicas, son estrategias que solo pueden utilizarse recurriendo a la escritura, por lo que no saber leer o escribir se convierte en un obstáculo para el acceso y uso en condiciones seguras. Adicionalmente, en todos los materiales de las entidades del SNU y organizaciones prima el lenguaje escrito.

- **Adecuaciones para personas que no tienen altos niveles de lectoescritura**

Entre el total de entidades del SNU y organizaciones consultadas en Arauca sólo se identificó una que ha realizado esfuerzos dirigidos a que las personas con bajos niveles de lectoescritura accedan a los mecanismos de rendición de cuentas y, más específicamente, al mecanismo de queja comunitaria; este caso se retoma en las buenas prácticas de esta sección. También hay algunas que han planteado tener flexibilidad respecto al mecanismo a través del cual recibir reportes por parte de las comunidades y esta puede ser una acción que propicie el reporte por parte de personas que no leen o escriben o no se sienten cómodas haciéndolo. Dicha apertura no puede confundirse con volcar la responsabilidad en la persona de la comunidad que va a reportar un caso o sospecha de EAS de buscar la manera de hacerlo, si la entidad del SNU/organización no ha creado mecanismos adecuados para que las comunidades lo hagan.

⁴⁸ UNICEF (S.F.) National human rights institutions (NHRIs) Series: Tools to support child-friendly practices. *Child-friendly complaint mechanisms*, p. 10. https://www.unicef.org/eca/sites/unicef.org/eca/files/2019-02/NHRI_ComplaintMechanisms.pdf

- **Uso de los mecanismos por parte de adolescentes que no leen ni escriben**

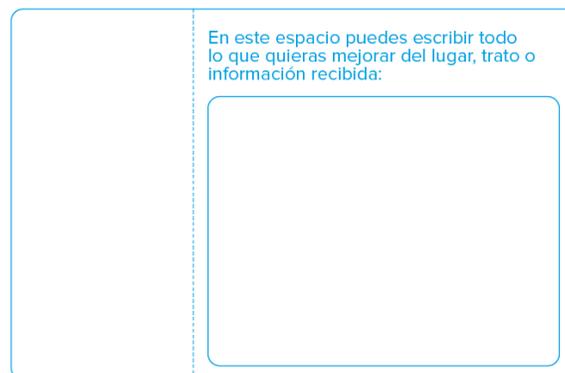
Por las condiciones tan precarias de la migración de personas provenientes de Venezuela que viven en Arauca o de caminantes que pasan por este territorio, es frecuente que niños y niñas con edades escolares avanzadas y adolescentes hayan estado desescolarizados por largos periodos de tiempo, por lo que cual, no tienen un manejo suficiente de la lectoescritura que les permita acceder a los mecanismos de queja comunitaria.

- **Preeminencia de la oralidad**

En Arauca, incluso entre personas que saben leer y escribir, la oralidad y la comunicación cara a cara son vías más frecuentes para abordar temas delicados, ya que brindan ventajas en términos de confianza y calidez para las personas⁴⁹.

2.4.4.1. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a personas con bajos niveles de lectoescritura en Arauca

En Arauca, WFP, Acnur y Unicef incluyeron dentro de los formatos de un buzón interagencial que manejan, algunos para personas con bajos niveles de lectoescritura.



Gráfica 13. Formato buzón interagencial Y de la Antioqueña

Este formato busca facilitar los procesos de queja y retroalimentación por parte de personas adultas o adolescentes que enfrentarían obstáculos vinculados a bajos niveles de lecto escritura a la hora de llenar un cuestionario más complejo. Este ejemplo muestra que puede propiciarse un ejercicio crítico más rico en contenido que las tradicionales opciones de bueno, regular y malo – representadas mediante caritas, colores u otros formatos– y en el que las personas puedan valerse de sus conocimientos en materia de escritura y del dibujo.

- **Preeminencia de la oralidad para hablar sobre PEAS**

⁴⁹ Esta preferencia por la oralidad para abordar asuntos sensibles también fue identificada por Oxfam, organización que señala que las mujeres manifestaron sentirse más dispuestas a reportar oralmente y cara a cara una situación de EAS que a hacerlo por otros medios. OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis.* <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

La decisión de aquellas entidades del SNU y organizaciones que en Arauca han optado por socializar sus políticas de PEAS y los mecanismos de queja comunitaria de forma oral con las personas que participan de los programas y proyectos, prioriza una estrategia que las comunidades pueden llegar a sentir como más cercana y fácil de comprender. De igual forma, la comunicación oral para abordar PEAS con las comunidades es una estrategia amigable con personas que no leen ni escriben o tienen bajos niveles de lectoescritura.

2.4.4.2. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a personas con bajos niveles de lectoescritura en otros países

No se identificaron experiencias específicas sobre mecanismos de queja comunitaria para personas que no leen ni escriben en otras latitudes, lo que no deja de resultar paradójico, dado que las intervenciones humanitarias y de desarrollo se caracterizan por tener lugar en escenarios de pobreza y vulnerabilidad. Sin embargo, algunos de los esfuerzos documentados para favorecer la adecuación de los mecanismos de rendición de cuentas y queja comunitaria a las necesidades y características de personas en condición de discapacidad pueden ser útiles, incluyendo el diversificar los canales de comunicación con las comunidades, propiciar la participación de sectores de la población que generalmente son excluidos de los ejercicios de participación y recoger entre estas personas recomendaciones sobre cómo podrían adecuarse los mecanismos de queja comunitaria, garantizando los estándares del IASC, de tal manera que se incentive el reporte.

2.4.5. Personas con discapacidad

En Arauca solo una entidad del SNU/organización manifestó haber realizado una acción para facilitar el acceso de personas con discapacidad física a los mecanismos de queja comunitaria: revisar la altura de los buzones físicos y cerciorarse de que fuera adecuada. El IASC plantea que este es un problema generalizado a nivel mundial, ya que las organizaciones no cuentan con mecanismos de rendición de cuentas que sean adecuados para personas con discapacidad y, por lo tanto, tampoco tienen indicios para medir su desempeño a la hora de atenderlas⁵⁰. Este hallazgo podría extrapolarse a los mecanismos de queja comunitaria para reportes de EAS. Adicionalmente, en Arauca, otras formas de discapacidad, más allá de las que son físicas, aún no son objeto de discusión entre las entidades del SNU y organizaciones que buscan adecuar sus mecanismos de queja comunitaria a estas poblaciones.

- **Materiales para socializar PEAS**

Como ya se mencionó, en Arauca, los materiales para socializar PEAS y los mecanismos de queja comunitaria con las personas que participan de los programas y proyectos son carteles y folletos impresos. Ante estas limitaciones, algunas entidades del SNU y organizaciones han contemplado la posibilidad de crear materiales en lengua de señas o braille. En ese sentido, es importante que, dado que no todas las personas invidentes saben braille, ni todas las personas con discapacidades auditivas o del habla conocen la lengua de señas, se diversifiquen las estrategias y los medios para socializar PEAS y los mecanismos de queja comunitaria con estas poblaciones, incluyendo formatos

⁵⁰ IASC (2019) *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria*, p. 17.

diversos, que también podrán propiciar el reporte por parte de que personas que no leen ni escriben, de personas que viven en las zonas rurales, entre otras.

2.4.5.1. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en el estándar de adecuación a personas con discapacidad en otros países

Aunque no se identificaron experiencias que hayan sido documentadas sobre el abordaje de PEAS con personas en condición de discapacidad, existen fuentes sobre procesos de participación, salvaguardia, protección y VBG con esta población. Estas fuentes dan algunas claves importantes para la adecuación de los mecanismos de queja comunitaria y parten de un mismo principio: las personas en condición de discapacidad son algunas de las más expuestas a distintos tipos de violencias, incluyendo la violencia sexual. A este principio se suma que, para adecuar las prácticas de las entidades del SNU y organizaciones a las características de estas personas, como ocurre con las demás poblaciones, es necesario indagar con ellas sobre lo que necesitan y desean.

- **Transversalización del enfoque de discapacidad en los mecanismos de queja comunitaria**

En las directrices del IASC para la inclusión de personas con discapacidad en la acción humanitaria se afirma que durante las crisis humanitarias, mujeres, niños y niñas con discapacidad, corren un mayor riesgo de ser víctimas de VBG y violencia sexual⁵¹. No existe evidencia de que no se vean expuestas a vivir EAS, de hecho, se trata de poblaciones que enfrentan un mayor riesgo de vivir violencias en las instituciones de distinto tipo⁵². Por lo anterior, se afirma que el enfoque de discapacidad se debe transversalizar en todas las fases del ciclo del programa humanitario, lo que incluye los mecanismos de queja comunitaria y las demás acciones en PEAS.

El anexo 7 de las *Directrices del IASC sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria* ilustra cómo los actores humanitarios, incluidos los grupos temáticos, pueden cumplir los compromisos y satisfacer los criterios de calidad establecidos en la Norma Humanitaria Esencial (CHS, por sus siglas en inglés) al incluir a las personas con discapacidad mediante el trabajo en dos áreas paralelas: lograr que todas las acciones humanitarias les incluyan, por ejemplo, difundiendo la información en más de un formato y ubicando los espacios de reuniones en lugares accesibles, pero también abordando los requerimientos concretos de las personas en condición de discapacidad mediante intervenciones específicas⁵³.

⁵¹ Es posible que también los varones adultos con discapacidad enfrenten riesgos desproporcionados de vivir violencia sexual, pero esta población no es mencionada en el documento.

⁵² IASC (2019) *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria*. p. 164. Equipo de Tareas sobre la Inclusión de las Personas con Discapacidad en la Acción Humanitaria del IASC.
https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-12/IASC%20Guidelines%20on%20the%20Inclusion%20of%20Persons%20with%20Disabilities%20in%20Humanitarian%20Action%20%28Spanish%29_0_0.pdf

⁵³ IASC (2019) *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria*, p. 21.

Entre los elementos clave que el IASC señala para el trabajo en rendición de cuentas con estas poblaciones están los siguientes:

- Garantizar que las personas con discapacidad participen en las evaluaciones de las necesidades.
- Destacar las opiniones, prioridades y preferencias de las personas afectadas y asegurarse de que las personas con discapacidad constituyan un subgrupo integral en todos los análisis de las necesidades.
- Emplear las evaluaciones de las necesidades para determinar: los canales de comunicación que prefieren las personas con discapacidad (cara a cara, radio, etc.), y otros factores contextuales que podrían influir en las estrategias de intervención (como el género, el acceso, la protección, los factores culturales y económicos, etc.).
- Contactar, emplear y capacitar a personas con discapacidad que puedan participar en la implementación, en este caso, de las acciones en PEAS.
- Velar por que las personas con discapacidad participen en el seguimiento de la respuesta⁵⁴.

Estos elementos también son fundamentales para el trabajo en PEAS y los mecanismos de queja comunitaria. En términos generales, las entidades del SNU y organizaciones deben eliminar barreras que enfrentan las personas con discapacidad y fomentar su participación; conocer sus opiniones, prioridades y preferencias es la manera lógica de identificar qué ajustes deben realizarse para adecuar los mecanismos a sus características y necesidades.

- **Salvaguardia y discapacidad**

Able Child África y Save the children publicaron una caja de herramientas sobre salvaguardia en procesos con niños y niñas en condición de discapacidad. Dicho documento cuenta con un capítulo sobre procesos de rendición de cuentas con ellos/as y allí se incluyen algunas consideraciones para el establecimiento de mecanismos, cómo abordar las principales barreras, los formatos que pueden ser considerados e incluso una herramienta para evaluar qué elementos importantes se han tenido en cuenta y cuáles pueden hacer falta en un proceso como estos. Dicha herramienta incluye parámetros de participación, accesibilidad, responsabilidad y capacidad, entre otros⁵⁵.

- **Participación de niños y niñas en condición de discapacidad**

Plan Internacional creó una guía para realizar consultas con niños y niñas en condición de discapacidad. En su guía incluye recomendaciones para las fases de planeación y ejecución, promoviendo la inclusión de niños y niñas con discapacidades auditivas, físicas, intelectuales, de comunicación y que son personas invidentes o ciegas. Esta guía también analiza algunos casos que permiten comprender la importancia de la participación de estos niños y niñas y lo que esta permite⁵⁶.

⁵⁴ IASC (2019) *Directrices del Comité Permanente entre Organismos sobre la inclusión de las personas con discapacidad en la acción humanitaria*, p. 14.

⁵⁵ Able child África and Save the children (S.F.) *Disability-inclusive child safeguarding toolkit*. Able Child UK Aid. <https://ablechildafrica.org/wp-content/uploads/2021/08/Able-Child-Africa-Safeguarding-Toolkit.pdf>

⁵⁶ Plan Internacional (2016) *Guidelines for consulting with children & young people with disabilities*. <https://plan-international.org/publications/guidelines-children-and-young-people-with-disabilities/>

- **Discapacidad y VBG**

En el 2017 fue publicada una guía para la inclusión de la discapacidad en los programas de protección infantil y violencia de género en el Líbano⁵⁷. Aunque esta guía no es sobre EAS, destaca temas clave que necesitan ser abordados para la adecuación de los mecanismos de queja comunitaria a personas con discapacidad:

- Adecuar los procesos de consentimiento informado, en este caso, para personas con discapacidades físicas y cognitivas.
- Evaluar el papel de personas de apoyo, en este caso, para el reporte de EAS y la asistencia a personas víctimas/sobrevivientes.
- El abordaje de asuntos de seguridad, en este caso, incluyendo riesgos específicos que enfrentarían estas personas a la hora de reportar EAS y estrategias para mitigarlos.
- La referenciación para la asistencia a personas víctimas/sobrevivientes con discapacidad, su derecho a una atención con enfoque diferencial y la manera de garantizar que en las rutas del estado se les garantice el enfoque centrado en víctimas/sobrevivientes.

2.5. Estándar de enfoque centrado en víctimas/sobrevivientes y comunidades

La razón de ser de los mecanismos de queja comunitaria es garantizar el derecho de las comunidades a no vivir EAS y a que, en caso de que sean víctimas de estos hechos, puedan reportarlo a la entidad del SNU/organización responsable de la acción en medio de la cual los hechos ocurrieron, de tal forma que esta pueda adelantar acciones para el restablecimiento de los derechos de la persona afectada y tomar las medidas necesarias para que nunca más se repita.

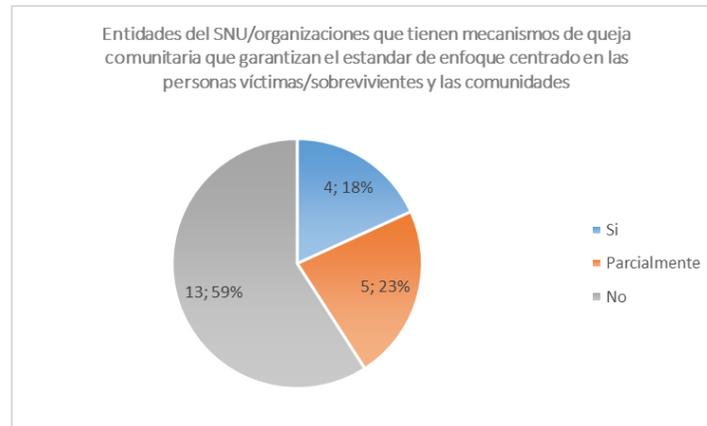
El enfoque centrado en personas víctimas/sobrevivientes y comunidades tiene dos dimensiones. La primera consiste en que, para que los mecanismos de queja comunitaria funcionen, es necesario que las comunidades sepan sus derechos como participantes de los proyectos y programas, el trato que pueden esperar por parte del personal y la responsabilidad que éste tiene para con ellas. En otras palabras, crear un ambiente seguro y que propicie la escucha de las personas de las comunidades y la promoción de sus derechos.

La segunda dimensión se expresa en que los mecanismos de queja comunitaria deben garantizar que las personas víctimas/sobrevivientes de EAS reciban la atención que necesiten y deseen, y que esta se centre en sus derechos y bienestar, respetando su voluntad y decisiones. Para lograrlo, las entidades del SNU y organizaciones deben hacer las gestiones necesarias, como responsables de salvaguardar los derechos de las personas que vivieron la agresión⁵⁸.

⁵⁷ Women's Refugee Commission y UNICEF (2018) *Guidance on Disability Inclusion for GBV Partners in Lebanon: Case Management of Survivors & At-risk Women, Children and Youth with Disabilities*. https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/gbv_cw_guidance_on_disability_inclusion.pdf/

⁵⁸ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>
y IASC (2016b) *Procedimientos operativos estándar de alcance mundial*. <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and->

2.5.1. Panorama en materia del estándar de enfoque centrado en víctimas/sobrevivientes y comunidades



Gráfica 14. Entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y las comunidades

Los mecanismos de queja comunitaria de 4 entidades del SNU y organizaciones (18%) garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades; 5 lo garantizan parcialmente (23%) y 13 no lo garantizan (59%). Ver Gráfica 14.

La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado:

	Entidades del SNU		Organizaciones	
Si	3	50%	1	6%
Parcialmente	0	0%	5	31%
No	3	50%	10	63%
Total	6	100%	16	100%

Tabla 11. Entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes

Los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes tienen las características que se resumen en la Tabla 12. Los mecanismos que garantizan este estándar parcialmente tienen más de la mitad de estas características.

Las entidades del SNU y organizaciones que	Socializan con las comunidades los derechos que tienen como participantes de los programas y proyectos.
--	---

[protection-sexual-exploitation-and-abuse/minimum-operating-standards-protection-sexual-exploitation-and-abuse-own-personnel](#)

tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades	Socializan con las comunidades los comportamientos prohibidos para el personal.
	Han incluido en sus procedimientos y protocolos de PEAS el enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes.
	Han capacitado a la persona directamente responsable de PEAS a nivel local para que conozca los derechos de las personas víctimas/sobrevivientes y actúe para garantizarlos.

Tabla 12. Características de los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes

A continuación se describen los resultados correspondientes a cada uno de estos componentes.

2.5.2. Componentes del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades

En esta sección se presentan los resultados de cada uno de los componentes que fueron considerados dentro del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y quienes reportan, y algunos resultados adicionales de la caracterización correspondientes a este estándar.

2.5.2.1. Socialización con las comunidades de los comportamientos prohibidos para el personal

En Arauca, 10 de las entidades del SNU y organizaciones consultadas realizan algún tipo de proceso a través del cual comunican a las personas que participan de sus programas y proyectos que los comportamientos están prohibidos para el personal, lo que equivale al 45% de las entidades del SNU y organizaciones consultadas. 9 no lo hacen (41%) y sobre las 3 restantes (14%) no se tiene información en la materia.

2.5.2.2. Derechos de las personas que participan de los programas y proyectos

El 27% de las entidades del SNU y organizaciones consultadas manifestaron socializar con las personas que participan de los programas y proyectos cuáles son sus derechos en el marco de su intervención (6), un porcentaje mucho menor al de la pregunta anterior; 55% no lo hacen (12) y sobre el otro 18% no se tiene información. Entre los derechos que las entidades del SNU y organizaciones socializan con las comunidades está el recibir la asistencia de forma gratuita, lo que es muy importante, sin embargo, se recomienda que también se plantee explícitamente su derecho a no vivir EAS.

2.5.2.3. Enfoque centrado en personas víctimas/sobrevivientes

En Arauca, 8 entidades del SNU y organizaciones (36% del total) compartieron protocolos que están centrados en la persona víctima/sobreviviente; 7 más indicaron que cuentan con estos documentos aunque no los compartieron (32% del total); y 7 entidades del SNU y organizaciones no cuentan con procedimientos con enfoque centrado en la persona víctima/sobreviviente. Además, a través de las entrevistas con personas directamente responsables de PEAS en el departamento se identificó que la mayoría de estas personas (55% del total de entidades del SNU y organizaciones consultadas)

conocen de los derechos que una persona víctima/sobreviviente de EAS tiene y manifiestan que realizan/rían acciones encaminadas a garantizarlos.

2.5.2.4. Conocimiento del personal sobre el enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes

Un poco más de la mitad de las personas directamente responsables de PEAS a nivel local (55%) conocen los derechos que tiene una persona víctima/sobreviviente de EAS y manifiestan que realizan/realizarían acciones encaminadas a garantizarlos. Es importante que las entidades del SNU y organizaciones correspondientes al 45% restante fortalezcan los procesos de formación con el personal directamente responsable de PEAS a nivel local, de tal forma que puedan garantizar las personas víctimas/sobrevivientes de EAS.

2.5.2.5. Otros hallazgos en materia de enfoque centrado en personas víctimas/sobrevivientes y comunidades

- **Articulaciones para la asistencia a la personas víctimas/sobrevivientes**

Por la naturaleza del trabajo de las distintas entidades del SNU y organizaciones, no todas cuentan con profesionales que puedan encargarse de dar asistencia a una víctima de EAS, incluyendo servicios médicos, psicológicos y de orientación legal, sin embargo, **es responsabilidad de todas las entidades del SNU y organizaciones hacer las gestiones necesarias para garantizar que la personas víctimas/sobrevivientes, si así lo desean, reciban asistencia.** Hay entidades del SNU y organizaciones que han previsto hacer articulaciones con otras entidades del SNU y organizaciones para garantizarlo, han realizado mapeos de servicios de atención a VBG, o han aprovechado las articulaciones con entidades públicas que ya tienen, de tal forma que ante un caso de EAS puedan activarse las rutas de atención.

2.5.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes y comunidades en Arauca

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (Unfpa), también ha abordado PEAS con las comunidades, incluso en los escenarios controlados por los grupos armados donde tratar estos temas puede ser muy riesgoso. La estrategia de la agencia ha sido centrarse en hablar con las comunidades de las prohibiciones que el personal tiene y ejemplificar situaciones en las que los/as potenciales agresores/as son personas de su equipo.

En esta experiencia se ponen en el centro los derechos de las comunidades en el marco de la relación que tienen con las entidades del SNU y organizaciones, y las prohibiciones y responsabilidades que el personal tiene en relación a las comunidades. Al hacerlo de esta forma, **hablar sobre PEAS propicia el fortalecimiento de las comunidades en temas de VBG que no pueden abordarse directamente en el territorio, por la misma situación que hay de conflicto y dominio de los grupos armados.**

- **Asistencia a caminantes**

ACNUR ha ideado una estrategia para brindar atención a la persona víctima/sobreviviente en el lugar donde se encuentre, aún si ya no está en Arauca. Esto lo gestionan a través de los socios

implementadores (SI) que tienen en otras regiones del país y que cuentan con profesionales capacitados/as para dar atención psicológica y legal, o del propio equipo de ACNUR, que tiene algún margen de movimiento y podría asistir a la persona donde se encuentre, en caso de que acepte que así se haga. Esta práctica constituye un esfuerzo por adecuar las acciones de asistencia que se tienen contempladas para personas que están en movimiento y/o han salido del departamento y, así, garantizar el estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes.

2.6. Estándar de participación de las comunidades

El componente de participación de los mecanismos, como su nombre lo indica, remite a un campo que va más allá de los propios mecanismos e incluye procesos de rendición de cuentas y participación, en el amplio sentido es decir, a la posibilidad de que las personas intervengan en la toma de decisiones sobre el curso de las acciones impulsadas por las entidades del SNU y las organizaciones, y la manera en que se realizan. A través de estos procesos pueden identificarse conjuntamente riesgos de EAS, grupos que estén en particulares situaciones de vulnerabilidad al interior de las comunidades y la mejor manera de abordar estos problemas con ellas.

En el proceso a través del cual los mecanismos de queja comunitaria se ponen en funcionamiento es esencial identificar las estrategias idóneas para las personas con las que se está trabajando, así como las formas eficaces para la interlocución con ellas y de qué manera podrían reportar asuntos sensibles como EAS. Para lograr identificar esto, las consultas con los y las participantes de los programas y proyectos pueden ser muy útiles. Esta es también una estrategia que puede implementarse tras la puesta en funcionamiento de los mecanismos de queja comunitaria, para evaluar aspectos por mejorar y, en caso de que se identifique que no están usándose plenamente, los ajustes a los que haya lugar. Algunas entidades del SNU y organizaciones también consultan los materiales a través de los cuales socializan los mecanismos de queja comunitaria y revisan si los procedimientos para reportar son excesivamente complicados⁵⁹.

Hay mecanismos de queja comunitaria que combinan formas propias de las comunidades con estructuras de las entidades del SNU/organizaciones para facilitar el reporte⁶⁰. Cuando se trata de mecanismos cuyo diseño corresponde a las formas que tienen las comunidades para abordar este tipo de situaciones se habla de mecanismos “basados en comunidad”⁶¹

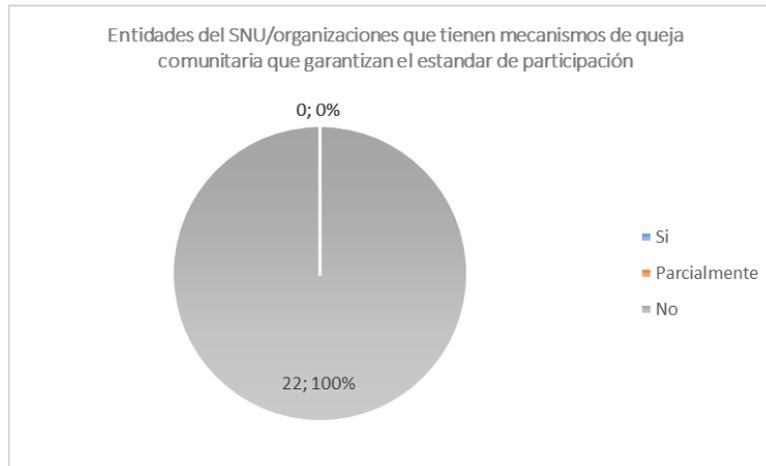
⁵⁹ Regional Safe Spaces Network (2019) *Regional toolkit for protection from sexual exploitation and abuse, sexual harassment and inter-agency community-based complaint referral mechanism in the Americas*. <https://www.acnur.org/5dee89fb4.pdf>

⁶⁰ IASC (2016a) *Guía de mejores prácticas: Mecanismos interinstitucionales de denuncia comunitaria para la protección contra la explotación y los abusos sexuales*. <https://www.unicef.org/elsalvador/informes/gu%C3%ADa-de-mejores-pr%C3%A1cticas-mecanismos-interinstitucionales-de-denuncia-comunitaria>

⁶¹ OIM (2019) *Frequently Asked Questions on inter-agency PSEA IOM's lessons learned from PSEA implementation in-country*. https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-04/IOM%27s%20FAQs%20on%20Inter-Agency%20PSEA%20%282019%29_0.pdf

2.6.1. Panorama en materia del estándar de participación de las comunidades en Arauca

2.6.2.



Gráfica 15. Entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de participación

Ninguna de las entidades del SNU y organizaciones consultadas en Arauca tiene mecanismos de queja comunitaria que garanticen el estándar de participación, debido a que los mecanismos, en su mayoría, no fueron diseñados teniendo en cuenta las formas propias de las comunidades y, tampoco, fueron consultados con las comunidades antes o después de haberse implementado.

La siguiente tabla presenta los resultados correspondientes a entidades del SNU y a organizaciones, por separado:

	Entidades del SNU		Organizaciones	
Si	0	0%	0	0%
Parcialmente	0	0%	0	0%
No	6	100%	16	100%
Totales	6	100%	16	100%

Tabla 13. Entidades del SNU y organizaciones cuyos mecanismos de queja comunitaria garantiza el estándar de participación

Para garantizar el estándar de participación, las entidades del SNU y organizaciones pueden considerar las características que se resumen en la Tabla 14.

Las entidades del SNU y organizaciones que tienen mecanismos de	Consultaron con las comunidades los mecanismos antes de implementarlos.
	Consultaron con las comunidades los mecanismos mientras han estado en funcionamiento y han realizado los ajustes necesarios para mejorarlos.

<p>queja comunitaria que garantizan el estándar de participación</p>	<p>Incorporaron al mecanismo de queja comunitaria sistemas propios de las comunidades para tramitar los conflictos o inconformidades.</p>
--	---

Tabla 14. Características de los mecanismos de queja comunitaria que garantizan el estándar de participación

En Arauca, 2 entidades del SNU y organizaciones consultaron con quienes serían los y las potenciales usuarias del mecanismo antes de implementarlo o realizaron diagnósticos acerca de qué formas serían idóneas según el tipo de población con la que iban a trabajar. En ambos casos se trata de mecanismos de rendición de cuentas que actualmente se utilizan también para el reporte de EAS. En el proceso de caracterización no pudo establecerse si como parte de las consultas o el diagnóstico estas dos entidades del SNU/organizaciones evaluaron si los mecanismos podrían servir para reportar casos o sospechas de EAS o si sólo se consultó su idoneidad para rendición de cuentas.

En la encuesta realizada en el 2021 por el Task Force de PEAS a nivel nacional, 13 de las 46 entidades del SNU y organizaciones que respondieron, manifestaron que habían realizado consultas participativas para establecer el mecanismo de queja comunitaria⁶².

En Arauca no se identificó ningún mecanismo de queja comunitaria o mecanismo de rendición de cuentas que estuviera basado en las formas propias de participación de una comunidad o en el que éstas hubieran sido un criterio para el diseño del mecanismo. Tampoco se identificó que alguna entidad del SNU/organización haya realizado procesos de consulta sobre la idoneidad de sus mecanismos con las comunidades tras ponerlos en funcionamiento.

2.6.3. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de participación de las comunidades en Arauca

- Trabajo con líderes y lideresas sociales

Entre las ventanas de oportunidad que hay en Arauca está que varias las entidades del SNU y organizaciones establecen relaciones estratégicas con líderes y lideresas sociales del departamento. A través de estos vínculos abordan asuntos tan diversos como la focalización de proyectos o beneficios, las condiciones de seguridad para realizar una acción, la comunicación con las comunidades, los problemas que se presenten en medio de los proyectos con éstas o, incluso, la identificación de casos de VBG y casos de protección que involucran a niños y niñas.

Algunas personas directamente responsables de PEAS en Arauca manifestaban que incluir esta temática en el trabajo con líderes y lideresas podría ser una buena estrategia pero, para hacerlo, sería necesario adelantar procesos de sensibilización y formación en PEAS con ellos/as, que tendrían la ventaja de dejar “capacidad instalada” en las comunidades. Por supuesto, en caso de optar por esta ruta, sería necesario evaluar cómo garantizar que la participación de los/as líderes/rezas

⁶² Task Force de PEAS de las Naciones Unidas en Colombia (2022) *Resultados encuesta Prevención de explotación y abuso sexual – PEAS 2021*.

<https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiYjhlYjBjZDA0OGQ4MC00MTAwLWlzMzYtMDM3ZWNmMmVIZGEyIiwidCI6IjNiZTE0NDNkLTFiZGltNDU1Zi05MTlwLTk3YTg0ZTc4YTJiZCJ9&pageName=ReportSection9a2e8d1c572ca09279d5>

comunitarios/as sea una estrategia que propenda por la seguridad de las personas involucradas en un caso y, de manera muy especial, de mujeres y niñas.

Oxfam (2020) da una alerta sobre la manera en que pueden desarrollarse esos vínculos, llamando la atención sobre cómo se pueden, de forma inadvertida, reforzar jerarquías a través de con quién las organizaciones realizan acuerdos y con qué líderes pactan. Esto adquiere una complejidad mayor cuando se trata de las mismas jerarquías que pueden dificultar el reporte por parte de mujeres y niñas que vivan casos de EAS⁶³. Dichas precauciones deben redoblar en el trabajo con pueblos indígenas, toda vez que quienes asumen el rol de líderes que hablan español y traductores no siempre son quienes los pueblos consideran como personas con capacidad de decisión en temas de justicia o gobierno propio.

En esa vía, el trabajo con organizaciones de mujeres, incluyendo mujeres indígenas, puede ser una estrategia muy valiosa, que no solo abona en términos de participación, sino que puede ser una ruta para fortalecer procesos de pedagogía en PEAS con las comunidades. Sin embargo, en Arauca, pese a que existen organizaciones y plataformas de mujeres que trabajan temas de VBG y violencia sexual, incluso de manera articulada con entidades del SNU y organizaciones, no se identificaron procesos de trabajo en PEAS con ellas.

2.6.4. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad del estándar de enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes en otros países

El trabajo de Oxfam, así como la de CASS en la República Democrática del Congo⁶⁴ (RDC), que se han citado repetidamente, son investigaciones participativas en las que se consultan con las mujeres de las comunidades temas de PEAS, incluyendo sus percepciones sobre los mecanismos de queja comunitaria, al mismo tiempo que se las incentiva a dar su opinión, participar e incluso recomendar cómo mejorar el trabajo. La primera de estas investigaciones también permitió identificar la existencia de mecanismos propios de las comunidades para tramitar conflictos y en qué ocasiones las personas optaban por usar estos y en cuáles recurrían a los mecanismos dispuestos por las entidades del SNU y organizaciones.

En la experiencia en RDC hay elementos que podrían replicarse en el contexto colombiano, como los siguientes:

- Adelantar acciones para fortalecer las organizaciones de mujeres contribuye a que éstas tengan la capacidad de promover temas PEAS en las comunidades, hacer reportes de sospechas o casos, y alertar sobre posibles riesgos.
- En los mecanismos de queja comunitaria las organizaciones de mujeres pueden tener un rol activo. De esta forma, además, las mujeres de las comunidades no son solo beneficiarias o

⁶³ OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*. p. 23. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

⁶⁴CASS (2021) *Perceptions around sexual exploitation and abuse (SEA) and barriers to community-based reporting - Equateur Province, DRC*. República Democrática del Congo. UNICEF. <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/perceptions-around-sexual-exploitation-and-abuse-sea-and-barriers>

receptoras de asistencia, sino que tienen un rol central que puede contribuir a compensar las desigualdades de género existentes.

- Las estrategias para socializar temas de PEAS con las comunidades y los mecanismos de queja comunitaria pueden ser ideadas de la mano de las organizaciones de mujeres, que conocen el contexto y pueden identificar qué mensajes clave son los más pertinentes. En estas socializaciones se pueden incluir información sobre las posibles consecuencias que puede enfrentar un agresor en caso de que lo reporten, para impulsar a las mujeres a reportar y atenuar el sentimiento de impunidad.

2.7. Mecanismos de queja comunitaria conjuntos o interagenciales

- **Mecanismos conjuntos en Arauca**

En lo que tiene que ver con los escenarios donde confluye el trabajo de distintas entidades del SNU y organizaciones, y la superposición entre sus mecanismos de queja comunitaria, la creación y puesta en funcionamiento de mecanismos conjuntos pueden ser una buena alternativa.

Solidaridad Internacional, la Federación Luterana Mundial, NRC, ACNUR, UNICEF, WFP están entre las entidades del SNU y organizaciones que en Arauca se han involucrado en procesos de queja comunitaria coordinados. Dentro de estos mecanismos hay líneas telefónicas, de WhatsApp y buzones físicos. Sus experiencias en este campo se enmarcan en los espacios de atención y asistencia a personas en tránsito (caminantes) e incluyen acuerdos para el trámite de distintos tipos de quejas, dentro de las que están los reportes de EAS. Para estos últimos han definido procedimientos que encaminan el caso a la entidad del SNU/organización responsable de la investigación y de garantizar la asistencia a la persona víctima/sobreviviente.

- **Escenarios en los que confluye el trabajo de distintas entidades del SNU y organizaciones**

En Arauca, los mecanismos han sido diseñados para que las personas reporten situaciones que involucran al personal de la entidad del SNU u organización que maneja dicho mecanismo, sin embargo, muchos de los espacios donde están ubicados son escenarios en los que también intervienen otras entidades del SNU y organizaciones, por lo que se presentan casos en que una entidad del SNU/organización recibe una queja que era para otra. Si no existen procedimientos claros sobre el funcionamiento de los mecanismos o cómo gestionar reportes, para garantizar que todos sean tramitados adecuadamente y lleguen a su destino, no se están garantizando los estándares del IASC.

Existen organizaciones que realizan proyectos por su cuenta y también tienen acuerdos con distintas entidades del SNU y organizaciones para realizar otros proyectos o implementar programas. Hay entidades del SNU y ONG que piden a los socios implementadores, socializar el mecanismo que como socio han creado o dispuesto y notificarle en caso de recibir un reporte de EAS. Pero, también hay entidades del SNU y organizaciones que piden a los socios difundir con las comunidades el mecanismo que tiene la propia entidad SNU/organización.

Ante la dificultad de manejar y socializar mecanismos que son responsabilidad de distintas entidades del SNU y organizaciones, al mismo tiempo, hay organizaciones que han decidido implementar mecanismos por proyecto. Por ejemplo, una línea telefónica a la que podrán

comunicarse las personas que participan de un proyecto específico para interponer quejas, felicitaciones o reportar EAS.

Sin embargo, algunas de estas soluciones implican riesgos, incluyendo crear confusión entre las comunidades y que no existan procedimientos claros para la remisión de la información entre mecanismos o que el personal los desconozca y, por lo tanto, un reporte hecho por las comunidades no se escale adecuadamente o, incluso, se pierda⁶⁵.

- **SOP interagenciales**

El Task Force de PEAS elaboró en 2021, unos procedimientos operativos estándar (SOP, por sus siglas en inglés) para la gestión Interagencial de casos o sospechas de EAS, los cuales fueron aprobados por el UNCT. Estos SOP buscan establecer unos procedimientos comunes a las distintas entidades del SNU y organizaciones para garantizar el reporte y recomendaciones para la asistencia a las personas víctimas/sobrevivientes. Esto incluye las medidas que se deben tomar ante casos o sospechas que involucren al personal de varias entidades del SNU/organizaciones; la definición de roles y responsabilidades entre actores del SNU y SI; un procedimiento común para el trámite de los reportes, que incluye consideraciones en materia de intercambio y recopilación de información sobre casos o sospechas, y asistencia centrada en las personas víctimas/sobrevivientes⁶⁶.

Es importante fortalecer los procesos de socialización de dichos SOP entre todas las entidades del SNU y organizaciones, con el fin de que cualquier de ellas que reciba un reporte de EAS pueda darle adecuado trámite, aún en los casos en que compromete a personal de otras entidades del SNU/organizaciones y/o tienen lugar en escenarios de trabajo conjunto o interagencial.

2.7.1. Buenas prácticas, lecciones aprendidas y ventanas de oportunidad en materia de mecanismos de queja comunitaria conjuntos o interagenciales en otros países

La Red PEAS de Jordania, en 2015 creó el mecanismo interagencial de queja y referenciación basado en comunidad (CBCRM por sus siglas en inglés), el cual fue revisado 5 años después. Su objetivo era recibir reportes de EAS mediante un sistema integrado entre distintas entidades del SNU y organizaciones que permitiera, de manera segura, confidencial, transparente y accesible, asegurar la protección de las personas víctimas/sobrevivientes y quienes reportan.

Entre las acciones que realizaron para implementarlo y que puede ser útil considerar para el caso colombiano están las siguientes:

- El proceso de creación de este mecanismo incluyó consultas con las organizaciones que trabajaban en la respuesta humanitaria en la zona, refugiados/as y miembros de la red PEAS

⁶⁵ En las regiones analizadas en el estudio de Oxfam, a esta situación se suma el que las comunidades no conocen a la organización más grande que está en un proyecto o que lo financia, ni que podrían reportarle una situación directamente. Es posible que una situación similar ocurra en Arauca, aunque no fue algo que se indagara en la caracterización. OXFAM (2020) *Factors Influencing Misconduct Reporting. A meta-analysis*. <https://policy-practice.oxfam.org/resources/factors-influencing-misconduct-reporting-a-meta-analysis-621022/>

⁶⁶ Task Force de PEAS (2021) *Procedimiento Operativo Estándar (SOP) para la Gestión Interagencial de Casos o Sospechas de Explotación y Abuso Sexual (EAS)*. <https://nacionesunidas.org.co/herramientasdegenero/wp-content/uploads/2021/07/SOP-Interagencial-Casos-Explotacion-y-Abuso-Sexual-PEAS-UNCT-abril2021.pdf>

de Jordania. Este tipo de consultas, antes y mientras está en funcionamiento el mecanismo son muy importantes.

- Las distintas entidades del SNU y organizaciones acordaron recibir de buena fe y en un espíritu de colaboración quejas a través de otras entidades del SNU y organizaciones, de tal manera que cualquier entidad del SNU/organización pudiera recibir una enviada a otra.
- Contemplaron estrategias para abordar los nuevos problemas que se presenten mientras el mecanismo esté en funcionamiento, de quién es responsabilidad hacerlo y qué plazos existen para ello⁶⁷.

Ante la posibilidad de que en los mecanismos de queja comunitaria se reciban reportes que involucren a actores que no pertenecen a las entidades del SNU/organizaciones como, por ejemplo, funcionarios de entidades del Estado que trabajan como SI o participan de acciones conjuntas con organizaciones o entidades del SNU, en el mecanismo interagencial de Jordania incluyeron una estrategia que puede ser útil para el caso colombiano. En caso de recibir reportes que involucren al personal del Estado, un comité evaluará a qué autoridad de la entidad pública a la que esta persona pertenece es posible comunicar la situación y de esa manera buscará escalar el caso desde el alto nivel⁶⁸.

3. Recomendaciones para las entidades SNU y organizaciones

3.1. Estándar de accesibilidad

- Para garantizar el estándar de accesibilidad, los mecanismos deben ser gratuitos y estar disponibles cuando las personas los necesiten. Con ese fin **es importante disponer de, al menos, un medio al que las comunidades puedan comunicarse y obtener una respuesta pronta**, lo que puede lograrse extendiendo los horarios de las líneas telefónicas, estableciendo plazos claros para la revisión y respuesta a los correos electrónicos o fortaleciendo los procesos de reporte a través de los puntos focales de PEAS u otras personas de los equipos en terreno. Asimismo, es fundamental **trabajar para garantizar que el uso de los mecanismos no represente ningún costo** o dependa de que la persona disponga de muchos recursos o servicios como celulares inteligentes o internet.
- Es recomendable disponer, tanto de mecanismos de queja comunitaria que permitan reportar sin que la persona exponga su identidad, como de alternativas para el reporte en el marco de relaciones de confianza y cara a cara con quien la persona que va a reportar desee hacerlo. **Las personas de las comunidades deben tener la posibilidad de reportar sospechas o casos de EAS de forma anónima**. Los reportes anónimos representan dificultades para adelantar investigaciones e identificar responsables, pero **constituyen**

⁶⁷ PSEA Network Jordan (2020) *Protection from sexual exploitation and abuse (PSEA) by humanitarian personnel in Jordan. Inter-agency PSEA community-based complaint referral mechanism (CBCRM)*. p. 19. <https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2021-05/CBCRM%20Final%20%20July%202020%20Signed.pdf>

⁶⁸ PSEA Network Jordan (2020) *Protection from sexual exploitation and abuse (PSEA) by humanitarian personnel in Jordan. Inter-agency PSEA community-based complaint referral mechanism (CBCRM)*. p. 15. <https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2021-05/CBCRM%20Final%20%20July%202020%20Signed.pdf>

alertas sobre áreas o factores de riesgo y permiten focalizar esfuerzos de sensibilización y vigilancia, entre otras medidas para evitar casos de EAS o identificarlos.

- Dado que es probable que las personas de las comunidades hagan reportes de EAS a través del personal en terreno, es fundamental que todas las personas que trabajan en y vinculadas a las entidades del SNU y organizaciones estén capacitadas en PEAS y sepan de qué manera recibir y escalar un reporte que reciban.
- Para que pueda realmente hablarse de que las entidades del SNU y organizaciones tienen mecanismos de queja comunitaria habilitados, es necesario que se socialice su existencia con las comunidades. Para incentivar el reporte es fundamental que las comunidades sepan qué es EAS y qué tipo de conductas incluye, lo que implica adelantar procesos sostenidos de pedagogía y sensibilización sobre estos temas. En estos procesos se recomienda recurrir a varios formatos y varios canales de manera simultánea, incluyendo comunicaciones orales, materiales impresos y formatos radiales, a través de los cuales promover la sensibilización en VBG y EAS.
- Las conversaciones y la comunicación oral tienen un papel muy importante en la socialización de temas de PEAS, incluyendo los mecanismos de queja comunitaria. Este tipo de socializaciones deben hacer parte de los planes y protocolos regulares de trabajo con las comunidades y la periodicidad necesaria depende del tipo de intervención, pero en cualquier caso (incluyendo aquellos trabajos de largo aliento con un mismo grupo de personas) estos temas deben abordarse repetidamente. Debido al carácter naturalizado de las VBG, las relaciones de desigualdad que existen en los escenarios de intervención y la situación de precariedad en la que se encuentran las personas que participan de programas y proyectos, es necesario socializar con ellas los asuntos de PEAS en varias ocasiones y a través de mensajes distintos y complementarios.
- Los materiales impresos pueden complementar otros procesos de socialización sobre PEAS. Para ello se recomienda utilizar mensajes claros, que señalen el tipo de prácticas que constituyen EAS o ayuden a desestigmatizar a las personas víctimas/sobrevivientes y promuevan el reporte, como “nunca es culpa de la víctima” o “vamos a escucharte y buscaremos soluciones juntos/as”. También se recomienda utilizar ejemplos cercanos al contexto, que podrán ser identificados a través del trabajo con comunidades que se referencia en las recomendaciones sobre participación. En estos materiales se sugiere evitar, siempre que sea posible, el lenguaje técnico. En caso de utilizarse palabras que son de difícil comprensión pero muy frecuentes en la jerga de PEAS como Tolerancia Cero, explotación y abuso sexual, confidencialidad y consentimiento informado, es imprescindible explicar a qué se refieren. De igual forma, antes de optar por un término, puede ser provechoso indagar sobre el significado local de palabras que aluden a temas sensibles, como violencia sexual o consentimiento, y elegir aquellas más pertinentes para promover la sensibilización en PEAS, evitando revictimización o estigmatización. Con las comunidades se puede monitorear de qué manera se comprenden las palabras y hacer los ajustes que se requiera⁶⁹.
- El que las comunidades no utilicen un mecanismo de rendición de cuentas y queja comunitaria o lo utilicen solamente para dar felicitaciones es un indicador de que el mecanismo puede no estar funcionando adecuadamente. En ese escenario se recomienda

⁶⁹ Para las recomendaciones elaboradas sobre el lenguaje que se utilice para PEAS a partir de la respuesta a la crisis del ébola en RDC ver Translation without borders (2021) *Language issues for safeguarding*. <https://translatorswithoutborders.org/resource/psea-recommendations-language-issues-for-safeguarding/>

evaluar con las comunidades y el personal en terreno qué fallas presenta y los ajustes que pueden realizarse para facilitar el reporte. Las barreras de acceso para que ciertas comunidades tengan un mecanismo de queja comunitaria son distintas en cada contexto, por lo cual se debe evaluar periódicamente el funcionamiento de los mecanismos con las propias comunidades. No existen soluciones que sirvan para todos los escenarios, más allá de la apertura para hacer adecuaciones necesarias a los mecanismos para hacerlos más accesibles a las comunidades.

- Para abordar las barreras estructurales que impiden el reporte es muy importante trabajar con las comunidades y los equipos de trabajo, de forma sostenida, en procesos de pedagogía sobre VBG y violencia sexual.

3.2. Estándar de seguridad

- Se recomienda implementar medidas para recepcionar, almacenar y compartir la información física y digital, que contribuyan a garantizar la seguridad de las personas involucradas en un caso o sospecha de EAS. El personal en terreno y de manera muy especial las personas directamente responsables de PEAS a nivel local, deben ser capacitadas de tal manera que conozcan esas medidas y las puedan implementar.
- Las medidas para garantizar el estándar de seguridad de los mecanismos de queja comunitaria también deben responder a los riesgos particulares del contexto donde estos se ponen en funcionamiento. En ese sentido, se recomienda antes y luego de implementar un mecanismo hacer ejercicios diagnósticos que permitan identificar riesgos en materia de seguridad asociados a su existencia y uso para las comunidades y el personal. A partir de los riesgos identificados se podrán implementar estrategias para mitigarlos. El personal en terreno, por su contacto directo con las comunidades, así como las propias comunidades, pueden ser consultadas sobre sus percepciones de los mecanismos en materia de seguridad/inseguridad, posibles riesgos y estrategias para solventarlos.
- Los hallazgos de este tipo de consultas permitirán abordar los riesgos que el personal en terreno y las comunidades identifican, abordarlos siempre que sea posible e incluirlos en los procesos de socialización con las comunidades sobre PEAS y, más específicamente, sobre los mecanismos de queja comunitaria. Hablar con las personas de las comunidades sobre los temores que sienten a la hora de reportar malas conductas, en general, y EAS, en particular, puede permitir resolver dudas, desinformación y creencias erróneas. Todo esto, además, contribuye a fortalecer a las comunidades en el conocimiento de sus derechos y prevenir EAS.
- La identificación de las percepciones sobre la seguridad e inseguridad de los mecanismos de queja comunitaria deben incluir a grupos de interés al interior de las comunidades, como mujeres, niños y niñas, adolescentes, personas con discapacidad, personas que no leen ni escriben, adultos/as mayores, entre otros/as. Con estas poblaciones pueden identificarse riesgos y temores específicos en relación con el reporte y el uso del mecanismo, así como idear estrategias para garantizar su seguridad, incluyendo su seguridad física, emocional y el resguardo de su confidencialidad, cuando estén involucradas en un caso o sospecha de EAS.
- La confianza de las comunidades en el trabajo que se realiza se construye cotidianamente, por tanto las respuestas oportunas, confidenciales y respetuosas que las personas reciban diariamente influyen en la percepción que tengan de sus garantías a la hora de reportar un caso o sospecha de EAS. Por esta razón se recomienda encaminar esfuerzos al

fortalecimiento de los mecanismos de rendición de cuentas, cuyos resultados las comunidades utilizan como indicador de la manera en que las entidades del SNU y organizaciones reciben sus opiniones, sus observaciones y sugerencias, y por lo tanto, lo confiables que son a la hora de abordar asuntos sensibles, como EAS. Dicho fortalecimiento incluye garantizar que los medios de comunicación que las comunidades tienen con las entidades del SNU y organizaciones funcionen adecuadamente (que cuando llaman por teléfono a las líneas que se socializan, las personas reciban respuesta, o que cuando solicitan información, se les dé respuesta, por ejemplo), de tal manera que no se continúen extrapolando las malas experiencias de otras instancias a la comunicación con las entidades del SNU y organizaciones.

- Ante la desprotección y estigmatización que viven algunas de las personas que participan de los programas y proyectos, así como la situación de desigualdad de poder en la que se inscriben los hechos de EAS, es necesario que en los [procesos de socialización sobre PEAS con las comunidades se aclare que la prohibición de incurrir en EAS es para el personal, por lo que las víctimas de este tipo de situaciones no serán sancionadas de ninguna forma.](#)

3.3. Estándares de transparencia y confidencialidad

- [Para garantizar el estándar de transparencia se sugiere a las entidades del SNU y organizaciones que aún no los tienen, establecer protocolos claros para el trámite de reportes de EAS. Es importante socializar estos documentos con el personal en terreno, dado que son quienes están en contacto cotidiano con las comunidades y tienen un papel de intermediación entre esos contenidos y las personas que participan de los programas y proyectos. Una estrategia para facilitar el acceso del personal a estos contenidos puede ser construir materiales sencillos que los resuman y sean de fácil consulta. De igual forma, se recomienda incluir en dichos protocolos, medidas específicas a través de las cuales salvaguardar el derecho a la confidencialidad de todas las partes involucradas en una sospecha o caso de EAS, incluyendo reducción del número de personas entre quienes se comparte la información, anonimización de datos y envío y almacenamiento seguro de la información.](#)
- La confidencialidad del mecanismo de queja comunitaria se fortalece si se crea un ambiente en el que la confidencialidad es un principio del trabajo de las entidades del SNU, organizaciones y todo el personal vinculado a ellas. Con este fin, [el personal puede ser sensibilizado sobre la importancia de garantizar el derecho a la confidencialidad que tienen las personas, de manera muy especial las que son víctimas/sobrevivientes de VBG y violencia sexual, en general, y de EAS, en particular, así como los niños y las niñas.](#)
- Es necesario dar a conocer a las comunidades que, sí reportan, su información será tratada garantizando la confidencialidad, en otras palabras, que conozcan las precauciones que el personal tendrá en caso de recibir un reporte para que la información no se difunda, quiénes tienen acceso a la información que se recibe a través del mecanismo y el abordaje que se le dará a un caso o sospecha de EAS luego del reporte.
- [A través de las consultas con las comunidades se puede identificar qué información podrían tener las personas que las incentivará a reportar, lo que contribuiría al estándar de transparencia pero además incentivaría el reporte. Algunos ejemplos en ese sentido son darles a conocer qué tipo de sanciones enfrenta una persona vinculada a las entidades del SNU/organizaciones que realice EAS, de qué manera reportar evita que otras personas sean](#)

- víctimas/sobrevivientes de EAS, cómo la identificación de casos ayuda a construir un ambiente más seguro para toda la comunidad y, especialmente, para mujeres, niños y niñas.
- Frente a la baja confianza de las personas en los mecanismos, y que proviene de la extrapolación de malas experiencias de, por ejemplo, denunciar violencia sexual, es fundamental que las entidades del SNU y organizaciones redoblen esfuerzos a la hora de socializar con las comunidades sus políticas y procedimientos en PEAS. Dado que la confianza se construye en el trato cotidiano, es fundamental que en todas las acciones y de manera muy especial en los procesos de VBG se redoblen esfuerzos para garantizar el derecho a la confidencialidad que tienen las personas de las comunidades. Además, las acciones para garantizar la transparencia pueden usarse estratégicamente como vías para incentivar el reporte: [puede fortalecerse el proceso de rendición de cuentas en el proceso de cierre del ciclo, dando información a la persona luego de que hace algún tipo de reporte sobre los resultados del proceso, así como informando a las personas de las comunidades los resultados de los procesos de queja y retroalimentación; también se puede brindar información a las comunidades sobre procesos de reporte e investigación de conductas indebidas](#) sin que eso comprometa la reputación o el derecho a la confidencialidad de las personas involucradas.
 - Los procesos de consentimiento informado y asentimiento informado para personas menores de 18 años, deben ser considerados como parte del compromiso que se tiene con la garantía de los derechos y la voluntad de las personas con las que se trabaja por lo que, más allá de la firma de un documento, es importante que sean escenarios de escucha activa de las personas víctimas/sobrevivientes, sus necesidades y su voluntad.
 - Es importante que los mecanismos de rendición de cuentas que se utilizan también para el reporte de EAS se adecúen de manera tal que garanticen el estándar de confidencialidad. Para esto es fundamental revisar los protocolos de apertura de buzones, el papel de los testigos en esos procesos y aclarar los perfiles de los/as profesionales a cargo de la apertura y trámite de las quejas y reportes. [La idoneidad del perfil de los/as profesionales para desempeñar estos roles](#) también debe ser contemplada en el caso de quienes atienden las líneas telefónicas o reciben los correos electrónicos del mecanismos de queja comunitaria.

3.4. Estándar de adecuación

- Para garantizar el estándar de adecuación de los mecanismos de queja comunitaria es necesario hacer las adecuaciones que sean pertinentes para disponer de mecanismos sensibles en términos de género, ciclo vital, pertenencia étnica y condición de discapacidad, recordando que los mecanismos se crean para las comunidades y, de manera prioritaria, deben responder a sus necesidades y características.
- Teniendo en cuenta que las violencias basadas en género, incluyendo EAS, son conductas normalizadas dentro de la sociedad, [para propiciar el uso de los mecanismos de queja comunitaria e incentivar el reporte, es importante adoptar un enfoque activo, es decir, realizar acciones para sensibilizar sobre el tema al personal y a las comunidades de forma muy persistente y continua.](#) Las mujeres –igual que otras poblaciones– utilizarán los mecanismos si los conocen, saben qué tipo de situaciones pueden reportar, son accesibles para ellas, los perciben como seguros y consideran que hacerlo dará resultados. Para lograr que los mecanismos de queja comunitaria tengan estas características es fundamental

consultar con ellas, sin descuidar a otros segmentos de población como niños, niñas, adolescentes y hombres adultos, que también pueden vivir EAS.

Adicionalmente, es importante reconocer que la explotación y el abuso sexual, como otras formas de VBG, tienen impactos negativos muy particulares en las personas. Por lo tanto se recomienda flexibilizar al máximo los mecanismos de queja comunitaria, ampliando los mecanismos para el reporte, capacitando a todo el personal para que cualquiera pueda recibir un reporte garantizando los estándares y propiciando el reporte de sospechas o casos con poca información por parte de las comunidades. Asimismo, siempre que sea posible brindar, tanto estrategias formales y en las que quien reporta no tiene que hacerlo cara a cara, como otras que no lo sean y en las que primen el trato cercano y cálido.

- Para adecuar los mecanismos de queja comunitaria a las características y necesidades de niños y niñas los buzones amigables son una buena alternativa, sin embargo, como ocurre en el caso de las personas adultas, se recomienda crear más de un mecanismo y diversificar las formas de reporte. Una característica que es importante tener en cuenta para el diseño de estos mecanismos es que resulten atractivos o interesantes para niños y niñas.
- La implementación de los mecanismos de queja amigables debe estar acompañada de socializaciones sobre PEAS acordes con la edad, el desarrollo y los intereses de niños y niñas. En estos procesos de socialización es fundamental trabajar por mermar los efectos de las desigualdades de poder, por ejemplo, evitando las formalidades, cuidando el lenguaje corporal y el tono de la voz, e implementando la escucha activa y digna de niños y niñas.

En términos generales, es fundamental explicar a niños y niñas cómo funciona el proceso de rendición de cuentas, quienes verán sus comentarios o expresiones y cómo serán utilizadas; en las socializaciones sobre PEAS, en particular, se recomienda abordar los temas de confidencialidad y seguridad, para lo que se pueden utilizar imágenes, palabras sencillas, ejemplos e incluso historias.

- Para adecuar los mecanismos de queja comunitaria a adolescentes, es fundamental focalizar procesos de sensibilización en PEAS con ellos/as, reconociendo que en contextos de alta vulnerabilidad suelen tener que asumir roles adultos de manera muy temprana, pero en condiciones desventajosas. En el trabajo con esta población también es importante mermar los efectos de las desigualdades de poder evitando las formalidades, cuidando el lenguaje corporal y el tono de la voz, e implementando la escucha activa y digna. De igual forma, se deben identificar y solventar las barreras de acceso específicas que tengan estos grupos etarios para acceder al mecanismo, dando una atención muy especial a los y las menores migrantes no acompañados/as. Y adelantar procesos de sensibilización con el personal y las comunidades sobre los efectos de la desigualdad en las relaciones sexuales con menores de edad y la prohibición de incurrir en dichas conductas que tiene el personal.
- Se recomienda a las entidades del SNU y organizaciones aclarar en sus protocolos de qué manera brindarán la asistencia a niños, niñas y adolescentes víctimas/sobrevivientes de EAS. Estas estrategias, que deben respetar el derecho superior del menor y tener enfoque centrado en las personas víctimas/sobrevivientes, pueden propiciarse mediante procesos de articulación con el Área de Responsabilidad de VBG y los grupos de trabajo de VBG en los territorios.
- Para ajustar los mecanismos de queja comunitaria existentes o crear nuevos que sean adecuados para personas con pertenencia étnica, especialmente indígenas, es necesario consultar con estas poblaciones cuáles formas de participación y rendición de cuentas consideran apropiadas. En dichas consultas deben contemplarse acciones para la garantía

de todos los estándares del IASC y los derechos de los propios pueblos, incluyendo la autodeterminación y el derecho a una asistencia con enfoque diferencial. En la concertación de mecanismos de queja comunitaria, con pueblos indígenas, se sugiere considerar la creación de varios mecanismos que funcionen de manera simultánea, de tal forma que el reporte de EAS no dependa de un único canal. De igual forma, puede ser muy importante articular con las organizaciones de mujeres indígenas que existen, tanto en el nivel nacional como dentro de cada territorio.

- Para adecuar los mecanismos de queja comunitaria a las necesidades y características de personas con discapacidad se recomienda diversificar los canales de comunicación. Los formatos sonoros tienen un buen alcance y pueden ser transmitidos a través de radios comunitarias y, de esa forma, también llegarán a otras poblaciones o a personas de las comunidades que no participan de los programas y proyectos. Estos esfuerzos pueden ser útiles también para adecuar los mecanismos a personas con bajos niveles de lectoescritura o que no leen ni escriben. Asimismo, se recomienda flexibilizar los formatos para el reporte y ofrecer a las comunidades, de manera activa, la alternativa de reportar oralmente; para que esto sea posible, los equipos en terreno deben estar adecuadamente sensibilizados y capacitados.
- En los casos de programas o proyectos donde haya una o muy pocas personas con discapacidad, pueden contemplarse realizar ajustes mínimos para adecuar los mecanismos de queja existentes a sus necesidades. Estos cambios no sólo garantizarán su derecho a ser tratados/as en igualdad de condiciones, sino que pasarán a instalar capacidad que garantizará este derecho a futuros/as participantes. Reconociendo que las personas en condición de discapacidad y especialmente niños, niñas y mujeres están más expuestas/os a vivir distintos tipos de violencia, incluyendo la violencia sexual, se deben adelantar procesos de pedagogía en sus derechos con ellas, siguiendo los formatos que se identifiquen como idóneos.

3.5. Estándar de enfoque centrado en víctimas/sobrevivientes y comunidades

- Se recomienda socializar de forma periódica con las comunidades y el personal: los derechos de las comunidades en el marco del trabajo de las entidades del SNU y organizaciones, las responsabilidades del personal para con ellas y las conductas que están prohibidas, así como los derechos de las personas víctimas/sobrevivientes. Es fundamental, además, sensibilizar al personal sobre las implicaciones de la desigualdad de poder en el trabajo que realizan y la responsabilidad que tienen en la gestión de dicha desigualdad.
- Se recomienda a las entidades del SNU y organizaciones que aún no lo han hecho, ajustar sus protocolos en PEAS de tal manera que las acciones que se realicen tras recibir el reporte de una sospecha o caso de EAS se centren en la garantía y voluntad de los derechos de las personas víctimas/sobrevivientes. De igual forma, para las que ya tienen protocolos de este tipo, se recomienda formar al personal, especialmente a las personas directamente responsables de PEAS a nivel local, en las actitudes y acciones a través de los cuales puede llevarse a la práctica.
- Se sugiere a las entidades del SNU y organizaciones que aún no lo han hecho, adelantar mapeos sobre los servicios de atención a VBG existentes en el territorio, con el fin de poder adelantar articulaciones para la atención de personas víctimas/sobrevivientes de EAS.

- El enfoque centrado en la persona víctima/sobreviviente debe ser garantizado sin importar las circunstancias de la persona que ha vivido EAS, por lo que se recomienda contemplar de qué forma se dará la asistencia cuando la víctima/sobreviviente no tenga documentos personales, haya salido del territorio donde ocurrieron los hechos, esté en una situación de riesgo crítico o haya transcurrido un tiempo importante entre los hechos y el momento de la asistencia, y de qué manera se activarán medidas de protección necesarias.
- Se recomienda continuar trabajando por el desmonte de estereotipos vinculados a la nacionalidad, la pertenencia étnica, el ciclo vital y el género, que legitiman la violencia, así como fortalecer los procesos de socialización de los derechos de mujeres, personas con pertenencia étnica y migrantes. Con este fin puede ser útil la incorporación de medidas de igualdad de género en los distintos programas y proyectos, y el aprovechamiento de lecciones aprendidas por la plataforma R4V en el área de protección y en el área de integración.

3.6. Estándar de participación

- Es importante fortalecer los procesos de rendición de cuentas con las comunidades y de participación, en general; si las personas reconocen que su participación cuenta y puede propiciar cambios, se motivarán a participar. **Es especialmente importante fortalecer los procesos de rendición de cuentas y participación con grupos poblaciones que están en un mayor riesgo de vivir violencia sexual o han sido históricamente excluidos, como mujeres, niños y niñas, personas con discapacidad y migrantes.** Estas personas pueden llegar a tener un rol activo en el reporte de sospechas o casos de EAS.
- **El trabajo mancomunado entre entidades del SNU y organizaciones de mujeres puede fortalecer los procesos de PEAS, incluyendo el reporte.** Las organizaciones de mujeres, especialmente aquellas que trabajan temas de VBG, cuentan con herramientas para la identificación y manejo de casos en contextos muy complejos y tienen experiencia en el acompañamiento a personas víctimas/sobrevivientes; y sus integrantes, no sólo hacen parte de las comunidades, sino que suelen ser personas de confianza y a los que otras acuden ante situaciones que comprometen los derechos de mujeres, niños, niñas y adolescentes. Además, las organizaciones de mujeres pueden ser un actor clave para identificar los vacíos de información existentes entre las comunidades, formatos idóneos para llegar a ellas y barreras de acceso a los mecanismos de queja comunitaria.
- **Con el fin de que los procesos de participación no expongan de forma desproporcionada a ningún actor de las comunidades ni representen una carga, pueden fortalecerse procesos de articulación que ya estén en curso con las organizaciones o crear nuevos, en temas de protección y VBG.** De esta forma, las organizaciones de mujeres pueden tener un rol activo en PEAS y, al mismo tiempo, adquirir nuevas capacidades o establecer alianzas propicias para el trabajo que ya realizan en sus comunidades.
- **En algunas juntas de acción comunal** también existen roles que pueden ser propicios para el trabajo conjunto en PEAS, como los comités de convivencia o resolución de conflicto o las personas encargadas de áreas como mujeres y familia (en las distintas juntas pueden tener nombres diferentes). **Estas instancias pueden contribuir en los procesos de socialización de PEAS y reporte, para lo cual es necesario adelantar procesos de sensibilización y pedagogía con ellas.**

- Finalmente, las consultas con las comunidades pueden ser una estrategia útil para identificar la idoneidad de los mecanismos de acuerdos a las características y necesidades de las comunidades, incluyendo qué tipo de mecanismos les hacen sentir más seguros/as, a través de qué formatos, cómo podría incentivarse el reporte, qué tipo de materiales son más pertinentes, entre otros temas. Las consultas con las comunidades también pueden permitir los procesos de identificación de riesgos y la construcción de recomendaciones para hacer de los espacios y formas de atención humanitaria lugares seguros para las mujeres, adolescentes, niñas y niños.

3.7. Mecanismos de queja comunitaria conjuntos o interagenciales

- Se recomienda ampliamente fortalecer los procesos de trabajo conjunto e interagencial en PEAS y, especialmente, en lo que tiene que ver con prevención, los mecanismos de queja comunitaria y su socialización. El trabajo y posicionamiento conjunto contribuye de manera contundente a la creación de un ambiente de Tolerancia Cero y puede permitir el aprovechamiento de las lecciones aprendidas y el conocimiento acumulado en materia de PEAS entre distintos actores. Que las entidades del SNU y organizaciones lleguen a acuerdos sobre la recepción y trámite de quejas, que propicien un ambiente de confianza mutua, retroalimentación y puedan apalancar el desarrollo en PEAS de las entidades del SNU y organizaciones que tienen mayores retos por delante o no han tenido los recursos o la preocupación por desarrollarlo.
- Los mecanismos de queja conjuntos e interagenciales simplifican los procesos de reporte para las comunidades, pueden ahorrar recursos o maximizar su uso y garantizan que todas las quejas llegarán a su destinatario. Además, facilitan el cumplimiento de las obligaciones en materia de PEAS, tanto de las entidades del SNU y organizaciones más grandes, como de sus socios implementadores y aquellas organizaciones que llevan a cabo programas y proyectos con varias de manera simultánea. De esta forma, también se reducen los riesgos de confusión entre el propio personal y, especialmente, entre las comunidades. El trabajo interagencial, además, puede permitir unificar materiales para socializar los mecanismos de queja comunitaria e incluso el lenguaje mediante el cual se abordan estos temas con las comunidades. Estos mecanismos podrán ser construidos o fortalecidos teniendo en cuenta las demás recomendaciones hechas, de tal manera que garanticen el cumplimiento de los distintos estándares del IASC.
- Cuando las consultas con las comunidades son realizadas por cada entidad del SNU y organización por separado, estos procesos pueden llegar a ser agotadores para las comunidades. Sin embargo, si se fortalece el trabajo conjunto e interagencial, las consultas pueden ser aprovechadas al máximo y brindar claves para el trabajo de varias entidades del SNU y organizaciones.
- Todos aquellos espacios en los que confluye el trabajo de más de una entidad del SNU/organización son propicios para la implementación de mecanismos conjuntos o interagenciales; sin embargo, las acciones conjuntas e interagenciales en PEAS son muy útiles también en otro tipo de escenarios, ya que permiten aprovechar de mejor manera las lecciones aprendidas, los recursos existentes y los procesos de sensibilización y socialización con comunidades.
- Se recomienda fortalecer los procesos de socialización de los SOP interagenciales entre el personal, ya que éstos brindan claves para la gestión del reporte en casos que involucran a

distintas entidades del SNU/organizaciones, incluso en espacios en los que no existen mecanismos conjuntos o interagenciales.

- Aunque pueden existir limitantes al interior de las políticas de cada una de las entidades del SNU y organizaciones para compartir información, por cuenta de la protección de datos y los procedimientos de confidencialidad, se puede fomentar el intercambio seguro, anonimizado de información general y suficiente para dar respuesta a quienes reportan o son personas víctimas/sobrevivientes de EAS. De igual forma, para el manejo de los mecanismos conjuntos e interagenciales es fundamental definir procedimientos claros y coordinados, que garanticen los estándares del IASC.

3.8. Recomendaciones para el territorio priorizado

- Se recomienda a las entidades del SNU y organizaciones que tienen trabajo en Arauca asociar el rol de punto focal de PEAS o responsable directo/a de este tema a un cargo determinado, así como crear estrategias para el traspaso de la información y responsabilidades de quien asume este rol cuando hay rotación de personal. Esto contribuirá a evitar que por periodos de tiempo variables no haya una persona responsable directa de PEAS y que los equipos en terreno ubiquen fácilmente quién es.
- El trabajo en PEAS puede fortalecerse mediante la experiencia de las personas que al interior de los equipos trabajan VBG, protección y salvaguardia. Por esta razón se invita a las entidades del SNU y organizaciones que no lo han hecho, a consultar a estas personas/áreas a la hora de implementar acciones en PEAS y especialmente en temas como barreras de acceso, seguridad, y mensajes clave para la socialización sobre PEAS.
- Se recomienda continuar trabajando en los procesos de sensibilización y formación en PEAS de todo el personal. Esto incluye de manera muy importante a quienes están en contacto directo y cotidiano con las comunidades, pero también a quienes no lo están, aclarando siempre que las prohibiciones asociadas a EAS incluyen tiempos laborales y de descanso.
- El personal de terreno en Arauca tiene altos niveles de agotamiento emocional (posiblemente, algunos casos de burnout), por lo cual se recomienda a las entidades del SNU y organizaciones brindar todo el acompañamiento que sea posible al personal, de tal manera que esté en las mejores condiciones y, por lo tanto, pueda brindar un buen trato a las personas de las comunidades, que propicie el reporte de cualquier conducta indebida. Las acciones de cuidado al cuidador y el acompañamiento psicológico tienen un papel importante en ese sentido.
- Se recomienda realizar evaluaciones periódicas del funcionamiento de los mecanismos de rendición de cuentas y queja comunitaria y ante señales de alerta –cómo no recibir ningún tipo de retroalimentación o solo recibir felicitaciones– realizar los ajustes que sea necesario para mejorarlos.
- Continuar trabajando por fortalecer el trabajo conjunto e interagencial entre distintas entidades del SNU y organizaciones. En estos procesos será importante contemplar estrategias para dar trámite a reportes que involucren al personal de entidades del SNU y organizaciones que todavía no se hayan sumado a las acciones coordinadas. Para lograrlo, es importante que los temas de PEAS se aborden de manera periódica en los espacios de coordinación del ELC y el Gifmm local.

4. Conclusiones

Esta caracterización es el primer ejercicio que se realiza en Colombia para conocer los mecanismos de queja comunitaria que las entidades del SNU y organizaciones han dispuesto para que las comunidades con las que trabajan puedan reportar casos o sospechas de EAS, y forma parte de las acciones impulsadas por el Task Force de PEAS de las Naciones Unidas, con apoyo de UNICEF, para el intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas, que permitan fortalecer el trabajo conjunto e interagencial en PEAS con organizaciones integrantes del EHP y GIFMM.

Durante el proceso de diseño e implementación de la caracterización fue necesario sortear algunas dificultades, tanto en aspectos metodológicos como en la recolección de información. Uno de los aspectos más retadores estuvo en la definición de los marcadores que permitieran identificar el nivel de cumplimiento de los estándares del IASC y así identificar los elementos más relevantes a la hora de implementar un mecanismo de queja comunitario. También, abordar las inquietudes de entidades del SNU y organizaciones sobre su participación, por el carácter sensible que tienen los asuntos de EAS, y sobre cómo se utilizaría la información que suministrarán.

El balance del proceso realizado es positivo. La caracterización permitió mirar en perspectiva aquello en lo que se ha avanzado, identificar áreas hacia las que pueden encaminarse los esfuerzos futuros y algunas evidencias de cómo seguir trabajando. Asimismo, el ejercicio permitió sistematizar qué elementos es necesario tener en cuenta a la hora de implementar o fortalecer mecanismos de queja comunitaria que garanticen los estándares del IASC, y analizar los esfuerzos y buenas prácticas realizadas por entidades del SNU/organizaciones para adecuar sus mecanismos a las distintas poblaciones con las que trabajan.

Finalmente, la caracterización fue el principal insumo para construir unas recomendaciones que ayudarán a entidades del SNU y organizaciones a focalizar sus esfuerzos a la hora de crear nuevos mecanismos o fortalecer los que ya tienen, y contribuirán a consolidar el trabajo articulado entre PEAS y AAP en las arquitecturas del EHP y el GIFMM, dando un lugar prioritario a la articulación entre actores a nivel territorial.