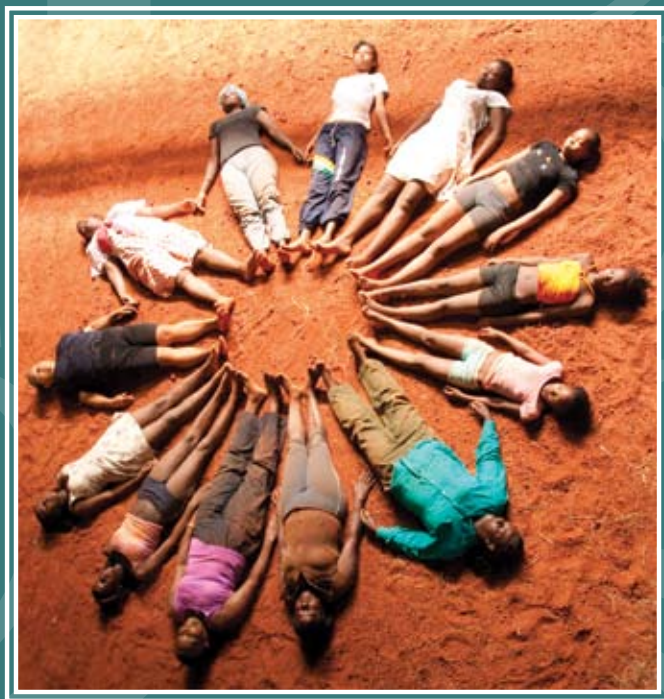


OBLIGATORIEDAD Y EXIGIBILIDAD DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN COLOMBIA



Corporación Humanas - Colombia
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

FOKUS
Foro de Mujeres y Desarrollo

OBLIGATORIEDAD Y EXIGIBILIDAD DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN COLOMBIA

Corporación Humanas

Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

FOKUS

Foro de Mujeres y Desarrollo



*humanas*colombia
Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

OBLIGATORIEDAD Y EXIGIBILIDAD DE LA RESOLUCIÓN 1325 EN COLOMBIA
Corporación Humana – Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género

DIRECTORA
Cecilia Barraza

COORDINADORA DE INVESTIGACIÓN
Natalia Buenahora

AUTORA
Camila Hoyos

CORRECCIÓN DE ESTILO
Marcela Giraldo

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN
Rosa Helena Peláez

FOTOGRAFÍA CARÁTULA
Katharina Barbosa

Este texto ha sido realizado para FOKUS - Foro de Mujeres y Desarrollo y auspiciado por esta organización. El contenido es responsabilidad de la Corporación Humanas y de sus autoras y no refleja necesariamente el punto de vista de FOKUS.

Impreso en Colombia por: Ediciones Ántropos Ltda.
Bogotá, marzo de 2011
ISBN: 978-958-99471-4-2

Corporación Humanas - Centro Regional de Derechos Humanos y
Justicia de Género
Carrera 7 No 33 - 49 oficina 701
Bogotá – Colombia
PBX 571 232 59 15
humanas@humanas.org.co

Contenido

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	11
LA RESOLUCIÓN 1325 DE 2000	17
1. La obligatoriedad de la Resolución 1325.....	21
a. En el plano internacional.....	21
b. En el plano nacional.....	35
2. Exigibilidad de derechos.....	39
a. Exigibilidad internacional.....	40
b. Exigibilidad nacional.....	44
c. Alternativas de exigibilidad.....	48
d. Estrategia escogida.....	55
ANEXOS	59
Anexo 1. Derecho de petición presentado ante la Presidencia Nacional.....	59
Anexo 2. Consulta presentada ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.....	62
Anexo 3. Relación de países miembros de la ONU que han adoptado medidas para reglamentar la obligatoriedad de la Resolución 1325.....	63
 Bibliografía.....	 73
Glosario de siglas.....	79

Presentación

En el presente año FOKUS, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, ha puesto en marcha el Programa FOKUS 1325 Colombia, con el propósito de promover la aplicación de la Resolución 1325 y subsiguientes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sobre Mujeres, Paz y Seguridad.

El Programa 1325 cuenta con dos escenarios para los proyectos, el primero de carácter transversal, en el que se incluye el proceso de formación académica en torno a la Res. 1325 y subsiguientes, mediante un Diplomado a cargo de la *Escuela de Estudios de Género de la Universidad Nacional de Colombia*; el proceso de difusión y sensibilización mediante la creación artística en “Las casas de Ursula 1325” a cargo de la *Corporación Colombiana de Teatro* y por último la creación de un Observatorio sobre la Res. 1325 y subsiguientes, que arroje información cualitativa y cuantitativa de las ciudades en las cuales se desarrolla el programa, a cargo de la *Corporación HUMANAS-Colombia*.

El segundo escenario se refiere a los proyectos localizados en territorios específicos, uno en Costa Caribe con un cubrimiento de 5 departamentos: Bolívar, Atlántico, Magdalena, Cesar y Guajira; y otro en la localidad de Kennedy en la ciudad de Bogotá. En el programa de FOKUS las organizaciones *Colectivo de Mujeres al Derecho COLEMAD*, *Liga de Mujeres por la Paz y la Libertad Colombia LIMPAL*, *Fuerza de Mujeres Wayuu* y *Corporación Centro de Promoción y Cultura*, trabajarán con mujeres afrodescendientes, indígenas, campesinas, urbanas, defensoras de derechos humanos y de Organizaciones No Gubernamentales en acciones dirigidas a promover el conocimiento de la Resolución, generar acciones de protección de derechos humanos para las mujeres y potenciar acciones de incidencia política en el marco de la Resolución 1325 y subsiguientes en el ámbito político administrativo que les corresponda (localidad, municipio, departamento, región).

Estas características denotan un programa, en el cual las copartes tienen propuestas articuladas con las otras, a fin de lograr un proceso colectivo y una perspectiva más amplia, dado que se vincula el teatro, la academia y las organizaciones en una propuesta colectiva de apoyo, acción conjunta y construcción colectiva de las acciones de incidencia, sean estas en lo local, municipal, departamental, regional y/o nacional.

Durante el trabajo previo de diseño del programa, la Corporación Humanas elaboró el documento titulado “ Diez años de la Resolución 1323 en Colombia”, el cual ha servido como Línea de Base para el programa. FOKUS quiere continuar acompañando este proceso de investigación con el documento que presentamos ahora: “Obligatoriedad y exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia”, con el propósito de abrir el debate en torno a las posibilidades de hacer efectiva la Resolución 1325 en el país.

Esperamos que este documento sea de utilidad para quienes desde el Sistema de Naciones Unidas, la Cooperación Internacional, el estado y gobierno colombiano y la sociedad civil colombiana trabajan por la protección de los derechos humanos de las mujeres y por la promoción de la participación de las mujeres en acciones tendientes a la paz.

Queremos agradecer los aportes del equipo de trabajo de la Corporación HUMANAS en la elaboración de este trabajo.



GRO LINDSTAD
Directora de FOKUS

El 30 de octubre de 2010 se conmemoraron diez años de la Resolución 1325, Mujeres, Paz y Seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta resolución es de vital importancia, en especial para los países que se encuentran en situación de conflicto armado o posconflicto.

Los avances registrados por los Estados parte en materia de implementación son poco significativos. A la fecha solo un poco más de veinte países disponen de un plan de implementación para la resolución.

Dado el bajo impacto alcanzado en diez años, vale la pena reflexionar sobre el grado de obligatoriedad y los mecanismos de exigibilidad de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, más aun en un contexto como el colombiano, en el cual la afectación del conflicto armado en la vida y seguridad de las mujeres ha sido ampliamente registrado por parte de organismos nacionales e internacionales. Por ello, la Corporación Humanas realizó la investigación “Obligatoriedad y exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia”, con el propósito de desarrollar los argumentos que conducen a afirmar el carácter obligatorio de esta resolución y señalar los instrumentos hacia su exigibilidad en el país.

No hay duda sobre el carácter de obligatoriedad de las resoluciones emanadas por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas tanto en los ámbitos internacional como nacional. No obstante, la frontera entre la obligatoriedad –reconocimiento formal– y la implementación –reconocimiento fáctico– se complejiza a la hora de definir el mecanismo por el cual se hacen efectivas dichas resoluciones.

Colombia ha avanzado en forma considerable en materia de reconocimiento del derecho internacional de los derechos humanos, y los derechos de las mujeres no han sido la excepción, existe un corpus normativo y jurisprudencial desarrollado en esta materia. Sin embargo, su concreción por medio de políticas públicas a favor de los derechos de las mujeres ha sido más bien declarativo y poco efectivo.

Avanzar en Colombia en la concreción de mecanismos para la implementación de la Resolución 1325 y otras conexas como la 1820 de 2008 y 1888 y 1889 de 2009 del Consejo de Seguridad, es un imperativo a la hora de enfrentar el déficit de política pública integral con enfoque de derechos para las mujeres, en especial para las víctimas

del conflicto armado, y reconocer las actorías políticas de las mujeres en procesos de negociación y construcción de paz.

Durante 2010, el Sistema de Naciones Unidas reforzó su arquitectura de género con la creación de ONU Mujeres, agencia de las Naciones Unidas para la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Una de las áreas de ONU Mujeres es la de Paz y Seguridad, desde la cual esperamos se refuerce el seguimiento a la implementación de la Resolución 1325 y conexas, en especial en las naciones con conflicto armado o en posconflicto.

Por otra parte, el hecho que hoy Colombia ocupe un asiento en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, debiera reflejarse internamente en el compromiso del Estado y en particular de este gobierno, en diseñar y poner en marcha un plan de implementación de la Resolución 1325 en el país, entendida como una respuesta integral a la afectación que ha tenido y tiene el conflicto en la vida de las mujeres y como una apuesta para el fortalecimiento de la democracia colombiana en un eventual proceso de paz, al incorporarlas en paridad con los hombres y en garantizar que sus demandas como un punto de partida y no de llegada.

Colombia, comienza esta segunda década del siglo XXI más cerca de la construcción de la paz que de la continuidad de la guerra, y es sin duda un momento histórico que determinará el curso de la apuesta de país que queremos construir. La sociedad colombiana y en especial los movimientos de mujeres han manifestado su compromiso por la salida negociada del conflicto y por contribuir en forma decidida en los procesos de construcción de paz nacional y locales. No obstante, el compromiso de los movimientos de mujeres requiere compromiso por parte del Estado y que este genere mecanismos que hagan efectiva su participación y avalen en la práctica los derechos reconocidos constitucionalmente.

En este sentido un inicio es sin duda, una política pública integral para las mujeres, respaldada mediante ley, que implemente, entre otros aspectos, los compromisos de la Resolución 1325 y conexas, con sistemas de monitoreo y evaluación que permitan hacer seguimiento adecuado y oportuno así como realizar las prevención y atención necesaria desde un enfoque de derechos.

Con miras a avanzar en ese camino, la Corporación Humanas, presenta la investigación “Obligatoriedad y exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia”, y aspira a que sea un documento de trabajo para los tomadores y tomadoras de decisión del Estado y de incidencia para las organizaciones y grupos de mujeres organizados en el país. Así mismo, considera que puede constituirse en un elemento de análisis útil para otros países con realidades similares.

Agradecemos la confianza y el aporte de Fokus para llevar adelante esta investigación y celebramos la puesta en marcha en Colombia de su nuevo programa.

Por último, queremos reconocer el trabajo del equipo de Humanas en esta investigación que hace de su accionar diario una contribución a la justicia de género en Colombia.

CECILIA BARRAZA MORELLE
Directora Humanas – Colombia

13 Introducción 25

En estas dos últimas décadas el sistema universal ha sido prolífero en la elaboración de instrumentos que le exigen a los Estados mayores respuestas y compromisos en materia de derechos humanos. El tema de la protección de estos derechos para las mujeres, en el marco de conflictos armados o situaciones de posconflicto, no ha sido la excepción en el establecimiento de obligaciones para los Estados.

Es así como desde el año 2000, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha tomado una serie de decisiones respecto al tema mujeres, paz y seguridad. Con ellas se busca comprometer a los Estados miembros a tomar medidas para garantizar y proteger los derechos de las mujeres como corolario del reconocimiento de la comunidad internacional sobre la afectación diferenciada que los conflictos armados tienen sobre la vida y seguridad de las mujeres.

Estas decisiones están contenidas en las resoluciones 1325 de 2000, 1820 de 2008, y 1888 y 1889 de 2009 del Consejo de Seguridad. La Resolución 1325, Mujer, Paz y Seguridad es el marco general señalado por la Organización de Naciones Unidas (ONU) para el propio sistema, en particular, Secretario General y personal integrante de las misiones de paz de la ONU, los Estados, los actores armados y, en general, quienes participen en negociaciones y acuerdos de paz, para lograr la participación y representación de las mujeres en la toma de decisiones y en los procesos de paz. De igual forma se refiere a asegurar la protección y atención de las necesidades específicas de las mujeres; luchar contra la impunidad, y documentar y visibilizar cómo el conflicto armado las afecta y el papel que juegan en los procesos de paz y de solución de conflictos.

Por su parte, la Resolución 1820 de 2008 refuerza los mecanismos para la lucha contra la violencia sexual en conflictos armados y reitera la demanda a todas las partes en conflicto por un cese completo e inmediato de todo acto de violencia sexual. Un año más tarde, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1888, como un compromiso de seguir haciendo frente a las consecuencias generalizadas que tienen los conflictos armados para la población civil, incluso en lo que respecta a la violencia sexual. También en 2009, el mismo órgano aprobó la Resolución 1889, por medio de la cual reafirmó el empeño en que se sigan aplicando cabalmente y de manera que se refuercen mutuamente, las resoluciones 1325, 1612¹, 1674², 1820, 1882³ y 1888. Además en el numeral 1:

Insta a los Estados miembros y las organizaciones regionales e internacionales a que sigan adoptando medidas para mejorar la participación de la mujer en todas las etapas de los procesos de paz, en particular en la solución de conflictos, la planificación posterior a los conflictos y la consolidación de la paz, incluso procurando que participen más en la adopción de decisiones políticas y económicas en las etapas iniciales de los procesos de recuperación por medios como la promoción del liderazgo de las mujeres y su capacidad para intervenir en la gestión y la planificación de la asistencia, el apoyo a las organizaciones de mujeres y la lucha contra las actitudes sociales negativas sobre la capacidad de la mujer para participar en pie de igualdad (Consejo de Seguridad, Resolución 1889 de 2009).



1. Dada en 2005 con el fin de monitorear la situación de los niños y las niñas víctimas de los conflictos armados e incidir de esta manera en la garantía de sus derechos.

2. Dada en 2006 con el propósito de instar a los Estados en la necesidad de adoptar un enfoque integral que promueva el desarrollo económico, la erradicación de la pobreza, el desarrollo sostenible, la reconciliación nacional, la buena gobernanza, la democracia, el imperio de la ley y el respeto de los derechos humanos y su protección.

3. Aprobada en 2009 para fortalecer el marco de protección internacional a niños, niñas y jóvenes afectados por la guerra en el mundo. Además, hace un llamado de atención a la obligatoriedad que tienen los países en conflicto armado, en la prevención, la protección y la atención de esta población y recuerda la responsabilidad de los Estados de poner fin a la impunidad y procesar a los responsables de genocidio, crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y otros crímenes atroces perpetrados contra la infancia.

Pese a este marco copioso de resoluciones que se han emitido, poca ha sido la respuesta de los Estados que enfrentan conflictos armados o que se encuentran en etapas de posconflicto, así como poca su apropiación para hacer de esos instrumentos una guía de su accionar jurídico, político y social con respecto a los problemas que enfrentan las mujeres. Ello se debe, en parte, a que las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de la ONU no son asumidas unívocamente como vinculantes, ni de obligatorio cumplimiento por parte de los Estados.

El debate sobre la naturaleza vinculante de estos pronunciamientos gira en torno a tres tipos de problemas. El primero está relacionado con el grado de precisión que estos tengan (Rodrigo, 1996: 72); el segundo, tiene que ver con la posibilidad de concretar en ellos obligaciones y el tercero a su naturaleza de fuente de derecho internacional, es decir que tienen un contenido obligatorio per se por ser métodos de creación de normas jurídicas. Con respecto al primer problema es de anotar que las obligaciones contenidas en las normas jurídicas pueden tener diferente grado de discrecionalidad hasta el punto de no ser más que declaraciones de principios, recomendaciones, acuerdos políticos, compromisos generales de colaboración, asistencia o consulta (Reuter, 1963: 471). El segundo tipo de problemas tiene su origen en las dificultades de identificación del alcance de la obligación, es decir, en la determinación de aquello a lo que están obligados los Estados.

En cuanto a su pertenencia a las fuentes del derecho internacional y en qué medida lo están la norma que define qué es constitutivo de estas fuentes, menciona las siguientes (Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, artículo 38):

- ▣ Las Convenciones Internacionales, sean generales o particulares, que establezcan reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes
- ▣ La Costumbre Internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como siendo de Derecho
- ▣ Los Principios Generales de Derecho reconocidos por las naciones civilizadas
- ▣ Las Decisiones Judiciales y las Doctrinas de las publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho.

La doctrina ha reconocido que las resoluciones de las organizaciones internacionales, aún cuando no están citadas en el artículo 38, se constituyen también en fuentes de derecho internacional (Monroy, 2006: 144).

Teniendo en cuenta que el valor y los efectos jurídicos de una resolución, no son formalmente aquellos que se derivan del instrumento como tal, sino que deben ser buscados en su contenido, algunos autores reconocen que ciertas resoluciones pueden ser creadoras de derecho internacional, ya sea como fuente autónoma diferente del tratado y la costumbre (Barbeis, sf: 147) o como conexas del derecho de gentes (Skubiszewski, 1987: 508).

En ese sentido, aunque las resoluciones emitidas por organismos internacionales no se encuentren taxativamente enunciadas en el artículo 38, no por ello se puede afirmar que carecen de carácter vinculante. El carácter vinculante se determina a partir de la identificación del organismo que la adoptó, el instrumento en virtud del cual fue creada y de los elementos que contribuyen a producir fuerza jurídica entre el órgano que emite la resolución y los Estados u otros órganos a quienes se dirige.

Este documento tiene por objetivo demostrar el carácter obligatorio de las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de la ONU, específicamente de la Resolución 1325, determinar las acciones legales que pueden realizarse para garantizar la implementación de esta resolución, y evaluar las alternativas de exigibilidad tanto en el plano internacional como nacional, para asegurar su cumplimiento y limitar la discrecionalidad con la que los Estados por lo general asumen estos mandatos. Para ello se ha realizado un análisis de las fuentes de derecho internacional y nacional, y de la doctrina en la materia, así como el acogimiento que otros Estados miembros de la ONU le han dado internamente a este pronunciamiento, y la naturaleza que consuetudinariamente se le ha reconocido.

En la primera parte de este texto se presentan los elementos que permiten plantear que la Resolución 1325 es de obligatorio cumplimiento para los Estados parte de la ONU en vista de su naturaleza, el carácter del órgano que la emite, su pertenencia a normas de *ius*

*cogens*⁴ y el cumplimiento de los principios de *buena fe* y *pacta sunt servanda*⁵, como la costumbre colombiana en la adopción de este tipo de instrumentos.

En la segunda parte del documento se estudian las diferentes alternativas de exigibilidad del cumplimiento de la Resolución 1325, tanto en el ordenamiento jurídico internacional como en el nacional. Esta segunda parte comienza con una presentación del concepto de exigibilidad. En seguida se abordan los mecanismos de exigibilidad internacional: los utilizados por la ONU, los mecanismos de seguimiento previstos en las resoluciones 1820 de 2008 y 1888 y 1889 de 2009 y, finalmente, la exigibilidad de la realización del derecho a la paz contemplado por la Resolución 1325.

Con posterioridad a esta exposición se abordan, en esta segunda parte, las posibilidades de exigibilidad previstas en el ámbito nacional y las que brindan para hacer exigible la implementación de la resolución. Es parte del carácter de inaplicabilidad directa de la Resolución 1325 y por tanto de su necesidad de desarrollo interno para reglamentar su aplicación. Finalmente se concluye con la recomendación de implementación de mecanismos legales o políticos internos, para que el Estado se comprometa con el cumplimiento de esta resolución con base en las experiencias de otros países al respecto.

Para la realización de este estudio se analizaron los instrumentos y pronunciamientos internacionales, que abordan la naturaleza de las resoluciones en el plano internacional y se indagó por las posturas de la doctrina en la materia, mediante la consulta de bibliografía especializada. También se realizaron cuatro entrevistas en profundidad con cuatro expertos en derecho internacional y constitucional: Rodrigo Uprimny⁶, Néstor Osuna⁷, Ricardo Abello⁸ y Jorge Giraldo⁹.

4. Con esta expresión se designa al Derecho impositivo o taxativo que no puede ser excluido por la voluntad de los obligados a cumplirlo (Enciclopedia Jurídica, sf).

5. Significa que los pactos deben ser siempre cumplidos y cumplidos en sus propios términos (Enciclopedia Jurídica, sf).

6. Rodrigo Uprimny es director de DeJusticia, docente y director de la maestría de Derecho de la Universidad Nacional de Colombia.

7. Néstor Osuna es docente y director del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia.

Con el fin de conocer la naturaleza y efectos jurídicos que el Estado colombiano le atribuye a la Resolución 1325 y a sus posteriores desarrollos, así como la forma en la que ha integrado la resolución al ordenamiento jurídico interno y los mecanismos que ha adoptado para su implementación y seguimiento, se presentó un derecho de petición a la Presidencia de la República, remitido a los ministerios de Protección Social e Interior y de Justicia. Este último, a su vez, lo remitió al Ministerio de Relaciones Exteriores. También se solicitó un concepto al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el cual se indaga sobre la naturaleza de Resolución 1325 de 2000 y el grado de obligatoriedad de la misma para el Estado colombiano. A la fecha solo el Ministerio de Relaciones Exteriores ha dado respuesta a esta solicitud¹⁰.

8. Ricardo Abello es docente y coordinador del Departamento de Derecho Internacional Público de la Universidad del Rosario.

9. Jorge Giraldo es abogado asesor de derechos humanos y docente de Responsabilidad Internacional del Estado de la Universidad Santo Tomás.

10. El derecho de petición y la consulta presentada se puede consultar en el anexo 1.

La Resolución 1325 de 2000

La Resolución 1325 fue adoptada por unanimidad, el 31 de octubre de 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esta forma parte de aquellas resoluciones que empiezan a surgir a partir de finales del siglo XX, en las que se enfatiza en enfoques temáticos, en los cuales se encuentra el de “Mujeres, paz y seguridad”.

Bajo dicha resolución el Consejo de Seguridad reconoció por primera vez en forma específica, el papel fundamental de las mujeres en la prevención, la resolución de conflictos y la construcción de la paz, así como el impacto diferencial que tienen dichos conflictos sobre ellas. Se ha afirmado que esta Resolución

propende por que las mujeres sean reconocidas como agentes trascendentales en los procesos de prevención y negociación de los conflictos y consolidación de la paz, superando la idea de que las mujeres son agentes pasivos y solo deben ser tomadas en cuenta como víctimas de los conflictos armados (Humanas y Fokus, 2010: 27).

La resolución contiene dieciocho artículos que disponen la toma de medidas en el marco de cuatro componentes de acción: el aumento de la representación y la participación de las mujeres y el apoyo a sus iniciativas de paz y resolución de conflictos; la protección y atención a las necesidades específicas de las mujeres; la lucha contra la impunidad; y la documentación y visibilización de los efectos del conflicto en ellas, así como de su participación en los procesos de paz y resolución de conflictos (Humanas y Fokus, 2010: 19). Estos mandatos están dirigidos al Secretario General de la ONU, los Estados, las partes en conflicto y todos aquellos que participen en la negociación, la aplicación de acuerdos de paz y la planificación de procesos de desarme, desmovilización y reintegración (DDR) (Humanas y Fokus, 2010: 19).

A continuación se presentan las medidas que la Resolución 1325 busca sean implementadas, según el actor sobre quien recae y el artículo en el que está contenida siguiendo la clasificación hecha por Humanas y Fokus (2010: 19 y 20).

▣ **Aumento de la representación y la participación de las mujeres, y apoyo a sus iniciativas de paz y resolución de conflictos**

Art.	Mandato sobre	Aspectos
1	Estados	Aumenten la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.
2	Secretario General	Ejecute el plan en el que se pide aumentar la participación de mujeres en espacios de toma de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz.
3	Secretario General	Nombre más mujeres en las misiones de buenos oficios que se llevan a cabo en su nombre.
3	Estados	Presenten candidatas ante el Secretario General para realizar misiones de buenos oficios en su nombre.
4	Secretario General	Trate de ampliar el papel y la aportación de las mujeres en las operaciones que emprende la ONU en terreno
8	Todos los que participan en la negociación y aplicación de acuerdos de paz	Tomen medidas para apoyar las iniciativas de paz y los procesos de solución de conflictos emprendidos por las mujeres en los niveles locales.
8	Todos los que participan en la negociación y aplicación de acuerdos de paz	Tomen medidas para aumentar la participación de las mujeres en los mecanismos aplicación de los acuerdos de paz.

▣ Protección y atención a las necesidades específicas de las mujeres

Art.	Mandato sobre	Aspectos
6	Secretario General	Proporcione a los Estados directrices y material de adiestramiento sobre la protección, los derechos y las necesidades especiales de las mujeres.
6	Secretario General	Se concientice en los programas de capacitación al personal de las operaciones de mantenimiento de la paz respecto al VIH/sida.
6	Estado	Incorporen los lineamientos proporcionados por el Secretario General sobre protección, derechos y necesidades especiales de las mujeres y el VIH/sida.
6	Estado	Se concientice en los programas de capacitación de personal militar respecto al VIH/sida.
7	Estados	Aumenten los recursos para sensibilizar en cuestiones de género.
8	Todos los que participen en la negociación y aplicación de acuerdos de paz	Tengan en cuenta las necesidades especiales de mujeres y niñas durante la repatriación, el reasentamiento, la rehabilitación, la reintegración y la reconstrucción.
8	Todos los que participen en negociación y aplicación de acuerdos de paz	Medidas para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.
9	Todas las partes en conflicto	Respeten el DIH, en particular Convenios de Ginebra y sus Protocolos, Convención sobre los Refugiados y su Protocolo, Cedaw y su Protocolo, Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño y sus Protocolos y a tener presentes Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (CPI).

Art.	Mandato sobre	Aspectos
10	Todas las partes en conflicto	Adopten medidas para proteger a las mujeres y las niñas de la violencia basada en el género (VBG) particularmente de violencia sexual y demás violencia en situaciones de conflicto armado.
12	Todas las partes en conflicto	Respetar el carácter civil y humanitario de campamentos y asentamientos de refugiados.
13	Planificadores del DDR	Tengan presentes las necesidades diferenciadas de género de los y las ex combatientes y las de sus familiares a cargo.

▣ Lucha contra la impunidad

Art.	Mandato sobre	Aspectos
11	Estados	Poner fin a la impunidad y enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y de guerra especialmente los relacionados con violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas.

▣ Documentación y visibilización

Art.	Mandato sobre	Aspectos
16	Secretario General	Hacer un estudio sobre los efectos de los conflictos armados en las mujeres y las niñas, el papel de las mujeres en la consolidación de la paz y las dimensiones de género de los procesos de paz y la solución de conflictos.

1. La obligatoriedad de la Resolución 1325

a. En el plano internacional

Instrumento constitutivo y órgano que la adopta

La doctrina ha establecido que una resolución internacional es obligatoria si el tratado constitutivo de la organización internacional que la expide le atribuye “fuerza obligatoria”. Así, el carácter vinculante de una resolución puede establecerse si esta ha sido aprobada por los órganos y mediante el procedimiento previsto en su constitución (Monroy, 2006: 153).

La Resolución 1325 ha sido adoptada conforme a los fines y principios de la Carta de las Naciones Unidas, por el Consejo de Seguridad único órgano al cual dicha carta confirió la facultad de dictar resoluciones obligatorias para los Estados miembro.

La ONU fue fundada mediante la Carta de San Francisco que entró en vigor el 24 de octubre de 1945. Esta carta tiene la naturaleza de un tratado constitutivo y todos los Estados miembros a su firma y ratificación están obligados por sus artículos.

El preámbulo de la Carta de la ONU declara “la fe en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”; el párrafo primero del artículo segundo prescribe como principio la igualdad, al expresar que

la organización está basada en el principio de la *igualdad* soberana de todos sus miembros; y establece la primacía del derecho internacional de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades (artículo 55).

Según el artículo 56 todos los miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente, en cooperación con la organización, para la realización de estos propósitos. También establece el carácter prioritario de esta obligación y dispone que en caso de conflicto entre las obligaciones contraídas por los miembros de la ONU en virtud de la Carta y sus obligaciones contraídas en virtud de cualquier otro convenio internacional, prevalecerán las obligaciones impuestas por aquella (artículo 103).

La Resolución 1325 de 2000 desarrolla el preámbulo de la Carta de la ONU, en el sentido de reafirmar la fe en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, al requerir realizar acciones que posicionan los derechos de las mujeres como miembros de suma importancia en la construcción de la paz y la especial protección de sus derechos, como elemento esencial dentro de los conflictos armados y en la superación de estos. Realiza el principio de igualdad establecido en el párrafo primero del artículo 2 al subrayar la importancia de que las mujeres participen en pie de igualdad e intervengan plenamente en todas las iniciativas encaminadas al mantenimiento y fomento de la paz y la seguridad. Y cumple con la obligación de la ONU, establecida en los artículos 55 y 56, de promover medidas para la garantía y el respeto universal por los derechos humanos, en este caso de las mujeres y las niñas, en los conflictos armados.

En este sentido, la Resolución 1325 es un mandato que pide el cumplimiento de la Carta de la ONU desde el preámbulo hasta los principios y obligaciones generales de los Estados miembros, lo cual no resulta facultativo para quienes la aceptaron y ratificaron, sino por el contrario, de obligatorio cumplimiento.

Según el artículo 7 de la Carta, el Consejo de Seguridad es uno de los órganos principales de la ONU, es el único con potestades legislativas al interior de la organización, y es el responsable en primera instancia del mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. Sus funciones se derivan del artículo 24 y son, entre otras, las de mantener la paz y la seguridad internacionales de conformidad con los propósitos y principios de la ONU. Por su parte, el artículo 25 establece que los Estados miembros convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad, imprimiéndole carácter de obligatoriedad a las mismas.

La obligatoriedad de la Resolución 1325 también se establece del hecho de que fue emitida por el Consejo de Seguridad, órgano con potestades legislativas. Esta decisión del Consejo se sustenta en el ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 24, que refieren al mantenimiento de la paz y la seguridad, aún más cuando el Secretario General de la ONU ha reconocido que la paz está necesariamente unida a la igualdad entre mujeres y hombres, y que su mantenimiento y promoción requiere

la participación equitativa de las mujeres en la toma de decisiones (Annan, 2003). Y, a su vez, esta decisión es obligatoria para todos los Estados miembros en virtud del artículo 25 de la Carta, en tanto los obliga a acatar todas las decisiones sin distinciones del Consejo de Seguridad.

Aún cuando se ha sostenido que el Consejo puede adoptar decisiones y legislar únicamente respecto del capítulo VII de la Carta, el cual establece la acción en caso de amenazas a la paz, quebrantamiento de la paz o actos de agresión¹¹, es decir las medidas que pueden implicar el uso de la fuerza armada u otras medidas como interrupción de relaciones económicas o diplomáticas para mantener la paz y seguridad internacionales, desde la naturaleza del tratado que constituye la ONU, se reconoce la autoridad¹² de este órgano para actuar con efectos obligatorios frente a los miembros conforme el artículo 25, incluso por fuera del marco de dicho capítulo. El ejercicio de esta facultad se apoya en el hecho de que en este artículo no se hace distinción entre los tipos de decisiones que los miembros convinieron aceptar y cumplir, por lo que se estima que “donde el legislador no distingue el intérprete no debe distinguir” (Tapia, 2006: 10).

11. Esta posición fue adoptada por el gobierno colombiano cuando por medio del Ministerio de Relaciones Exteriores dio respuesta a la consulta realizada respecto a la naturaleza jurídica de la Resolución 1325. En él señala que “si pudiera hablarse de un poder o facultad legislativa del Consejo de Seguridad, vale decir de la facultad de expedir resoluciones vinculantes para los Estados miembros, la misma estaría restringida al cumplimiento exclusivo de los fines previstos en el capítulo VII de la Carta, es decir, tomar medidas necesarias en casos de emergencia para prevenir y combatir amenazas contra la paz y actos de agresión” (Respuesta Derecho de petición. Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas). Así mismo la Corte Constitucional en sentencia T-558 de 2003 adoptó una interpretación restrictiva de las facultades del Consejo de Seguridad, al señalar que en el ámbito internacional, los únicos actos que técnicamente pueden ser calificados como decisiones son aquellos que aparecen referidos en el artículo 25 de la Carta la ONU y son adoptados por el Consejo de Seguridad de la ONU, en el marco de las facultades que le otorga el capítulo VII de la misma (Corte Constitucional sentencia T-558 de 10 de julio de 2003 MP Clara Inés Vargas Hernández).

12. La autoridad se constituye como la expresión de las expectativas de la comunidad con respecto a los autores de la decisión, a los procedimientos y al contenido material de la decisión. La autoridad de las decisiones está determinada por el tratado que instituye la organización internacional, la práctica subsiguiente y un número de factores adicionales, entre ellos las funciones que desempeña la organización, que condicionan la autoridad otorgada por el tratado constitutivo a las decisiones de la misma (Rodrigo, 1996: 75).

Al respecto, la Corte Internacional de Justicia, en una opinión consultiva (Corte Internacional de Justicia, 1971)¹³ interpretó que, dado el compromiso asumido por los Estados miembros en virtud del artículo 25 y con base en el artículo 24.2 de la Carta que atribuye al Consejo de Seguridad poderes generales, este puede adoptar decisiones obligatorias al margen del capítulo VII. Afirmó que este último artículo le confiere al Consejo la autoridad necesaria para tomar decisiones y el artículo 25 obliga a los Estados miembros a cumplirlas, incluso a aquellos del Consejo que hayan votado contra ellas y a aquellos miembros de la ONU que no lo sean del Consejo de Seguridad. Según la Corte, sostener lo contrario sería privar a este órgano principal de sus funciones esenciales y de las facultades que le confiere la Carta.

En esa misma opinión la Corte Internacional estableció que las competencias específicas del Consejo de Seguridad con algunos capítulos de la Carta no excluyen la existencia de poderes generales para cumplir con las responsabilidades atribuidas en el apartado 1 de la Carta. Las únicas limitaciones son los principios y propósitos fundamentales señalados en este¹⁴.

Se señala igualmente que la obligación general¹⁵ de cumplir las decisiones del Consejo se aplica para todas las medidas que este tome y no solo para aquellas coercitivas adoptadas en virtud del capítulo VII, pues el artículo 25 no abarca solo las decisiones respecto de estas medidas, sino que se aplica para todas en general. La prescripción de esta obligación, posterior al artículo que se refiere a las funciones y atribuciones

13. Aunque las opiniones consultivas de la Corte Internacional de Justicia no generan obligatoriedad para los Estados, se constituye como un criterio auxiliar de interpretación de la Carta de la ONU respecto del alcance de las normas establecidas en ella.

14. El apartado 1 de la Carta establece los propósitos y principios de las Naciones Unidas dentro de los cuales se encuentra el mantenimiento de la paz y la seguridad, el fomento de las relaciones de amistad y la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales.

15. Algunos internacionalistas como Schreuer, defienden la necesidad de que las resoluciones de las organizaciones internacionales cumplan con el requisito de la generalidad para que puedan ser calificadas como legislación internacional. Según estos autores, es preciso que las resoluciones creen normas abstractas y generales de conducta, susceptibles de ser aplicadas en forma repetida en el tiempo y dirigidas a destinatarios indeterminados, para que de ellas pueda predicarse su efecto vinculante (Rodrigo, 1996: 75).

del Consejo de Seguridad (artículo 24), permite inferir que los artículos 48 y 49¹⁶ (capítulo VII) son aquellos específicos para hacer cumplir las medidas coercitivas establecidas en el capítulo VII, y no así el 25 que le da el carácter de obligatoriedad a todas las decisiones que en general el Consejo tome en ejercicio de sus funciones y atribuciones.

Pertenencia a normas de *ius cogens*

Otro importante argumento que refuerza el carácter de obligatoriedad de la Resolución 1325, es el reconocimiento de su pertenencia al *ius cogens*, entendidas como aquellas normas aceptadas y reconocidas por la comunidad internacional de Estados en su conjunto que no admiten acuerdo en contrario, y se imponen por encima de su consentimiento (Cebada, 2002: 4).

Entre las normas que hacen parte de este derecho, están aquellas que desarrollan en sí mismas derechos humanos o que tutelan los derechos fundamentales de la persona humana (Miaja de la Muela, 1980: 10), o que desarrollan otras normas que los establecen.

La Resolución 1325 hace parte del *ius cogens* en tanto su contenido es el desarrollo de normas de derechos humanos, que también hacen parte de este derecho. Las normas vinculantes en el derecho internacional están enunciadas en el artículo 38 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia como se mencionó en la "Introducción". En él se establecen como fuentes principales de derecho internacional las convenciones internacionales y la costumbre internacional, y como fuentes subsidiarias interpretativas los principios generales de derecho, las decisiones judiciales y la doctrina. De acuerdo con esta jerarquización, a continuación se señalan las normas vinculantes pertenecientes al *ius cogens* desarrolladas por la Resolución 1325.

16. El artículo 48 establece que la acción requerida para llevar a cabo las decisiones del Consejo de Seguridad para el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales será ejercida por todos los miembros de las Naciones Unidas y el artículo 49 señala que los miembros de las Naciones Unidas deberán prestarse ayuda mutua para llevar a cabo las medidas dispuestas por el Consejo de Seguridad.

▣ Convenciones internacionales

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
<p>Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), adoptada el 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de la ONU</p>	<p>Busca la eliminación de la discriminación señalada en el artículo 1 de la convención sobre la base de la igualdad, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las diferentes esferas de la sociedad, para lo cual los Estados partes deben adoptar medidas que aceleren la igualdad de facto entre el hombre y la mujer (artículo 4). Así mismo deben tomar las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida pública y política de los países (artículo 7) y la adopción de medidas para que las mujeres representen a su gobierno en el plano internacional y en la labor de las organizaciones internacionales (artículo 8). Igualmente los Estados deben adoptar medidas que tengan en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y le aseguran entre otras 14)*.</p>	<p>Los artículos 1, 2, 3, 5 y 8 desarrollan estos mandatos al buscar un aumento de la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, nombramiento de más mujeres y adopción de una perspectiva de género en las misiones de paz y la adopción de medidas para aumentar la participación de las mujeres en los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.</p>
<p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem do Para), adoptada el 9 de junio de 1994 por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos</p>	<p>En su artículo 4, establece que toda mujer tiene derecho al reconocimiento y protección de todos los derechos humanos, indicando entre otros, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.</p>	<p>Los artículos 1 y 8, desarrollan estos mandatos en la medida en que establecen el aumento de representación de las mujeres en los espacios de decisiones para la prevención, gestión y solución de conflictos, y que se tomen medidas para apoyar las iniciativas de paz y los procesos de solución de conflictos en los niveles locales.</p>

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
<p>Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, adoptada el 7 de julio de 1954 por la Asamblea General de la ONU</p>	<p>Se hace mención al disfrute y goce efectivo de los derechos políticos de las mujeres señalando que tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres sin discriminación alguna (artículos 2 y 3).</p>	<p>Los artículos 1 y 8 desarrollan estas disposiciones pues señalan, el aumento de representación de las mujeres en los espacios de decisiones para la prevención, gestión y solución de conflictos, que se establezcan medidas para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.</p>
<p>Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de la ONU, el 16 de diciembre de 1966</p>	<p>Señala que los Estados partes se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el Pacto (artículo 3), la prohibición de todo tipo de discriminación, entre otras por razón de sexo en temas como igualdad ante la ley, medidas de protección a los menores de edad y medidas excepcionales que suspendan las obligaciones del pacto (artículos 26, 24 y 4).</p>	<p>El artículo 8 desarrolla tales medidas al señalar que se establezcan medidas para garantizar la protección y el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial.</p>
<p>Derecho Internacional Humanitario (DIH), cuatro convenios de Ginebra y sus Protocolos adicionales, adoptados en 1949</p>	<p>El artículo 3 común numeral 1(c) establece que los ataques de la dignidad personal de quienes no participan en los combates estarán prohibidos en todo tiempo y lugar. Así mismo el artículo 27 del IV Convenio de Ginebra establece que “las mujeres serán especialmente protegidas contra todo atentado a su</p>	<p>Los artículos 9 y 10 están de acuerdo con tales postulados al señalar que se deben respetar el DIH, en particular Convenios de Ginebra y sus Protocolos. Y al establecer que se deben adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia en razón del género, particularmente</p>

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
	honor y, en particular, contra la violación, la prostitución forzada y todo atentado a su pudor”.	la violencia sexual y demás violencias en situaciones de conflicto armado.
Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, adoptada el 28 de julio de 1951	La Convención prohíbe la expulsión o devolución forzada de personas que gocen del estatuto de refugiado. El artículo 33 estipula que “ningún Estado Contratante podrá, por expulsión o devolución, poner en modo alguno a un refugiado en las fronteras de los territorios donde su vida o su libertad peligre por causa de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social, o de sus opiniones políticas”.	Los artículos 9, 10 y 12, desarrollan dichos postulados al señalar que se deben respetar el DIH), en particular Convenios de Ginebra y sus Protocolos. Y al establecer que se deben adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres y a las niñas de la violencia en razón del género, particularmente la violencia sexual y demás violencias en situaciones de conflicto armado y el deber de respetar el carácter civil y humanitario de los campamentos y asentamientos de refugiados.
Estatuto de Roma, aprobado el 17 de junio de 1998	Dicho Estatuto, reconoce una serie de delitos de carácter sexual y relativo a la violencia de género, algunos de los cuales se encuentran codificados por primera vez en un tratado de carácter internacional. Estos delitos incluyen violación, esclavitud sexual, embarazo forzado, esterilización forzada o cualquier otra forma de violencia sexual y están enumerados en el artículo 7 como crímenes de lesa humanidad y en el artículo 8 (2) (b) y (e) como crímenes de guerra en conflictos armados	Los artículos 9, 10 y 11 están de acuerdo con tales obligaciones al establecer la necesidad de tener en cuenta las normas del Estatuto de Roma y al solicitar poner fin a la impunidad y de enjuiciar a los culpables de genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra especialmente los relacionados con violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas.

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
	<p>internacionales y en conflictos armados internos. El Estatuto de Roma incluye estos actos dentro de su clasificación de los delitos más graves por medio de su codificación y vinculándoles a otros incumplimientos y violaciones al artículo 3 común a los cuatro convenios de Ginebra. Además de los delitos de carácter sexual y violencia de género, el Estatuto incluye la persecución por motivos de género como un delito de lesa humanidad (artículo 7 (1) (h)).</p>	
<p>* El Comité de la Cedaw señala, en su Recomendación General 19, sobre Violencia contra la Mujer, que uno de los derechos y libertades de los que deben gozar todas las mujeres, es el derecho a la protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en tiempo de conflicto armado internacional o interno, reconoce que las situaciones de conflicto armado conducen a un aumento de la prostitución, del tráfico de mujeres y de la agresión sexual contra estas. De la misma forma, en la Recomendación General 24 sobre mujeres y salud recomendó que los Estados parte garanticen la protección y servicios de salud suficiente. De igual modo, en la Recomendación General 23 sobre la participación de la mujer en la vida pública señala que las medidas que se deben tomar en virtud del artículo 7 deben asegurar la igualdad de representación de las mujeres de las mujeres en la formulación de la política gubernamental y su goce efectivo de la igualdad de derechos a ocupar cargos públicos.</p>		

▣ Costumbre internacional

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
<p>Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Asamblea General de la ONU, el 10 de diciembre de 1948</p>	<p>Desde su preámbulo se consigna la igualdad entre mujeres y hombres, en sus artículos 8 y 10 la igualdad en el acceso a la justicia, en el artículo 21 el acceso y</p>	<p>Los artículos 1 y 8 se relacionan con estos mandatos al solicitar un aumento en la representación de las mujeres en los espacios</p>

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
	participación en condiciones de igualdad en el gobierno de cada país.	de toma de decisiones y la necesidad de adoptar medidas para garantizar el respeto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, sistema electoral, la policía y el sistema judicial.
Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptadas el 15 de septiembre de 1995 en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer	Dedican un capítulo completo a los temas relativos a mujeres y conflictos armados. Establecen como objetivos, entre otros, aumentar la participación de la mujer en la solución de los conflictos en la adopción de decisiones, promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto, y promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz.	Los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 8, desarrollan estos mandatos al buscar un aumento de la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, nombramiento de más mujeres y adopción de una perspectiva de género en las misiones de paz y la adopción de medidas para aumentar la participación de las mujeres en los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.
Declaración de Viena, adoptada el 25 de junio de 1993 en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos	Se estableció como un plan común para fortalecer la labor en pro de los derechos humanos en todo el mundo, muestra preocupación por las violaciones de los derechos humanos durante los conflictos armados que afectan a la población civil. Esta declaración insta a los gobiernos y organizaciones regionales e internacionales a que faciliten el acceso de la mujer a puestos de dirección y le permitan una mayor participación en la adopción de decisiones.	Los artículos 2, 3, 6, 8 y 9, están de acuerdo con estos postulados al solicitar al Secretario General ejecute el plan en el que se pide aumentar la participación de mujeres en espacios de toma de decisiones en la solución de conflictos y los procesos de paz, a los Estados a presentar candidatas ante el Secretario General para realizar misiones de buenos oficios en su nombre, se tomen medidas para apoyar las iniciativas de paz y los

Instrumento	Contenido	Desarrollo de la 1325
		procesos de solución de conflictos en los niveles locales y se respeta el DIH en particular los convenios de Ginebra y sus protocolos.
Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia, adoptados en el seminario organizado por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz el 31 de mayo de 2000	Señaló que en las negociaciones en pro de una cesación del fuego o para concertar acuerdos de paz las mujeres deben ser parte integrante del equipo y el proceso de negociación. El equipo de negociación o los facilitadores deben velar por que las cuestiones de género figuren en el programa y sean plenamente contempladas en el acuerdo. Así mismo señaló que los países que aportan contingentes, que entrenan al personal militar, policial y civil específicamente para participar en operaciones de apoyo a la paz, deben capacitar a un porcentaje más elevado de mujeres.	Los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 7 y 8 desarrollan estos mandatos al buscar un aumento de la representación de las mujeres en los espacios de toma de decisiones, nombramiento de más mujeres y adopción de una perspectiva de género en las misiones de paz, así como el aumento de recursos para sensibilizar en cuestiones de género y la adopción de medidas para aumentar la participación de las mujeres en los mecanismos de aplicación de los acuerdos de paz.

Todas estas normas desarrolladas en la Resolución 1325 específicamente respecto del tema de las mujeres, la paz y la seguridad, son parte del *ius cogens*, por tanto su contenido tiene los mismos efectos que las normas de las que se deriva. En este sentido, al pertenecer esta decisión del Consejo de Seguridad, a las normas de *ius cogens*, es indiscutible su efecto vinculante y su obligatorio cumplimiento por parte de los Estados miembros de la ONU.

Cumplimiento de los principios de *pacta sunt servanda* y buena fe

La obligatoriedad de la Resolución 1325 está también derivada, de manera amplia, de los principios de buena fe¹⁷ y *pacta sunt servanda*¹⁸, que rigen el cumplimiento de los tratados internacionales.

Si bien la Resolución 1325 no es un tratado, sino una decisión adoptada por el órgano competente en ejercicio de las funciones establecidas en la Carta de la ONU, es uno de los medios por los cuales el Consejo de Seguridad cumple la función de mantenimiento de la paz y seguridad internacional establecidos en la Carta y realiza los propósitos de la organización. En este sentido, si los Estados miembros incumplen los mandatos de la resolución, están incumpliendo los propósitos que, de buena fe y en virtud del principio de *pacta sunt servanda*, se comprometieron a cumplir la ONU en el tratado internacional. Así,

en la medida en que los Estados deben actuar en forma coherente con la forma como se han expresado en el fondo de la ONU, en ese sentido tendrían que actuar de forma positiva como lo señala la Resolución (1325) de lo contrario estarían incurriendo en una violación de los dos principios referidos (Entrevista Ricardo Abello, 2010).

Debates sobre su pertenencia al derecho duro o al derecho blando

Es dable deducir la obligatoriedad de la Resolución 1325, de su pertenencia al *hard law* o derecho duro¹⁹ y no al *soft law* o derecho blando²⁰.

17. Todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe con las obligaciones que ha contraído en virtud de la Carta de la ONU, debe cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en virtud de los principios y normas de derecho internacional generalmente reconocidos, y todo Estado tiene el deber de cumplir de buena fe las obligaciones contraídas en virtud de acuerdos internacionales válidos con arreglo a los principios y normas de derecho internacional generalmente reconocidos (Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a la Amistad y Cooperación entre los Estados, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 24 de octubre de 1970).

18. El principio de *pacta sunt servanda*, se traduce como “lo pactado obliga” y hace referencia a que toda convención debe ser fielmente cumplida por las partes de acuerdo con lo pactado. Constituye un principio básico del derecho internacional, de origen consuetudinario, en el que se afirma la obligatoriedad de los tratados respecto de las partes, a su firma y ratificación.

Ello teniendo en cuenta que su fuerza obligatoria tiene origen en un tratado de carácter imperativo como lo es la Carta de la ONU y en consecuencia por medio de ella se cumple con los fines y las funciones de dicho tratado.

No obstante, si se aceptara que su contenido no posee normas de derecho internacional en estricto sentido ya que no ordena, prohíbe o permite cierta conducta y tampoco establece consecuencias, razón por la cual los Estados lo toman como recomendaciones y no como verdaderos mandatos de los cuales se derivan obligaciones; es decir, si se considera a la Resolución 1325 como parte de lo que se denomina derecho blando, es posible afirmar que el contenido de una decisión, de este tipo a través del tiempo y la práctica, se convierte en costumbre internacional. En este último caso no se dudaría de su carácter vinculante, en tanto fuente de derecho internacional por lo que la 1325 bajo esta consideración es de carácter vinculante.

Al respecto de las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad y específicamente de la Resolución 1325, la práctica que han tenido los Estados respecto permite considerar que su cumplimiento hace parte de la costumbre internacional que resultaría obligatoria para todos los Estados miembros de la ONU.

La revisión de las prácticas seguidas por 24 países miembros de la ONU en la aplicación e integración de la Resolución 1325 permite establecer que la mayoría (91,6%) ha adoptado planes de acción a cargo de los ministerios. Es el caso de Austria, Bélgica, Canadá, Costa de Marfil, Dinamarca, España, Filipinas, Finlandia, Italia, Holanda, Islandia, Liberia, Noruega, Portugal, Reino Unido, Ruanda, Sierra Leona, Suecia, Suiza,

19. El derecho duro está constituido por los tratados y la costumbre, como normas jurídicas a las cuales se les reconoce un valor intrínseco y pertenecen a lo que se denomina *ius cogens* y que bajo la definición de la Convención de Viena, en el artículo 54 se conceptualiza como normas imperativas internacionales de carácter general (Vidal, 2007: 69).

20. El derecho blando comprende una serie de actos, no homogéneos en cuanto origen y naturaleza, que a pesar de estar privados de efectos jurídicos vinculantes resultan, a través de distintas vías, jurídicamente relevantes. Se les considera normas ligeras, dúctiles o blandas, en el sentido de falta de eficacia obligatoria *per se*, carencia que no impide, sin embargo, que gocen de cierta eficacia jurídica, gracias a la influencia que ejercen derivada de su capacidad de persuasión sobre los Estados y los individuos.

Uganda, y del Cono Sur americano solo reportan Argentina y Chile. En Estados Unidos y Francia se entiende que lo establecido en la resolución se integra automáticamente en calidad de normas internacionales.

Este análisis también evidenció que se han implementado sistemas de monitoreo, dotación de recursos y rendición de cuentas, prácticas que van creciendo paulatinamente. Con esta revisión, puede decirse que existe una práctica continua para aplicar los postulados de la Resolución 1325.

Otros argumentos

Ahora bien, al analizar la naturaleza del lenguaje utilizado en la resolución estudiada, es claro que este no es un lenguaje normativo y tampoco prescribe en su contenido sanciones ante su incumplimiento. No obstante, la Opinión Consultiva acerca de Namibia ya mencionada, establece que el uso de un lenguaje incitativo en lugar de uno mandatario, no implica automáticamente la ausencia de obligatoriedad de la resolución, sino debe someterse a un examen respecto de su voluntad en tanto persigue efectos vinculantes.

Teniendo en cuenta la naturaleza de las facultades previstas en el artículo 25, de la Carta de la ONU la voluntad se determinará en cada caso de acuerdo con los términos de la resolución que debe interpretarse, los debates que condujeron a ella, las disposiciones invocadas de la Carta y, en general, las circunstancias que pueden ayudar a la determinación de las consecuencias jurídicas de una resolución del Consejo de Seguridad.

Las normas pueden exhortar con diferente intensidad y rigor debido a que la característica de ser medida de conducta es válida para todas las normas de derecho (Panoz, 1999: 95). Esto indica que el carácter de exhortación, no solo se le atribuye a los principios o compromisos sino que cuando una norma está redactada bajo un lenguaje de exhortación puede igualmente tener un carácter vinculante, lo cual indica que aunque la Resolución 1325 en la mayoría de sus apartes maneja un lenguaje exhortativo, ello no le resta su vocación de crear derecho ni por consiguiente su carácter obligatorio.

La ausencia de prescripción de sanciones por parte de la Resolución 1325, tampoco le resta su carácter de norma de derecho internacional

(Panoz, 1999: 96). Las resoluciones tanto de la Asamblea General de la ONU, como del Consejo de Seguridad, por lo general no prescriben sanciones y no por ello se puede negar su obligatoriedad. Pues debe tenerse en cuenta que tales decisiones representan la voluntad de los Estados miembros de la ONU al haberse hecho parte de esta y, en consecuencia, haber convenido acatar y cumplir con las decisiones adoptadas por dicho Consejo, independientemente de si ellas traen consigo o no una sanción.

b. En el plano nacional

Obligatoriedad respecto de su pertenencia al bloque de constitucionalidad

En Colombia, respecto del derecho internacional, se maneja un sistema monista con prevalencia en el sistema constitucional interno²¹, en el cual se entiende que para integrar una norma al ordenamiento interno es necesaria una ley de aprobación. Cuando se trata de normas sobre derechos humanos, además de ser parte del derecho interno, entran a integrar la Constitución Nacional y a ser parámetros de control de constitucionalidad de las leyes y de interpretación a través del bloque de constitucionalidad.

21. Existen dos sistemas de integración de las normas de derecho internacional a los derechos internos. El monista entiende que las normas de derecho internacional y de derecho interno forman un único sistema jurídico. En esta teoría existen dos tendencias: monismo con primacía del derecho interno que otorga prevalencia a este con relación al derecho internacional, en donde para su integración se hace necesaria una Ley de Aprobación; y el monismo con primacía en el derecho internacional, que otorga preferencia al derecho internacional con relación al derecho interno, donde la norma de aquél se integra automáticamente a este. El dualista por su parte, afirma que no existe un solo sistema jurídico sino que existen dos completamente separados e independientes: el derecho internacional y el derecho interno. Tanto uno como el otro rigen distintos ámbitos y sujetos, pues mientras que el derecho internacional rige las relaciones Estado-Estado, el derecho interno lo hace respecto de Estado-Individuos. En el sistema dualista una norma de derecho internacional deberá ser transformada en norma de derecho interno para poder invocarla y aplicarla. Para llevar a cabo dicha transformación deberán dictarse dos leyes: una Ley de Aprobación (igual que para los monistas) y una Ley Reglamentaria de implementación.

Sobre el bloque de constitucionalidad la Corte ha señalado que está compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional, a pesar de que puedan a veces contener mecanismos de reforma diversos al de las normas del articulado constitucional *stricto sensu* (Sentencia C 225 de 18 de mayo de 1995).

Sobre la interpretación del artículo 93 y 214 de la Constitución respecto de la prevalencia de los tratados de derechos humanos y del derecho internacional humanitario, la Corte advirtió que

estos forman con el resto del texto constitucional un “bloque de constitucionalidad”, cuyo respeto se impone a la ley. En efecto, de esa manera se armoniza plenamente el principio de supremacía de la Constitución, como norma de normas (CP artículo 4), con la prevalencia de los tratados ratificados por Colombia, que reconocen los derechos humanos y prohíben su limitación en los Estados de excepción (CP artículo 93) (sentencia C-225 de 18 de mayo de 1995).

La jurisprudencia ha establecido que el bloque de constitucionalidad se puede entender en dos sentidos. El bloque *estricto sensu* que cumple con los requisitos del inciso primero del artículo 93 de la Constitución, es decir el reconocimiento de un derecho humano y que sea un derecho cuya limitación se prohíba durante los Estados de Excepción (Corte Constitucional, sentencia C- 295 de 29 de julio de 1993), es decir, que tales normas entran a ser parte material de la Constitución y que se constituyen como parámetro de control constitucional, adquieren carácter constitucional.

El bloque *lato sensu*, a partir de una forma extensiva de interpretación del artículo 93 superior, es el que componen normas que si bien no pasan a hacer parte material de la Constitución, son fuentes auxiliares de interpretación, a cuya luz deberán leerse los derechos consagrados en la Constitución, a la hora de hacer la revisión de constitucionalidad

de algunas leyes (Fajardo, 2007: 29). Las interpretaciones más recientes de la Corte dan lugar a establecer que el párrafo 2 de tal artículo, ha sido extendido no solo a normas que no cumplan con los requisitos del primer inciso, sino igualmente a las consideraciones y decisiones de los órganos de control de los tratados de derechos humanos²².

En ese sentido han sido incluidos al bloque de constitucionalidad los principios rectores de los informes emitidos por la ONU, que tienen que ver con la protección de derechos humanos como los principios rectores de desplazamiento interno²³, estableciendo que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato, para resolver cada caso en concreto. Si adicionalmente son preceptos que reiteran normas incluidas en tratados de derechos humanos o de Derecho Internacional Humanitario, algunos de los principios rectores pueden tener jerarquía constitucional, al integrar el bloque de constitucionalidad en estricto sentido, es decir que sirven de parámetro para evaluar la constitucionalidad de las leyes (Fajardo, 2007: 27).

De acuerdo con los parámetros estrictos dados en el artículo 93 constitucional, la Resolución 1325 no vendría a hacer parte del bloque constitucional por cuanto no constituye per se un tratado sobre derechos humanos ratificado por Colombia. No obstante, es claro que, como se vio, con el desarrollo jurisprudencial hecho por la Corte sobre el alcance del contenido del bloque constitucional, pertenecen a él en sentido lato o amplio, todas aquellas decisiones que desarrollan derechos humanos o documentos interpretativos de los mismos, contenidos en tratados internacionales ratificados por Colombia y pertenecientes al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, que sirven como pautas o fuentes auxiliares de interpretación de los mismos, y en consecuencia podría afirmarse que la Resolución 1325 hace parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato.

22. La Corte Constitucional en sentencia T-568 de 1999 estableció que las recomendaciones de los órganos de vigilancia y control de la OIT no pueden ser ignoradas cuando resultan de actuaciones del Estado contrarias a los tratados internacionales aludidos en el artículo 93 superior. Señala entonces que “aunque no sean vinculantes directamente, generan una triple obligación en cabeza de los Estados: deben 1) ser acogidas y aplicadas por las autoridades administrativas; 2) servir de base para la presentación de proyectos legislativos; y 3) orientar el sentido y alcance de las órdenes que el juez de tutela debe impartir para restablecer los derechos violados o amenazados en ése y los casos que sean similares” (ver también sentencia C-010-00 MP: Alejandro Martínez Caballero).

23. Sentencia C-327 de 2001 (ver también sentencia C-372 de 2009).

Así, la resolución expresa una interpretación de los tratados que desarrolla²⁴ y si estos hacen parte del bloque de constitucionalidad, resulta razonable concluir que dicha resolución también puede entenderse incorporada al bloque de constitucionalidad para efectos interpretativos. Al integrar el ordenamiento jurídico supranacional previsto para la protección de los derechos humanos, le impone obligaciones a las autoridades colombianas en virtud del precedente establecido por la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia C-370 de 2006, que acoge el concepto de “estándares internacionales en materia de derechos humanos” como parámetros normativos directos, y automáticamente, aplicables al interior de nuestro territorio (entrevista a Néstor Osuna: 2010).

Al respecto, en el auto 092 de 2008²⁵ la Corte Constitucional reconoció expresamente que la Resolución 1325 se constituía como una garantía del Derecho Internacional Humanitario para prevenir la violencia contra las mujeres en el contexto de un conflicto armado interno. Así, señala que estas se establecen como especiales obligaciones estatales de protección de las mujeres frente a la violencia en el marco de un conflicto armado.

En el marco de lo señalado por la Resolución 1325 el auto 092 da los lineamientos para diseñar el programa de prevención de los riesgos extraordinarios de género en el marco del conflicto armado y el programa de promoción de la participación de las mujeres desplazadas, líderes o que adquieren visibilidad pública por sus labores de promoción social, cívica o de los derechos humanos. De esta manera se señalan así los derechos y parámetros jurídicos mínimos que tendrán que acoplarse necesariamente a los programas en su diseño e implementación.

24. Ver sobre los tratados que desarrolla la Resolución 1325, la sección 1.1, Pertenencia a normas de *ius cogens*.

25. El Auto 092 de 2008 fue expedido por la Corte Constitucional como consecuencia del seguimiento de la sentencia T-025 de 2004 la cual declara el Estado de cosas inconstitucional frente a la población en condición de desplazamiento por considerar que existe una vulneración sistemática de sus derechos. A partir de allí imparte una serie de órdenes a entidades nacionales y territoriales con el fin de que sean atendidas las necesidades básicas de esta población. El auto 092 en desarrollo de la sentencia mencionada adopta medidas especiales de protección de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas del desplazamiento forzado por causa del conflicto armado. En él se ordena elaborar trece programas específicos para contrarrestar las facetas de género que atacan de manera específica tales mujeres, programas que deben articularse con los elementos de la política pública que existe en la actualidad.

Bajo este espectro podría concluirse que la Corte Constitucional al mencionar a la Resolución 1325 en los parámetros de obligatorio cumplimiento para diseñar planes específicos para la protección de las mujeres desplazadas, reconoce el carácter vinculante que tiene para los Estados miembros de la ONU esta resolución y lo está incorporando a la normatividad interna, no como elemento autónomo sino como interpretación de las obligaciones contraídas por el Estado en diferentes tratados.

2. Exigibilidad de derechos

Al hablar de exigibilidad es necesario establecer que al existir derechos se crea correlativamente un deber de respeto, protección, garantía y promoción por parte de los Estados. Las obligaciones de *respetar*, consisten en que el Estado no interfiera, no obstaculice o impida el acceso al goce del derecho; las obligaciones de *proteger* consisten en impedir que terceros interfieran, impidan u obstaculicen el goce del derecho; las obligaciones de *garantizar* requieren asegurar que el titular del derecho acceda al bien cuando no pueda hacerlo por sí mismo; y las obligaciones de *promover* se caracterizan por la obligación de crear condiciones para que los titulares del derecho accedan al bien en cuestión (De Dienneheim, sf).

La exigibilidad implica la defensa de derechos violados ante instancias jurisdiccionales o administrativas adecuadas nacionales e internacionales. La protección de tales derechos debe ser exigida por medio de mecanismos adoptados para tal fin. Estos mecanismos son variados y están ligados al instrumento mediante el cual fueron consagrados los derechos, pueden ser de carácter convencional o extra convencional. En los Estados pueden estar consagrados legal o constitucionalmente.

Ello no solo se ve representado en el campo jurídico, sino que representa un proceso político y social que debe tratar de abarcar la participación activa de todos los Estados y organizaciones internacionales, como de la sociedad civil dentro de los Estados, producto de una condición sustancial del ejercicio de la ciudadanía.

a. Exigibilidad internacional

Mecanismos existentes para las resoluciones de la ONU

Las resoluciones emitidas por el Consejo de Seguridad de la ONU al ser diferentes de un tratado poseen mecanismos extraconvencionales para su exigibilidad y seguimiento.

Estos procedimientos se han constituido como una parte esencial del sistema de derechos humanos, los cuales pueden ser geográficos o temáticos, en virtud de si su mandato consiste en examinar la situación de derechos humanos en un país en cuestión, o en evaluar el cumplimiento de las obligaciones de los Estados, con respecto a un derecho concreto.

Estos mecanismos, están compuestos por expertos independientes e imparciales, capaces de vigilar y responder a denuncias de abusos contra los derechos humanos en cualquier parte del mundo, desempeñan un papel importante en la promoción y la protección de los derechos humanos. La principal característica que los diferencia de otros órganos del sistema internacional de protección de los derechos humanos es su capacidad de investigar la situación de estos con independencia de que el Estado en cuestión haya ratificado tratados internacionales de derechos humanos, o un protocolo facultativo, lo que garantiza una mayor universalidad de acción (Mendiola, 2009: 15).

Un ejemplo de ello es la Resolución 1612 sobre niñez y conflicto armado que creó un mecanismo de monitoreo: mecanismo de monitoreo, presentación de informes y respuesta. Esta herramienta posibilita la recolección información objetiva, oportuna y confiable y permite visibilizar la condición de los niños niñas y adolescentes en el conflicto armado, y generar acciones y respuestas coordinadas que estén orientadas a su protección (Coalico, 2009: 20)²⁶.

26. Esta resolución contiene dos anexos. En el anexo I se listan los países en donde la situación del conflicto armado figura en la agenda del orden del día del Consejo de Seguridad, y en el anexo II los que no se encuentran. Para los países del anexo I el mecanismo entra a regir obligatoriamente, mientras que para los países del anexo II el mecanismo debe ser aceptado voluntariamente por considerarse una situación de preocupación. Colombia hace parte del anexo II por lo cual dicha aceptación tuvo lugar en diciembre de 2008 (Coalico, 2009: 22).

Así el monitoreo se constituye como un elemento para promover el respeto de los derechos de los niños, las niñas y los jóvenes en situaciones de conflicto armado, mediante este instrumento se puede determinar con mayor claridad la implementación que se le está dando a la Resolución 1612 y en esa medida se contribuye a su efectividad en los países donde se ha aceptado el mecanismo.

Análisis respecto a las resoluciones de mujeres, paz y seguridad

Como ya se estableció, los mecanismos extraconvencionales pueden ser geográficos o temáticos. Sin embargo, los mecanismos van ligados a las resoluciones y en ese sentido la Resolución 1325 no posee mecanismos de exigibilidad como tal. Sin embargo, las posteriores resoluciones que abarcan y desarrollan el tema de mujeres, paz y seguridad con mayor detalle sí incluyen mecanismos de seguimiento que mostrarán con mayor claridad su aplicación en los diferentes países miembros de la ONU.

La Resolución 1889 de 2009 que hace parte del marco de resoluciones que desarrollan la 1325 en el enfoque temático de mujeres, paz y seguridad, solicita de manera expresa la creación de indicadores mundiales para la Resolución 1325 destinados a ser aplicados por todos los países. Estos fueron presentados en abril de este año por el Secretario General mediante la Resolución S/2010/173 y se centran en los campos de prevención, participación, protección, socorro y recuperación.

Cuando se cuente con la aplicación de estos “indicadores de cumplimiento”, los principios que trae la Resolución 1325 adquirirán un mayor grado de certeza y, en consecuencia, podrán exigirse de forma directa a los Estados partes, los que verán limitada su potestad para decidir discrecionalmente la manera como cumplirán sus obligaciones. Además estos indicadores podrán estimular la apertura de procedimientos o mecanismos de exigibilidad ante el Consejo de Seguridad u otras instancias de la ONU (entrevista a Néstor Osuna: 2010).

Las resoluciones 1820 de 2008 y 1888 de 2009 que hacen parte de aquellas que desarrollan la 1325 en el tema de mujeres, paz y seguridad, aunque para el tema específico de violencia sexual, contienen mecanismos de exigibilidad que podrían ser utilizados igualmente para

el cumplimiento de los mandatos establecidos en la 1325. Estos mecanismos son: la presentación de informes para utilizarse en el contexto de las situaciones que se hallan sometidas al examen del Consejo²⁷; y la designación de una representante y de un equipo de expertos para el tema de violencia sexual (establecidos para cuestiones temáticas y no para situaciones geográficas).

En tanto Colombia no hace parte de los países sometidos a la agenda del Consejo de Seguridad, el mecanismo que hace referencia a la presentación de informes no podría ser aplicado. Para que este proceda, una resolución debería indicar que se van a abrir los informes a otros países como situaciones de preocupación. Respecto a los otros dos mecanismos, es posible utilizarlos pero no específicamente como situación de país, sino para el suministro de información que haga parte de los informes de situaciones temáticas que genera el Consejo de Seguridad, lo cual contribuiría a que se cuenten con herramientas eficaces para vigilar su implementación y evaluar los resultados obtenidos.

Resolución 1325 como expresión del derecho a la paz

Los mandatos que contiene la Resolución 1325 están asociados con el aumento de la representación y la participación en las iniciativas de paz y resolución de conflictos, protección y atención a sus necesidades específicas, lucha contra la impunidad y documentación y visibilización. Estos van encaminados a proteger un derecho tan importante como es el de la paz.

Pues reconocerles el derecho a la paz a los individuos y en este caso específicamente a las mujeres significa reconocerles el derecho a ser agentes activos en la lucha por la paz, participando en espacios decisivos de decisión, a integrar movimientos pacifistas y a realizar actividades de promoción de la paz (García, sf: 4).

27. Los países que se encuentran sometidos a examen del Consejo de Seguridad, según la relación sumaria comunicada por el Secretario General S/2010/10 son: Afganistán, Bosnia-Herzegovina, Burundi, Chipre, Costa de Marfil, Eritrea, Etiopía, Georgia, Grandes Lagos, Haití, Iraq, Liberia, Oriente Medio, República Centro Africana, República Democrática del Congo, Sahara Oriental, Sierra Leona, Somalia, Sudán y Timor Oriental.

En el marco del desarrollo de los derechos humanos y posteriores a los derechos de primera y segunda generación, a partir de los años 1970 comienza a hablarse de derechos de tercera generación o de la solidaridad, que tratan de dar respuesta a los nuevos retos de la comunidad internacional.

El derecho a la paz hace parte de esta generación de derechos, los cuales se caracterizan porque su dimensión es de carácter internacional y su realización depende de un esfuerzo conjunto (Abellán, 1997: 20). Es un derecho colectivo, de los pueblos, y así mismo, para algunos de los Estados y de la humanidad, pero al mismo tiempo, es un derecho individual, del que son titulares todos los seres humanos, sin exclusión ni discriminación. De esta forma se constituye como un derecho síntesis (Alemany, sf: 5) sin el cual el resto de derechos individuales carecen de la posibilidad de realizarse, estos quedan supeditados a que la paz sea una realidad no solo dentro de cada Estado, sino en el orden internacional.

La Resolución 1325 con sus diferentes componentes es una expresión del derecho a la paz. Pues la visión de paz no solo se restringe a la ausencia de guerra y del quebrantamiento de la paz, establecidos en los capítulos VI y VII de la Carta de la ONU. Lo que le da un nuevo sentido a la consolidación de la paz y, en consecuencia, se abre el camino más allá del campo militar, para que en él aparezca el apoyo de otras disciplinas las cuales evidencien que también son amenazas a la paz, la violación a los derechos humanos, la demografía descontrolada, la falta de desarrollo, la discriminación, la pobreza y el sobredimensionamiento de lo militar. Lo que indica que “la nueva concepción de la paz acerca mucho más la comunidad internacional al terreno de los seres humanos y sus problemas vitales” (Alemany, sf: 9).

En la ONU el Consejo de Derechos Humanos se ha referido al derecho humano a la paz, mediante la Resolución 8/9 de 2008. Por primera vez se aprobó una resolución titulada “promoción del derecho de los pueblos a la paz”, en la que se reiteró que “los pueblos de nuestro planeta tienen el sagrado derecho a la paz”. Al año siguiente (2009) el Consejo de Derechos Humanos actualizó su posición al pronunciarse también a favor de la dimensión individual del derecho a la paz mediante la Resolución 11/4.

En el marco de estas resoluciones se abre el proceso de codificación del derecho a la paz y se efectúa un mandato para preparar un proyecto de declaración sobre el derecho de las personas y de los pueblos a la paz.

Esta declaración se constituye en una base normativa que servirá posteriormente como sustento para la elaboración de un tratado o un protocolo del cual se deriven derechos y obligaciones exigibles internacionalmente (Gross, 2005: 535).

De esta forma la Resolución 1325 contará con otros medios para hacerse exigible. Esto no implica que los tribunales internacionales no puedan tener en cuenta los lineamientos que se han dado sobre el derecho humano a la paz que igualmente recoge la 1325, en el momento de decidir sobre la probable violación a otros derechos.

b. Exigibilidad nacional

Inaplicación directa, necesidad de desarrollo normativo

La exigibilidad interna depende de que las normas posean obligaciones claras que determinen el responsable, el contenido y el alcance de los derechos que hacen parte de ellas, las y los titulares de estos derechos, la forma de cumplimiento, la dosificación del incumplimiento y las sanciones ante este. Ello hará posible que las instancias judiciales puedan establecer con certeza si la obligación se llevó a cabo a satisfacción. En consecuencia, es indispensable determinar si los mandatos de la Resolución 1325 comprenden todos estos elementos para que sea aplicable directamente en los Estados miembros de la ONU, o si por el contrario estos deben realizar un desarrollo normativo posterior que permita su debida aplicación y por supuesto su exigibilidad por parte de la sociedad civil.

Para el caso de las obligaciones derivadas de resoluciones emitidas por organismos internacionales se debe tener en cuenta si estas obligaciones son directamente aplicables o no lo son dentro de los derechos internos. Las primeras de ellas se identifican como aquellas que poseen obligaciones internacionales que pueden ser aplicadas directamente por el Ejecutivo o los órganos judiciales de cada país, es decir

que no necesitan de ninguna normatividad adicional para su ejecución en el ordenamiento jurídico interno. Para determinar este carácter debe establecerse principalmente si la norma posee una obligación completa e incondicional para los Estados y si existe un entorno normativo receptor que facilite la aplicación de la misma mediante los procedimientos existentes (Rodrigo, 1996: 357).

Ahora bien, las resoluciones que no son directamente aplicables, siguen siendo obligatorias para el Estado y exigen que se alcance el resultado propuesto por la norma, pero dejan a la elección de estos la forma y medios de conseguirlo. Por tanto, toda resolución no directamente aplicable incluye dos elementos: uno general para todos los Estados parte de la organización y otro variable. El primero de ellos es la obligación internacional de resultado cuyo contenido es el mismo para todos los Estados señalados. El segundo, el elemento variable, es “la libertad que el derecho internacional concede a los derechos internos de los Estados miembros para adoptar las medidas de ejecución normativa y aplicación que consideren más adecuadas, sea a través de normas de rango legal o reglamentario”²⁸.

Así, este desarrollo normativo es un elemento imperativo para la concreción de las obligaciones establecidas en estas resoluciones, pues solo así los órganos internos pueden darle su debida aplicación. Esto por medio de la exigibilidad de cumplimiento de normas internas, de forma que la ciudadanía pueda acudir a estos órganos para lograr su cumplimiento (Rodrigo, 1996: 357).

Al analizar la Resolución 1325 se puede determinar que sus obligaciones no son directamente aplicables, pues no contiene, como ya se señaló, obligaciones completas e incondicionales y en ese sentido es imperativo que se realice un posterior desarrollo normativo en los mismos Estados para su debida aplicación. En concreto este documento:

Pide a todos los que participen en negociación y aplicación de acuerdos de paz que adopten una perspectiva de género, en que se tengan en cuenta y se incluyan entre otras cosas: a) Las necesidades

28. Así fue señalado por el Tribunal Permanente de Justicia Internacional en la opinión consultiva sobre el canje de poblaciones griegas y turcas: “Un Estado que ha contraído obligaciones internacionales está obligado a hacer las modificaciones que sean necesarias en su derecho interno para el cumplimiento de estas obligaciones”.

especiales de las mujeres y las niñas durante la repatriación y el reasentamiento, así como para la reintegración y la reconstrucción después de los conflictos. b) medidas para apoyar las iniciativas de paz de las mujeres locales y los procesos autóctonos de solución de conflictos y para hacer participar a las mujeres en todos los mecanismos de participación de los acuerdos de paz; medidas que garanticen la protección y los derechos humanos de las mujeres y las niñas, particularmente en lo relativo a la constitución, el sistema electoral, la policía y el sistema judicial (Resolución 1325 de 2000, numeral 8).

Por ello como ya se vio líneas atrás, los países adoptan diferentes mecanismos como los planes nacionales de acción que materializan las obligaciones establecidas por la resolución, y que de ser incumplidas pueden ser exigibles judicial o administrativamente por parte de la ciudadanía. Sin embargo, ante la omisión de los Estados de realizar dicho desarrollo normativo por los medios que considere más idóneos, esta no cuenta con mecanismos para poder hacer exigibles estas obligaciones, pues a pesar de que estas son vinculantes en el plano internacional, no tienen una concreción directa en el ordenamiento jurídico interno que permita hacerles algún tipo de control.

Asociación con la teoría de los DESC

La Resolución 1325 posee mandatos establecidos en forma de principios, es decir que de ellos no es posible determinar obligaciones jurídicas claras. Sin embargo, de acuerdo con las apreciaciones de Néstor Osuna (según entrevista, 2010), este problema de “indefinición” en cuanto al contenido normativo de los mandatos internacionales ya lo han tenido que enfrentar las normas que reconocen derechos económicos, sociales y culturales. De esta forma algunos problemas que suelen presentarse con relación a la exigibilidad de estos derechos son la vaguedad en su definición dentro de los textos normativos y la inexistencia o la deficiencia de los instrumentos procesales que existen para reclamar o reparar las violaciones respectivas, pero estas cuestiones no han sido un obstáculo, pues la jurisprudencia y los cambios legales han avanzado en este aspecto; por lo que no es una justificación válida el argumentar por un lado que los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) no se cumplen por estas razones, y por el otro no efectuar ninguna acción al respecto.

De esta forma la Corte Constitucional ha establecido ciertos criterios para permitir la exigibilidad de los DESC ante instancias judiciales. Así, cuando el Estado emprende la labor de fijar el contenido normativo de un derecho mediante la creación de una política pública, se constata un “principio de acción”, que es susceptible de someterse a examen judicial con el fin de garantizar que se ajuste a los mandatos internacionales previstos en la materia, ya sea en cuanto a la faceta “positiva” o “negativa” de la obligación estatal²⁹. Así las cosas, el juez deberá examinar la compatibilidad de la política pública con el estándar jurídico aplicable y, por ende, su idoneidad para satisfacer el derecho en cuestión. En estos casos, si el tribunal considera que esa política, o un aspecto de esa política, es incompatible con el estándar, reenvía el asunto a los poderes correspondientes para que estos lo reformulen. Entre los estándares, a partir de los cuales los tribunales analizan una política pública, se encuentran los de razonabilidad, adecuación, no discriminación, progresividad-no regresividad, transparencia, entre otros³⁰.

29. Al respecto la Corte al referirse al derecho de la vivienda digna se estableció que: “La faceta prestacional del derecho a la vivienda digna podrá dar origen por vía de transmutación a distintos derechos subjetivos concebidos en el marco de políticas públicas, las cuales a su vez, deberán idear mecanismos idóneos para asegurar la exigibilidad de tales derechos. Lo anterior no obsta para que en aquellas hipótesis en las cuales tales mecanismos de protección no existan o no puedan ser considerados eficaces en relación con el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna en el caso concreto, el juez de tutela goce de plena competencia para adoptar las medidas que se requieran de cara a la garantía efectiva del mismo. Subyace entonces el interrogante relativo a la competencia del juez constitucional en aquellos casos en los cuales no exista un derecho subjetivo exigible que materialice en el caso concreto las prestaciones que en desarrollo del derecho a la vivienda digna corresponde a los ciudadanos. A este respecto, la sala considera pertinente recalcar que en desarrollo de la función que la Constitución le ha asignado, el juez de amparo está llamado a intervenir ante la inexistencia o la deficiencia del desarrollo legal o reglamentario en la materia, con el propósito no de definir en forma general políticas públicas tendentes a la satisfacción del derecho a la vivienda digna para todos los asociados, pero sí bajo la idea de superar o suplir las falencias que advierte en la definición (Corte Constitucional, sentencia T-585 de junio 12 de 2008, MP Humberto Antonio Sierra Porto).

30. Al respecto la Corte Constitucional ha establecido que la determinación de las obligaciones ha sido uno de los principales obstáculos para lograr la justiciabilidad de los derechos que tienen un marcado acento prestacional, puesto que la indeterminación de las normas que los consagran dificulta tener certeza de cuáles son las prestaciones debidas. A pesar de ello, “la existencia de esta dificultad jamás ha llevado a la afirmación de que los derechos civiles no sean derechos, o no sean exigibles judicialmente sino más bien la tarea de especificación de su contenido y límites, a partir de distintos procedimientos de afinamiento de su significado –principalmente la reglamentación legislativa y administrativa, la jurisprudencia y la dogmática jurídica– (ver Corte Constitucional, sentencia T-701 de 2 de octubre de 2009).

La resolución junto con los demás instrumentos internacionales que exigen una protección diferencial a la mujer, constituyen un “*corpus iuris internacional*” el cual ha sido establecido como fuente vinculante³¹, y ha sido el encargado de orientar la interpretación y aplicación de las normas constitucionales que ordenan garantizar la participación de la mujer en los asuntos públicos³², su participación en los procesos de paz y la protección a la mujer contra la violencia en el marco del conflicto armado³³.

En consecuencia, el que la resolución no posee normas jurídicas como tal no impide su exigibilidad, su cumplimiento puede hacerse efectivo al darle alcance y contenido a un derecho fundamental vulnerado como parte de dicho *corpus iuris*. Sin embargo, para hacer exigibles directamente sus mandatos, se hace necesario que se adopten desarrollos legales y reglamentarios de tales disposiciones en las que se defina el contenido y alcance de los derechos que hacen parte de ella, lo cual constituiría derechos subjetivos objeto de control legal interno.

c. Alternativas de exigibilidad

En tanto la Resolución 1325 desarrolla derechos fundamentales, derechos colectivos y compromisos y obligaciones del Estado, cuando se busca la protección de tales derechos por medio de los mecanismos constitucionales y legales con los que cuenta el Estado colombiano se están aplicando indirectamente sus postulados y se puede exigir de manera indirecta su realización.

31. “En correspondencia con las obligaciones que emanan del *corpus iuris* del derecho internacional de los derechos humanos, –muchas de las cuales, son vinculantes por la figura del bloque de constitucionalidad– el Estado colombiano debe proceder de la manera más expedita y eficaz para asegurar a toda la población con discapacidades, la plena garantía del derecho a la educación, lo cual implica no solo eliminar de manera inmediata la discriminación a la que están sujetas las personas con discapacidad, sino también a adoptar las medidas necesarias para su integración a la vida social” (ver Corte Constitucional, sentencia T-170 de marzo 9 de 2007).

32. Artículos 40 y 43 de la CP, las consideraciones de la Corte Constitucional en la sentencia C-371 de 29 de marzo de 2000, MP Carlos Gaviria Díaz.

33. Corte Constitucional auto 092 del 14 de abril de 2008, MP Manuel José Cepeda Espinosa.

Acción de tutela

La acción de tutela es un mecanismo establecido por el artículo 86 de la Constitución de 1991 para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales (Constitución Política de Colombia, artículo 86).

Esta acción de carácter constitucional fue desarrollada en el Decreto extraordinario 2591 de 1991, el cual a su vez fue reglamentado por el Decreto 306 de 1992. En esta normatividad se especifica que la acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales. Cuando una decisión de tutela se refiera a un derecho no señalado expresamente por la Constitución como fundamental, pero cuya naturaleza permita su tutela para casos concretos, la Corte Constitucional le dará prelación en la revisión a esta decisión (Decreto 2591 de 1991, artículo 2).

Esta acción procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos fundamentales, y contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con ciertos requisitos establecidos en el referido decreto. Además esta procedencia dependerá de que se trate de la violación de un derecho fundamental, no consumada definitivamente, o de una amenaza de violación.

Por otro lado, esta acción no procede cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de hábeas corpus; cuando se pretenda proteger derechos colectivos, como la paz y los demás mencionados en el artículo 88 de la Constitución Política. Lo anterior no obsta, para que el titular solicite la tutela de sus derechos amenazados o violados en situaciones que comprometan intereses o derechos colectivos siempre que se trate de impedir un perjuicio irremediable; cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Los mandatos contenidos en la Resolución 1325 podrían ser exigidos mediante acción de tutela, toda vez que sean relacionados con un derecho fundamental vulnerado, ya sea individual o colectivamente, pero siempre en un caso concreto. En este sentido la resolución puede ser usada como parámetro jurídico para fortalecer determinado derecho o para aclarar una duda en el alcance o la obligación del Estado frente a un derecho específico y argumentar que se debe elegir la interpretación que esté más acorde con la resolución, al hacer esta parte del *corpus iuris* internacional. Es decir, puede ser usada para aclarar el contenido o el alcance de un derecho fundamental. Así las cosas, el cumplimiento de esta resolución podría tutelarse judicialmente, en tanto se establezca que su aplicación implica la protección del derecho fundamental que se busca amparar con la tutela.

Acción popular

La acción popular es un mecanismo establecido por la Constitución Política de Colombia en su artículo 88, para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o el agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (Ley 472 de 1998, artículo 2).

La norma que desarrolla el mencionado artículo es la Ley 472 de 1998. Esta, en su artículo 4, menciona los derechos e intereses colectivos que protege esta acción, sin hacer de ello una lista taxativa.

Colombia es uno de los pocos Estados que ha consagrado constitucionalmente el derecho a la paz. Este se encuentra, establecido en el artículo 22 de la Constitución Política y ha sido señalado por la Corte Constitucional como uno de los derechos colectivos susceptible de amparo judicial por medio de la acción popular (sentencia T-300 del 11 de junio de 1995). Se ha catalogado entonces como un derecho

que por su propia naturaleza pertenece a los derechos de la tercera generación, y requiere el concurso para su logro de los más variados factores sociales, políticos, económicos e ideológicos que, recíprocamente se le pueden exigir sin que se haga realidad por su naturaleza concursal o solidaria (Corte Constitucional, sentencia T-008 de 1992).

Así las cosas, al desarrollar el derecho a la paz³⁴, los mandatos de la Resolución 1325 pueden ser exigidos mediante la acción popular. Por ello, en situaciones específicas, este derecho puede verse vulnerado para las mujeres y las niñas, ante la inaplicación de las obligaciones derivadas de la resolución; casos en los cuales es posible proteger el derecho a la paz de las mujeres utilizando la Resolución 1325 para darle alcance y contenido.

Acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento es otro de los mecanismos establecidos por la Constitución de 1991 en el artículo 87, de la cual puede hacer uso la ciudadanía cuando desee hacer efectivo el cumplimiento de normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos.

Dicha acción busca otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado social de derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo (Corte Constitucional, sentencia C-157 del 29 de abril de 1998).

Esta acción fue desarrollada por la Ley 393 de 1997, en ella se establece que cualquier persona podrá ejercer acción de cumplimiento frente a normas con fuerza material de ley o actos administrativos. El artículo 8 de la mencionada ley establece la procedencia de la acción de cumplimiento, señalando *que esta* procederá contra toda acción u omisión de la autoridad, que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en esta ley.

34. Ver sección Exigibilidad internacional, Resolución 1325 como expresión del derecho a la paz.

La Resolución 1325 no es una ley de la república, ni tiene naturaleza de acto administrativo, razón por la cual esta acción no sería procedente para exigir al Estado el cumplimiento general de sus obligaciones. Si bien el tratado constitutivo de la ONU (del cual se derivan las funciones del Consejo de Seguridad para tomar decisiones obligatorias) tiene fuerza material de ley en el nivel interno, al haber sido ratificado mediante la Ley 13 de 1945, no existe una real concreción de las prestaciones a cargo del Estado, pues hay una ausencia de normatividad en el nivel interno que desarrolle dichas obligaciones y permite establecer al operador jurídico en qué medida se cumple o no se cumple una resolución.

Según Osuna lo anterior implicaría que

para el caso de la Resolución 1325, una vez el Estado colombiano emprenda acciones tendientes a cumplir con el mandato vertido en ella, es decir la implementación de políticas públicas mediante medidas legales y reglamentarias, cualquier persona interesada podría exigirle judicial o administrativamente, el respeto por los parámetros (de prestación o abstención) que la misma contempla (entrevista a Néstor Osuna: 2010).

Acción de reparación directa

Es un mecanismo de protección derivado del artículo 90 de la Constitución: “El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causado por la acción o la omisión de las autoridades públicas”, la acción de reparación directa tiene como objetivo determinar la responsabilidad de las autoridades públicas con respecto a la responsabilidad extracontractual del Estado. Esta demanda la adelantan las personas perjudicadas por el hecho u omisión de una autoridad pública, se interpone contra la nación colombiana y la entidad o entidades implicadas con la violación. La demanda se tramita ante los juzgados administrativos y los tribunales contencioso administrativos.

En la sentencia se busca que se declare al Estado responsable de un determinado hecho y de los daños causados, con base en ello se pide se paguen los perjuicios ocasionados.

En Colombia no se conocen aún precedentes sobre la declaratoria de algún tipo de responsabilidad estatal frente a la ciudadanía

–administrativa, judicial o económica– ante el incumplimiento de las obligaciones internacionales contraídas con un organismo internacional. Si bien el Estado ha asumido ante el escenario internacional su responsabilidad, cuando así se le ha condenado, no sucede lo mismo en el plano local, frente a los particulares.

Sin embargo, el análisis de lo establecido por la doctrina española podría dar una luz para reparar a las víctimas por la inacción del Estado para expedir un desarrollo normativo que haga efectivas las obligaciones de la Resolución 1325. La doctrina española reconoce el Estado como un Estado legislador, que asume una obligación de no emitir leyes que perjudiquen a la ciudadanía, pero al mismo tiempo de no omitir la promulgación de alguna para garantizar sus derechos. En este sentido, se reconoce una responsabilidad patrimonial del Estado cuando las leyes creadas por el legislador vulneran los derechos de la ciudadanía, como cuando por la ausencia de desarrollo normativo de las obligaciones internacionales o por la irregularidad del mismo, se causan igualmente perjuicios.

En Colombia, como lo menciona Wilson Ruiz, no existe precedente jurisprudencial al respecto. Advierte que pese a que el artículo 90 de la Constitución de 1991 no establece restricciones o formula excepción alguna respecto de la responsabilidad del legislador, se han argumentado a favor de este silencio, por un lado, el concepto de soberanía (Código Civil, artículo 4) bajo el cual se adorna la institución legislativa como órgano del pueblo, antes que del Estado, constituyente primario, al que no le cabe la restricción sobre la facultad de autorregularse; y, por el otro, el de la inviolabilidad del voto del congresista (Constitución Política, artículo 185) (Ruiz, 2005: 5).

No obstante la Corte Constitucional, mediante sentencia C-587 de 1992 señaló que

el Estado está obligado a hacer extensiva la fuerza vinculante de los derechos fundamentales a las relaciones privadas; el Estado legislador debe dar eficacia a los derechos fundamentales en el tráfico jurídico privado; el Estado juez debe interpretar el derecho siempre a través de la óptica de los derechos fundamentales.

Este argumento señalado por la Corte da fundamento para afirmar que existe responsabilidad del Estado legislador frente a la aplicación y protección de los derechos fundamentales. Es su deber tanto promulgar normas que no los vulneren, como no omitir la promulgación de aquellas que permitan su plena garantía.

La teoría española de la responsabilidad patrimonial del Estado ante el incumplimiento del desarrollo normativo de obligaciones internacionales contraídas para la protección de los derechos fundamentales, sienta una alternativa con la que cuentan las mujeres afectadas por el incumplimiento de la Resolución 1325 del Consejo de Seguridad, así como de las resoluciones 1820, 1888 y 1889, para reclamar al Estado. En Colombia, la adopción de una postura semejante conllevaría a que por medio de una acción de reparación directa se declare responsable al Estado por la omisión legislativa y se ordene la reparación integral debida por los perjuicios que ello produzca a la o las particulares, que incluya además el desarrollo legislativo omitido como parte de las garantías de no repetición.

Derecho de petición

El derecho de petición está contenido en el artículo 23 de la Constitución Política y se establece como el derecho que tiene toda persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Su reglamentación se encuentra establecida en el Código Contencioso Administrativo donde se señalan las clases de derecho de petición (en interés general, en interés particular, de información, artículos 5, 9 y 17 del Código Contencioso Administrativo) y los términos legales para obtener respuesta (diez días para el derecho de petición de información y quince días para las otras categorías, artículo 6).

Mediante el derecho de petición es posible solicitar a la administración pública, información respecto de la aplicación de la Resolución 1325, tanto en una situación específica, como para verificar la aplicación general de sus principios por parte de los diferentes órganos estatales desde donde dicha resolución pueda ser implementada. No obstante, no es el mecanismo viable para exigir su cumplimiento, solo se constituye como un instrumento de información sobre acciones y políticas que apliquen el principio de progresividad.

d. Estrategia escogida

Si bien los mecanismos ya mencionados pueden colaborar a que se cumplan los mandatos de la 1325, el mejor medio para hacer posible el cumplimiento general de sus mandatos es la expedición de una ley que integre autónomamente la resolución al ordenamiento jurídico interno y haga efectiva su aplicación en este plano. Colombia, como Estado miembro de la ONU, tiene la obligación de crear las condiciones jurídicas, legislativas y administrativas, necesarias para que una resolución obligatoria emanada de un organismo con poderes legislativos como el Consejo de Seguridad tenga plena efectividad y aplicabilidad en su ordenamiento interno.

Esto constituiría una respuesta al compromiso político y jurídico asumido por Colombia, en el caso de la Resolución 1325, de proteger los derechos de las mujeres en pro del mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, creando así condiciones bajo las cuales pueda mantenerse la justicia, el respeto y la promoción del progreso social de toda la comunidad.

Mientras no exista una integración al ordenamiento jurídico interno los únicos responsables de velar por el cumplimiento de dichas obligaciones sería en particular el Consejo de Seguridad o en general la ONU, solo para el plano internacional.

Es necesario además de la integración normativa que, a pesar de que todos los órganos del gobierno deben adecuarse y procurar porque tales mandatos se cumplan, determine cuáles son los órganos administrativos competentes que desempeñarán las determinadas funciones encaminadas a cumplir con las obligaciones emanadas, para el caso particular de la Resolución 1325, así como las formas de hacerla efectiva.

Para que la ciudadanía pueda hacer un control efectivo de la aplicación de esta resolución, no basta con la expedición de una ley que la incorpore al ordenamiento interno sino que además se debe reglamentar su cumplimiento, para que así se reduzca el marco de discrecionalidad de las entidades responsables y en consecuencia sea posible

hacer exigibles judicialmente las prestaciones establecidas a cargo del Estado³⁵.

Esta medida legislativa deberá complementarse con otra alternativa para concretar la exigibilidad de la estudiada resolución, en vista de que debe determinarse el contenido de los derechos establecidos en la resolución y los responsables de su protección. De esta forma, esta alternativa puede ser la implementación de una política pública o una directriz administrativa clara, que evidenciará la voluntad política del Estado de cumplir con sus obligaciones así como el establecimiento de indicadores de cumplimiento que demuestren la progresividad en la aplicación de la resolución.

En conclusión, con medidas legislativas y administrativas, se podría determinar la forma cómo se operacionaliza el grado de cumplimiento de la resolución y hacer seguimiento, en relación con las acciones realizadas y los resultados obtenidos, en cumplimiento de la doble obligación que tiene el Estado colombiano: de resultado, en tanto debe dar eficacia a la resolución, y de comportamiento, en el sentido de adoptar los cauces procesales, legislativos y administrativos adecuados para ello, en el efectivo cumplimiento de los mandatos contenidos en la 1325.

Como primera medida y en concordancia con la actual coyuntura no debe perderse de vista la posibilidad de incidir en el plan de desarrollo *Prosperidad para todos: más empleo, menos pobreza y más seguridad* (2010-2014) del gobierno nacional, para que en los compromisos de la política pública del gobierno del presidente Juan Manuel Santos, para el próximo cuatrienio, quede incorporada la implementación de la Resolución 1325 y conexas.

No obstante, para generar procesos estatales consideramos que el camino más óptimo es lograr la aprobación de una ley en el Congreso de la República que implemente la Resolución 1325 y conexas en el

35. La necesidad de reglamentar las leyes para darles operatividad y cumplimiento fue señalada también por el Consejo de Estado, mediante la acción de cumplimiento 2004-01235 de 2005, en la que se solicitaba la aplicación del literal g del artículo 7 de la Ley 248 de 1996, que ratificó la Convención Belem Do Para. En el fallo consideró esta corporación que la sola ratificación de los instrumentos internacionales no garantiza su efectivo cumplimiento, razón por la cual es deber del Estado reglamentarla para hacer los mandatos efectivos.

marco de la normativa nacional. A pesar de que en la gran mayoría de los Estados se han expedido planes de acción para la implementación de la resolución, la expedición de una ley obliga su cumplimiento más allá del periodo para el que fue formulado el plan y permite el ejercicio de mecanismos de exigibilidad directa.

Se sugiere que el proyecto de ley que se presente contenga una exposición de motivos que recoja los planteamientos señalados en este documento resaltando la importancia de la integración de la Resolución 1325 a la normatividad jurídica colombiana. Deberá igualmente traducir los mandatos que esta contiene en un articulado que determine obligaciones claras a favor de las víctimas, los responsables de cumplimiento, las y los titulares de los derechos, procedimientos de aplicación, sanciones por el incumplimiento, es decir que desarrolle claramente las disposiciones contenidas en la resolución. Ley que deberá interpretarse armónicamente con toda la legislación colombiana, para que sea evidente su implementación y cumplimiento.

Este proceso debe ser el resultado de un accionar conjunto tanto de las organizaciones de la sociedad civil como de los órganos del gobierno y los diferentes sectores políticos que tengan interés en apoyar el trámite. Habiendo un consenso político al respecto y aliados tanto de los poderes Ejecutivo como del Legislativo, se buscará que el proyecto surta el trámite en el Congreso a través de las comisiones primeras y posteriormente en las plenarias constitucionales, para que luego obtenga la sanción presidencial y se convierta en una ley del ordenamiento interno. Se reitera entonces que de esta forma, Colombia como Estado parte de las Naciones Unidas y miembro no permanente del Consejo de Seguridad demostraría acciones claras en el cumplimiento de la resolución, haciendo evidente su compromiso con el logro del reconocimiento, promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres.

Anexos

Anexo 1. Derecho de petición presentado ante la Presidencia de la República

Bogotá, mayo 24 de 2010

Señor

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

Presidencia de la República

Carrera 8 No.6-26

Ciudad

Ref. Derecho de Petición

Cordial saludo,

De la manera más atenta en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, me permito hacer unas solicitudes luego de las siguientes

CONSIDERACIONES

1. La Resolución 1325 adoptada por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el año 2000 sobre mujeres paz y seguridad, establece una serie de mandatos para los Estados miembros de la ONU, respecto a la participación de las mujeres en los procesos de paz, formación de género en dichos procesos, incremento al apoyo a las mujeres constructoras de la paz, protección de los derechos de las mujeres y las niñas y garantía de que no haya impunidad para los crímenes de guerra cometidos en contra de las mujeres, incluyendo la violencia basada en el género.

2. En el año 2008 el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1820 que establece la prevención de la violencia sexual en los países en conflicto, exige a las partes en conflictos armados pongan fin a los actos de violencia sexual y en consecuencia que se adopten medidas adecuadas para proteger a las mujeres y a las niñas de todas las formas de violencia sexual. En 2009 se adoptó la resolución 1888 como un compromiso de seguir haciendo frente a las consecuencias generalizadas que tienen los conflictos para los civiles incluso en lo que respecta a la violencia sexual y en ese mismo año se aprobó la resolución 1889 en donde se busca la participación de la mujer en todas las etapas de los procesos de paz en particular en la solución de los conflictos, planificación posterior de los conflictos y la consolidación de la paz.
3. Las resoluciones del Consejo de Seguridad han sido adoptadas por los Estados miembros de la ONU de diferentes formas como: expedición de leyes, decretos, planes de acción, publicación en diarios oficiales. Sin embargo en Colombia tal resolución no se ha integrado al ordenamiento jurídico interno.

Con base en ello hago la siguiente solicitud de información

SOLICITUDES

1. ¿Cuál es la naturaleza y efectos jurídicos que el Estado colombiano le atribuye a la Resolución 1325 y sus posteriores desarrollos (resoluciones 1820, 1888 y 1889)
2. ¿El Estado colombiano considera que la Resolución 1325 y sus posteriores desarrollos poseen carácter vinculante para los Estados miembros de las Naciones Unidas?
3. ¿Cómo ha integrado el Estado colombiano la Resolución 1325 al ordenamiento interno colombiano y que mecanismos ha adoptado para su implementación y seguimiento?

La anterior solicitud es presentada en el marco del proyecto “Alternativas de exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia”, desarrollado por Humanas y con auspicio de Fokus (Centro Noruego de Recursos sobre Mujer, Género y Desarrollo con énfasis en Asuntos Internacionales)

Agradezco su atención y pronta respuesta con el cumplimiento de los términos legales, la cual puede ser enviada a la carrera 7 No 33- 49 Oficina 701 Bogotá, Colombia, o al correo electrónico cahoyos@humanas.org.com

Anexo 2. Consulta presentada ante el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Bogotá Mayo 26 de 2010

Señores/as

CONSEJO DE SEGURIDAD

Nueva York, NY 10017

Nueva York, Estados Unidos

Ref. Solicitud concepto

Cordial saludo,

De la manera más atenta y en representación de la Corporación Humanas- Centro Regional de Derechos Humanos y Justicia de Género, considerando que contamos con estatus consultivo ante la organización de las Naciones Unidas, conferido por el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (Ecosoc) el 7 de agosto de 2009, respetuosamente extendiendo la presente solicitud de información o concepto sobre los siguientes aspectos, que espero sea posible sea resuelta por ustedes:

1. *¿Cuál es la naturaleza jurídica de la Resolución 1325 y sus posteriores desarrollos (resoluciones 1820, 1888 y 1889)?*
2. *¿Cuáles son los efectos jurídicos de tales resoluciones?*
3. *¿Estas resoluciones, en especial la 1325, establecen obligaciones vinculantes para los Estados miembros de la ONU?*
4. *¿Cuáles serían los mecanismos internacionales para hacer exigibles tales obligaciones derivadas de la Resolución 1325?*

La Corporación Humanas agradece su atención y pronta respuesta, puede ser enviada a la carrera 7 No 33- 49 Oficina 701 Bogotá, Colombia, o al correo electrónico cbarraza@humanas.org.co

Atentamente,

Anexo 3. Relación de países miembros de la ONU que han adoptado medidas para reglamentar la obligatoriedad de la Resolución 1325

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Francia	<p>La Constitución francesa de 1958, guarda silencio respecto a las resoluciones obligatorias de las organizaciones internacionales intergubernamentales como fuente de derecho interno. Por tanto, ante la inexistencia de regulación constitucional expresa, a la incorporación de tales resoluciones al ordenamiento jurídico francés se le habrían de aplicar las normas constitucionales relativas a la recepción de los tratados internacionales. Tales resoluciones son aplicables, si contienen obligaciones internacionales precisas y concretas, como normas internacionales desde el momento de su publicación en el ordenamiento jurídico francés (Rodrigo, 1996: 140).</p> <p>Se entiende entonces que la Resolución 1325 fue integrada automáticamente al ordenamiento jurídico francés por el sistema monista que se acoge en Francia respecto al derecho internacional.</p>
Estados Unidos	<p>Las resoluciones obligatorias de las organizaciones internacionales, en principio y de acuerdo con su consideración como <i>secondary treaty law</i>, se integran en el ordenamiento jurídico americano en calidad de normas internacionales y con tal carácter despliegan efectos jurídicos en el derecho interno. Las resoluciones, como los tratados internacionales, se incorporan al ordenamiento jurídico americano desde el momento de su perfección y entrada en vigor internacional, ya que la Constitución no exige el requisito de la previa publicación (Rodrigo, 1996: 142).</p> <p>Así, la Resolución 1325 hace parte del ordenamiento jurídico estadounidense por integración automática que se hace del derecho internacional en el derecho interno, sin embargo no se conocen las acciones realizadas para su implementación.</p>
Bélgica	<p>La recepción de los tratados internacionales, de acuerdo con la doctrina dominante, se realiza por medio de un sistema de recepción automática que incorpora a aquéllos como normas internacionales. Las cámaras legislativas expresan habitualmente su “asentimiento” a los tratados por medio de una ley, pero bien podrían hacerlo por</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Bélgica	<p>medio de una simple resolución, ya que la Constitución no exige que sea por medio de una ley.</p> <p>En cuanto a la Resolución 1325 se expidió un plan de acción publicado en febrero de 2009, a cargo del servicio público federal para asuntos extranjeros, comercio exterior y cooperación para el desarrollo, Ministerio de Defensa, Servicio Público Federal para el Exterior, Servicio Público Federal de Justicia, Instituto para la Igualdad de Hombres y Mujeres, Comisión sobre Mujeres y Desarrollo. El plan de acción será analizado y evaluado cada año por la sociedad civil y sus recomendaciones entregadas a las administraciones, en 2012 será analizado y evaluado por parte de las administraciones, así como por un grupo de trabajo, con la participación de la sociedad civil.</p>
Portugal	<p>Las resoluciones obligatorias de las organizaciones internacionales intergubernamentales, por analogía con los tratados internacionales, se integran en el ordenamiento jurídico portugués de forma automática desde el momento de su adopción y entrada en vigor internacional. Ahora bien, para que estas resoluciones desplieguen efectos internos es necesaria su previa publicación oficial en el Diario da República. Una cuestión diferente es la de su aplicación directa, que no depende del sistema de incorporación sino del carácter de las obligaciones internacionales contenidas en las resoluciones.</p> <p>En ese sentido la Resolución 1325 se incorporó automáticamente al ordenamiento interno portugués, y se ha elaborado plan de acción para su implementación.</p>
Italia	<p>Posee un sistema dualista. La transformación puede realizarse por medio de un procedimiento extraordinario o por medio de uno especial. El primero consiste en la utilización por parte del Estado del procedimiento normal de producción jurídica para adaptar bien, reformulando solo o bien reformulando y complementando normativamente el propio ordenamiento interno a las exigencias derivadas de las normas de derecho internacional.</p> <p>El procedimiento especial consiste en la adaptación del ordenamiento interno a una norma internacional concreta mediante el reenvío a la misma. Lo cual se puede realizar mediante la adaptación automática utilizada en el artículo 10.1 de la Constitución, la cual sirve para el derecho internacional consuetudinario y se caracteriza por ser directo, automático y permanente, continuo y completo. Y por la ordine di esecuzione, caracterizada por ser un acto jurídico de naturaleza legislativa mediante el cual se ordena la ejecución de un tratado concreto cuyo texto va publicado como anexo a dicho acto.</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Italia	<p>Por esta última vía fueron adaptadas la Resolución 253 de 1968 del Consejo de Seguridad de la ONU sobre la Sanción de Rodesia, por medio de la Ley 213 del 13 de mayo de 1983 y la Resolución 661 de 1990 del Consejo de Seguridad de la ONU por medio de los decretos ley 216 y 220 de agosto de 1990.</p> <p>Respecto a la Resolución 1325 de 2000, no se tiene conocimiento sobre su integración al ordenamiento interno. Sin embargo Italia contribuyó activamente a la aprobación de la Resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual en situaciones de conflicto y está elaborando su plan de acción nacional relativo a la Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad, con el fin de mejorar la coordinación y la coherencia de todas las actividades relacionadas con la mujer, la paz y la seguridad.</p>
España	<p>La práctica española es irregular en la integración de las resoluciones en estudio, la cual se materializa mediante procedimientos cuya consecuencia jurídica es la transformación de las normas internacionales en normas internas. Esto se realiza por medio de cuatro instrumentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Reformulación casi literal del contenido de las resoluciones en normas internas. 2. Una norma interna ordena la aplicación en el ordenamiento interno de la norma internacional que reproduce como anexo. 3. Delegación al Ejecutivo para llevar a cabo las modificaciones pertinentes para acomodarla a las nuevas resoluciones sobre la materia que pueda adoptar la organización en cuestión. 4. Incorporación de las resoluciones que no contienen obligaciones directamente aplicables como anexo a las leyes internas de ejecución normativa de tales obligaciones internacionales. <p>Respecto a la Resolución 1325 se llevó a cabo un plan de acción por parte del Ejecutivo, lo cual indica la aplicación del punto 3, en cabeza de los ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia y Policía, Defensa, y Niñez y Equidad.</p> <p>Los ministerios responsables del desarrollo del plan de acción están también encargados del proceso de monitoreo y evaluación. Se requiere la entrega de un informe anual. Se establecerán mecanismos para la articulación de trabajo con la sociedad civil, con el fin de intercambiar información sobre las acciones tomadas relacionadas con la Resolución 1325.</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Austria	<p>En agosto de 2007 publicó un plan de acción para la implementación de la Resolución 1325, a cargo de los ministerios de Asuntos Europeos Internacionales; Salud, Familia y Juventud; Interior; Justicia, Defensa y la Cancillería Federal y la Agencia Austríaca de Desarrollo.</p> <p>Los ministerios e instituciones pertinentes están encargados del desarrollo del plan de acción y también de su monitoreo y evaluación. Se debe producir un informe anual, elaborado después de consultar con representantes de la sociedad civil, a quienes también se les pedirá asesoría especial sobre casos específicos</p>
Chile	<p>En agosto de 2009 publicó un plan de acción de la Resolución 1325, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa Nacional, y el Servicio Nacional de Mujeres. No se ha publicado ningún mecanismo de monitoreo y evaluación, está programada una revisión anual.</p>
Costa de Marfil	<p>En agosto de 2007 publicó plan de acción para la Resolución 1325 de 2000, las instituciones responsables son los ministerios de Familia, Mujeres y Asuntos Sociales, Planificación y Desarrollo, Asuntos Exteriores, de Justicia y Derechos Humanos, Economía y Finanzas, Defensa, Interior, Solidaridad y Víctimas de Guerra, Salud e Higiene Pública, Educación Nacional y Reconstrucción.</p> <p>En el ámbito nacional existe un comité nacional de coordinación precedido por el Ministerio de Familia, Mujeres y Asuntos Sociales, que articula actores de gobierno y de la sociedad civil; el comité reporta al gobierno sobre el Estado del plan de acción y anualmente publica un informe de avance sobre los resultados logrados.</p> <p>Para cada proyecto, el ministerio encargado del sector conforma un comité de monitoreo y evaluación; el comité está compuesto por entidades del gobierno y actores relevantes de la sociedad civil. Cada semestre el comité debe producir un informe sobre las actividades realizadas y los resultados obtenidos</p>
Dinamarca	<p>En septiembre de 2005 se publicó un plan de acción para implementar la Resolución 1325 de 2000, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores y Defensa. El plan no incluye cronograma ni mecanismos de monitoreo y evaluación.</p>
Finlandia	<p>En septiembre de 2008 fue publicado un plan de acción respecto de la Resolución 1325, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia, Interior, Defensa, Asuntos Sociales y Salud, Educación, Empleo y Economía, y Medio Ambiente. Para su seguimiento se nombrará un grupo de seguimiento para el monitoreo sistemático</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Finlandia	<p>de la realización e implementación de metas. Este grupo estará compuesto por representantes de diferentes ministerios, instituciones de Investigación y ONG.</p> <p>La implementación de dicho plan y la preparación y evaluación de acciones se realizará conjuntamente con otros actores en las aéreas de conflicto, en particular con las mujeres y grupos de hombres. De igual modo, reportará sobre la implementación del plan de acción, entre otros, la Junta Consultiva de Derechos Humanos y entregar informes periódicos sobre Cedaw. El informe anual del gobierno para el Parlamento sobre cooperación para el desarrollo también incluirá información sobre la implementación del plan de acción.</p>
Islandia	<p>Se publicó un plan de acción de la Resolución 1325 en marzo de 2008 a cargo del Ministerio de Asuntos Exteriores. El plan de acción será revisado y actualizado cada tres años después de su publicación, después de consultar con la sociedad civil y expertos académicos; el Ministerio de Asuntos Extranjeros publicará el resultado de dichas revisiones y actualizaciones cada tres años.</p>
Liberia	<p>Publicó un plan de acción en marzo de 2009 para la Resolución 1325, las instituciones responsables son los ministerios de Género y Desarrollo, Salud y Bienestar Social, Planificación y Asuntos Económicos, Justicia, Educación, Juventud y Deporte, Minas Antipersonal y Energía, y la Autoridad Nacional para Vivienda, Agencia del Servicio Civil, Comisión de Verdad y Reparación y la Agencia Nacional de Seguridad.</p> <p>En cuanto a los mecanismos se ha identificado el monitoreo y la evaluación como prioridades que deben ser incluidas en los mecanismos ya existentes y los requerimientos para la presentación de repostes incluyen informes anuales al presidente de Liberia sobre el Estado de la implementación, un informe de avance al país dentro de los dieciocho meses, y un informe final al presidente y al gabinete después de un periodo de implementación de 48 meses.</p> <p>En el ámbito internacional la implementación del plan de acción requiere informes parecidos a los de la Cedaw. Un observatorio de monitoreo de la sociedad civil va a producir un informe paralelo en 2013</p>
Noruega	<p>Plan de acción publicado en marzo de 2006 para la implementación de la Resolución 1325, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores, Justicia y Policía, Defensa, y de Niñez y Equidad. Cada ministerio y cada unidad responsable han nombrado una persona encargada de la articulación y seguimiento del plan.</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Noruega	<p>Un grupo de trabajo interministerial, integrado por los directorios relevantes, instituciones de investigación y ONG, se reunirá dos veces al año para intercambiar información y hacer seguimiento a los proyectos en curso.</p> <p>El Ministerio de Asuntos Extranjeros realizará una evaluación anual junto con un informe anual basado en los informes producidos por el grupo de trabajo interministerial.</p>
Suecia	<p>Plan de acción de la Resolución 1325 publicado en octubre de 2006, a cargo de los ministerios de Asuntos Exteriores, Defensa, Justicia e Industria, Empleo y Comunicaciones, como también de las fuerzas armadas, de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y la junta nacional de la policía. El grupo interministerial es responsable por la implementación y coordinación general.</p> <p>Cada ministerio es responsable de la implementación específica dentro de sus propias operaciones. Se producen informes bianuales para un seguimiento más minucioso y anuales sobre acciones tomadas y sobre temas especiales. Se especifica la prioridad de las acciones.</p>
Suiza	<p>Plan de acción para la Resolución 1325 publicado en febrero de 2007, a cargo de los departamentos de Defensa, Protección Civil y Deporte, Departamento Federal de Asuntos Exteriores y División de Seguridad Humana.</p> <p>Los departamentos responsables del plan de acción también están encargados del monitoreo y evaluación. Se realizaron reuniones anuales para discutir las medidas de implementación y los avances, así como los pasos a seguir en la implementación; como resultado, se elaboraron protocolos.</p>
Uganda	<p>Plan de acción publicado en diciembre de 2008 para la Resolución 1325, en cabeza de los ministerios de Género, Trabajo y Desarrollo Social, Justicia y Asuntos Constitucionales, Ética e Integralidad, Salud, Finanzas, Planificación y Desarrollo Económico, y Asuntos Internos, el Parlamento, el Consejo Judicial y el Consejo de Derechos Humanos de Uganda.</p> <p>Los ministerios e instituciones responsables para el desarrollo del plan son también los responsables del proceso de monitoreo y evaluación.</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Holanda	<p>La Constitución de 1983 regula de forma expresa en su artículo 93 la integración de las resoluciones de las organizaciones internacionales, por tanto estas resoluciones se incorporan al ordenamiento jurídico neerlandés de la forma prescrita en este artículo. Ahora bien, en él se regula la introducción de las resoluciones internacionales “que puedan ser obligatorias para las personas en virtud de sus contenidos, es decir, la recepción de las resoluciones y los tratados internacionales (el artículo 93 también los incluye) directamente aplicables”.</p> <p>En ese sentido dado el carácter de las obligaciones de la Resolución 1325, es decir no directamente aplicables se expidió un plan de acción en diciembre de 2007. El plan de acción nacional holandés, que está siendo traducido al francés en la actualidad, difiere de los demás planes de acción, en el sentido de que no ha sido elaborado solo por funcionarios del gobierno, sino que es el resultado de un esfuerzo mancomunado entre representantes del gobierno y de la sociedad civil.</p> <p>Al firmar el plan de acción, el gobierno, la sociedad civil y las entidades dedicadas al conocimiento se comprometen a emprender acciones colectivas hacia la implementación de la Resolución 1325 de la ONU. El plan de acción nacional holandés 2008-2011 está centrado sobre cinco aspectos clave; jurisdicción, prevención de conflictos, mediación y reconstrucción, cooperación internacional, misiones de paz y coordinación y monitoreo generales.</p> <p>Como instituciones responsables estuvieron los ministerios de Relaciones Exteriores, Defensa, Interior y Relaciones del Reino. Los firmantes del plan nacional de acción son responsables del proceso de monitoreo y evaluación. Cada firmante debe asignar un monitor responsable en el orden regional.</p>
Reino Unido	<p>Publicó un plan de acción en marzo de 2006 de la Resolución 1325, bajo la responsabilidad de la Oficina de Asuntos Exteriores, Departamento de Desarrollo Internacional y Ministerio de Defensa. El plan no incluye cronograma ni mecanismos de monitoreo y evaluación.</p>
Argentina	<p>Publicó un plan de acción en 2008, pero solo en el ámbito de la defensa, mediante las resoluciones ministeriales 1226/08 y 1407/08.</p> <p>Contiene recomendaciones para la implementación de la perspectiva de género en operaciones de mantenimiento de paz identificando</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Argentina	<p>medidas de adopción a mediano y largo plazos. Crea una base de datos para el fortalecimiento del capital humano en operaciones de mantenimiento de paz. Implica una mayor difusión de la información respecto al acceso a operaciones de mantenimiento de paz.</p> <p>Para su monitoreo se constituyó un grupo de trabajo donde se elaboren recomendaciones y grupos de acción a seguir, coordinación de talleres regionales, e implementación de diferentes acciones a desarrollarse a dos años.</p>
Canadá	<p>Presentó plan de acción el 5 de octubre de 2010, tiene la finalidad de guiar al gobierno de Canadá en la implementación de una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujer, paz y seguridad, que reconocen y abordan las experiencias de mujeres y niñas en situaciones de conflicto y posconflicto, establece indicadores en las áreas de prevención, participación y representación, protección, de socorro y recuperación.</p> <p>El plan cubre el periodo hasta el 31 de marzo de 2016. Foreign Affairs and International Trade Canada (DFAIT), por medio del departamento de Stabilization and Reconstruction Task Force (START), es el órgano que coordinará la respuesta del gobierno en la aplicación de los indicadores.</p>
Filipinas	<p>Publicó un plan de acción en marzo de 2010, implementa las resoluciones 1325 y 1820 y se encuentra establecido hasta el año 2016.</p> <p>El plan se centra en cuatro propósitos con resultados e indicadores correspondientes. Protección y prevención; empoderamiento y participación; promoción e integración; desarrollo de capacidades y seguimiento y preparación de reportes.</p>
Ruanda	<p>El plan nacional de acción 2009–2012: Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujer, Paz y Seguridad ruandés, fue publicado el 18 de mayo de 2010.</p> <p>El plan incluye cinco prioridades: la prevención de la violencia basada en el género; la protección y la rehabilitación de la dignidad de los sobrevivientes; la participación y la representación; la mujer y la promoción del género; y la coordinación, seguimiento y evaluación de actividades.</p>

País	Forma de integración (Beetham y Popovic I, 2009. 13 de noviembre)
Sierra Leona	<p>El plan nacional de acción de Sierra Leona para la plena implementación de las resoluciones 1325 (2000 y 1820 (2008) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas fue publicado en marzo de 2010.</p> <p>El plan está compuesto por cinco pilares con indicadores correspondientes. Los cinco pilares son: prevención del conflicto, incluyendo la violencia contra las mujeres y los niños, violencia sexual basado en el género (VSBG); protección, empoderamiento de las víctimas y personas vulnerables, en particular mujeres y niñas; enjuiciar, castigar a los perpetradores de manera efectiva y defender los derechos humanos de mujeres y niñas para protegerlas durante y en el posconflicto así como rehabilitar las víctimas-sobrevivientes de VSBG y los perpetradores; participación y representación de la mujer; promover la coordinación del proceso de implementación, incluyendo la movilización de recursos, el seguimiento y evaluación y el informe sobre el plan.</p>

Bibliografía

ABELLÁN HONRUBIA, VICTORIA. 1997. Internacionalización del concepto y de los contenidos de los derechos humanos. En: *Los derechos humanos camino hacia la paz*. Seminario de Investigación para la Paz. Madrid: Diputación General de Aragón, Zaragoza.

ALEMANY BRIZ, JESÚS MARIA. (sf). La paz, ¿un derecho humano? En: *fongdcam* (Madrid). [Disponible en] <http://www.fongdcam.org/manuales/derechoshumanos/datos/docs/Punto%202020Articulos%20y%20Documentos%20de%20referencia/2.3%20CLACIFICACI%C3%93N/2.3.3%20%203%C2%BA%20GENERACI%C3%93N/2.3.3%20m%20La%20paz%20C2%BFun%20derecho%20humano%C2%BF.pdf>

ÁLVAREZ, LUIS. 2002. *Derecho Internacional Público*. Bogotá: Pontifica Universidad Javeriana.

ANNAN, KOFI. 2003. Día internacional de la mujer, 2003 la equidad de género y los objetivos de desarrollo del milenio. En: *Boletín ONU*, [Disponible en] <http://www.cinu.org.mx/prensa/comunicados/PR03009%20SGDiaMujer.htm>

ARANGO, MÓNICA. 2004. El bloque de constitucionalidad en la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana. Bogotá: *Revista Precedente*.

BARBEIS, JULIO. (sf). *Formación del derecho internacional*. Buenos Aires: Abaco de Rodolfo Desalma.

BEETHAM, GWENDOLYN; POPOVIC, NICOLA. 2009. International Conference, Indicators for monitoring 1325 and 1820, documento base de la conferencia Oslo del 11 al 13 de noviembre de 2009, FOKUS, UN-INSTRAW y Ministerio Noruego de Relaciones Exteriores. Oslo.

BOCANEGRA, FLOR. (sf). Organismos internacionales. La organización de las Naciones Unidas. En: *Gaceta geográfica*. [Disponible en] http://gaceta geografica.blogspot.com/2009_12_01_archive.html (consulta: 27 de agosto de 2010).

CEBADA, ALICIA. 2002. Los conceptos de *obligación erga omnes, ius cogens y violación grave* a la luz del nuevo proyecto de la CDI sobre responsabilidad de los Estados por hechos ilícitos. En: *Revista electrónica de Estudios Internacionales* (Barcelona). [Disponible en] <http://www.reei.org/reei4/Cebada.PDF> (consulta: 13 de agosto de 2010).

COALICO. 2009. *Pasos hacia la acción, Manual sobre mecanismos de monitoreo de la Resolución 1612 sobre la niñez y el conflicto armado*. Bogotá: Antropos.

- COMBACAU, JEAN. 1981. Obligations de resultat et obligations de comportement. Quelques questions et pas de réponses. En: *Melanges offerts à Paul Reuter*. Paris: Pedone.
- CORPORACIÓN HUMANAS-COLOMBIA Y FOKUS. 2010. Diez años de la Resolución 1325 en Colombia. Bogotá: Antropos.
- DE DIENHEI BARRIGUETE, CUAUHTÉMOC. Sf. El problema de la exigibilidad de los derechos sociales. En: *IUS Revista jurídica*. México [Disponible en] <http://www.unla.edu.mx/iusunla26/reflexion/EL%20PROBLEMA%20DE%20LA%20EXIGIBILIDAD%20DE%20LOS%20DERECHOS%20SOCIALES.htm> (consulta 20 de noviembre de 2010)
- ENCICLOPEDIA JURÍDICA. Sf. [Disponible en] <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/ius-cogens/ius-cogens.htm> (consulta: 3 noviembre de 2010)
- FAJARDO ARTURO, LUIS. 2007. Contenido y alcance jurisprudencial del bloque constitucional de Colombia. En: revista electrónica de difusión científica *Civilizar* (13). Bogotá [Disponible en] http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/alcance_jurisprudencial.htm (consulta: 23 de abril de 2010).
- GARCÍA, LILA. (sf). Tiempos modernos, la paz en la ruta de los intereses capitales. En: *Universidad Andina Simón Bolívar* (Ecuador). [Disponible en] <http://www.uasb.edu.ec/padh/centro/pdfs17/lilagarcia.pdf> (consulta: 5 de mayo de 2010).
- GARCÍA DE ENTERRIA, EDUARDO. 1994. *La lengua de los derechos, la formación del Derecho Público Europeo tras la Revolución Francesa*. Madrid: Alianza.
- GROSS ESPIEL, HÉCTOR. 2005. El derecho humano a la paz. En: *Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM*. México [Disponible en] <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/dconstla/cont/20052/pr/pr7.pdf>
- HERDEGEN, MATHIAS. 2005. *Derecho Internacional Público*. México: Universidad Autónoma de México.
- HILLGENBERG, HARTMUT. 1999. A fresh look at Soft Law. Italia: *European Journal of International Law* (10).
- LEGUINA VILLA, J. 1993. *La responsabilidad patrimonial de la administración en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*. Madrid: Civitas.
- MAGALLÓN, CARMEN. 2004. Las mujeres en los procesos de paz: la resolución 1325 del Consejo de Seguridad. En: *Ceipaz* (Madrid). [Disponible en] <http://www.ceipaz.org/images/contenido/1Magallon1325.pdf> (consulta: 21 de junio de 2010).

- MARTÍN, ADOLFO. (sf). Soft Law y derecho de extranjería. En: *Universidad de Cádiz* (Cádiz). [Disponible en] http://www2.uca.es/grup-invest/sej-352/expertUNIDAD_9_DE_MAYO_2005.pdf (Consulta 17 de junio de 2010).
- MENDIOLA, MARTA. 2009. La exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en Naciones Unidas en Observatorio (DESC). Defender y repensar los derechos sociales en tiempo de crisis. [Disponible en] <http://www.descweb.org/files/01%20-%20Marta%20Mendiola%20-%20La%20exigibilidad%20de%20los%20DESC%20en%20NU%20-%20final.pdf> (consulta: 2 de agosto de 2010).
- MIAJA DE LA MUELA, ADOLFO. 1980. *Ius cogens e ius dispositivum en derecho internacional público*, libro homenaje a PL Legaz (5ª edición). Santiago de Compostela: Universidad de Santiago de Compostela.
- MONROY CABRA, MARCO. 2006. Valor jurídico de las resoluciones de los organismos internacionales. En: Abello Ricardo (ed.) *Derecho Internacional Contemporáneo: Liber Amicorum en homenaje a Germán Cavellier*. Bogotá: Ediciones Rosaristas.
- PANOZ, TERZ. 1999. *Proceso de formación de las normas internacionales, con especial análisis de las resoluciones de la ONU*. Cali: Universidad Santiago de Cali.
- RAMELLA, PABLO. (sf). Los principios del Derecho Internacional Público a través de la Carta de las Naciones Unidas. En: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. [Disponible en]: http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/13/RPI_093_065.pdf (consulta: 23 de mayo de 2010).
- REUTER, PAUL. 1963. *Principes de Droit International Public*. Paris: Presses Universitaires de France, v. 103.
- RODRIGO HERNÁNDEZ, ÁNGEL. 1996. *La recepción de las resoluciones obligatorias de las organizaciones internacionales intergubernamentales en el ordenamiento jurídico español*. Barcelona: Universidad Pompeu de Fabra.
- RUIZ, WILSON. 2005. Responsabilidad del Estado legislador. Revista electrónica de difusión científica Civilizar. Bogotá. [Disponible en] http://www.usergioarboleda.edu.co/civilizar/revista9/RESPONSABILIDAD_DEL_ESTADO_LEGISLADOR_Revista_9.pdf (consulta: 3 de julio de 2010).
- SOBRINO, JOSÉ. 1997. *Las organizaciones internacionales*. Madrid: Tecnos.
- SKUBISZEWSKI, KRZYSZTOF. 1987. *Resolutions of the UN General Assembly and Evidence of custom-* Milano: Giuffré.

TAPIA, HOMERO. 2006. Resoluciones de los organismos internacionales como fuentes de Derecho. En: *Universidad de las Américas de Puebla* (Puebla) [Disponible en] http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/ledi/tapia_p_h/capitulo5.pdf (consulta; 12 de abril de 2010).

TAMMES, AJP. 1983. Soft law, en *Ensayo sobre el derecho internacional y el derecho comparado en honor del juez erades*. La Haya.

UPRIMNY RODRIGO. (sf) Bloque de constitucionalidad, derechos humanos y nuevo procedimiento penal. En: Centro de Investigaciones Socio jurídicas (Bogotá) [Disponible en] http://cijus.uniandes.edu.co/proyectos/cd_justicia/ficha2/notas/4.pdf (consulta: 13 de mayo de 2010).

VIDAL, ROBERTO. 2007. *Derecho global y desplazamiento interno, creación, uso y desaparición del desplazamiento forzado por la violencia en el derecho contemporáneo*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

WAELEBROECK, MICHEL. 1980. *Effects internes des obligations imposées à L'Etat*. Bruselas: Bruylant.

YEMIN, EDWARD. 1969. *Legislative Powers in the United Nations and Specialized Agencies*. Sijthoff: Leyden.

ZEMANEK, KARL. 1998. *Is the term "Soft Law" convenient? Liber Amicorum Professor Seidl-Hohenveldern*. La Haya: Kluwer Law international.

Normas e instrumentos internacionales

Carta de las Naciones Unidas, Departamento de Información Pública, Nueva York.

Convención para la Eliminación de toda Forma de Discriminación contra la Mujer (Cedaw).

Convención Interamericana para Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Para".

Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer.

Convención sobre los Refugiados y su Protocolo Facultativo.

Declaración sobre los Principios de Derecho Internacional referentes a la Amistad y Cooperación entre los Estados.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Declaración de Viena.

Declaración de Windhoek y Plan de Acción de Namibia.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estatuto de la Corte Internacional de Justicia

Estatuto de Roma.

Opinión Consultiva de la Corte Internacional de Justicia de 21 de junio de 1971.

Resolución 1325 de 2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Resolución 1612 de 2005 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Resolución 1820 de 2008 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Resolución 1888 de 2009 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Resolución 1889 de 2009 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

Jurisprudencia nacional

Corte Constitucional sentencia C-295 de 29 de julio de 1993

MP Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional sentencia C 157 de 29 de abril de 1998

MP Antonio Barrera Carbonell y Hernando Herrera Vergara.

Corte Constitucional sentencia T 778 de 11 de diciembre de 1998

MP Alfredo Beltrán Sierra.

Corte Constitucional sentencia T 568 de 10 de agosto de 1999

MP Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional sentencia C 225 de 18 de mayo de 1995

MP Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional sentencia C-010 de 19 de enero de 2000

MP Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional sentencia T 327 de 26 de marzo de 2001

MP Marco Gerardo Monroy Cabra.

Corte Constitucional sentencia T 558 de 10 de julio de 2003

MP Clara Inés Vargas Hernández.

Corte Constitucional sentencia T 025 de 22 de enero de 2004

MP Manuel José Cepeda Espinosa

Corte Constitucional sentencia C 355 de 10 de mayo de 2006

salvamento de voto magistrado Álvaro Tafur Galvis.

Corte Constitucional sentencia C 278 de 18 de abril de 2007

MP Nilson Pinilla Pinilla.

Corte Constitucional, sentencia T 170 de 9 de marzo de 2007

MP Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional sentencia T 496 de 16 de mayo de 2008
MP Jaime Córdoba Triviño.

Corte Constitucional sentencia T 585 de 12 de junio de 2008
MP Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional auto 092 de de 14 de abril de 2008
MP Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional, sentencia T 701 de 2 de octubre de 2009
MP Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional sentencia C 372 de mayo 27 de 2009
MP Nilson Pinilla Pinilla.

Consejo de Estado sentencia 41000-23-31-000-2001-0490-01 (ACU),
CP Camilo Arciniégas Andrade.

Consejo de Estado sentencia CE 2004- 01235 de noviembre 25 de 2005
CP Maria Nohemí Hernández Pinzón.

Normas e instrumentos nacionales

Constitución Política de Colombia.

Código Contencioso Administrativo.

Decreto 2591 de 1991.

Decreto 306 de 1992.

Ley 393 de 1997.

Ley 472 de 1998.

Entrevistas

Entrevista Ricardo Abello, 27 de abril 27 de 2010.

Entrevista Jorge Giraldo, 23 de abril de 2010.

Entrevista Néstor Osuna, 27 de abril de 2010.

Entrevista Rodrigo Uprimny, 16 de abril de 2010.

Glosario de siglas

ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
Cedaw	Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CP	Constitución Política
CPI	Corte Penal Internacional
DDR	Procesos de desarme, desmovilización y reintegración
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
DFAIT	Foreign Affairs and International Trade Canada
Ecosoc	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de Naciones Unidas
Fokus	Centro Noruego de Recursos sobre Mujer, Género y Desarrollo con énfasis en Asuntos Internacionales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de Naciones Unidas
START	Stabilization and Reconstruction Task
VIH/SIDA	Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
VSBG	Violencia sexual basada en el género

El 30 de octubre de 2010 se conmemoraron diez años de la Resolución 1325, Mujeres, Paz y Seguridad del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Esta resolución es de vital importancia, en especial para los países que se encuentran en situación de conflicto armado o posconflicto.

Los avances registrados por los Estados parte en materia de implementación son poco significativos. A la fecha solo un poco más de veinte países cuentan con un plan de implementación para la resolución.

Dado el bajo impacto alcanzado en diez años, vale la pena reflexionar sobre el grado de obligatoriedad y los mecanismos de exigibilidad de las resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, más aun en un contexto como el colombiano, en el cual la afectación del conflicto armado en la vida y seguridad de las mujeres ha sido ampliamente registrado por parte de organismos nacionales e internacionales. Por ello, la Corporación Humanas realizó la investigación “Obligatoriedad y exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia”, con el propósito de desarrollar los argumentos que conducen a afirmar el carácter obligatorio de esta resolución y señalar los instrumentos hacia su exigibilidad en el país.

Fokus-Foro de Mujeres y Desarrollo, plataforma que reúne organizaciones de mujeres noruegas, apoyó a la Corporación Humanas para la realización de este documento de *Obligatoriedad y exigibilidad de la Resolución 1325 en Colombia*.

