

**Asamblea General**

Distr. general
29 de enero de 2024
Español
Original: inglés

Septuagésimo octavo período de sesiones
Tema 143 del programa
Informe sobre las actividades de la Oficina
de Servicios de Supervisión Interna

Evaluación de la contribución de la Misión de las Naciones
Unidas en Sudán del Sur al fortalecimiento del estado de
derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Resumen

La División de Inspección y Evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) evaluó la contribución de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur entre 2018 y 2022.

Durante el período de la evaluación, la UNMISS operó en un contexto posconflicto difícil. Entre los obstáculos a la eficacia citados por las personas encuestadas figuran la escasa voluntad política, la persistencia de ciclos de violencia e impunidad, la falta de transparencia de los ingresos públicos, la desconfianza entre los agentes de la justicia y los ciudadanos, la reducción del espacio cívico y un terreno impenetrable que limita el acceso a vastas zonas del país.

En general, el apoyo de la UNMISS resultó útil para las necesidades acuciantes que el país tuvo tras la guerra civil que estalló en 2013 y la posterior firma del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur en julio de 2018. Sin embargo, la colaboración de la Misión con los asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país en relación con el fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas podría haber sido más coherente para alcanzar los objetivos comunes que emanan del Acuerdo Revitalizado, aprovechando las ventajas comparativas de cada asociado.

En respuesta a las enormes necesidades del Estado, el apoyo de la UNMISS al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas fue catalizador en algunos casos; sin embargo, los omnipresentes problemas contextuales obstaculizaron el logro de un cambio sistémico en todo el sistema judicial.



Entre los principales logros y resultados que reforzaron el estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur durante este período, conseguidos gracias al apoyo y las intervenciones de la UNMISS, cabe destacar los siguientes:

- Implantación de sesiones judiciales, incluidos los consejos de guerra, que llevaron el estado de derecho a zonas sin acceso a la justicia oficial
- Desarrollo de infraestructuras mediante proyectos de efecto rápido
- Liberación de niños reclutados y utilizados por las partes en conflicto
- Creación de capacidades y mentorías para los agentes y las instituciones judiciales y por parte de estos
- Reconocimiento cada vez mayor de la violencia sexual y de género y de la violencia sexual relacionada el conflicto como delitos, y adopción de medidas pequeñas pero fundamentales para acceder a la justicia
- Establecimiento de un modelo sobre cómo armonizar los sistemas oficiales y consuetudinarios a través de los tribunales especiales
- Alianza con agentes y organizaciones de la sociedad civil para promover los derechos humanos y la justicia transicional
- Apoyo a las reformas y la legislación, como los proyectos de ley de seguridad, la política agraria y el Código Penal

La OSSI formula tres recomendaciones a la UNMISS basadas en las conclusiones de la evaluación. Se centran en la mejora de la documentación interna de la Misión, el fortalecimiento de las alianzas con las entidades del equipo de las Naciones Unidas en el país y la elaboración de una estrategia de refuerzo de las capacidades, en coordinación con los asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país y el Gobierno de Sudán del Sur que se ocupan del estado de derecho y la rendición de cuentas.

I. Introducción y objetivo

1. El objetivo general de la evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) fue determinar, de la manera más sistemática y objetiva posible, la pertinencia, la coherencia y la eficacia de la contribución de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) al estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur. El tema surgió de una evaluación de riesgos del programa descrita en el documento conceptual preparado al comienzo de la evaluación¹. La evaluación se ajusta a las normas y estándares pertinentes del sistema de las Naciones Unidas².
2. Se pidió a la administración de la UNMISS que hiciera observaciones sobre el proyecto de informe, que se incluyeron en el informe final. La respuesta de la UNMISS figura en el anexo.

II. Antecedentes y contexto

3. Sudán del Sur obtuvo la independencia en 2011 tras un referéndum, después de décadas de prolongado conflicto, y ese mismo año se creó la UNMISS en virtud de la resolución 1996 (2011) del Consejo de Seguridad. En diciembre de 2013 estalló la violencia en la capital, Yuba, entre los dos mayores grupos étnicos del país y se extendió a otras localidades, sustentada por una compleja dinámica de conflicto y con la consecuencia de crisis humanitarias, políticas y de seguridad. En 2014, casi un millón de personas estaban desplazadas, y el número de civiles en situación de inseguridad alimentaria se triplicó, al pasar de 1,1 millones a 3,2 millones³. En 2014, el Consejo de Seguridad restringió el mandato de construcción del Estado de la UNMISS y, por extensión, su apoyo a las instituciones del estado de derecho⁴. La firma del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur en septiembre de 2018 redujo los enfrentamientos entre las partes convencionales en conflicto y condujo a un Gobierno de unidad en 2020. En este marco de paz se sitúan los objetivos relativos al estado de derecho y la rendición de cuentas que impulsan los mandatos de la Misión.
4. En posteriores renovaciones del mandato se insistió en la necesidad de poner fin a la impunidad en Sudán del Sur llevando ante la justicia a los autores de violaciones de los derechos humanos, con especial atención a la violencia sexual y de género y a la violencia sexual relacionada con el conflicto. El equipo de revisión del examen estratégico independiente de la UNMISS de 2020 (S/2020/1224) recomendó reforzar la función de la UNMISS en el fomento de la capacidad de las instituciones judiciales y de aplicación de la ley para hacer frente a la impunidad generalizada y promover el estado de derecho, en particular en el plano subnacional. Los posteriores mandatos de 2021 y 2022 incluían instrucciones específicas para que la UNMISS prestara asistencia técnica al Gobierno de Sudán del Sur en este ámbito.
5. Según el indicador de estado de derecho del Banco Mundial, Sudán del Sur obtuvo una puntuación de -2,0 en 2021, muy por debajo de sus vecinos de la región⁵.

¹ Evaluación de resultados de la contribución de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur, 2 de septiembre de 2022.

² Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, “Normas y estándares de evaluación”, 2016.

³ Véase <https://unmiss.unmissions.org/background>.

⁴ En 2014 se cerró la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad. La Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho se reintrodujo en 2017 con una capacidad muy reducida.

⁵ Banco Mundial, base de datos de los indicadores mundiales de buen gobierno; se encuentra en <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>.

Transparency International situó a Sudán del Sur en el puesto 178 de 180 países en su índice de percepción de la corrupción⁶.

6. El estado de derecho es un principio de gobierno según el cual “todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a unas leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos” (véase S/2004/616).

III. Alcance y metodología

7. La evaluación abarcó el período comprendido entre la firma del Acuerdo Revitalizado en julio de 2018 y el final de 2022. Se utilizó un planteamiento metodológico mixto, que incluía entrevistas en persona y virtuales, análisis de datos cuantitativos, estudio bibliográfico, visitas sobre el terreno, observaciones y una encuesta aleatoria a 15 agentes de organizaciones de la sociedad civil. Se llevó a cabo un total de 71 entrevistas individuales y 35 grupales a 275 personas, de las cuales el 46 % eran mujeres. Entre las partes interesadas entrevistadas se encontraban refugiados sursudaneses en Uganda, ciudadanos, agentes de la justicia nacional en Yuba y los estados de Yonglei y Bahr el-Ghazal Occidental, donantes bilaterales y miembros de la troika⁷, agentes de la sociedad civil, miembros del equipo de las Naciones Unidas en el país y personal de la UNMISS⁸. En el cuadro 1 se resumen los grupos de interesados.

Cuadro 1

Partes interesadas de la evaluación

<i>Agentes de la justicia de Sudán del Sur</i>	<i>Ciudadanía y sociedad civil de Sudán del Sur</i>	<i>Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur</i>	<i>Asociados de las Naciones Unidas</i>	<i>Otros asociados</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Asamblea Legislativa Nacional de Transición • Cuerpo nacional de policía • Dirección de Justicia Militar • Servicio Penitenciario Nacional • Comisión de Derechos Humanos de Sudán del Sur 	<ul style="list-style-type: none"> • Refugiados asentados en el distrito de Adjumani (Uganda) • Human Rights Defenders Network • Unión de personas con discapacidad • Center for Inclusive Governance Peace and Justice • Steward Women 	<ul style="list-style-type: none"> • Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho • División de Derechos Humanos • Policía de las Naciones Unidas • División de Asuntos Civiles • División de Asuntos Políticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad • Equipo operacional integrado del Departamento de Operaciones de Paz • Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) 	<ul style="list-style-type: none"> • Unión Africana • Comisión Mixta de Vigilancia y Evaluación Reconstituida • Miembros de la troika: Estados Unidos de América, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Noruega

⁶ Transparency International, base de datos del índice de percepción de la corrupción; se encuentra en <https://www.transparency.org/en/cpi/2022>.

⁷ Firmante del acuerdo de paz, la troika estaba compuesta por los Estados Unidos de América, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y Noruega.

⁸ De los 275 encuestados, 117 residían en Yuba y 158 en otros lugares, como el estado de Bahr el-Ghazal Occidental, el estado de Yonglei, Adjumani, Uganda y la ciudad de Nueva York, en orden descendente.

<i>Agentes de la justicia de Sudán del Sur</i>	<i>Ciudadanía y sociedad civil de Sudán del Sur</i>	<i>Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur</i>	<i>Asociados de las Naciones Unidas</i>	<i>Otros asociados</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Comisión de Desarme, Desmovilización y Reintegración • Comisión de Lucha contra la Corrupción • Comité de aplicación sobre la violencia sexual relacionada con el conflicto • Poder judicial • Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales • Abogados • Agentes de la justicia consuetudinaria: jefes y dirigentes tradicionales 	<ul style="list-style-type: none"> • African European Parliamentarians Initiative • Ciudadanos y desplazados internos en los estados de Yonglei y Bahr el-Ghazal Occidental 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de Trabajo sobre la Reforma del Sector de la Seguridad 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) 	<ul style="list-style-type: none"> • Fondo fiduciario para la reconciliación, la estabilización y la resiliencia en Sudán del Sur • Consejo Noruego para Refugiados • Embajada de los Países Bajos • Embajada de Francia

8. Los datos secundarios analizados para la evaluación abarcaban informes, documentos y bases de datos de la Misión (Sistema Integral de Planificación y Evaluación del Desempeño, Sistema Geoespacial de Conciencia Situacional e informes de encuestas de opinión pública de la UNMISS), informes y bases de datos externos (incluido el proyecto Armed Conflict Location and Event Data, la encuesta sobre seguridad humana de PAX⁹, el informe del UNICEF sobre cómo poner fin a los ciclos de violencia¹⁰ y una encuesta del PNUD sobre necesidades y satisfacción en materia de justicia)¹¹.

9. A principios de marzo de 2023, se celebró un taller para validar las conclusiones con las partes interesadas de la UNMISS, recabar opiniones y complementar las pruebas con otra información pertinente. Este taller contribuyó a generar las recomendaciones presentadas en la sección V.

10. Una limitación de la evaluación fue la falta de datos disponibles y accesibles de la Misión y del Gobierno de Sudán del Sur. No resultó fácil encontrar algunos datos de ejecución de las actividades de la Misión relacionados con la teoría del cambio y los resultados; además, las deficiencias en los sistemas, procesos y cultura de gestión de los conocimientos impidieron una evaluación completa de la contribución de la Misión a dichos resultados. Por ejemplo, no se facilitó información sobre la incidencia

⁹ Encuesta sobre seguridad humana de PAX (realizada de 2018 a 2022). PAX es una organización de la sociedad civil con sede en los Países Bajos centrada en la paz.

¹⁰ UNICEF, ACNUDH y PNUD, “Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan – a baseline, perception study” (2021).

¹¹ PNUD en colaboración con el Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales de Sudán del Sur, “Justice needs and satisfaction in South Sudan: legal problems in daily life” (2022).

de la violencia sexual relacionada con el conflicto procedente de los arreglos de vigilancia, análisis y notificación de la Misión.

IV. Resultados de la evaluación

A. Pertinencia: en general, el apoyo de la Misión fue pertinente y adecuado para las necesidades de las instituciones nacionales del estado de derecho y la rendición de cuentas. No obstante, la representación de las mujeres en el diseño y la ejecución de algunas actividades prioritarias fue insuficiente

11. Los beneficiarios consideraron que el apoyo brindado por la UNMISS al Gobierno de Sudán del Sur era pertinente y se basaba en las necesidades detectadas. Entre los ámbitos en los que se prestó un apoyo pertinente cabe citar: la protección de los civiles dentro de los emplazamientos que la Misión administró durante el período examinado; el fomento de las capacidades institucionales e individuales de las instituciones nacionales de justicia y los agentes judiciales; y el apoyo al seguimiento de los planes estratégicos y de acción. Por ejemplo, la Misión prestó respaldo a las prioridades de la Asamblea Legislativa Nacional de Transición y el comité de las fuerzas de defensa para abordar la violencia sexual relacionada con el conflicto, e impulsó foros como los comités de relaciones entre la policía y la comunidad y los grupos de vigilancia de la policía y la comunidad, que empezaron a aumentar la implicación de la comunidad en la ley y el orden. Con algunas excepciones, la UNMISS generó confianza entre las partes interesadas nacionales, lo que creó un espacio para la negociación de prioridades y la planificación de actividades.

12. Las partes interesadas externas expresaron su gran aprecio por las competencias técnicas aportadas por el equipo de la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, especialmente si se tiene en cuenta que la Sección no volvió a estar activa hasta 2017. En la encuesta de opinión pública de la UNMISS de 2021¹², tres cuartas partes de los encuestados (el 75 %, 3.232 encuestados) afirmaron que los esfuerzos de la UNMISS por investigar e informar sobre los derechos humanos, incluida la violencia sexual, así como sobre las amenazas a la libertad de expresión y de opinión, estaban mejorando la situación en Sudán del Sur. Las partes interesadas eran conscientes de que el país no había vuelto a caer en una guerra civil, en parte gracias a la presencia de la UNMISS. Sin embargo, el apoyo prestado a las instituciones del Gobierno de Sudán del Sur y a la ciudadanía se consideraba insuficiente, dada la enormidad de las dificultades que la nación seguía afrontando.

13. El plan de trabajo para 2021 y 2022 de la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho y las atribuciones de la red de puntos focales de las Naciones Unidas en materia de estado de derecho y rendición de cuentas estaban en consonancia con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16, que promueve el acceso a la justicia y a las instituciones de rendición de cuentas. Esta prioridad también se señaló en la Estrategia Nacional de Desarrollo de Sudán del Sur para el período comprendido entre 2018 y 2021.

14. Sin embargo, sigue habiendo deficiencias. El Acuerdo Revitalizado establecía una participación de las mujeres del 35 % en los órganos y entidades de la hoja de

¹² Encuesta de percepción de la UNMISS: informe final, 2021.

ruta¹³; sin embargo, la UNMISS tuvo dificultades para alcanzar esa cifra en su programa y para incorporar una perspectiva inclusiva en cuanto al género que redujera los obstáculos al papel crucial que desempeñan las mujeres en la prevención de conflictos y la consolidación de la paz¹⁴. Se encontraron pocas pruebas de que el diseño y la documentación de los despliegues de tribunales promovieran la participación plena y significativa de las mujeres juristas. Sin embargo, la Misión incluyó a mujeres en las consultas sobre la reforma jurídica, en particular en lo relativo al proyecto de ley de las tierras. La Misión constató que la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos constituía todo un reto, y tuvo dificultades para maximizar la eficacia y la legitimidad en un contexto en el que existía la obligación de asociarse con agentes con antecedentes penales, y hubo pocos avances.

Se han encontrado algunos ejemplos de planteamientos adaptativos, pero en general no se han aprovechado las oportunidades de aprendizaje práctico ni de documentación de este

15. Se aprovecharon las oportunidades para superar las dificultades mediante los buenos oficios y la colaboración política al más alto nivel. La UNMISS puso en funcionamiento su Radio Miraya¹⁵ para difundir información y anuncios de interés público con el fin de concienciar sobre los derechos humanos y las vías de la justicia. Cuando se planificaron despliegues de tribunales especiales en zonas de violencia intercomunitaria para contribuir a la paz, la UNMISS proporcionó logística, seguridad y transporte, lo que constituyó una contribución única que solo la Misión podía ofrecer.

16. En algunas actividades de la Misión, se observaron indicios de aprendizaje práctico. La UNMISS apoyó despliegues de tribunales en los que la experiencia adquirida se documentó en informes *a posteriori* y en notas de expediente, lo que permitió incorporar mejoras en despliegues posteriores. El apoyo institucional a la estrategia agrícola del Servicio Penitenciario Nacional permitió documentar las adaptaciones en la promoción de las aptitudes para la subsistencia de los reclusos y la seguridad alimentaria dentro de las cárceles. El fondo fiduciario para la reconciliación, la estabilización y la resiliencia promovió una cultura de intercambio de información, flexibilidad y supervisión periódica de sus proyectos financiados. Sin embargo, la documentación sobre las enseñanzas extraídas de otras actividades, como la creación de capacidad, el apoyo técnico, los buenos oficios y la vigilancia de los derechos humanos, resultó insuficiente. Junto con la elevada rotación del personal, se constató que la memoria institucional era escasa.

B. Coherencia: la cooperación dentro de la Misión estaba integrada; sin embargo, la insuficiente coordinación con las entidades del equipo de las Naciones Unidas en el país condujo a la duplicación de esfuerzos y otras ineficiencias

17. La dirección de la Misión comprendió el carácter integrado del estado de derecho con miras a una futura paz duradera de Sudán del Sur, y “reforzar las instituciones del estado de derecho y promover la rendición de cuentas y el acceso a

¹³ Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur de 2018. En 2023, el 32 % de los escaños de la Asamblea Legislativa Nacional de Transición están ocupados por mujeres.

¹⁴ Resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad.

¹⁵ Una de las mayores emisoras de radio de Sudán del Sur, cuyos programas se emiten mayoritariamente en inglés.

la justicia” figuraba en cuarto lugar entre las cinco vías de colaboración del plan de la Misión, que fue la herramienta creada para llevar a la práctica el ideal de la Misión (2021 a 2024). La Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho y la División de Derechos Humanos adaptaron sus planes de trabajo en consecuencia. Una coordinación eficaz entre los componentes uniformados y civiles, como el componente de policía (policía de las Naciones Unidas), la División de Derechos Humanos y la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, permitió llevar a cabo con éxito programas de capacitación y despliegues de tribunales, así como prestar apoyo a la reforma del Código Penal y a la Asamblea Legislativa Nacional de Transición. La autoridad descentralizada otorgada a las oficinas sobre el terreno de la UNMISS permitió una mayor flexibilidad y capacidad de respuesta a nivel local¹⁶. En 2022 se creó un grupo de trabajo sobre rendición de cuentas para articular un concepto común de justicia transicional, que incluyese la justicia y la rendición de cuentas, para sostener la paz y el desarrollo en Sudán del Sur y coordinar las actividades de las Naciones Unidas en materia de rendición de cuentas en el país. Sin embargo, todavía no había pruebas de resultados tangibles de este grupo de trabajo.

18. La UNMISS se coordinó con instituciones nacionales como la Comisión de Examen de la Legislación, la Comisión de Información, el Grupo de Trabajo sobre Justicia de Transición y el Servicio Penitenciario Nacional en relación con sus planes estratégicos, en consonancia con los objetivos del Gobierno de Sudán del Sur y el Acuerdo Revitalizado. Sin embargo, la mayoría de las entidades no habían aplicado sus planes estratégicos por falta de recursos y de voluntad política.

19. La coordinación externa supuso un reto para la Misión al tratar de aprovechar sus ventajas comparativas. Las dificultades para colaborar con el PNUD limitaron el apoyo estratégico a los objetivos comunes de mejorar el acceso a la justicia y el estado de derecho en el país. Un ejemplo de ello era que, a pesar de la existencia de un mandato para una red de puntos focales para la justicia y el estado de derecho y del reconocimiento de que las relaciones entre el PNUD y la UNMISS habían mejorado en los últimos años, seguían sin aprovecharse las oportunidades para mejorar la cooperación. En otro caso, aunque las dos entidades colaboraron en algunos despliegues de tribunales móviles (véanse el párr. 24 y el cuadro 2) y en los despliegues del tribunal móvil especial conjunto respaldados por la UNMISS, hubo falta de comunicación sobre la estrategia del tribunal y el planteamiento de la participación de agentes consuetudinarios.

20. En una evaluación independiente del programa para el país de Sudán del Sur, el PNUD constató que su colaboración con la Misión “no estaba orientada hacia una respuesta más unida para fortalecer los procesos de gobernanza, especialmente en ámbitos como el estado de derecho”¹⁷. Se llegó a la misma conclusión en el examen estratégico independiente de la UNMISS de 2020 (S/2020/1224). La Misión adoleció de falta de coherencia con los asociados: las organizaciones se quejaron de planteamientos verticales en lugar de colaborativos. La falta de procedimientos claros sobre la forma en que las distintas secciones de la Misión utilizaban el fondo fiduciario para la reconciliación, la estabilización y la resiliencia limitó la forma en que la Misión aprovechó los recursos para promover los objetivos de su mandato. Por ejemplo, existían restricciones sobre el importe que se podía retirar como anticipo de efectivo por actividad.

¹⁶ Effectiveness of Peace Operations Network, *Assessing the Effectiveness of the United Nations Mission in South Sudan/UNMISS* (Oslo, Instituto Noruego de Asuntos Internacionales, 2019).

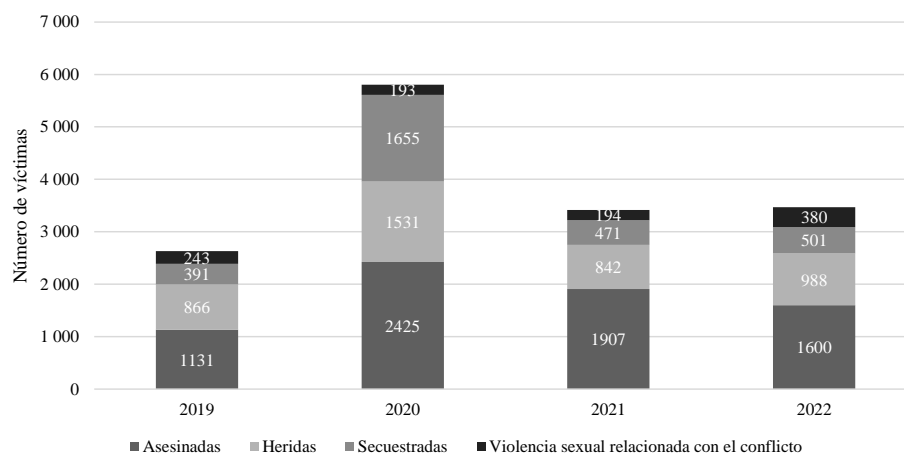
¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Independent Country Programme Evaluation: South Sudan* (2022).

C. Eficacia: el apoyo de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas fue catalizador en algunos casos; sin embargo, los omnipresentes problemas contextuales obstaculizaron el logro de un cambio sistémico en todo el sistema judicial

21. La violencia siguió siendo continua durante el período que abarca la evaluación, como puede verse en la figura I. Los repetidos problemas contextuales limitaron los avances de la UNMISS para lograr los resultados previstos en materia de estado de derecho y rendición de cuentas. Para el período comprendido entre 2023 y 2024, la UNMISS contaba con un presupuesto de 1.160 millones de dólares, de los cuales el 0,4 % se destinaba a financiación programática. Entre los obstáculos señalados por las partes interesadas figuran los siguientes:

- La escasa voluntad política del Gobierno de Sudán del Sur de promover el estado de derecho y la rendición de cuentas y la falta de confianza entre los signatarios del Acuerdo Revitalizado retrasaron la aplicación del Acuerdo. Por ejemplo, aún no se había creado el Tribunal Híbrido para Sudán del Sur, respaldado por la Unión Africana, para investigar y enjuiciar crímenes de guerra y otras violaciones de los derechos humanos cometidas durante la guerra civil. Lo mismo ocurrió con la Comisión de la Verdad, la Reconciliación y la Regeneración y la Autoridad de Indemnizaciones y Reparaciones ([A/HRC/52/26](#), párr. 95).
- Los ciclos generalizados de violencia e impunidad que conducen a conflictos intercomunitarios politizados y a oportunidades para el acaparamiento de tierras.
- La falta de transparencia de los ingresos públicos procedentes del sector petrolero, que limita los recursos presupuestarios de los ministerios y socava el despliegue, el apoyo y la permanencia de los agentes del estado de derecho y la justicia en todo el país, especialmente en las zonas rurales.
- La desconfianza de la ciudadanía hacia los agentes de la justicia, derivada de la falta de presencia, de profesionalidad —incluida la alfabetización básica— y de aplicación de la ley por parte de dichos agentes. El desconocimiento por parte de la ciudadanía de sus derechos.
- La reducción del espacio cívico para los activistas de los derechos humanos y los agentes de la sociedad civil, que se traduce en una reducción de las sedes de los medios de comunicación, una censura abundante y la detención de periodistas, lo cual restringe el diálogo encaminado a la promoción de los derechos y la rendición de cuentas.
- El terreno impenetrable y los limitados activos aéreos disponibles, todo ello agravado por cuatro años de inundaciones y largas temporadas de lluvias, limitan la movilidad de los agentes humanitarios y de la justicia.

Figura I
Número de víctimas por tipo de delito, de 2019 a 2022



Fuente: Informes anuales sobre la violencia que afecta a la población civil, División de Derechos Humanos, UNMISS (2020, 2022).

La Misión contribuyó a un efecto de demostración que ilustró cómo se podía impartir y administrar justicia a través del sistema oficial, lo que se percibió como un elemento disuasorio para los delitos comunes

22. A pesar de los continuos problemas contextuales, la UNMISS demostró cómo debía funcionar el sistema judicial para fortalecer el estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur. La mayoría de los entrevistados informó de éxitos notables en intervenciones concretas de tribunales móviles y proyectos de efecto rápido. La ampliación de estas instituciones e infraestructuras ilustró lo que era posible cuando los agentes de la justicia penal estaban equipados para hacer su trabajo con comisarías de policía, centros penitenciarios y tribunales funcionales.

23. A los tribunales móviles apoyados por la UNMISS se les atribuyó el mérito de haber hecho visible la justicia, aunque fuera temporalmente, en zonas sin instituciones judiciales oficiales desde al menos la época de la guerra civil. La UNMISS respaldó misiones previas al despliegue, supervisó y orientó a los agentes de la justicia y les proporcionó transporte y dietas. Se informó de un mayor conocimiento y confianza en los tribunales móviles por parte de los ciudadanos sursudaneses. Ello se reflejó en el aumento del número de casos denunciados y en las peticiones de otros estados para que se siguieran desplegando tribunales móviles. Los miembros de las comunidades reconocieron una reducción de los delitos cometidos, especialmente en los emplazamientos de protección de civiles gestionados por la UNMISS, tras las sesiones judiciales celebradas en estos lugares. Los agentes de la justicia mencionaron el efecto disuasorio de los tribunales móviles en relación con los niveles de delincuencia. Los entrevistados afirmaron haber observado una mejora en la calidad de las sentencias dictadas por los tribunales móviles tras la formación de los agentes de la justicia, incluidos jueces, investigadores y fiscales.

24. La UNMISS había apoyado 39 despliegues de tribunales desde 2018, incluidos tribunales de circuito, consejos de guerra generales, consejos de guerra generales móviles, tribunales móviles en emplazamientos de protección de civiles, tribunales especiales y tribunales móviles del PNUD (véase el cuadro 2). Los despliegues se intensificaron en 2021 y 2022, cuando se desplegaron 17 y 12 tribunales, respectivamente. La mayoría se concentraron en entornos de seguridad inestables: los

estados de Lagos, Alto Nilo y Unidad. En total, se juzgaron 782 casos, en los que estaban implicados 1.026 sospechosos, y se dictaron 662 condenas. Menos del 10 % de los casos se referían a violencia sexual y de género o violencia sexual relacionada con el conflicto (67) pero, en esos casos, 65 sospechosos fueron condenados.

Cuadro 2

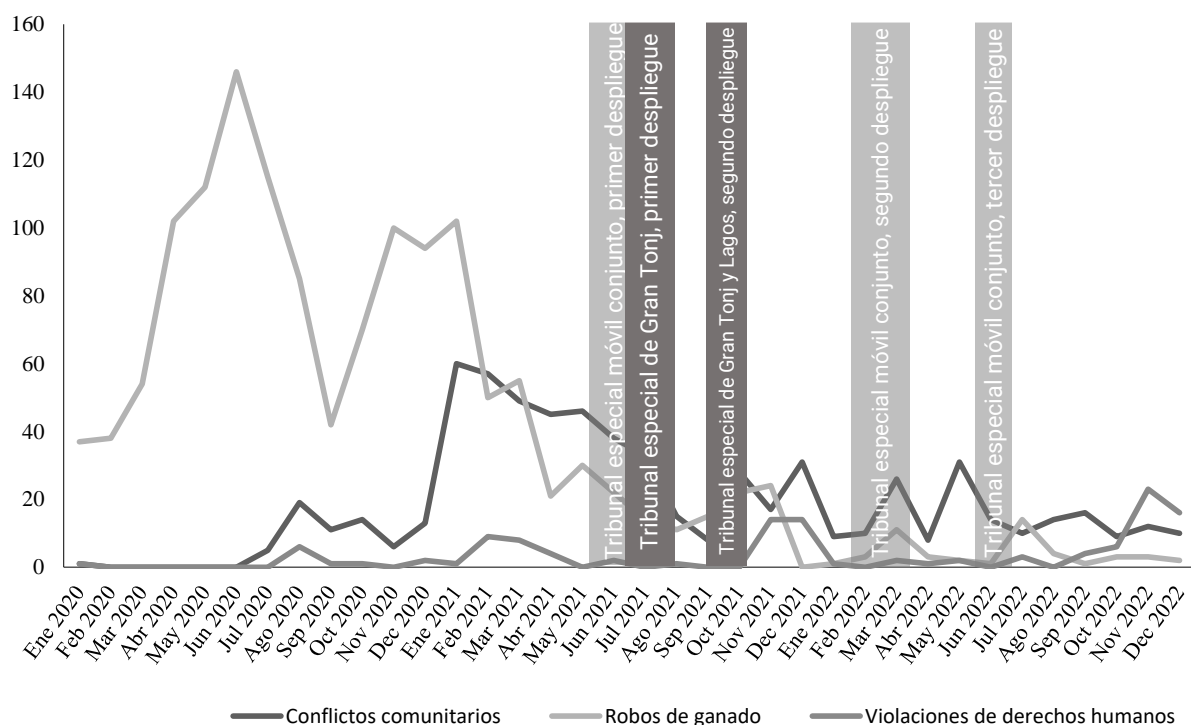
Casos y condenas en tribunales móviles, de 2018 a 2022

<i>Tipo de tribunal</i>	<i>Despliegues de tribunales</i>	<i>Casos</i>	<i>Sospechosos condenados</i>	<i>Casos de violencia sexual y de género o violencia sexual relacionada con el conflicto</i>	<i>Condenas por violencia sexual y de género o violencia sexual relacionada con el conflicto</i>
Tribunal de circuito	3	12	12	10	10
Consejo de guerra general	1	8	—	—	—
Consejo de guerra general móvil	10	87	93	5	8
Tribunal móvil de protección de los civiles	7	49	43	22	19
Tribunal especial	11	259	269	12	12
Tribunal móvil del PNUD	7	367	245	18	16
Total general	39	782	662	67	65

Fuente: Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, UNMISS.

25. El efecto disuasorio de los tribunales móviles, citado a menudo por los informantes claves de la UNMISS, no pudo verificarse con certeza. Los conflictos comunitarios, los robos de ganado y las violaciones de los derechos humanos en tres estados (Lagos, Warrap y Bahr el-Ghazal Occidental) comenzaron a disminuir a mediados de 2020 y se mantuvieron en niveles bajos durante 2021 y 2022, período durante el cual la UNMISS prestó apoyo al tribunal móvil especial conjunto y a tribunales especiales (véase la figura II) en esas zonas. Sin embargo, cabe señalar que, en junio de 2020, el Presidente de Sudán del Sur nombró gobernadores y otros administradores civiles en estos tres estados. El establecimiento de la administración local permitió el despliegue de los tribunales móviles, ya que estos se organizaron por invitación de la administración. Por tanto, la estabilidad administrativa del gobierno local también pudo influir en el descenso de la delincuencia en esas zonas.

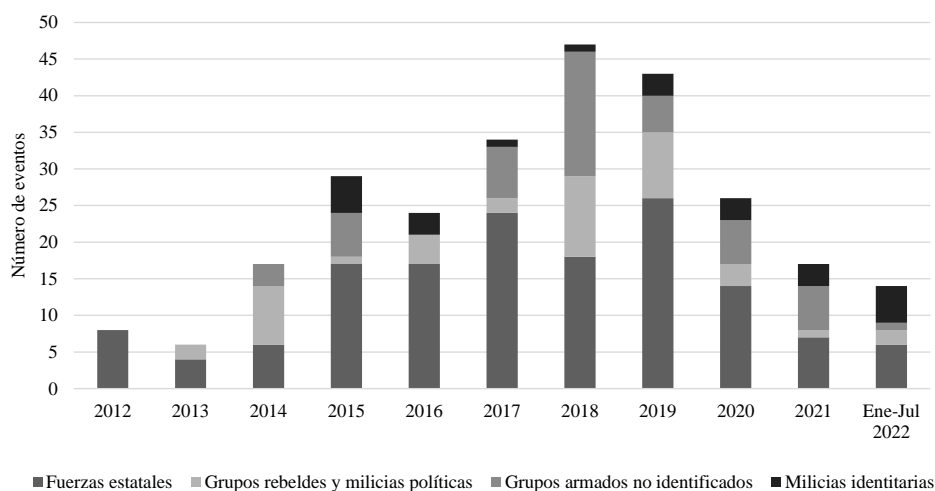
Figura II
Conflictos comunitarios, robos de ganado y violaciones de los derechos humanos en tres estados, de 2020 a 2022



Fuente: Sistema Geoespacial de Conciencia Situacional y Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, UNMISS.

26. A falta de datos de los arreglos de vigilancia, análisis y notificación, se utilizaron datos del Armed Conflict Location and Event Data Project (Proyecto de datos de localización y eventos de conflictos armados) para trazar la incidencia de la violencia sexual, que también mostró una tendencia decreciente desde 2018, aunque la proporción de presuntos delincuentes pertenecientes a las fuerzas estatales siguió siendo alta (véase la figura III). El número de incidentes de violencia sexual es un indicio de cualquier cambio en las medidas adoptadas para abordar los conflictos y la delincuencia que contribuyen a acabar con los ciclos de violencia.

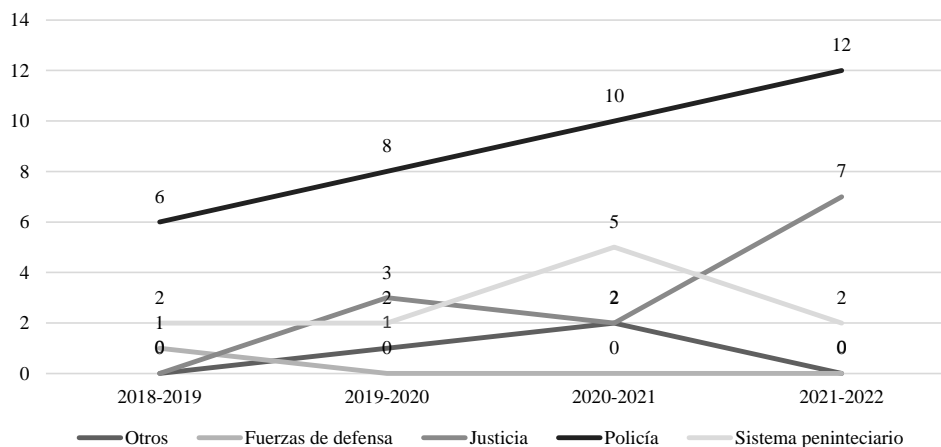
Figura III
Incidentes de violencia sexual, por presunto delincuente, de 2012 a mediados de 2022



Fuente: Armed Conflict Location and Event Data Project.

27. Para ampliar el alcance de la Misión, la UNMISS puso en marcha proyectos a pequeña escala, de bajo costo y efecto rápido, para satisfacer necesidades urgentes del sistema judicial. Los proyectos abarcaron 63 edificios construidos o reformados para la policía, el poder judicial, las fuerzas de defensa y las prisiones desde 2018 (véase la figura IV). El modelo de proyecto de efecto rápido fue apreciado por la mayoría de las partes interesadas como un planteamiento provisional, aunque eficaz, para satisfacer necesidades críticas de las instituciones del estado de derecho en zonas donde no había ninguna infraestructura o donde había sido destruida en la guerra civil.

Figura IV
Número de proyectos de efecto rápido relacionados con la justicia, de 2018 a 2022



Fuente: Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, UNMISS.

28. La grave escasez de agentes clave del sistema judicial, como jueces, fiscales y secretarios, fue uno de los elementos mencionados por las partes interesadas como obstáculo para impartir justicia. La UNMISS no recopilaba los datos ni hacía un seguimiento de esos agentes de manera sistemática¹⁸, ni tampoco había cifras oficiales del Gobierno de Sudán del Sur. Aunque la policía de las Naciones Unidas disponía de una estimación de los agentes de policía del Servicio de Policía Nacional de Sudán del Sur por comisarías y puestos, iba acompañada de la advertencia de que no era exacta ni estaba actualizada.

Se ha creado capacidad, pero sin una estrategia general; no había pruebas de que el sistema judicial fuera más capaz de afrontar sistemáticamente los delitos. Sin embargo, se observaron mejoras en la voluntad de cumplir las obligaciones y un creciente sentimiento de implicación nacional entre los agentes del sistema judicial penal

29. La percepción general de las partes interesadas fue que la UNMISS contribuyó a sentar las bases de una justicia oficial en Sudán del Sur. Antes de la independencia, prevalecía un sistema jurídico basado en la *sharia*. Desde 2018, las iniciativas y actividades de la UNMISS habían generado un mayor sentido de la implicación nacional, más conciencia de los deberes y niveles crecientes de compromiso por parte de los agentes de la justicia. La UNMISS realizó esfuerzos considerables para concienciar sobre las responsabilidades y la ética profesionales, en particular en materia de violencia sexual y de género y de violencia sexual relacionada con el conflicto. La mayoría de las partes interesadas señalaron que, gracias al fomento de la capacidad de la UNMISS, había aumentado la diligencia debida por parte de la policía, los fiscales, los investigadores, los agentes de la justicia militar o las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur y otras instituciones (Comisión Nacional de Derechos Humanos, comités parlamentarios, entre otros) en el cumplimiento de sus obligaciones. La supervisión y el respaldo de la UNMISS con apoyo técnico sobre reformas jurídicas y despliegue de tribunales ayudaron a los agentes de la justicia a prestar un servicio de mayor calidad que antes.

30. Aunque la mayoría de los encuestados consideraron que se había reforzado la capacidad gracias al apoyo de la UNMISS, a menudo su siguiente comentario fue solicitar más apoyo en este ámbito, partiendo del hecho de que seguían existiendo claras deficiencias de conocimientos y aptitudes entre los profesionales y las instituciones del estado de derecho en Sudán del Sur.

31. A falta de una estrategia coherente de creación de capacidad y medición, resultó difícil determinar cómo la UNMISS detectaba las necesidades de formación, seleccionaba a los alumnos y supervisaba la aplicación y el impacto de las capacidades. Hubo informes de duplicación de esfuerzos con el PNUD cuando se impartieron cursos de capacitación similares al mismo grupo de interesados. La policía de las Naciones Unidas fue la única división de la UNMISS que pudo comunicar cifras de asistencia a cursos de formación y que, en particular, logró una participación del 35 % de mujeres.

32. La UNMISS apoyó la elaboración del plan de absorción, registro, capacitación y despliegue de las fuerzas unificadas necesarias en el Servicio Penitenciario Nacional de Sudán del Sur. El plan de estudios incluía la familiarización con las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela)¹⁹ y referencias a las necesidades de las poblaciones vulnerables,

¹⁸ Aunque el Sistema Integral de Planificación y Evaluación del Desempeño incluía un indicador sobre el número de agentes de la justicia desplegados, solo se disponía de un dato puntual de 2022 para jueces, policías y fiscales, e incluía la advertencia de que debían considerarse cifras no oficiales.

¹⁹ Resolución de la Asamblea General 70/175, anexo.

como los menores infractores. Estaba previsto que la formación se impartiera a nivel estatal tras el despliegue en los rangos inferiores.

En las instituciones uniformadas se dieron pequeños pasos en la lucha contra la impunidad, y se exigieron responsabilidades al personal de bajo rango. Se lograron avances notables en la liberación de niños reclutados por las partes en conflicto

33. El Gobierno de Sudán del Sur estableció un consejo de guerra general tras el terrible ataque contra civiles perpetrado por soldados en el hotel Terrain en julio de 2016²⁰. Dos años después, en septiembre de 2018, el consejo de guerra impuso largas penas de prisión por asesinato, violación y otros delitos a diez soldados y ordenó al Gobierno pagar daños y perjuicios a las víctimas. El juicio del hotel Terrain se convirtió en un hito para las iniciativas de justicia militar en Sudán del Sur; transmitió el mensaje de que no se toleraría la impunidad, generó cierta confianza hacia el ejército y se convirtió en la base de una mayor demanda e interés por la justicia militar y la rendición de cuentas²¹. Desde entonces, el Gobierno de Sudán del Sur ha creado un comité militar conjunto de aplicación sobre la violencia sexual relacionada con el conflicto y ha elaborado un plan de acción sobre los niños y los conflictos armados en el seno de las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur, con el apoyo de la UNMISS.

34. Durante el período que se examina, la UNMISS respaldó el despliegue de consejos de guerra en Bentiu, Bor, Malakal, Maridi, Renk, Yuba y Yei en forma de un consejo de guerra general y diez consejos de guerra generales móviles. Las partes interesadas señalaron que durante este período solo se procesó a militares de bajo rango; no se procesó a ningún oficial de alto rango ni a ningún general. En general, las partes interesadas reconocieron que los consejos de guerra eran simbólicos, pero útiles para que los oficiales de las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur vieran una demostración de la aplicación de la ley, lo que aumentaba la concienciación. En total, se juzgaron 95 casos y se condenó a 81 oficiales. Con el apoyo de la UNMISS, los tribunales ofrecieron apoyo a los testigos, indemnizaciones a las víctimas y juicios justos a los acusados, algo inédito en el país.

35. A pesar de estos esfuerzos, en Sudán del Sur persistía un clima de impunidad y falta de rendición de cuentas por graves violaciones y abusos de los derechos humanos, especialmente en lo que se refería al enjuiciamiento de altos cargos. Ningún miembro del personal de alto rango, incluidos los que podrían haber actuado con responsabilidad de mando, compareció ante la justicia por su implicación en violaciones de los derechos humanos. La mayoría de las partes interesadas señaló que un impedimento clave para el enjuiciamiento de personas de alto rango era la falta de voluntad política para que estos perpetradores rindieran cuentas, teniendo en cuenta también que muchos seguían empleados en el sector de la seguridad y podían seguir ejerciendo influencia sobre el Gobierno de Transición de Unidad Nacional.

36. En junio de 2021, la UNMISS apoyó la puesta en marcha del Plan de Acción Conjunto para las Fuerzas Armadas sobre la lucha contra la violencia sexual relacionada con el conflicto en Sudán del Sur, cuya aplicación se convirtió en una de las referencias clave para el examen de las medidas de embargo de armas impuestas por el Consejo de Seguridad. Dentro de los consejos de guerra móviles apoyados por la UNMISS, 5 de los 87 casos enjuiciados estaban relacionados con la violencia sexual y de género o la violencia sexual relacionada con el conflicto (el 6 %), y se

²⁰ Naciones Unidas, “Perpetrators of violence against civilians at Terrain Hotel held accountable for their crimes”, 6 de septiembre de 2018.

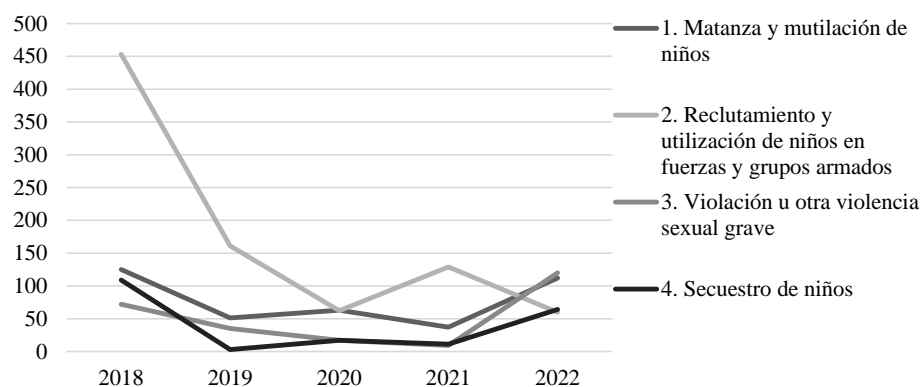
²¹ Sin embargo, el expediente del caso aparentemente desapareció en 2018 y ello ha retrasado las apelaciones, lo que en esencia retrasa la impartición de justicia ([A/HRC/45/CRP.4](#), párr. 58).

dictaron ocho condenas. La mayoría de las partes interesadas del Gobierno y los asociados aplaudió las medidas adoptadas por el Gobierno de Sudán del Sur y las fuerzas de seguridad para abordar la violencia sexual relacionada con el conflicto, mientras que las partes interesadas de las organizaciones de la sociedad civil y las comunidades observaron que aún quedaba mucho por hacer, pues las personas supervivientes seguían enfrentándose a importantes obstáculos para acceder a la justicia y a los servicios de apoyo.

37. Hubo avances notables en la liberación de niños reclutados por las partes en conflicto desde 2018, tras la firma del Acuerdo Revitalizado. Un total de 1.279 niños fueron liberados con el apoyo de la UNMISS, entre ellos 393 niñas²². En el informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados de 2021 (A/76/871-S/2022/493), las Fuerzas de Defensa del Pueblo de Sudán del Sur fueron retiradas de la lista relativa a los ataques a escuelas y hospitales, pero siguieron en las listas referidas a las otras cinco violaciones. Como se muestra en las figuras V y VI, las violaciones graves disminuyeron a partir de 2018. Algunas violaciones se mantuvieron en el mismo nivel o en torno a él hasta 2021, cuando volvieron a aumentar, lo cual incluye la matanza y mutilación de niños, la violación u otros actos graves de violencia sexual, el secuestro de niños y el uso de escuelas y hospitales²³. El aumento de estas cuatro violaciones graves verificadas entre 2021 y 2022 se atribuyó a la fragmentación de las partes en el conflicto y a las notables escisiones y deserciones entre fuerzas y grupos armados, que amenazaron la confianza entre las partes (S/2023/99). Además, la escalada de la violencia intercomunitaria en el país siguió teniendo un impacto devastador en los derechos de los niños.

Figura V

Los niños y el conflicto armado: violaciones graves 1 a 4, de 2018 a 2022^a



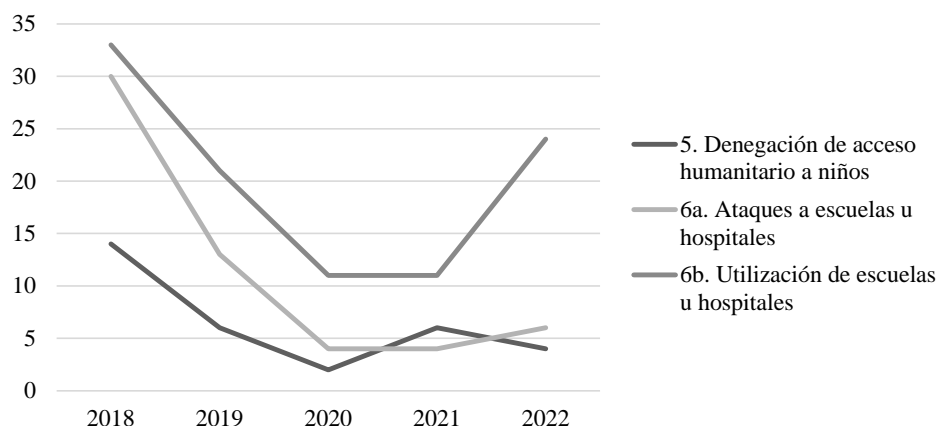
Fuente: Informes del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados: A/73/907-S/2019/509; A/74/845-S/2020/525; A/75/873-S/2021/437; A/76/871-S/2022/493; y S/2023/99.

^a Las cifras de 2022 representan solo medio año y se han extrapolado al año entero para que sean comparables.

²² Véanse los siguientes informes del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados: A/73/907-S/2019/509; A/74/845-S/2020/525; A/75/873-S/2021/437; y A/76/871-S/2022/493.

²³ Se calcula que el número real de violaciones es mucho mayor.

Figura VI
Los niños y el conflicto armado: violaciones graves 5 y 6, de 2018 a 2022



Fuente: Informes del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados: [A/73/907-S/2019/509](#); [A/74/845-S/2020/525](#); [A/75/873-S/2021/437](#); [A/76/871-S/2022/493](#); y [S/2023/99](#).

La Misión contribuyó a un modelo para la armonización de los sistemas oficiales y consuetudinarios a través de los tribunales especiales, lo cual mejoró el acceso a la justicia en algunas zonas

38. Existen límites difusos entre las jurisdicciones de los sistemas de justicia consuetudinario y oficial, especialmente en las zonas rurales, a pesar de la creciente concienciación sobre la jurisdicción de ambos sistemas²⁴. Los dirigentes tradicionales se ocupaban de la mitigación y resolución de la mayoría de los conflictos locales, ya que muchas personas no podían acceder a la justicia oficial²⁵. La falta general de armonización sistemática de los agentes del sistema consuetudinario con el sistema judicial general hacía que dichos agentes no conocieran los derechos de los niños y las mujeres o que no tuvieran jurisdicción sobre los casos penales. Para mitigar un poco este problema, la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho y la División de Derechos Humanos organizaron talleres con agentes de la justicia tradicional sobre derechos humanos y normas de justicia para aclarar cómo se interrelacionaban ambos sistemas. La UNMISS, en coordinación con organizaciones de la sociedad civil, organizó una conferencia anual previa al movimiento estacional de ganado para reunir a agricultores, ganaderos y miembros del Comité interestatal de coordinación del movimiento estacional de ganado. No obstante, en una encuesta al azar que la OSSI realizó en Yuba con 15 agentes de la sociedad civil, el 42 % consideraba que se había producido una mejora en la armonización de los dos sistemas en los cuatro años anteriores.

39. La UNMISS contribuyó a un nuevo modelo de entrelazar los sistemas de justicia consuetudinarios y oficiales mediante el despliegue de tribunales especiales²⁶. En estos tribunales especiales, se invitaba a asesores²⁷ para que informaran sobre los

²⁴ En Sudán del Sur, la Ley de Gobierno Local de 2009 proporcionó la base jurídica para que las autoridades tradicionales administraran el derecho consuetudinario y la justicia.

²⁵ PNUD y Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales de Sudán del Sur, "Justice needs and satisfaction in South Sudan" (véase la nota a pie de página núm. 12).

²⁶ Aunque el mecanismo de los tribunales especiales estaba previsto en el Código Penal, la UNMISS facilitó el despliegue de los tribunales especiales de manera importante.

²⁷ A menudo, jefes o dirigentes tradicionales, que daban legitimidad a los tribunales a los ojos de la comunidad.

tribunales y ofrecieran asesoramiento al juez según las tradiciones y costumbres locales. Por ejemplo, el tribunal móvil especial conjunto, diseñado con agentes del Gobierno de Sudán del Sur bajo los auspicios del fondo fiduciario para la reconciliación, la estabilización y la resiliencia, condenó a 11 personas por violencia sexual y de género o violencia sexual relacionada con el conflicto, de un total de 29 casos remitidos a los tribunales (véase el cuadro 3)²⁸. La UNMISS y los agentes de la justicia consideraron que los despliegues habían llevado la paz a las zonas fronterizas de Warrap y Bahr el-Ghazal Occidental, donde los pastores y los agricultores solían enfrentarse, lo que provocaba ataques por venganza.

Cuadro 3

Tribunales especiales desplegados con apoyo de la Misión, de 2018 a 2022, junto con el resultado

<i>Tipo de tribunal</i>	<i>Casos remitidos</i>	<i>Casos resueltos</i>	<i>Personas condenadas</i>	<i>Personas absueltas</i>	<i>Personas condenadas por violencia sexual y de género o violencia sexual relacionada con el conflicto</i>
Primer despliegue del tribunal especial móvil conjunto	8	6	4	2	—
Segundo despliegue del tribunal especial móvil conjunto	35	18	12	6	—
Tercer despliegue del tribunal especial móvil conjunto	30	5	2	3	2
Gran Tonj	46	—	54	4	8
Lagos	184	—	197	5	1
Total	303	29	269	20	11

Fuente: Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho, UNMISS.

40. Sin embargo, la brecha entre los dos sistemas siguió siendo demasiado amplia para salvarla con iniciativas tan limitadas y esporádicas. Según el informe del PNUD “Justice needs and satisfaction in South Sudan”, el sistema oficial de justicia, sus dirigentes y profesionales no vieron el 72 % de los problemas jurídicos con los que se encontraron los encuestados. Las principales categorías de problemas jurídicos señaladas por los encuestados en este estudio fueron la violencia doméstica (que afectaba al 38 % de las personas con un problema jurídico), los problemas de tierras (34 %) y los problemas de delincuencia o seguridad (23 %)²⁹.

No existen pruebas de que el sistema judicial en general responda mejor a las necesidades de la ciudadanía, especialmente de las poblaciones vulnerables. Sin embargo, hubo algunos ámbitos en los que el apoyo de la Misión pareció tener éxito desde el principio, como el creciente reconocimiento como delito de algunos aspectos de la violencia sexual y de género y de la violencia sexual relacionada con el conflicto

41. Enraizados en desigualdades de género históricas y generalizadas dentro de una sociedad patriarcal, algunos aspectos de la violencia sexual y de género y de la violencia sexual relacionada con el conflicto no se consideraban delitos y seguían

²⁸ El segundo despliegue de tribunales móviles especiales conjuntos, en Gran Tonj y Lagos, no notificó los resultados completos de los casos.

²⁹ PNUD y Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales de Sudán del Sur, “Justice needs and satisfaction in South Sudan” (véase la nota a pie de página núm. 12).

estando generalizados en el conflicto (A/HRC/49/CRP.4), a pesar de un comunicado de los grupos armados de 2014 en el que se comprometían a combatirlos. La UNMISS contribuyó a la concienciación y al diálogo sobre la violencia sexual y de género y la violencia sexual relacionada con el conflicto como conducta delictiva, mediante el apoyo técnico y la facilitación de comités de aplicación para combatir la violencia sexual relacionada con el conflicto. Otras iniciativas representaron un avance, como la creación de un tribunal de menores y violencia de género en Yuba. La UNMISS contribuyó a la creación del Reformatorio de Menores, que separaba a los presos menores de los adultos en Yuba. Sin embargo, había muchos detenidos en prisión preventiva sin condena ni orden judicial, debido a la ineficacia del sistema judicial, a las deficiencias en la comunicación y coordinación entre los agentes del sistema judicial, la policía, los tribunales y las prisiones, y a la falta de infraestructura y transporte.

42. El apoyo a las víctimas y los testigos de la violencia sexual y de género y la violencia sexual relacionada con el conflicto siguió siendo aislado en todo el país. Faltaban refugios para las víctimas; de hecho, hubo informes de que algunas fueron mantenidas en prisión y obligadas a enfrentarse a sus agresores en los tribunales sin ningún tipo de apoyo psicosocial. A través de la UNMISS, junto con otros agentes del equipo de las Naciones Unidas en el país a través del subgrupo temático sobre violencia de género, organizaciones de la sociedad civil proporcionaron transporte específico, interpretación y apoyo psicosocial a algunas víctimas. La UNMISS apoyó a Sudán del Sur en su camino hacia la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad³⁰. Las personas con discapacidad recibieron formación de la División de Derechos Humanos sobre sus derechos y se beneficiaron de las emisiones de Radio Miraya, pero se encontraron con obstáculos para acceder a la justicia, como retrasos en los tribunales, honorarios de abogado e impedimentos físicos y de facilitación.

43. Hubo percepciones divergentes sobre la contribución de las instituciones del sistema judicial a la seguridad y a los servicios públicos pero, en general, persistieron grandes deficiencias en el sistema. En comparación con el período de la guerra civil (2013 a 2016), la ciudadanía y los agentes de la justicia entrevistados percibían que el sistema judicial era más funcional durante el período que abarca la evaluación. En cambio, en una encuesta realizada conjuntamente por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el PNUD³¹, más de la mitad de los encuestados preferían resolver los conflictos a través de los ancianos (54 %) o los miembros de la familia (52 %). Sólo el 12 % de los encuestados mencionó los tribunales oficiales como su mecanismo preferido para la resolución de conflictos (véase la figura VII). Esto concuerda con el estudio de PAX realizado en tres estados (Yonglei, Lagos y Unidad), donde los resultados indicaron que, de los 1.517 encuestados, solo el 18 % consideraba que la mejor forma de resolver los conflictos era a través del sistema judicial estatal³². La mayoría (79 %) prefería trabajar con los ancianos y jefes locales para resolver los conflictos. La razón de tal preferencia fue descrita por más de la mitad (51 %) como falta de confianza en la obtención de un juicio justo en los tribunales, que a su vez se basaba en la percepción de que los tribunales eran parciales (59 %). Otras razones mencionadas fueron que los jueces tenían represalias (29 %), que no había tribunales disponibles (26 %) y que los tribunales estaban mal equipados (22 %). Las poblaciones de refugiados entrevistadas en Uganda se mostraron igualmente escépticas ante cualquier

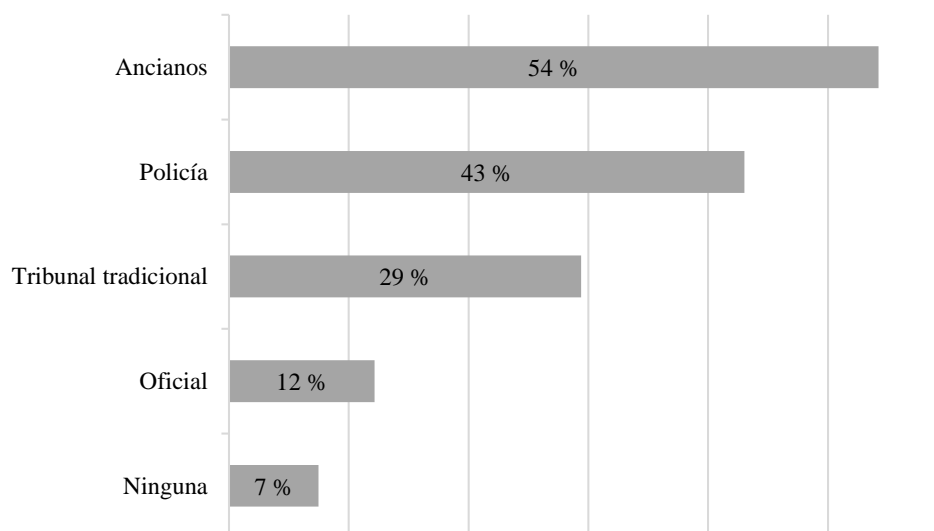
³⁰ La Convención se firmó en febrero de 2023.

³¹ UNICEF, ACNUDH y PNUD, "Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan – a baseline, perception study" (2021).

³² PAX, Encuesta sobre seguridad humana (2018 a 2022).

estabilidad en la situación del estado de derecho en Sudán del Sur que allanara el camino para su regreso.

Figura VII
Institución elegida para la solución de controversias



Fuente: UNICEF, ACNUDH y PNUD, “Breaking the cycle of violence: rehabilitating justice and accountability mechanisms in South Sudan – a baseline, perception study” (2021).

La Misión apoyó los mecanismos para combatir la detención prolongada y arbitraria; sin embargo, en ausencia de un sistema funcional de gestión de casos, fue difícil lograr un cambio sistémico

44. La UNMISS abordó la cuestión de la detención prolongada y arbitraria mediante un proyecto en Yuba en 2018 que condujo a la liberación de 122 presos. Los comités de desarrollo penitenciario, apoyados por la UNMISS y existentes allí donde los oficiales penitenciarios tenían presencia estatal y en cooperación con la División de Derechos Humanos, lograron introducir cambios para coordinar el sistema de justicia y abogar por la liberación de los presos. La UNMISS formó a funcionarios del Servicio Penitenciario Nacional y a directores de prisiones en gestión de registros de reclusos y contribuyó con formación sobre formularios penitenciarios y la impresión de formularios penitenciarios entregados a las prisiones. Existen pruebas anecdóticas de que, en los casos en que los funcionarios han recibido formación y se les han entregado formularios, ha mejorado el mantenimiento de registros. Sin embargo, el sistema no funcionaba en general.

45. La incapacidad de la policía, la fiscalía y los tribunales para impartir justicia a tiempo se tradujo en una mayor presión sobre el sistema penitenciario, que no estaba preparado para hacer frente a los elevados niveles de detención prolongada y arbitraria de personas acusadas. Los funcionarios del Servicio Penitenciario Nacional, en el extremo receptor de un sistema judicial disfuncional, se vieron en una situación precaria en relación con los derechos humanos. Antes de la guerra civil de 2013, había 101 prisiones en Sudán del Sur, pero durante el conflicto más de la mitad fueron destruidas y en 2022 solo quedaban 46, aunque en mal estado, lo que generó condiciones deplorables para los presos en cuanto a hacinamiento y miseria³³.

³³ Cifra del Equipo Penitenciario de la UNMISS.

46. La existencia de un sistema ineficaz de gestión de casos fue reconocida como una de las causas fundamentales del problema. Tras el conflicto, existían muchos problemas que impedían la creación de un sistema de este tipo, como la falta de formación sobre cómo gestionarlo, la falta de salarios, de infraestructuras, de vehículos y de coordinación con otras instituciones judiciales. Los vendedores de comida de las prisiones no recibían un pago, lo que causaba inseguridad alimentaria. El PNUD intentó promover un sistema automatizado de gestión de casos, que fracasó al no existir la condición previa de un sistema manual.

La sociedad civil experimentó una disminución del espacio para exigir justicia e influir en la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos. La Misión se asoció con organizaciones de la sociedad civil a nivel operacional, con escasas pruebas de alianzas estratégicas para que los agentes de la sociedad civil reclamaran sus derechos

47. La sociedad civil, en particular los activistas que trabajan en el ámbito del estado de derecho y los derechos humanos, sufrió una reducción del espacio durante el período de la evaluación (A/HRC/49/78), a lo que también aludieron los activistas de la sociedad civil. Aumentó la censura gubernamental de los medios de comunicación, los defensores de los derechos civiles experimentaron una sensación de intimidación y quienes alzaron la voz o ejercieron la libertad de expresión fueron a menudo acosados o desaparecieron. Los periodistas locales y extranjeros estuvieron expuestos a ejecuciones, torturas, secuestros, detenciones arbitrarias u hostigamiento. Ante estos peligros, muchos cerraron sus publicaciones o abandonaron el país³⁴.

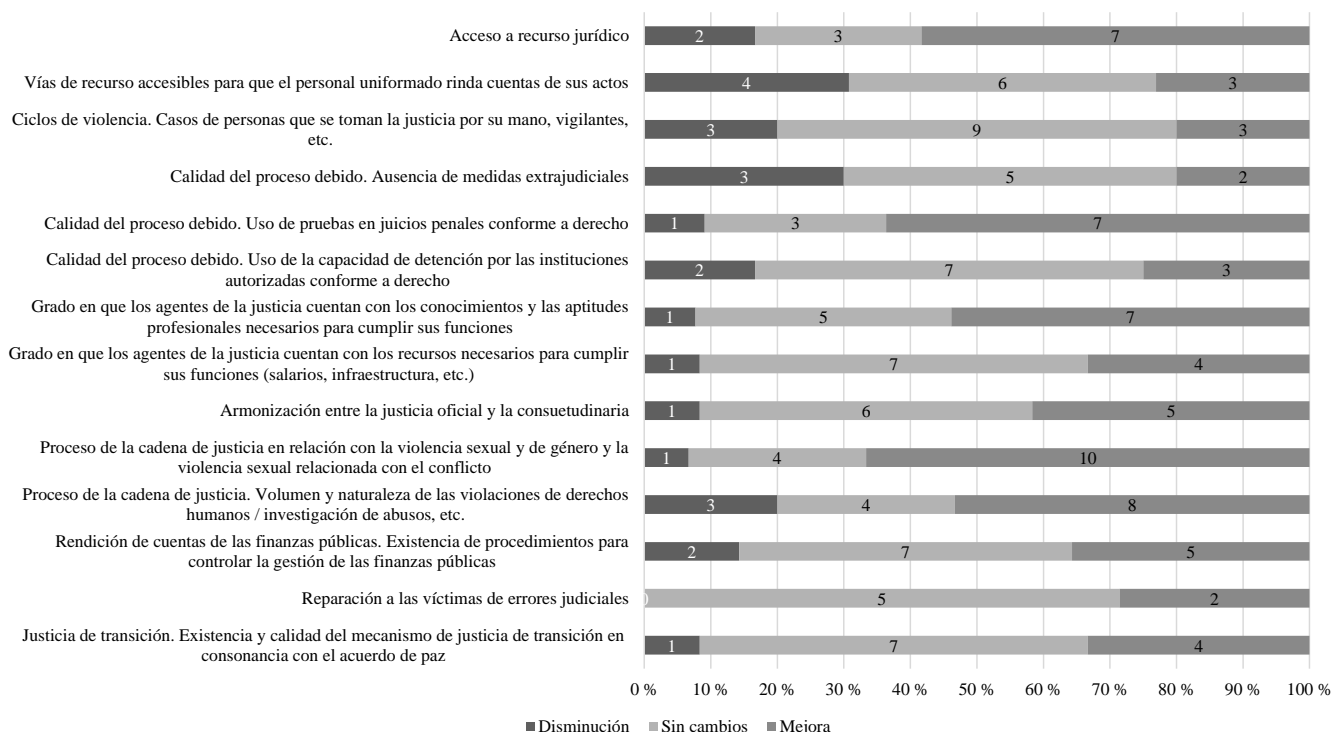
48. La División de Derechos Humanos y la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho colaboraron con agentes de la sociedad civil con vistas a empoderarlos para sensibilizar a la población y promover y exigir eficazmente la rendición de cuentas y la justicia transicional. A continuación se ofrecen algunos ejemplos. La organización Community Empowerment for Progress se asoció con la División de Derechos Humanos para establecer centros de recursos sobre la justicia de transición en Yuba, Yei, Wau y Yambio. En colaboración con agentes de la sociedad civil (entre los que destaca el Grupo de Trabajo sobre Justicia de Transición, una red de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el ámbito de la justicia de transición), la División de Derechos Humanos celebró foros en los que participaron organizaciones de la sociedad civil, representantes del Gobierno, dirigentes religiosos y tradicionales, representantes de los medios de comunicación, la Comisión de Derechos Humanos de Sudán del Sur y miembros de la comunidad regional e internacional.

49. El planteamiento de la Misión en materia de alianzas presentaba ineficiencias observables. La Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho no disponía de una lista de las organizaciones de la sociedad civil con las que trabajaba; tampoco existía una lista de asociados centralizada o normalizada que gestionaran la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho o las oficinas sobre el terreno.

50. Los agentes de la sociedad civil expresaron opiniones diversas sobre el cambio en el estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur desde 2018. En una encuesta aleatoria a 15 encuestados, la mayoría de las mejoras se percibieron en el acceso a la justicia, en relación con la violencia sexual y de género y la violencia sexual relacionada con el conflicto y el proceso del sistema judicial; sin embargo, se encontraron muchas diferencias de opinión (véase la figura VIII).

³⁴ Volker Türk, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, discurso pronunciado en el 52º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, Ginebra, 7 de marzo de 2023.

Figura VIII
Cambios en el estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur desde 2018



Fuente: Encuesta al azar de la OSSI a agentes de la sociedad civil, 2022.

La Misión apoyó los exámenes legislativos mediante procesos consultivos, la inclusión de grupos vulnerables, el fortalecimiento de los órganos de supervisión y la promoción de estrategias que respondieran a las cuestiones de género, y recientemente se han promulgado algunas leyes. En general, los avances siguieron siendo lentos, a pesar del fuerte apoyo técnico de la Misión

51. Los esfuerzos de la UNMISS por respaldar los exámenes legislativos y los órganos de supervisión dieron como resultado reformas jurídicas, principalmente en la reciente adopción de cinco leyes de seguridad³⁵ en diciembre de 2022. La UNMISS celebró consultas con el Comité Nacional de Reforma Constitucional, para apoyar las modificaciones de la Constitución de Transición de la República de Sudán del Sur. El apoyo en curso incluyó exámenes integrales del Código de Procedimiento Penal y el Código Penal, por ejemplo, como las reformas de la Ley de Partidos Políticos y la Ley Electoral Nacional. Los órganos de supervisión tuvieron problemas para retener al personal ante los impagos de salarios y los desalojos de oficinas; en el caso de los que funcionaron, fue en parte gracias a que la UNMISS facilitó los exámenes, las consultas, el asesoramiento técnico y la facilitación de los viajes a los estados. Sudán del Sur participó en el examen periódico universal y aplicó las recomendaciones con el apoyo de la División de Derechos Humanos. Por ejemplo, la Misión apoyó la ratificación de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

52. Con el apoyo de la UNMISS se elaboraron estrategias que responden a las cuestiones de género, como planes de acción para combatir la violencia sexual relacionada con el conflicto destinados a las fuerzas de defensa y la policía nacional.

³⁵ A saber, la Ley del Servicio de Policía, la Ley del Servicio Penitenciario, la Ley del Servicio Nacional de Seguridad, la Ley del Ejército de Liberación del Sudán y la Ley del Servicio de Especies Silvestres.

Las normas patriarcales impedían a las mujeres acceder a la tierra en Sudán del Sur³⁶, y los sistemas de registro de tierras a nivel estatal y federal seguían siendo incongruentes e incoherentes. La tenencia de la tierra dependía de las costumbres locales y persistía el acaparamiento de tierras por parte de los poderosos. La UNMISS, junto con el Ministerio de Tierras, Vivienda y Desarrollo Urbano y otros asociados, apoyó la redacción de una política territorial novedosa para la nación. Se celebraron consultas, incluidas las celebradas con grupos vulnerables, facilitadas por la UNMISS desde 2017. Seguía sin estar claro hasta qué punto la política territorial tenía un lenguaje inclusivo, ya que el proyecto aún no se había convertido en ley.

V. Conclusión

53. Las necesidades en materia de estado de derecho y rendición de cuentas, instituciones y personal eran inmensas en Sudán del Sur tras la transición desde el sistema jurídico sudanés de la *sharia* y las brutales guerras civiles que siguieron a la independencia. El Acuerdo Revitalizado proporcionó el impulso necesario para que la UNMISS contribuyera a reforzar estos sistemas e instituciones. Sin embargo, los omnipresentes problemas contextuales, a menudo fuera del control de la Misión, hicieron que los avances fueran lentos y esporádicos, con algunas excepciones notables que dieron lugar a la adopción de medidas judiciales contra los perpetradores, lo que fomentó la confianza de la ciudadanía en las incipientes instituciones de la justicia oficial. Sin embargo, los desplazamientos a gran escala y las violaciones de los derechos humanos durante la guerra civil y después de ella siguieron sin abordarse. Los esfuerzos de la UNMISS por fortalecer el estado de derecho y la rendición de cuentas se vieron socavados por su escasa coordinación con las entidades del equipo de las Naciones Unidas en el país y la falta de un planteamiento estratégico en materia de alianzas, divulgación y desarrollo de la capacidad, a lo que se sumó una gestión inadecuada del conocimiento.

VI. Recomendaciones

54. La División de Inspección y Evaluación de la OSSI formula tres importantes recomendaciones a la UNMISS, reflejadas en el cuadro 4. Las recomendaciones están en consonancia con las conclusiones y se determinan en consulta con los homólogos de la Misión sobre la base del progreso acumulado alcanzado y la importancia de cada resultado inmediato para contribuir al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas en el país.

Cuadro 4
Recomendaciones

<i>Criterios de evaluación y párrafo de referencia</i>	<i>Recomendación</i>	<i>Indicadores de progreso</i>
Pertinencia (párr. 16)	R1. La UNMISS debe elaborar una estrategia para documentar las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas de las iniciativas.	R1.1 Elaboración de una estrategia de mejores prácticas que englobe los procesos y prácticas de la Sección de Asesoramiento sobre el Estado de Derecho y la División de Derechos Humanos. La estrategia debe incluir

³⁶ Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo, “The IGAD women's land rights agenda 2021-2030”.

Coherencia (párrs. 19 y 49)	R2. La UNMISS debe reforzar las alianzas para aprovechar las ventajas comparativas colaborando con las entidades del equipo de las Naciones Unidas en el país.	pruebas de diseño inclusivo, que abarquen a grupos vulnerables como las mujeres, las personas con discapacidad y los jóvenes. R2.1 Elaboración de una estrategia de alianzas, junto con el equipo de las Naciones Unidas en el país, que incluya estrategias de divulgación para las organizaciones de la sociedad civil y el Gobierno de Sudán del Sur.
		R2.2 Pruebas de una mayor colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país, especialmente con el PNUD, en el despliegue de tribunales, el mapeo de los asociados en materia de estado de derecho y el intercambio de información bajo los auspicios de la red de puntos focales del estado de derecho o una entidad similar.
Eficacia (párrs. 29, 30 y 31)	R3. La UNMISS debe coordinarse con el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados del Gobierno de Sudán del Sur en materia de estado de derecho y rendición de cuentas para llevar a cabo una evaluación de capacidades que conduzca a una estrategia conjunta de fortalecimiento de los agentes, las instituciones y el entorno propicio relacionados con el estado de derecho y la rendición de cuentas.	R3.1 Elaboración de una estrategia de desarrollo de capacidades, incorporando enfoques de aprendizaje de adultos, incluida una estrategia de medición, un análisis de género y pruebas de esfuerzos de coordinación con otras entidades, entre ellas el equipo de las Naciones Unidas en el país, los asociados en materia de estado de derecho y rendición de cuentas y los donantes.
(párr. 46)		R3.2 Dentro de la estrategia de desarrollo de capacidades, documentación de los planes para crear un proceso sostenible de gestión de casos y apoyo a los agentes del sector de la justicia para aprovechar los foros del estado de derecho de ámbito estatal.

(Firmado) Fatoumata **Ndiaye**

Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna

Febrero de 2024

Anexo***Observaciones del Representante Especial del Secretario General y Jefe de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur sobre el proyecto de informe**

La UNMISS acusa recibo del memorando entre oficinas con referencia OIOS-2023-00884, de fecha 30 de mayo de 2023, en el que se solicita una respuesta al proyecto de informe sobre la evaluación de resultados de la contribución de la UNMISS al fortalecimiento del estado de derecho y la rendición de cuentas en Sudán del Sur.

La UNMISS acepta las recomendaciones del proyecto de informe, al tiempo que señala que la Misión ya ha tomado medidas para cumplir la exigencia de fortalecer las alianzas con el equipo de las Naciones Unidas en el país para aprovechar las ventajas comparativas (recomendación 2), en particular mediante la creación de estrategias y programas conjuntos, así como la difusión de orientaciones integradas. Paralelamente, la UNMISS sigue participando y aprovechando las redes existentes o creadas recientemente, como la red de puntos focales sobre el estado de derecho, los grupos de trabajo sectoriales y un equipo de tareas interno de organizaciones de la sociedad civil, para garantizar una programación y un apoyo amplios e inclusivos en materia de estado de derecho y derechos humanos.

En cuanto a la recomendación de que la UNMISS coordine con el equipo de las Naciones Unidas en el país y los asociados del Gobierno de Sudán del Sur en materia de estado de derecho y rendición de cuentas la realización de una evaluación de capacidades (recomendación 3), la UNMISS acepta la recomendación. No obstante, la Misión desea subrayar que el desarrollo de capacidades sigue siendo un proceso nacional bajo la responsabilidad del Gobierno de Sudán del Sur. El equipo de las Naciones Unidas en el país y la UNMISS tienen la responsabilidad de ayudar en el desarrollo de las capacidades nacionales, garantizando al mismo tiempo la adhesión a las normas y estándares internacionales y a los principios de las Naciones Unidas. Por este motivo, la Misión solo puede comprometerse a abogar por que los asociados nacionales, incluidos el Ministerio de Justicia y Asuntos Constitucionales y el poder judicial, apoyen la elaboración de estrategias y la evaluación conjunta de capacidades.

Se adjuntan las observaciones de la Misión sobre las recomendaciones y las oportunidades de mejora previstas en el plan de acción de la UNMISS para la aplicación de las recomendaciones.

Gracias por su consideración.

* En el presente anexo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presenta el texto íntegro de las observaciones recibidas de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur. Esta práctica se ha instituido de conformidad con la resolución 64/263 de la Asamblea General, a raíz de la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente.