



Asamblea General

Distr. general
17 de febrero de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Temas del programa 129 y 148

Explotación y abusos sexuales: aplicación de una política de tolerancia cero

Aspectos administrativos y presupuestarios de la financiación de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se preparó en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General [71/278](#), [71/297](#), [72/312](#) y [73/302](#). Contiene información actualizada sobre medidas destinadas a reforzar la respuesta de las Naciones Unidas ante los casos de explotación y abusos sexuales.



I. Introducción

1. En 2017 presenté una estrategia para combatir la explotación y los abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas en mi primer informe sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (A/71/818 y A/71/818/Corr.1). Mi estrategia pretende dar prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas poniendo fin a la impunidad, aumentando las asociaciones con los Estados Miembros, creando una red de apoyo con la sociedad civil y mejorando las comunicaciones estratégicas para la educación y la transparencia. En el presente informe se ofrece información actualizada sobre los progresos realizados en la aplicación de esa estrategia, centrándose en la forma en que he dado prioridad a las medidas de rendición de cuentas en las esferas que están bajo mi control y en cómo he aplicado un enfoque centrado en las víctimas en todo el sistema de las Naciones Unidas con la adopción de medidas institucionales y normativas y medidas concretas sobre el terreno.

2. La explotación y los abusos sexuales no son inevitables. La mayoría de los más de 190.000 miembros del personal uniformado y civil de más de 30 entidades de las Naciones Unidas prestan servicios con profesionalidad y dedicación, a menudo en entornos difíciles o peligrosos. Cuando se producen, sin embargo, estas conductas ilícitas perjudican a aquellos a quienes tratamos de ayudar y proteger, empañan los valores consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y, al quebrantar la confianza, socavan nuestra misión y los objetivos programáticos en los sectores humanitario y de la paz y el desarrollo.

3. Prometí poner orden dentro de las Naciones Unidas y lo he hecho introduciendo sistemas en áreas dentro de mi competencia orientados a hacer a los dirigentes y el personal de toda la Organización personalmente responsables de crear un entorno en el que se conozcan y comprendan las prohibiciones relativas a la explotación y los abusos sexuales. El resultado ha sido un compromiso sostenido a los más altos niveles, sobre el terreno y en la Sede, y una mayor conciencia entre el personal de su obligación de cumplir las normas de conducta exigidas. También se comprenden mejor las consecuencias de incumplir esas normas, que incluyen el despido y la prohibición de reemplazo en cualquier parte del sistema de las Naciones Unidas. Las Naciones Unidas no pueden instituir procesos judiciales para exigir responsabilidades civiles o penales a las personas, pero he profundizado la cooperación con los Estados Miembros para que quienes cometan esas conductas ilícitas rindan cuentas.

4. Si bien me complace que se haya avanzado mucho en cuanto a la alineación y la coherencia de los enfoques de prevención y respuesta en todo el sistema de las Naciones Unidas, así como en cuanto a la sensibilización y el cambio de actitudes, reconozco que siguen existiendo importantes desafíos. Las elevadas tasas de movimiento del personal, combinadas con la vulnerabilidad de los entornos en los que operan las Naciones Unidas, exigen una vigilancia constante para garantizar que se establecen sistemas con los que identificar y mitigar riesgos, seleccionar y capacitar a nuestro personal y responder de forma oportuna y enérgica a las denuncias que se reciban prestando atención prioritaria a las víctimas. En última instancia somos nosotros, como comunidad internacional, quienes debemos abordar las causas fundamentales de la explotación y los abusos sexuales, incluida la desigualdad entre los géneros y el profundo desequilibrio de poder entre nuestro personal y aquellos a los que tenemos el mandato de proteger y ayudar, si queremos combatir eficazmente estos comportamientos vergonzosos y perjudiciales.

II. Avances en la respuesta de todo el sistema de las Naciones Unidas a la explotación y los abusos sexuales

5. El Grupo Directivo de Alto Nivel sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales¹ es el foro en el que el personal superior participa y se coordina para la aplicación de mi estrategia. Lo preside la Jefa de Gabinete y se reúne dos veces al año.

6. Mi Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales preside un grupo de trabajo de todo el sistema sobre explotación y abusos sexuales², que se reúne dos veces al mes y está integrado por representantes del Grupo Directivo de Alto Nivel y otras entidades, para fortalecer los enfoques armonizados de la prevención y la respuesta. En el marco de este grupo de trabajo, todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, incluidos los miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), elaboran y aplican iniciativas de manera inclusiva y voluntaria³. A fin de mantener la coordinación y una atención de alto nivel sobre la cuestión, prorrogué el mandato de la Coordinadora Especial hasta el 31 de diciembre de 2020.

7. De conformidad con la resolución 71/297 de la Asamblea General y mi solicitud (A/73/744, párr. 7), en 2019 la Oficina de la Coordinadora Especial hizo un inventario de los recursos humanos y financieros destinados a la acción preventiva frente a la explotación y los abusos sexuales en todo el sistema de las Naciones Unidas sobre la base de la información proporcionada por las entidades que participan en el grupo de trabajo de todo el sistema sobre explotación y abusos sexuales. Dieciséis funcionarios se dedican a esta labor en la Secretaría⁴. Los organismos, fondos y programas

¹ El Grupo Directivo de Alto Nivel incluye está integrado por los jefes del Departamento de Comunicación Global, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, el Departamento de Apoyo Operacional, el Departamento de Operaciones de Paz, el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios en representación del Comité Permanente entre Organismos, la Oficina de Coordinación del Desarrollo, la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina de la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, la Oficina de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y el Programa Mundial de Alimentos. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna participa en calidad de observadora.

² Representantes de los miembros del Grupo Directivo de Alto Nivel, el Departamento de Seguridad, la Oficina de Apoyo a la Consolidación de la Paz, la Oficina de Recursos Humanos, la Oficina de Asuntos Militares, la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, la Organización Internacional para las Migraciones y el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas.

³ Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/fact-sheet-secretary-general's-initiatives-prevent-and-respond-sexual-exploitation-and-abuse.

⁴ Cuatro funcionarios de la Oficina de la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales (Secretario General Adjunto, un P-5,

informaron de que la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta ante ellos se han incorporado a todos los programas mediante una amplia gama de atribuciones y responsabilidades. Se espera de todo el personal que incorpore a sus tareas la sensibilización y la prevención de la explotación y los abusos sexuales; las inversiones programáticas, por su parte, aunque no estén dedicadas exclusivamente a abordar la explotación y los abusos sexuales, incorporan la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta ante ellos de conformidad con las directrices existentes.

III. Coherencia de los sectores humanitario y de desarrollo

8. He subrayado el hecho de que el riesgo de los actos de explotación y abusos sexuales no es exclusivo del mantenimiento de la paz, sino que también afecta a las operaciones humanitarias y a los contextos de desarrollo. He observado complacido las actividades y la cooperación del Comité Permanente entre Organismos³, el principal mecanismo de coordinación interinstitucional en materia de asistencia humanitaria, para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales. El Comité colabora estrechamente con la Coordinadora Especial y la Defensora de los Derechos de las Víctimas, la cuales participan en las reuniones de directores para asegurar la coherencia del enfoque y una especial atención a las víctimas durante la aplicación de la estrategia sobre la protección contra la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual y las respuestas a ellos⁵. El Comité estableció un grupo de resultados específicamente centrado en prestar apoyo a los dirigentes y profesionales de la asistencia humanitaria mediante enfoques colectivos de rendición de cuentas e inclusión en las actividades generales de respuesta, en particular en relación con la protección contra la explotación y los abusos sexuales.

9. Bajo la dirección de la Directora Ejecutiva del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Paladina del Comité Permanente entre Organismos para la prevención de la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual hasta septiembre de 2019, el Comité elaboró un plan para acelerar la protección contra la explotación y los abusos sexuales en la respuesta humanitaria en el plano nacional. En el plan se identifican tres prioridades como esenciales para toda respuesta humanitaria o de refugiados: a) mecanismos seguros y accesibles de denuncia; b) asistencia de calidad para las víctimas; y c) la capacidad de ofrecer sin demora investigaciones confidenciales y respetuosas que cuenten con indicadores correspondientes para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de los progresos realizados. Con el apoyo de una amplia gama de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, el plan se ha aplicado en 32 países, entre otras cosas mediante el despliegue de coordinadores interinstitucionales especializados en la protección contra la explotación y los abusos sexuales en más de 30 emergencias humanitarias⁶. El Paladín actual, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los

un P-4 y un funcionario del Cuadro de Servicios Generales), cuatro funcionarios de la Oficina de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas (Subsecretario General, un P-4, un P-3 y un funcionario del Cuadro de Servicios Generales), cuatro Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno (P-5), un funcionario del Departamento de Operaciones de Paz (P-4), un funcionario del ACNUDH (P-4) y dos funcionarios del Servicio de Conducta y Disciplina del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión (un P-5 y un P-4).

⁵ Véase <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-champion-on-protection-from-sexual-exploitation-and-abuse-and-sexual-harassment>.

⁶ Véase <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-champion-protection-sexual-exploitation-and-abuse-and-sexual-harassment/protection-sexual>.

Refugiados (ACNUR), otorga prioridad a la prevención; la expansión de los espacios seguros para eliminar las barreras a la presentación de denuncias; la promoción del uso respetuoso de la autoridad mediante la aplicación de iniciativas que apoyen mi estrategia, incluida la financiación de la elaboración de un conjunto de medidas de capacitación interinstitucional para los asociados y la convocatoria de una sesión sobre valores, cultura y actitudes con los directores del Comité; y la creación de un fondo comunitario de divulgación y comunicaciones para la protección contra la explotación y los abusos sexuales. La Directora Ejecutiva del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) asumirá la función de Paladina en septiembre de 2020.

10. A fin de reforzar la rendición de cuentas mediante prácticas de investigación más eficaces y oportunas y fortalecer la capacidad de investigación en todo el sector humanitario, en 2019 el Comité Permanente entre Organismos y el equipo de tareas de la JJE sobre la lucha contra el acoso sexual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas convocaron la segunda reunión de los órganos de investigación sobre la protección contra la explotación, el abuso y el acoso sexuales. En ella participaron más de 50 representantes de 19 organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Comité Internacional de la Cruz Roja y organizaciones no gubernamentales (ONG). El Comité Permanente también estableció un fondo de un millón de dólares de los Estados Unidos, administrado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, para ampliar las investigaciones mediante la concesión de donaciones rápidas a las entidades del Comité con las que apoyar las investigaciones sobre conductas sexuales indebidas. Se han concedido dos donaciones, una a una ONG internacional y otra a una ONG nacional.

11. En 2019 se revisó el cuarto de los seis principios básicos del Comité Permanente entre Organismos relativos a la explotación y los abusos sexuales⁷, a fin de prohibir toda relación sexual que implique un uso indebido de rango o posición entre quienes prestan asistencia humanitaria y protección y una persona que se beneficie de esa asistencia o protección.

12. En 2018, la Asamblea General revitalizó el sistema de coordinadores residentes para centrar las capacidades y los recursos en apoyar a los Gobiernos con miras al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En 2019, las responsabilidades de los coordinadores residentes en materia de prevención y respuesta ante la explotación y los abusos sexuales se incluyeron en sus marcos de gestión y rendición de cuentas y en sus mandatos. Habida cuenta de la decisiva función que desempeñan los coordinadores residentes como los más altos funcionarios de las Naciones Unidas en el país y jefes de sus respectivos equipos de las Naciones Unidas en los países, el Subsecretario General de Coordinación del Desarrollo participa en el Grupo Directivo de Alto Nivel y está representado en el grupo de trabajo de todo el sistema sobre explotación y abusos sexuales, a fin de asegurar que el enfoque del sector del desarrollo se ajusta al del sector humanitario y las operaciones de paz. Se ha proporcionado orientación a los coordinadores residentes a propósito de sus responsabilidades, y la Coordinadora Especial y la Defensora de los Derechos de las Víctimas colaboran con la Oficina de Coordinación del Desarrollo y los coordinadores residentes mediante seminarios en línea e individualmente. En noviembre de 2019 se convocaron cuatro reuniones de expertos durante el retiro mundial anual de los coordinadores residentes sobre sus funciones, en particular la de facilitar asistencia a las víctimas. A fin de asegurar que la respuesta es uniforme en todo el equipo de las

⁷ Véase <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-six-core-principles-relating-sexual-exploitation-and-abuse>.

Naciones Unidas en el país, pido a sus miembros que notifiquen en tiempo real a los coordinadores residentes las denuncias que reciban, según proceda.

IV. Rendición de cuentas en todo el sistema

13. He instituido requisitos que, en conjunto, proporcionan un marco de rendición de cuentas más robusto, concebido para mantener el compromiso y la coherencia del personal directivo superior en todo el sistema. Todas las entidades de las Naciones Unidas deben presentar planes de acción obligatorios sobre las medidas adoptadas para prevenir la explotación y los abusos sexuales y darles respuesta, incluidas la mitigación de riesgos, la participación de la comunidad, las normas mínimas de salvaguardia y las iniciativas para promover un enfoque centrado en las víctimas. En 2019, 50 jefes de departamentos, oficinas, comisiones regionales, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas presentaron planes de acción. Esa respuesta supuso un aumento considerable con respecto a 2018 y 2017, años en que se recibieron 37 y 35 planes de acción, respectivamente.

14. Mi personal directivo superior certifica anualmente que se informa de todas las acusaciones que han llegado a su conocimiento y que se imparte la formación obligatoria. Esas medidas se reflejan en los planos regional y sobre el terreno en varios fondos y programas, entre ellos el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el UNFPA, el ACNUR y el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente, los cuales exigen a los administradores de esos niveles que proporcionen certificaciones similares. En los períodos de sesiones anuales de 2019 de las Juntas Ejecutivas, los Estados Miembros reconocieron los progresos realizados por el PNUD, el UNFPA, el UNICEF, el ACNUR, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales y pidieron que se les presentara una certificación en cada período de sesiones anual. En 2020, los coordinadores residentes participarán en la provisión de dichas certificaciones.

15. Desde 2018, todos los miembros de la JJE, incluidas las entidades no pertenecientes a la Secretaría que no tienen el mandato de presentar informes a la Asamblea General, también presentan certificaciones. En 2019, 30 entidades no pertenecientes a la Secretaría presentaron certificaciones.

16. En 2019, la Oficina de la Coordinadora Especial examinó la eficacia de los planes de acción y las certificaciones presentadas por los cargos superiores de las Naciones Unidas en relación con los resultados de la cuarta encuesta anual del personal de las Naciones Unidas sobre la explotación y los abusos sexuales. Esa encuesta tenía por objeto evaluar las percepciones del personal y el personal afiliado sobre la aplicación de mi estrategia por parte de los cargos directivos superiores de las Naciones Unidas. Sobre la base de las respuestas recibidas de cerca de 11.200 funcionarios de 34 entidades de las Naciones Unidas en 47 lugares de destino, la Oficina constató que el personal era muy consciente de su responsabilidad individual en la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta que se daba a estos comportamientos (casi el 95 %). Se identificaron esferas que precisaban mejoras, como la coherencia de la capacitación, la aplicación y el cumplimiento de las medidas de mitigación de los riesgos (entre ellas el toque de queda y la proscripción de determinados espacios en entornos de mantenimiento de la paz y de otro tipo), los mecanismos de denuncia y la forma de abordar el temor a las represalias

tras la presentación de una denuncia. Los resultados desglosados de la encuesta se transmitieron a los jefes de las entidades participantes, con la petición de que en los planes para 2020 se prestase especial atención a esas esferas.

17. Desde enero de 2019, el Departamento de Estrategia, Política y Conformidad de la Gestión supervisa periódicamente las denuncias de faltas de conducta, incluidas la explotación y los abusos sexuales, en todas las operaciones de paz. El Servicio de Conducta y Disciplina del Departamento de Estrategia, Política y Conformidad de la Gestión ha ampliado sus funciones para asegurar que otras entidades de la Secretaría, además de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, reciben orientación y apoyo. A fin de mejorar la capacidad organizativa, en particular para atender a las denuncias de explotación y abusos sexuales, se ha creado una red de coordinadores de conducta y disciplina para cada entidad de la Secretaría, junto con una plataforma electrónica que permite la colaboración y el intercambio de conocimientos.

18. En 2019, el PNUD, el UNICEF, el ACNUR, el UNFPA, la UNOPS y ONU-Mujeres emprendieron exámenes externos e independientes centrados en las víctimas de sus políticas y procedimientos para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales (y al acoso sexual) de las que resultaron recomendaciones concretas, entre otras cosas en lo relativo a la evaluación de los riesgos de explotación y abusos sexuales, a fin de fundamentar su estrategia de gestión de riesgos. Las entidades estuvieron de acuerdo con todas las recomendaciones y las están aplicando como parte de su proceso de gestión de los riesgos institucionales.

V. Asociados en la ejecución

19. Muchas de las actividades y programas de las Naciones Unidas sobre el terreno son ejecutados por los asociados en la ejecución⁸ y su personal.

20. A menudo, las opciones que encuentran las Naciones Unidas para la elección de asociados en la ejecución en entornos remotos o de alto riesgo son limitadas, y muchas de ellas presentan deficiencias en materia de capacidad, capacitación e investigación. En 2019, como resultado de los esfuerzos colectivos para sensibilizar y fortalecer la presentación de denuncias entre los asociados en la ejecución, se produjo un aumento de las denuncias comunicadas por organismos, fondos y programas de casos de explotación y abusos sexuales relacionados con los asociados en la ejecución. Si bien el personal de los asociados en la ejecución no está bajo la autoridad de las Naciones Unidas, me comprometo a fortalecer las medidas de prevención y respuesta relacionadas con la explotación y los abusos sexuales atribuidos a ese personal. Las Naciones Unidas evalúan a los asociados en la ejecución en función de su disposición a subsanar las deficiencias de capacidad y adoptar medidas correctivas. Los acuerdos de cooperación entre entidades ajenas a las Naciones Unidas y las organizaciones de las Naciones Unidas incluyen disposiciones que exigen la aceptación de normas de conducta y que permiten a las Naciones Unidas suspender o poner fin a esos acuerdos en caso de que no se adopten medidas preventivas o no se apliquen medidas correctivas.

⁸ Un asociado en la ejecución es una entidad a la que las Naciones Unidas han encomendado la ejecución de un programa o un proyecto especificado en un documento firmado; se entiende que esa entidad es responsable del uso efectivo de los recursos y de la entrega de productos. Los asociados en la ejecución pueden ser Gobiernos anfitriones, instituciones gubernamentales y organizaciones intergubernamentales y de la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales.

21. Como complemento de las disposiciones jurídicas, el protocolo de las Naciones Unidas de 2018 relativo a las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por asociados en la ejecución contiene obligaciones mínimas para las entidades de las Naciones Unidas y sus asociados. Entre esas obligaciones figura una evaluación de la capacidad de prevenir la explotación y los abusos sexuales y de darles respuesta, y la vigilancia periódica de esa capacidad. En el caso de los asociados que participan en actividades o contextos de mayor riesgo, o con una capacidad insatisfactoria, es responsabilidad conjunta de las entidades de las Naciones Unidas y los asociados proporcionar apoyo directo, fomento de la capacidad, capacitación y orientación. El PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos (PMA) están elaborando un instrumento de selección armonizado para reforzar la rendición de cuentas y la capacidad de los asociados en la ejecución, que se integrará en los mecanismos existentes de evaluación de los asociados para evitar la duplicación de procesos. Dado que las entidades de las Naciones Unidas suelen trabajar con los mismos asociados, el ACNUR financió la adaptación de un programa de capacitación presencial sobre la protección contra la explotación y los abusos sexuales para todo el personal de los asociados en la ejecución, basado en materiales elaborados por la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y en colaboración con una amplia gama de miembros del Comité Permanente entre Organismos.

VI. Prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas

22. Se ha avanzado en la institucionalización de un enfoque centrado en las víctimas, pieza central de mi estrategia, en todas las actividades del conjunto del sistema. En diciembre de 2019, el Grupo Directivo de Alto Nivel hizo suyo el protocolo de las Naciones Unidas sobre la prestación de asistencia a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales. El protocolo, cuya elaboración y puesta a prueba estuvieron a cargo del Servicio de Conducta y Disciplina y el UNICEF, se ultimó con el apoyo de la Defensora de los Derechos de las Víctimas, en estrecha colaboración con los miembros del grupo de trabajo de todo el sistema sobre explotación y abusos sexuales. El protocolo se desplegará en todas las situaciones sobre el terreno en 2020. En él se establecen normas, en consonancia con los marcos existentes, para fortalecer un enfoque coordinado en todo el sistema de la prestación de asistencia y apoyo en el que se da prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas, independientemente de la afiliación de los perpetradores. Tiene un enfoque más amplio que la Estrategia Amplia de las Naciones Unidas sobre la Asistencia y el Apoyo a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales Cometidos por Personal de las Naciones Unidas y Personal Asociado (resolución [62/214](#) de la Asamblea General, anexo). Por ejemplo, el protocolo abarca a las víctimas de explotación y abusos sexuales por parte de miembros de fuerzas internacionales ajenas a las Naciones Unidas y del personal de los asociados en la ejecución. Se refleja así la evolución del enfoque de la Organización respecto de las víctimas en los más de 12 años transcurridos desde la aprobación, en 2007, de la Estrategia amplia.

23. La Defensora de los Derechos de las Víctimas ha mantenido una vigorosa actividad de promoción y colaboración con los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, otras organizaciones intergubernamentales y regionales, la sociedad civil y otras entidades. Como reflejo del liderazgo constante de las Naciones Unidas, organizaciones regionales como el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se pusieron en contacto con la Defensora de los

Derechos de las Víctimas para asegurarse de que en sus marcos normativos se integraba un enfoque centrado en las víctimas. Este enfoque se refleja en la recomendación de 2019 del Comité para poner fin a la explotación, el abuso y el acoso sexuales en la cooperación para el desarrollo y la asistencia humanitaria⁹, la monografía de la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales sobre la forma de evaluar el desempeño de las organizaciones multilaterales en la prevención y la respuesta ante la explotación, el abuso y el acoso sexuales¹⁰ y la norma de la OTAN sobre prevención y respuesta ante la explotación y los abusos sexuales publicada en enero de 2020¹¹. La Defensora de los Derechos de las Víctimas también reforzó las asociaciones con la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos. En mayo de 2019, la Defensora reunió a expertos nacionales, regionales e internacionales para intercambiar información sobre las mejores prácticas y las lecciones aprendidas en materia de denuncias e investigaciones, prestación de asistencia, protección de las víctimas y los testigos, comunicación y seguimiento con las víctimas y acceso a la rendición de cuentas, la justicia y las reparaciones. En la reunión se debatió un proyecto de declaración sobre los derechos de las víctimas de la explotación y los abusos sexuales propuesto por la Defensora de los Derechos de las Víctimas, que tiene por objeto servir de instrumento normativo general para el personal de las Naciones Unidas y concienciar sobre lo que las víctimas deben esperar del personal de las Naciones Unidas y las vías de reparación. Este proyecto de declaración está siendo perfeccionado.

24. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) sigue manteniendo debates sobre el proyecto de orientación para integrar un enfoque basado en los derechos humanos en las actividades de las Naciones Unidas a fin de prevenir y la explotación y los abusos sexuales y darles respuesta; en el proyecto se establece un marco que tiene por objeto complementar los enfoques de conducta y disciplina y de responsabilidad penal derivados de los principios y normas de derechos humanos y que sitúa a la víctima en el centro de las medidas para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales.

25. Para evaluar el impacto de la labor de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas desde su designación a finales de 2017, en febrero de 2019 la Defensora de los Derechos de las Víctimas convocó la primera reunión presencial de los Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno (ahora Oficiales Superiores de los Derechos de las Víctimas), que llevan a la práctica sobre el terreno las políticas de la Defensoría. En abril de 2019, junto con el coordinador de la prevención de la explotación y los abusos sexuales del Comité Permanente entre Organismos, la Defensora de los Derechos de las Víctimas visitó Colombia para determinar cómo se estaba aplicando el pilar de mi estrategia centrado en las víctimas en un país con diversas presencias de las Naciones Unidas. En noviembre de 2019, en la República Democrática del Congo, la Defensora se reunió con interlocutores de las Naciones Unidas, del Gobierno y de la sociedad civil y con proveedores de servicios. La Defensora visitó los proyectos que cuentan con el apoyo de fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales y se reunió con beneficiarios de esos proyectos. También se reunió con víctimas de forma confidencial.

⁹ Véase [OECD/LEGAL/5020](#).

¹⁰ Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales, documento MOPAN(2019)39_Rev.1.

¹¹ Puede consultarse en www.nato.int/cps/en/natohq/news_173057.htm?selectedLocale=en.

26. De conformidad con mi solicitud de que se hiciera un inventario completo de los enfoques sobre los derechos de las víctimas y los servicios disponibles en todo el sistema, a fin de aprovechar la labor ya realizada en esta esfera (A/72/751, párr. 28), la Defensoría de los Derechos de las Víctimas está llevando a cabo un inventario experimental de los servicios, capacidades y enfoques de las víctimas en 13 países. Las conclusiones indican que los servicios para las víctimas de la explotación y los abusos sexuales se prestan por medio de programas establecidos que a menudo están destinados a las víctimas de la violencia sexual y de género. Por consiguiente, estos programas no siempre abordan las necesidades específicas de las víctimas de la explotación y los abusos sexuales. Las deficiencias en los servicios para esas víctimas incluyen la asistencia jurídica, el apoyo a la subsistencia y la prestación de seguridad y protección. Rara vez se dispone de datos completos y precisos sobre las víctimas. Aun cuando el sistema de seguimiento de la asistencia a las víctimas se ha puesto en marcha en países que cuentan con equipos de conducta y disciplina, no existe un instrumento que abarque todo el sistema y permita hacer un seguimiento de las víctimas, o de la asistencia que reciben, o de los proveedores de servicios disponibles.

27. La labor de los Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno ha tenido un efecto positivo. En la República Centroafricana, la Defensora coopera con el grupo de trabajo de protección contra la explotación y los abusos sexuales y los subgrupos de violencia de género y protección de la infancia, a fin de facilitar la remisión a los proveedores de servicios apropiados y coordinar la asistencia a las víctimas en todo el sistema. La Defensora ha apoyado la resolución de las reclamaciones de paternidad y el acceso de las víctimas a los servicios y la asistencia, por ejemplo, abriendo cuentas bancarias para la transferencia de los pagos de pensiones por alimentos. Asimismo, concienció a los coordinadores de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana sobre la integración de un enfoque centrado en las víctimas al abordar las denuncias y la prestación de servicios, y también a los periodistas a propósito de la presentación ética de los casos y la estigmatización de las víctimas. La Defensora capacita a los oficiales de investigación nacionales, nombrados por los Estados Miembros que aportan contingentes, sobre enfoques de las entrevistas centrados en las víctimas, y acompaña periódicamente al equipo de investigación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) para velar por que las entrevistas se realicen en un entorno apropiado y que las víctimas puedan tener acceso a la asistencia necesaria.

28. En la República Democrática del Congo, la Defensora de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno colabora con el Equipo de Conducta y Disciplina de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), con el apoyo del UNFPA y el UNICEF, para establecer directrices sobre la asistencia a las víctimas. Estas directrices tienen por objeto garantizar que las Naciones Unidas prestan asistencia a las víctimas en un plazo de entre 24 y 72 horas a partir de la recepción de una denuncia, y que una persona de apoyo específicamente asignada a la tarea acompaña a la víctima durante todo el proceso. Entre 2016 y 2019, 70 víctimas fueron remitidas al FNUAP y al UNICEF para obtener apoyo, incluidos servicios psicológicos y asistencia social, y asistencia médica de emergencia y regular. La MONUSCO ha subsanado las deficiencias de los servicios remitiendo a las víctimas a los centros médicos de la Misión y proporcionándoles transporte para que pudieran acceder a los servicios. La Defensora trabaja con 42 redes de denuncias de base comunitaria, establecidas en lugares donde la Misión tiene la capacidad de apoyar la aplicación de medidas preventivas y protocolos de presentación de informes, así como actividades de sensibilización y

capacitación. Durante 2019, la Defensora apoyó tres proyectos financiados por el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales. La Defensora colabora con los componentes policial y militar de la MONUSCO para garantizar la aplicación de medidas preventivas, así como con las redes de protección contra la explotación y los abusos sexuales establecidas para garantizar una asistencia consistente y coherente a las víctimas. Además, en coordinación con el Equipo de Conducta y Disciplina, la Defensora trabajó para apoyar la celebración de dos consejos de guerra, en marzo y octubre de 2019, en los que prestaron testimonio nueve víctimas que alegaron explotación y abusos sexuales.

29. En Haití, la Defensora de los Derechos de las Víctimas sobre el terreno/Oficial Superior de Derechos de las Víctimas se coordina con organizaciones de asistencia jurídica y abogados para prestar asistencia jurídica a las víctimas y facilitar la resolución de las reclamaciones pendientes de paternidad y manutención de hijos, velando por que se mantenga informadas a las víctimas sobre la situación de sus reclamaciones, en particular mediante reuniones periódicas con ellas. La Defensora facilitó la continuación de un proyecto conjunto del equipo de las Naciones Unidas en el país, iniciado en 2018, que proporciona apoyo básico material, educativo, psicosocial y de subsistencia a las víctimas y los niños nacidos de la explotación y los abusos sexuales.

30. En Sudán del Sur, la Defensora de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno vela por que se preste asistencia oportuna a las víctimas y por que se cubran los gastos médicos con el efectivo para gastos menores de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS). La Defensora facilitó que se recibiera apoyo financiero del padre de un niño nacido de la explotación y los abusos sexuales. Junto con el equipo de tareas sobre protección contra la explotación y los abusos sexuales, creó mecanismos comunitarios de denuncia en todo el país y proporcionó formación a coordinadores miembros de las comunidades sobre normas de conducta y presentación de denuncias. La Defensora también apoya y supervisa un proyecto financiado por el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales y proporciona ayuda para la subsistencia de las víctimas.

31. El fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales, administrado por el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, que preside el comité de examen del fondo fiduciario, ha financiado 12 proyectos, de los cuales 6 se iniciaron en 2019 y se ejecutaron en Liberia, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo. Junto con la Defensora de los Derechos de las Víctimas, el Departamento informó a los Estados Miembros sobre el fondo fiduciario en junio de 2019, destacando los efectos de los proyectos sobre las víctimas y las comunidades afectadas por la explotación y los abusos sexuales. En 2020 se llevará a cabo una campaña de sensibilización y divulgación sobre el fondo fiduciario, y se proporcionarán actualizaciones periódicas sobre los proyectos para alentar a que se hagan más contribuciones voluntarias. Estoy profundamente agradecido a los Estados Miembros que han contribuido al fondo fiduciario. Animo a todos a que lo apoyen, porque nuestra compasión debe tener el respaldo de recursos que permitan atender las necesidades de las víctimas.

VII. Gestión de riesgos

32. El conjunto de instrumentos de gestión de riesgos relacionados con la explotación y los abusos sexuales elaborado en 2018 para las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales ha estado a disposición

de las entidades de todo el sistema desde junio de 2019. Esos instrumentos proporcionan un enfoque sistémico para identificar, evaluar y tratar los riesgos asociados a la explotación y los abusos sexuales. En 2019, el Departamento de Estrategia, Políticas y Conformidad de la Gestión puso en marcha un instrumento muy completo para la gestión de los riesgos relacionados con las conductas indebidas como enfoque complementario de su conjunto de instrumentos de gestión de riesgos relacionados con la explotación y los abusos sexuales de 2018. El UNFPA, el ACNUR, el UNICEF y ONU-Mujeres también han incorporado la mitigación de riesgos en sus sistemas de gestión del riesgo institucional y en 2020 declararán obligatoria la evaluación de los riesgos relacionados con la explotación y los abusos sexuales.

33. En la actualidad se reconoce abiertamente que los actos de explotación y abusos sexuales suponen un riesgo para nuestro trabajo programático. En las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, el examen de esos actos se integra en los procesos relacionados con el desempeño aplicables a las operaciones de paz, incluidas las visitas previas al despliegue y las evaluaciones dentro de las misiones. En 2019, la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples, el PNUD y los Estados Miembros donantes firmaron un acuerdo jurídico sobre la administración de la financiación común de las Naciones Unidas¹², a fin de incorporar la consideración de la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual como un riesgo programático para el fondo. En virtud del acuerdo, todas las entidades de las Naciones Unidas que deseen acceder a la financiación común deben atenerse al mecanismo de presentación de informes públicos para comunicar las denuncias de explotación y abusos sexuales.

34. Clear Check es un instrumento de intercambio de información concebido para impedir que se vuelva a dar empleo a personas contra las que se hayan interpuesto denuncias fundamentadas de explotación y abusos sexuales o que hayan abandonado la Organización antes de que concluyera la investigación de esas denuncias en cualquier parte de las Naciones Unidas. Actualmente, 25 entidades de las Naciones Unidas se han comprometido a participar en el instrumento de detección¹³. En octubre de 2019, la Secretaría acogió una reunión de expertos para proporcionar orientación técnica y operacional sobre el sistema y para alentar el establecimiento de una comunidad de usuarios de Clear Check.

35. La capacitación de todo el personal de la Secretaría y del personal de 18 organismos, fondos y programas es obligatoria desde 2016¹⁴. En 2019, el Departamento de Estrategia, Política y Conformidad de la Gestión inició la elaboración de un programa para los futuros comandantes de policía y militares sobre la forma de abordar las conductas indebidas en las operaciones de paz de las Naciones Unidas y de fortalecer los intercambios entre los Estados Miembros y la Secretaría. En 2020, el Departamento incorporará un conjunto adicional de informaciones iniciales a las visitas de evaluación preliminares a los Estados Miembros antes del despliegue de nuevos contingentes. La OSSI imparte capacitación a los oficiales nacionales de investigaciones militares y organiza cursos de capacitación sobre entrevistas forenses a niños para los investigadores de entidades de las Naciones

¹² Véase <http://mptf.undp.org/document/legal>.

¹³ La Secretaría (23 departamentos en la Sede, 7 oficinas fuera de la Sede y las 5 comisiones regionales), 12 fondos y programas de las Naciones Unidas y 12 organismos especializados y conexos de las Naciones Unidas.

¹⁴ Antes de 2016, solo las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales recibían formación obligatoria sobre explotación y abusos sexuales.

Unidas y organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales. En 2019, 64 investigadores tuvieron acceso a esa capacitación, y 72 participantes de países que aportan contingentes recibieron formación en materia de investigaciones, con especial hincapié en la explotación y los abusos sexuales. La Secretaría colabora regularmente con la Unión Africana, entre otras cosas mediante talleres organizados conjuntamente en los que se debaten las políticas y metodologías sobre la conducta y la disciplina y los derechos humanos.

36. En 2019, la OIM, el PNUD, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF, la UNOPS y el PMA comenzaron a coordinarse para ofrecer conjuntamente capacitación a nivel mundial a los coordinadores de la protección contra la explotación y los abusos sexuales de determinados países prioritarios, con miras a llevar a la práctica la implantación a escala mundial de las iniciativas de capacitación interinstitucionales pertinentes. En 2020, la Oficina de Coordinación del Desarrollo participará en este esfuerzo.

37. He introducido una mayor transparencia en la notificación de incidentes de explotación y abusos sexuales. Todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas tienen la obligación de informarme de las denuncias cuando exista información suficiente para considerar que se trata de un posible acto de explotación o abusos sexuales en el que se pueda identificar a la víctima o al autor¹⁵. Antes de 2019, había discrepancias en la forma en que la OSSI y el Servicio de Conducta y Disciplina presentaban esos datos. En 2019, la OSSI y el Departamento de Estrategia, Políticas y Conformidad de la Gestión colaboraron con la Oficina de la Coordinadora Especial para armonizar sus datos y sus informes dentro de los parámetros del boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (ST/SGB/2003/13). El UNICEF emplea un sistema interno de alerta de notificaciones en el que los administradores superiores a nivel regional y nacional deben notificar a la Oficina de la Directora Ejecutiva toda denuncia verosímil de explotación y abusos sexuales comunicada a escala nacional.

38. En mayo de 2019 se mejoró la presentación de informes públicos mediante la introducción de una herramienta electrónica (iReport SEA Tracker) con la que se hace un seguimiento de las denuncias de explotación y abuso sexuales y se mejora la presentación de datos pertinentes relacionados con las entidades de las Naciones Unidas que no son misiones de mantenimiento de la paz o misiones políticas especiales. En 2017 se elaboró un formulario de notificación de incidentes para garantizar la uniformidad y la coherencia en la recopilación de información sobre las denuncias en todo el sistema. El formulario, que fue puesto a prueba en la República Democrática del Congo, se ha puesto a disposición de todas las entidades de las Naciones Unidas en la República Centroafricana, Jordania y Sudán del Sur para su uso. La Secretaría, la OSSI, el PNUD y el UNICEF, en consulta con el grupo de trabajo de todo el sistema sobre explotación y abusos sexuales, están elaborando un formulario digitalizado que se pondrá en uso en el tercer trimestre de 2020.

39. He reforzado las investigaciones administrativas de las denuncias de explotación y abusos sexuales, que representan el 11 % del volumen de trabajo de la OSSI, aunque es posible que ese porcentaje sea más elevado en las misiones. Se ha fijado como objetivo un plazo de seis meses para completar una investigación; dentro de la OSSI, el plazo medio en que se completan es de 6,3 meses. La OSSI trabaja en estrecha colaboración con el UNICEF y la Defensora de los Derechos de las Víctimas

¹⁵ Se pueden consultar los datos de todas las denuncias comunicadas en www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/data-allegations-un-system-wide.

para aplicar en sus investigaciones un enfoque que tenga en cuenta a los niños y se centre en las víctimas. Como consecuencia de ello, los investigadores comprenden mejor el desequilibrio de poder que existe entre las víctimas y los autores de un delito, y muestran mayor sensibilidad a la hora de entrevistar a las víctimas y de mantenerlas informadas sobre los avances de una investigación.

40. De conformidad con mi solicitud de 2017 de que las entidades de las Naciones Unidas fortalecieran sus métodos y procesos de investigación, la OSSI, que ocupa la presidencia del equipo de tareas permanente sobre el mejoramiento de las investigaciones de los casos de explotación y abusos sexuales de los Representantes de Servicios de Investigación de las Naciones Unidas, trabaja en coordinación con los servicios de investigación de los organismos, fondos y programas a fin de mejorar la puntualidad y la eficacia de las investigaciones. En 2019 se celebraron dos reuniones para compartir las lecciones aprendidas. Es posible presentar las denuncias de explotación y abusos sexuales en todo el sistema, y la investigación de esas denuncias es prioritaria, con plazos estrictos para su conclusión. El UNICEF y la UNOPS han aumentado su capacidad de investigación y han reducido los plazos de investigación de las conductas sexuales indebidas (en promedio menos de 100 días).

41. Soy muy consciente del riesgo de represalias que puede llevar aparejada una denuncia de explotación y abusos sexuales. La OSSI ha mejorado los procesos para informar sobre esos riesgos a los asociados sobre el terreno, incluidos los servicios de seguridad, el personal directivo superior y los Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno. En 2018 y 2019, el UNFPA, el ACNUR, el UNICEF y ONU-Mujeres actualizaron sus políticas de protección contra las represalias, a fin de armonizarlas con el boletín del Secretario General sobre la protección contra las represalias ([ST/SGB/2017/2/Rev.1](#)).

42. En su calidad de empleador, las Naciones Unidas adoptan todas las medidas a su alcance para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales cometidos por su personal, incluso mediante investigaciones administrativas y sanciones disciplinarias. Las medidas administrativas o disciplinarias adoptadas por las Naciones Unidas no excluyen las investigaciones penales de las autoridades nacionales, que tienen autoridad exclusiva de enjuiciamiento. De hecho, las Naciones Unidas adoptan medidas para asegurar que las denuncias contra su personal que puedan constituir delitos se señalan a la atención de las autoridades nacionales competentes a fin de que puedan ser investigadas. De conformidad con la Estrategia Amplia, las Naciones Unidas también han reforzado la forma en que facilitan y apoyan las reclamaciones de paternidad en los casos de niños nacidos de la explotación y los abusos sexuales, a fin de garantizar que se da cumplimiento a la responsabilidad parental, entre otras cosas alentando el nombramiento de coordinadores nacionales.

43. La información relativa a las sanciones disciplinarias adoptadas por la Organización contra el personal de la Secretaría que ha cometido faltas de conducta, incluidos la explotación y los abusos sexuales, figura en mi informe anual sobre la práctica del Secretario General en cuestiones disciplinarias y casos de presunta conducta delictiva ([A/74/64](#)). La información relativa al personal de los fondos y programas y los organismos especializados de las Naciones Unidas se publica en los informes respectivos de estas entidades.

Facilitación de la responsabilidad penal

44. La función de las Naciones Unidas en la tarea de hacer efectiva la responsabilidad penal de su personal que haya cometido delitos sexuales entraña dos

medidas: a) velar por que las denuncias de las que tenga conocimiento se remiten a los Estados Miembros con carácter prioritario; y b) cooperar con las investigaciones y enjuiciamientos nacionales. La Organización coopera con las autoridades nacionales para facilitar la correcta administración de la justicia, independientemente de si el asunto fue remitido inicialmente por las Naciones Unidas o de que las autoridades iniciasen el proceso de forma independiente. Ello se entiende sin perjuicio de los derechos de toda víctima o testigo de denunciar en cualquier momento ante las autoridades nacionales los actos delictivos de explotación y abusos sexuales.

45. La información recibida de los Estados Miembros sobre la situación de las investigaciones y los enjuiciamientos en casos tanto de remisión como de cooperación, incluidos los relacionados con la explotación y los abusos sexuales, figura en mi informe anual sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (A/74/145, anexos I y II)¹⁶. Ese informe anual no abarca las denuncias relativas a miembros de contingentes militares nacionales en operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, los cuales siempre están sujetos a la jurisdicción penal exclusiva del Estado de su nacionalidad, de conformidad con el modelo de memorando de entendimiento para los contingentes militares que rige la aportación de contingentes a las Naciones Unidas (véase A/C.5/69/18, cap. 9). La información recibida de los Estados Miembros que aportan contingentes militares nacionales puede consultarse en el sitio web que mantiene el Servicio de Conducta y Disciplina¹⁷.

46. Entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2019 se remitieron 14 denuncias creíbles por explotación y abusos sexuales presentadas contra funcionarios y expertos en misión de las Naciones Unidas a los Estados de sus nacionalidades (véase A/74/145, anexo I). La Organización también cooperó con las autoridades nacionales competentes en 13 casos de presuntos actos de explotación y abusos sexuales cometidos por funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, dos de los cuales concluyeron con una sentencia condenatoria (*ibid.*, anexo II). Además, la Organización prestó cooperación en cuestiones que afectaban a personal de otro tipo y a terceros, incluidos los miembros de contingentes nacionales que operaban bajo un mandato del Consejo de Seguridad, pero no bajo el mando de las Naciones Unidas.

47. El ACNUDH apoya a los Estados Miembros en sus investigaciones de las denuncias contra fuerzas y personal ajenos a las Naciones Unidas, según proceda, y ofrece colaboración, entre otras cosas mediante el suministro de información o asesoramiento técnico, la facilitación del contacto con las víctimas y el examen de medidas de protección. Sin embargo, el ACNUDH no tiene conocimiento de

¹⁶ En el anexo I del informe sobre responsabilidad penal (A/74/145) figura información sobre cada uno de los casos remitidos a las autoridades nacionales por la Organización y el estado de las medidas adoptadas por los Estados interesados, de conformidad con la resolución 62/63 de la Asamblea General. En el anexo II figura información sobre los casos en que los Estados Miembros han informado a las Naciones Unidas sobre las investigaciones llevadas a cabo en los últimos tres años.

¹⁷ Todos los datos sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales figuran en la información complementaria del presente informe, disponible en inglés únicamente en www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/secretary-generals-reports. La sección III.B de esa información complementaria contiene datos sobre las denuncias relativas a miembros de contingentes militares nacionales bajo el mando de las Naciones Unidas, sujetos a la jurisdicción penal exclusiva de los Estados que aportan ese personal.

procedimientos nacionales que hayan resultado en sanciones para los autores en relación con los casos documentados en mis informes desde 2016¹⁸.

VIII. Colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil

48. En 2017 me comprometí a trabajar en estrecha colaboración con los Estados Miembros a fin de adoptar medidas estructurales, jurídicas y operacionales para hacer realidad la política de tolerancia cero. También me propuse aprovechar la orientación de los afectados y de la sociedad civil, incluidas las comunidades locales, para crear una red de apoyo.

49. Aliento a los Estados Miembros a que den mayor visibilidad a sus iniciativas para erradicar la explotación y los abusos sexuales, en particular a la información sobre la situación de los procesos administrativos y judiciales, y reitero mi llamamiento a quienes aún no lo hayan hecho para que introduzcan o refuercen la jurisdicción extraterritorial sobre los delitos sexuales cometidos por sus nacionales mientras estaban al servicio de las Naciones Unidas. El pacto voluntario sobre la prevención y la lucha contra la explotación y los abusos sexuales y mi círculo de liderazgo sobre la acción preventiva y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales en las operaciones de las Naciones Unidas siguen abiertos a quienes quieran participar en ellos. Estas iniciativas constituyen demostraciones visibles de nuestro compromiso común de poner fin a la impunidad y fortalecer medidas con las que prevenir la explotación y los abusos sexuales más allá de las obligaciones jurídicas existentes, por ejemplo, en el modelo de memorando de entendimiento.

50. Me complace el apoyo prestado por los Estados Miembros en relación con la resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad. El Departamento de Estrategia, Política y Conformidad de la Gestión ejerce funciones de secretaría para el comité permanente de examen conexo, que examina los despliegues de los Estados Miembros de conformidad con los criterios establecidos en la resolución. En 2019, el Departamento y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones finalizaron la creación de una base de datos segura para apoyar la aplicación de las decisiones del comité de examen, la cual se integrará en el proceso de examen en 2020.

51. En lo que respecta a las cuestiones de explotación y abusos sexuales, la sociedad civil ejerce un papel fundamental como nexo entre las comunidades afectadas y el sistema de las Naciones Unidas y es un asociado indispensable en los esfuerzos por mejorar nuestra respuesta. En febrero de 2019 entró en funcionamiento la Junta Consultiva de la Sociedad Civil sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales. Los seis expertos de la Junta¹⁹ me asesoran sobre las formas de fortalecer el compromiso con la sociedad civil, a fin de abordar la explotación y los abusos sexuales cometidos tanto por el personal de las Naciones Unidas como por los miembros de fuerzas ajenas a las Naciones Unidas que operan con arreglo a un mandato del Consejo de Seguridad.

¹⁸ Véanse las secciones relativas a las fuerzas internacionales ajenas a las Naciones Unidas en los documentos A/71/818, A/71/818/Corr.1, A/72/751, A/72/751/Corr.1 y A/73/744.

¹⁹ Estos son los seis expertos que actualmente forman parte de la Junta Consultiva de la Sociedad Civil: Joy Ezeilo (Nigeria); Rosa Freedman (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte); Pablo de Greiff (Colombia); Adrijana Hanušić Bećirović (Bosnia y Herzegovina); Vitit Muntarbhorn (Tailandia); y Muna B. Ndulo (Zambia).

IX. Mejora de las comunicaciones estratégicas en aras de la concienciación y la transparencia

52. El Departamento de Comunicación Global se esfuerza por aumentar la concienciación sobre la conducta y los comportamientos que se esperan del personal de las Naciones Unidas dentro de las propias Naciones Unidas y en las comunidades a las que servimos. En 2019, el Departamento dirigió la primera capacitación experimental para personal directivo superior de las Naciones Unidas, destinada a fortalecer su capacidad de comunicación interna y externa; en el primer trimestre de 2020 debía desarrollarse un segundo programa. En septiembre de 2019, las Naciones Unidas y mi círculo de liderazgo emprendieron una campaña de gran visibilidad en los medios sociales²⁰ en la que reafirmaron su apoyo y compromiso en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales y se comprometieron, individual y colectivamente, a poner fin a la impunidad y a aplicar un enfoque centrado en las víctimas. Un sitio web específico²¹ permite aumentar la transparencia gracias a la publicación periódica de todas las denuncias que se señalan a mi atención. Existen plataformas de noticias multimedia en varios idiomas que ofrecen información actualizada sobre los progresos obtenidos por la Organización en sus esfuerzos por hacer frente a esta lacra. En marzo de 2019 se emitió un sello de las Naciones Unidas²² para concienciar sobre la importancia de denunciar la explotación y los abusos sexuales.

X. Sinopsis de datos sobre las denuncias

53. Se puede consultar en línea información amplia sobre denuncias de explotación y abusos sexuales relativas a personal de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, asociados en la ejecución y fuerzas ajenas a la Organización autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad (correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2019)¹⁵.

A. Misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales

54. En 2019 se comunicaron 80 denuncias con información suficiente para identificar al menos un acto de explotación y abusos sexuales, cometido como mínimo por un autor identificable o contra una víctima identificable, en el que estuvo implicado personal de misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales. Esto supuso un aumento en comparación con las 56 denuncias comunicadas en 2018²³ y las 63 comunicadas en 2017.

55. Las 80 denuncias comunicadas en 2019 pueden desglosarse de la siguiente manera:

²⁰ Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/twitter-moment.

²¹ Puede consultarse en www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/.

²² Puede consultarse en <https://unstamps.org/shop/2019-ny-definitive-us-0-85-full-sheet>.

²³ En 2018 se registraron dos denuncias adicionales, además de las 54 indicadas en el documento [A/73/744](http://www.un.org/A/73/744), ya que durante las investigaciones concluidas en 2019 se descubrieron actos de explotación y abusos sexuales no identificados aun cuando se comunicaron inicialmente las denuncias en 2018.

a) El número de presuntas víctimas (92) y perpetradores (106) en 2019 fue a menos, en realidad, ya que descendió el porcentaje de denuncias que implicaban a múltiples víctimas o perpetradores, y la mayoría de los casos afectaban a una sola víctima y un solo perpetrador. En comparación²⁴, las denuncias presentadas en 2018 afectaron a 102 víctimas y 108 perpetradores, mientras que las presentadas en 2017 afectaron a 143 víctimas y 165 perpetradores;

b) La mayoría de las denuncias (70 %) guardaban relación con la MINUSCA (41) y la MONUSCO (15). Las denuncias relacionadas con la UNMISS, la MINUSMA, la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano, la antigua Misión de las Naciones Unidas en Liberia y la antigua Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití representaron el 23 % del total. El 7 % restante guardaba relación con tres misiones políticas especiales, a saber, la Oficina del Enviado Especial del Secretario General para Siria, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Guinea-Bissau²⁵;

c) La proporción de denuncias de abusos sexuales es la más baja registrada desde 2010, con 24 denuncias (30 %) relacionadas con actos de abuso sexual y 56 con explotación sexual;

d) Se presentaron 37 denuncias relacionadas con reclamaciones de paternidad.

56. El aumento del número total de denuncias comunicadas en 2019 refleja el incremento de las denuncias relativas a las categorías de personal que se indican a continuación:

a) Denuncias contra personal civil, personal de contratación internacional o local y personal de los contratistas de varias misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales (25 denuncias en 2019, en comparación con las 13 de 2018 y las 11 de 2017). Se está llevando a cabo un análisis de cada denuncia comunicada en 2019 para ayudar a las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales a detectar y subsanar cualquier deficiencia en la prevención y la gestión de los riesgos;

b) Denuncias contra personal militar (49 en 2019, frente a las 39 de 2018 y las 41 de 2017). Si bien 32 de esas denuncias guardan relación con la MINUSCA, más de la mitad de las denuncias relativas a la MINUSCA se refieren a incidentes ocurridos en 2017 o años anteriores;

c) Denuncias contra la policía u otro personal proporcionado por los gobiernos distinto del personal militar (seis en 2019, en comparación con las cuatro de 2018).

57. En cuanto a las investigaciones completadas desde 2010, el 42 % de las denuncias fueron corroboradas, mientras que el 58 % se revelaron infundadas. Se han concluido las investigaciones emprendidas por las Naciones Unidas sobre las denuncias recibidas en 2018 o en años anteriores, con la excepción de una denuncia comunicada en 2018 en relación con la MONUSCO, a propósito de la cual prosiguen los esfuerzos por localizar y entrevistar a la víctima.

²⁴ Información actualizada y comparada con los datos publicados en 2018 y 2017.

²⁵ Puede obtenerse información adicional y detalles sobre las denuncias, incluso sobre la situación de las investigaciones, en <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>.

58. Sigue pendiente la información sobre las investigaciones realizadas por los Estados Miembros en relación con 24 denuncias relativas a personal militar comunicadas en 2018 o años anteriores, específicamente 10 denuncias recibidas en 2018, 6 recibidas en 2017 y 8 recibidas en 2016 o con anterioridad. Además, en el caso de las denuncias relativas a personal militar o de policía que fueron corroboradas mediante investigaciones, sigue pendiente la información sobre las medidas de rendición de cuentas adoptadas por los Estados Miembros respecto de 9 denuncias comunicadas en 2018, 18 comunicadas en 2017 y 30 comunicadas en 2016 o en años anteriores.

B. Entidades de las Naciones Unidas (que no son misiones de mantenimiento de la paz ni misiones políticas especiales) y sus asociados en la ejecución

59. Desde enero de 2019, la presentación de todas las denuncias de explotación y abusos sexuales relacionadas con entidades de las Naciones Unidas distintas de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales se gestiona a través del instrumento iReport SEA Tracker. Desde agosto de 2019, los datos sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales que se remontan a 2017 se registran y publican en el sitio web público de las Naciones Unidas¹⁵.

1. Denuncias relativas a personal de las Naciones Unidas y personal conexo de las Naciones Unidas ajeno a las misiones de mantenimiento de la paz o las misiones políticas especiales

60. En lo que al personal de los organismos, fondos y programas se refiere, 95 denuncias comunicadas en 2019 guardaban relación con personal de las Naciones Unidas y personal conexo de la Organización, en comparación con las 93 denuncias comunicadas en 2018²⁶. De esas 95 denuncias, 29 se referían a incidentes ocurridos en 2019 y 19 a incidentes ocurridos en años anteriores. Las fechas de los restantes 47 incidentes notificados requieren una evaluación más detallada. En cuanto a la situación de las denuncias, 4 de ellas han sido corroboradas, 5 no han sido corroboradas, 35 están siendo investigadas, 26 se encuentran en fase de evaluación preliminar y 25 se han cerrado. Las justificaciones para dar por cerradas esas 25 denuncias incluyeron la falta de pruebas y la separación del servicio de los presuntos infractores, bien por iniciativa propia o por iniciativa de la Organización debido a otros motivos de conducta indebida.

61. De las 93 denuncias comunicadas en 2018, 16 siguen siendo objeto de investigación, 7 fueron corroboradas, 46 no fueron corroboradas y 24 están cerradas.

2. Denuncias relativas al personal de los asociados en la ejecución

62. El aumento de la colaboración entre las oficinas de las Naciones Unidas ha permitido a la Organización mejorar la identificación de las denuncias relacionadas con los asociados en la ejecución y evitar la duplicación de informes.

63. De las denuncias comunicadas en 2019, 164 se refieren a personal de los asociados en la ejecución, en comparación con las 113 de 2018. De esas 164

²⁶ Toda discrepancia en las cifras con respecto a las presentadas en el informe anterior ([A/73/344](#)) se debe a la aplicación del instrumento iReport SEA Tracker en todo el sistema, que ha permitido una mejor validación y vigilancia de los datos.

denuncias, 32 se produjeron en 2019, 25 se habían producido en años anteriores y se desconocen las fechas de los 107 incidentes restantes. En cuanto al estado de las denuncias, 12 han sido corroboradas, 13 no han sido corroboradas, 69 están siendo investigadas, 27 están en fase de evaluación preliminar, 24 han sido devueltas al asociado en la ejecución, 8 están cerradas y se desconoce el estado de 11.

C. Fuerzas ajenas a las Naciones Unidas

64. En 2019, las Naciones Unidas recibieron una denuncia relacionada con la explotación sexual en la que estaba implicado un miembro de una fuerza de seguridad desplegada en el pasado ajena a las Naciones Unidas. El caso fue remitido al Estado Miembro afectado para que lo investigase. Además del seguimiento realizado con el Estado Miembro sobre ese caso, el ACNUDH mantiene un seguimiento de los casos notificados en años anteriores.

65. El número de denuncias presentadas a las Naciones Unidas en las que están implicadas fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas ha disminuido desde que se empezó a publicar la información en 2017. Puede que ello se deba a que se han desplegado menos fuerzas de seguridad ajenas a las Naciones Unidas que en años anteriores; a que las Naciones Unidas ven restringido su acceso a los lugares en que pueden producirse actos de explotación y abusos sexuales; y a que la ausencia de instancias de vigilancia en la mayoría de esos contextos puede provocar que se reduzcan las denuncias, pero no los incidentes.

XI. Conclusiones

66. El sistema está cumpliendo con mi compromiso de poner en orden sus asuntos, reforzando las medidas de rendición de cuentas y centrando los esfuerzos en las víctimas. Seguimos fortaleciendo los mecanismos de presentación de informes y quejas en todo el sistema. Una cuestión clave sigue siendo cómo equilibrar el derecho a la confidencialidad de las víctimas con las responsabilidades de nuestras organizaciones de informar sobre todas las denuncias que llegan a nuestro conocimiento e investigar las denuncias de conductas sexuales indebidas graves, especialmente cuando una víctima decide no presentar denuncia. A fin de equilibrar esos principios contrapuestos, he dado instrucciones de que se informe sobre todas las denuncias recibidas o señaladas a la atención del personal de las Naciones Unidas. Las víctimas y los testigos tienen control sobre su información personal y pueden optar por no participar en el proceso de investigación; en cambio, no tienen control sobre el hecho de que debe informarse sobre todo presunto incidente, ni sobre la forma en que las Naciones Unidas abordan esas denuncias. Por consiguiente, los funcionarios de las Naciones Unidas deben cumplir con su obligación para con las víctimas y los testigos de informar sobre cualquier denuncia que llegue a su conocimiento.

67. Persisten muchos desafíos, en particular en lo que respecta a la falta de servicios específicos para las víctimas y a las grandes lagunas en la amplitud de los servicios disponibles. Si bien actualmente hay cuatro Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno, la mayoría de los países en los que están presentes las entidades de las Naciones Unidas carecen de un coordinador especialmente designado por las Naciones Unidas para garantizar que se está adoptando un enfoque centrado en las víctimas desde que comienza un caso, cuando se presentan las denuncias, hasta su conclusión, y que las víctimas reciben la asistencia y el apoyo que necesitan

durante todo ese proceso. Por consiguiente, reitero mi llamamiento a que se nombren defensores adicionales de los derechos de las víctimas a fin de crear una red de defensores que abarque los sectores del mantenimiento de la paz, humanitario y de desarrollo.

68. Los recursos para la protección contra la explotación y los abusos sexuales en la Secretaría, en particular para la asistencia a las víctimas, siguen siendo escasos. Es necesario ir más allá: debe establecerse un punto único de contacto para acceder a la financiación de las intervenciones, incluso en caso de emergencia, y conseguir que sea accesible para todo el sistema. Aliento a que se preste más apoyo al fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales y a que los Estados Miembros aporten más contribuciones. Es necesario también que haya flexibilidad en el desembolso de los fondos a fin de atender a las necesidades individuales de las víctimas, especialmente si hay casos en que se ha alegado o establecido la paternidad. Sobre la base del sistema de seguimiento de la asistencia a las víctimas, debe disponerse de una base de datos completa y que se utilice en todo el sistema.

69. Agradezco a los Estados Miembros su compromiso y el apoyo que prestan a nuestra labor de protección contra la explotación y los abusos sexuales. Ese apoyo ha permitido a la Coordinadora Especial, a la Defensoría de los Derechos de las Víctimas y a otras entidades del sistema continuar con su labor crucial. Es este un esfuerzo conjunto, y solo trabajando juntos conseguiremos exigir cuentas a los responsables de sus actos y combatir eficazmente el flagelo de la explotación y los abusos sexuales. Debemos mantenernos activos y alerta.

70. El Secretario General recomienda a la Asamblea General que tome nota del presente informe.
