



Asamblea General

Distr. general
15 de febrero de 2022
Español
Original: inglés

Septuagésimo sexto período de sesiones

Temas 132 y 150 del programa

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 ha preparado en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General [71/278](#), [71/297](#), [72/312](#), [73/302](#) y [75/321](#). Describe las últimas medidas adoptadas por las Naciones Unidas para mejorar la prevención y la respuesta frente la explotación y los abusos sexuales.



I. Introducción

1. En 2017, introduje una estrategia en todo el sistema a fin de mejorar el enfoque que aplica la Organización para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a los casos existentes ([A/71/818](#) y [A/71/818/Corr.1](#)). La estrategia incidía en cuatro prioridades: colocar los derechos y la dignidad de las víctimas en el primer plano de nuestros esfuerzos; poner fin a la impunidad; fomentar la participación de la sociedad civil y los asociados externos; y mejorar las comunicaciones estratégicas en aras de la educación y la transparencia. En los últimos cinco años, el sistema de las Naciones Unidas ha tomado medidas contundentes contra la comisión de actos de explotación y abusos sexuales por parte de su personal, entre otras cosas colaborando estrechamente con los Estados Miembros y la sociedad civil. La Organización ha reforzado las medidas de prevención y respuesta en sus pilares de paz, de desarrollo y humanitario; ha mejorado la rendición de cuentas por parte del personal directivo; ha aumentado la transparencia, entre otras cosas publicando datos sobre las denuncias registradas; ha estrechado su interacción con los actores externos; y ha ampliado y perfeccionado su enfoque centrado en las víctimas. Estas medidas ocupan un lugar destacado en mis informes anuales¹, el sitio web dedicado a la cuestión², las fichas informativas y los portales de información.

2. A pesar de los claros avances logrados, lamentablemente siguen saliendo a la luz denuncias contra el personal de las Naciones Unidas. En 2021, las denuncias presentadas contra su personal de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana dieron lugar a la repatriación de un contingente militar (véase [S/2021/867](#)). Una comisión independiente creada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) informó de casos relacionados con el personal responsable de afrontar la décima epidemia del virus del Ébola en la República Democrática del Congo³. Estos informes demuestran que queda mucho por hacer y hay que redoblar esfuerzos. Por otra parte, quisiera destacar que la explotación y los abusos sexuales tienen su origen en el abuso de poder, la desigualdad de género, prácticas nocivas arraigadas y la vulnerabilidad estructural que va ligada a las disparidades económicas y sociales, agravada por las múltiples repercusiones que ha tenido la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

3. Dada la magnitud de las operaciones de ayuda humanitaria, de paz y de otra índole de las Naciones Unidas en todo el mundo, su personal puede verse en circunstancias que podrían aumentar el riesgo de incurrir en esas conductas indebidas, fruto de su estrecha interacción con personas que se hallan en situaciones vulnerables. Me comprometo a ampliar las medidas a nivel nacional con una inversión inicial que permita abordar las causas fundamentales de esta lacra, además de delimitar ese riesgo y mitigarlo.

4. Hemos de ejercer un mayor liderazgo y mejorar la cultura institucional en materia de igualdad de género y de intolerancia ante cualquier conducta sexual indebida, crear un marco global de cooperación con los Estados en el ámbito de la prevención y reforzar nuestra interacción con las comunidades, especialmente los grupos de mujeres y los actores de base, además de brindarles más ayuda. En contextos de alto riesgo, es preciso reconocer la importancia de contar con servicios

¹ Se pueden consultar en www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports.

² Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es.

³ Organización Mundial de la Salud (OMS), “Final report of the independent commission on the review of sexual abuse and exploitation during the response to the 10th Ebola virus disease epidemic in the Democratic Republic of the Congo”, 28 de septiembre de 2021. Disponible en www.who.int/publications/m/item/final-report-of-the-independent-commission-on-the-review-of-sexual-abuse-and-exploitation-ebola-drc.

de investigación colectivos e independientes y establecer estructuras organizativas adecuadas para responder a ese riesgo.

II. Progresos, lecciones aprendidas y desafíos persistentes

5. En los últimos cinco años hemos reforzado políticas y protocolos, introducido capacitación obligatoria, realizado evaluaciones de riesgos, institucionalizado planes de acción y cartas de gestión del personal directivo superior, propiciado la participación de los funcionarios por medio de encuestas anuales, informado de la fase en que se encuentran todas las denuncias registradas, separado del servicio o despedido al personal cuyas denuncias pudieron corroborarse y, si procedía, repatriado a los presuntos culpables, incluidos los contingentes militares. Para alinear los pilares humanitario, de desarrollo y de paz y seguridad en lo tocante a las políticas y prácticas empleadas en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales, en 2021 se integraron y armonizaron los indicadores del desempeño de los tres pilares. Las jefaturas de las entidades de las Naciones Unidas proporcionan los planes estratégicos y los responsables de los equipos de las Naciones Unidas en los países se ocupan de facilitar los planes operacionales en colaboración con los miembros de su equipo. Del análisis de los 191 planes recibidos en 2021 se desprende que todas las entidades de las Naciones Unidas han elaborado sus propias políticas y normas de conducta para prevenir la explotación y los abusos sexuales. Los planes de trabajo sirven para llevar las políticas a la práctica y priorizar las medidas que garanticen el acceso de las víctimas a las ayudas, aceleren las investigaciones y mejoren la rendición de cuentas, la capacitación y la gestión de riesgos en general, también en el contexto de la pandemia de COVID-19.

6. He establecido varios órganos permanentes responsables de abordar la protección contra la explotación y los abusos sexuales, una muestra del grado de mi compromiso con este tema. El Grupo Directivo de Alto Nivel sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales se ocupa de supervisar la aplicación de mi estrategia⁴. Mi Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales promueve el uso de procedimientos alineados y coordinados en los más de 30 programas, fondos y organismos especializados que forman parte del sistema, y que cuentan en todos los casos con sus respectivos integrantes, líderes y presupuestos. La Defensoría de los Derechos de las Víctimas se ocupa de defender los derechos y la dignidad de las víctimas. En 2021 se

⁴ El Grupo Directivo de Alto Nivel 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, 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 Defensoría de los Derechos de las Víctimas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 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 Organización Internacional para las Migraciones, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 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, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, el Programa Mundial de Alimentos y la OMS. Participan en calidad de observadores la Oficina de Coordinación del Desarrollo y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

actualizó el marco de rendición de cuentas sobre la gestión⁵ del pilar de desarrollo para aclarar el papel del coordinador residente y el equipo de las Naciones Unidas en el país en la creación de un entorno en el que se prohíban las conductas sexuales indebidas. El Comité Permanente entre Organismos⁶ se encarga de coordinar a los agentes humanitarios y la acción humanitaria dentro y fuera de las Naciones Unidas facilitando apoyo técnico y fomentando la cooperación entre los coordinadores en los países⁷ mediante la elaboración de políticas, directrices y herramientas, la facilitación de redes de protección contra la explotación y los abusos sexuales y la ejecución de planes de acción. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) dirige las iniciativas de las Naciones Unidas destinadas a incorporar un enfoque basado en los derechos humanos a las políticas y prácticas de protección contra la explotación y los abusos sexuales, además de animar a los mecanismos de derechos humanos a que tengan en cuenta este aspecto al examinar cómo cumplen los Estados sus obligaciones. Estos mecanismos de rendición de cuentas tienen efecto. Según la más reciente de las seis encuestas anuales realizadas al personal por la Coordinadora Especial, de los más de 25.000 miembros del personal de las Naciones Unidas repartidos en 118 lugares de destino, el 98 % conocen las normas y prohibiciones y el 96 % creen que el personal directivo en sus respectivos lugares de destino se toma en serio la prevención y la respuesta.

7. El imperativo de centrarse en los derechos y la dignidad de las víctimas de la explotación y los abusos sexuales ha pasado a tener buena aceptación en las Naciones Unidas, como puede apreciarse en las políticas y actuaciones de la Organización. Este cambio cultural es el primer paso para incorporar un enfoque basado en los derechos humanos y centrado en las víctimas al conceptualizar y diseñar las operaciones y proyectos principales de las Naciones Unidas, incluida la prevención, y al evaluar y seleccionar al personal civil y uniformado.

8. Para valorar los avances logrados en el ámbito humanitario durante la última década y determinar en qué aspectos es preciso invertir mayores esfuerzos, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), en calidad de paladín del Comité Permanente entre Organismos sobre la protección contra la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual para 2021, encargó un estudio externo independiente de los progresos del Comité desde 2011 hasta 2021⁸. El estudio constató que, sobre todo en los últimos cuatro años, los dirigentes habían hecho hincapié en las prioridades estratégicas, adoptado un enfoque centrado en las víctimas y mejorado la presentación de informes y las investigaciones. A nivel mundial y nacional, se reforzó la rendición de cuentas en aras de la prevención y se aclaró la función de los agentes sobre el terreno, si bien no de forma coherente en todos los contextos, sectores programáticos y grupos temáticos. Sin embargo, la escala, previsibilidad y coherencia de los recursos siguen siendo limitadas, y hace falta más para que se entienda en qué consiste el enfoque centrado en las víctimas y qué condiciones se precisan para llevarlo a la práctica. En 2022, el Comité prestará especial atención a la aplicación de las recomendaciones de ese examen.

⁵ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, *Management and Accountability Framework of the UN Development and Resident Coordinator System*, versión consolidada, 15 de septiembre de 2021. Disponible en <https://unsdg.un.org/es/resources/marco-de-gestion-y-rendicion-de-cuentas-del-sistema-de-los-las-coordinadores-residentes>.

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

⁷ Véase <https://interagencystandingcommittee.org/accountability-and-inclusion/new-generic-terms-reference-psea-network-psea-focal-points-and-psea-coordinators>.

⁸ Comité Permanente entre Organismos, *External Review: Global Report on Protection from Sexual Exploitation and Abuse and Sexual Harassment 2021* (Ginebra, diciembre de 2021). Disponible en <https://psea.interagencystandingcommittee.org/resources/2021-iasc-external-review-pseash>.

9. Gracias al uso cada vez más frecuente de la base de datos Clear Check⁹, se ha avanzado a la hora de impedir que las personas sobre las cuales penden denuncias corroboradas de conducta sexual indebida puedan trabajar en otras partes de las Naciones Unidas. La OMS ha utilizado la base de datos para comprobar los antecedentes de los candidatos a funcionarios y consultores, incluidos todos los especialistas en poliomielitis que figuran en su base de datos de 2.400 personas. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ampliaron su capacidad de comprobación al incluir todas las modalidades contractuales en las investigaciones realizadas con Clear Check. El ACNUR participa a título experimental en el plan de divulgación de conductas indebidas del Comité Directivo para la Respuesta Humanitaria. Convendría debatir de qué manera se podrían combinar estos sistemas paralelos de comprobación de antecedentes.

III. Rendir cuentas a través del personal directivo

10. Corresponde al personal directivo marcar la pauta sobre las conductas aceptables y transmitir de manera inequívoca, de obra y palabra, que no se tolerarán la explotación y los abusos sexuales y que los agresores tendrán que rendir cuentas de sus actos. Las iniciativas y las políticas serán insuficientes si no se ejerce el liderazgo de manera inequívoca a todos los niveles y en cualquier contexto, especialmente en aquellos entornos en que las Naciones Unidas tienen el mandato de proteger, ayudar y servir (véase la resolución 57/306 de la Asamblea General). El personal directivo debe hacer hincapié en nuestra responsabilidad común de denunciar las conductas sexuales indebidas y luchar contra este fenómeno, por ejemplo introduciendo la responsabilidad en los acuerdos de resultados y las evaluaciones internas.

11. La eficacia de las operaciones de paz de las Naciones Unidas está vinculada directamente con las estrictas normas de conducta y disciplina por las que se rige el personal desplegado (véase la resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad). En septiembre de 2021, en respuesta a informes verosímiles de explotación y abusos sexuales generalizados, y en vista de la pasividad mostrada en ocasiones anteriores por las autoridades nacionales ante las denuncias presentadas en años anteriores, repatrié a un contingente de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA). Para afianzar mis medidas y prestar más ayuda a los mandos de las operaciones de paz, la Secretaría formó un equipo multidisciplinario para examinar, en estrecha colaboración con la MINUSCA y otras misiones sobre el terreno, los factores que contribuyeron al mayor número de denuncias en 2021. Todas las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales están priorizando otras medidas para subsanar las deficiencias en la selección, formación y actuación de los contingentes, la gestión de riesgos, las investigaciones y la asistencia a las víctimas.

12. El personal directivo de la Secretaría trabaja con los responsables de las misiones y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía en reuniones plenarias y bilaterales específicas, y sirviéndose de los mecanismos propios del mantenimiento de la paz. Entre estos mecanismos destaca la Acción por el Mantenimiento de la Paz Plus, que incide, entre otras cosas, en la obligación de rendir cuentas del personal de mantenimiento de la paz, lo cual implica adherirse a las normas de conducta de las Naciones Unidas destacadas durante la Conferencia Ministerial de las Naciones Unidas sobre el Mantenimiento de la Paz celebrada en Seúl en diciembre de 2021. En cuanto a la prevención y la rendición de cuentas, sigue

⁹ Véase <https://unsceb.org/screening-database-clearcheck>.

vivo el compromiso de alto nivel con los Estados Miembros respecto de las denuncias de conducta indebida todavía pendientes de tramitar.

13. Se sigue trabajando en el programa de formación de mandos de operaciones de mantenimiento de la paz, cuyo objetivo es reforzar la capacidad de liderazgo de los mandos superiores e intermedios para fomentar el cumplimiento efectivo de las normas de conducta y disciplina en las operaciones de mantenimiento de la paz. Se está diseñando un conjunto de actividades de capacitación de refuerzo para la comandancia acerca del papel de los mandos en las labores de prevención y respuesta frente a las conductas indebidas basado en los cursos de aprendizaje electrónico existentes sobre explotación y abusos sexuales.

14. Los coordinadores residentes y los coordinadores de asuntos humanitarios buscan continuamente la manera de afianzar su responsabilidad directiva y la acción colectiva sobre el terreno, un asunto que es objeto de debate durante sus retiros humanitarios anuales. Algunas buenas prácticas son la puesta en servicio en el Iraq de una línea directa centralizada atendida por personal formado y el uso de mecanismos conjuntos de financiación humanitaria para implementar planes de acción nacionales dirigidos a prevenir la explotación y los abusos sexuales.

15. La OMS creó una comisión independiente en 2020¹⁰ a raíz de los incidentes de explotación y abusos sexuales presuntamente protagonizados por su propio personal y trabajadores humanitarios afiliados durante la respuesta al décimo brote de la epidemia del virus del Ébola en la República Democrática del Congo. En su respuesta de la administración¹¹ al informe de la comisión independiente, la OMS se comprometió a priorizar a las víctimas en sus actividades de prevención y respuesta; adoptar prácticas para involucrar a toda su plantilla, informando sobre la obligación de rendir cuentas y garantizando que se cumpla esta obligación tanto a nivel individual como entre el personal directivo; y reformar la cultura, estructuras, sistemas y capacidad de la OMS. Un equipo dirigido por el Comité Permanente entre Organismos e integrado por el Programa Mundial de Alimentos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el UNFPA y la Defensora de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno visitó en abril de 2021 la República Centroafricana a petición de la Representante Especial Adjunta para la MINUSCA y Coordinadora de Asuntos Humanitarios para examinar la coordinación de la respuesta a la explotación y los abusos sexuales. La OMS, el UNICEF, el UNFPA, la Defensora de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno y los asociados del Comité visitaron la República Democrática del Congo en noviembre de 2021 para determinar las carencias en la asistencia a las víctimas y reforzar la sensibilización, las redes y los mecanismos de denuncia a nivel comunitario. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) diseñó una estrategia para crear un lugar de trabajo inclusivo a fin de reforzar el liderazgo promoviendo un cambio cultural e incidiendo en la gestión de las personas, el respeto a la diversidad, la inclusión y las normas de conducta.

16. La elevada rotación de personal, especialmente en los puestos directivos sobre el terreno, exige reforzar de manera constante la sensibilización sobre las políticas relativas a las conductas sexuales indebidas. Tras consultarlo con la jefatura de las entidades de las Naciones Unidas, la Coordinadora Especial examinará cómo seguir

¹⁰ OMS, “Final report of the independent commission on the review of sexual abuse and exploitation during the response to the 10th Ebola virus disease epidemic in the Democratic Republic of the Congo”.

¹¹ OMS, “Preventing and responding to sexual exploitation and abuse: WHO management response”, 21 de octubre de 2021, disponible en www.who.int/publications/m/item/who-management-response-plan. Véase también el informe del Director General de la OMS de 10 de enero de 2022 sobre la prevención de la explotación, los abusos y el acoso sexuales (documento EB150/33).

informando acerca de las normas de conducta durante las visitas rutinarias a las operaciones de las Naciones Unidas y cómo puede el sistema de las Naciones Unidas afianzar el liderazgo y prestar ayuda de otro tipo.

IV. Gestión de riesgos

17. Las Naciones Unidas no deben financiar ninguna actividad, participar en ningún programa ni establecer oficina alguna sin antes evaluar y mitigar de manera responsable los riesgos o las condiciones que puedan dar lugar a actos de explotación y abusos sexuales.

18. El Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión difundió en 2019 orientaciones que ofrecían varias herramientas para mitigar el riesgo de conductas indebidas¹² a fin de promover un enfoque integrado en toda la Secretaría que garantizara el respeto de las normas de conducta de las Naciones Unidas por parte de todo el personal, tanto civil como uniformado. Estas herramientas fueron concebidas para ayudar al personal directivo, administradores y comandantes a ser transparentes sobre las medidas que pretenden adoptar con objeto de evitar que su personal incurra en conductas indebidas, responder cuando esto suceda y exigir cuentas a los infractores, definiendo claramente quién hace qué y en qué plazo de tiempo. Estas herramientas ponen de relieve que el personal civil y uniformado de las Naciones Unidas interactúa con frecuencia con las comunidades afectadas por crisis humanitarias o económicas, conflictos o desplazamientos y que es importante mitigar debidamente el riesgo de explotación y abuso sexuales, desde la planificación hasta la ejecución de las operaciones, pasando por su puesta en marcha, para tener en cuenta los factores susceptibles de crear o aumentar ese riesgo. A la luz de esta labor, la Coordinadora Especial valora la posibilidad de formular una declaración de impacto sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales en todas las actividades nuevas que la Organización lleve a cabo sobre el terreno bajo mi autoridad, para asegurarse de determinar cuáles son los posibles riesgos y anticiparse a ellos.

19. Varias entidades del Comité Permanente entre Organismos han diseñado herramientas para evaluar los riesgos propios de cada organismo¹³. La herramienta de la OMS se ensayará en varios países en 2022. La herramienta del ACNUR se introdujo en 2020, y la mitigación de la explotación y los abusos sexuales se incorporó a su registro de riesgos de la COVID-19. Para comprobar la eficacia de su marco para luchar contra la explotación y los abusos sexuales y qué aportaba al progreso en todo el sistema, ONU-Mujeres creó un indicador del desempeño para su plan estratégico del marco integrado de resultados y recursos correspondiente a 2022-2025, que fue aprobado en septiembre de 2021 durante su segundo período ordinario de sesiones. Como paladín del Comité, el UNFPA estableció una lista de coordinadores interinstitucionales formados en materia de protección contra la explotación y los abusos sexuales, y cuyos antecedentes fueron investigados, a fin de llevar a cabo un despliegue rápido y así mejorar la gestión del riesgo.

Asociados en la ejecución

20. Para llevar a cabo muchos de sus programas, las Naciones Unidas dependen de los asociados en la ejecución, cuyo personal no está bajo la autoridad directa de la

¹² Naciones Unidas, “Misconduct risk management tools”, septiembre de 2019. Disponible en https://conduct.unmissions.org/sites/default/files/misconduct_risk_mngt_tools_consolidated_vf_24_09_2019.pdf.

¹³ Véase la lista de control del Comité Permanente entre Organismos para prevenir la explotación y los abusos sexuales, disponible en <https://psea.interagencystandingcommittee.org/resources/psea-check-list-eng>.

Organización¹⁴. Se han realizado importantes esfuerzos para alentarlos a adoptar y aplicar medidas para prevenir, responder y denunciar los casos de explotación y abusos sexuales.

21. En 2021, para abordar el riesgo de que el personal de los asociados en la ejecución pueda incurrir en estas conductas, el Programa Mundial de Alimentos, el ACNUR, el UNFPA y el UNICEF ensayaron la herramienta de evaluación de la capacidad para prevenir la explotación y los abusos sexuales de los asociados en la ejecución de las Naciones Unidas¹⁵, una herramienta diseñada para evaluar a los asociados que más trabajan con la Organización, y facilitaron directrices para cumplir el protocolo de 2018 sobre denuncias de actos de explotación y abusos sexuales que involucren a asociados en la ejecución. En 2021, el UNFPA evaluó al 60 % de las organizaciones no gubernamentales (ONG) con las que colabora y encabezó un equipo interinstitucional encargado de elaborar un paquete de recursos destinado a las entidades de las Naciones Unidas para facilitar un enfoque armonizado. El UNICEF y el ACNUR se aseguran de que sus asociados en la ejecución suscriban acuerdos y cuenten con capacitación y herramientas que incidan en la importancia de emplear un enfoque centrado en las víctimas, ateniéndose, entre otros, a principios como la seguridad, la confidencialidad, el respeto y la no discriminación. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo elaboró materiales, como modelos de cartas y presentaciones genéricas, que los asociados pueden utilizar y aprovechar para capacitar a su personal y que los países pueden emplear en sus intercambios con los asociados en la ejecución. Consciente de la importancia de desarrollar la capacidad de los asociados en la ejecución para investigar las denuncias, el ACNUR elaboró un curso de aprendizaje electrónico sobre la investigación de la explotación y los abusos sexuales y un conjunto de recursos¹⁶ basado en los principios y normas a los que suelen ajustarse las investigaciones del sistema de las Naciones Unidas y el programa de capacitación en investigaciones del ACNUR para los asociados.

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

22. Se sigue trabajando para priorizar de forma más amplia y profunda los derechos y la dignidad de las víctimas. El ACNUR avanzó en la aplicación de su política sobre el enfoque centrado en la víctima en su respuesta a las conductas sexuales indebidas¹⁷. Con ayuda de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, la Organización Internacional

¹⁴ Los asociados en la ejecución son las entidades de gobiernos nacionales (incluidos organismos o instituciones), las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos u organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que actúan como asociados en la ejecución, las entidades multilaterales e intergubernamentales no adscritas a las Naciones Unidas, y otras entidades (instituciones académicas, etc.) con las que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas suscriben acuerdos y a las que destinan recursos para que ejecuten o apliquen programas, proyectos y actividades dirigidos a los beneficiarios de las organizaciones (informe de la Dependencia Común de Inspección sobre el examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2013/4), párr. 3).

¹⁵ Disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-task-team-accountability-affected-populations-and-protection-sexual-exploitation-and-abuse/un-implementing-partner-psea-capacity-assessment>.

¹⁶ Disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-champion-protection-sexual-exploitation-and-abuse-and-sexual-harassment/investigating-allegations-sexual-exploitation-and-abuse-toolkit-partners>.

¹⁷ ACNUR, “Política sobre el enfoque centrado en la víctima en la respuesta del ACNUR a las conductas sexuales indebidas: explotación y abusos sexuales y acoso sexual”, 2020. Disponible en <https://www.acnur.org/60b0321c4.pdf>.

para las Migraciones (OIM) y el UNFPA, el UNICEF dirigió la elaboración de orientaciones técnicas para aplicar el Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Prestación de Asistencia a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales¹⁸, cuya redacción concluyó y que se introdujo a finales de 2021 en la República Democrática del Congo, junto con un módulo de capacitación. En colaboración con el ACNUDH, la Oficina de Asuntos Jurídicos y el UNICEF, la Defensoría de los Derechos de las Víctimas elaboró el marco para una lista de abogados que prestan sus servicios de forma gratuita y de organizaciones de asistencia jurídica para las víctimas que se pondrá a prueba en 2022, mientras que el UNICEF puso en marcha una iniciativa de asistencia jurídica para reforzar el acceso a la justicia centrada en las víctimas. La OMS financió la asistencia que el UNFPA brindó a 92 víctimas identificadas por su comisión independiente, sin tener en cuenta la afiliación del autor. Bajo la dirección de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, se está elaborando una guía sobre el alcance y duración de la asistencia a las víctimas, además de un método para recabar sus opiniones. En febrero de 2022, el Grupo Directivo de Alto Nivel aprobó la política de integración de un enfoque basado en los derechos humanos en los esfuerzos de las Naciones Unidas para prevenir y responder a la explotación y los abusos sexuales. Formulada bajo la dirección del ACNUDH, la política define en qué consisten los enfoques basados en los derechos humanos y centrados en las víctimas; aclara las funciones y responsabilidades de las Naciones Unidas y su personal y de los Estados Miembros; y ofrece directrices concretas sobre su aplicación. La Defensora de los Derechos de las Víctimas siguió manteniendo consultas sobre un proyecto de declaración relativo a los derechos de las víctimas para sensibilizar a estas sobre sus derechos, que se espera esté listo en 2022.

23. En mi informe de 2017 afirmaba que, cuando hay acoso sexual en el lugar de trabajo (A/71/818 y A/71/818/Corr.1, párr. 17), también aumenta el riesgo de que se cometan actos de explotación y abusos sexuales en los entornos en que trabajamos, ya que estas conductas son impulsadas por la desigualdad y la discriminación de género. Felicito al Comité de Alto Nivel sobre Gestión, que en julio de 2021 aprobó los principios básicos para facilitar un entendimiento común del enfoque del acoso sexual centrado en las víctimas dentro del sistema de las Naciones Unidas que había formulado el equipo de tareas de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre la lucha contra el acoso sexual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y coordinado la Defensora de los Derechos de las Víctimas y representantes del Banco Mundial. Para favorecer la comprensión del enfoque centrado en las víctimas en todo el sistema, el ACNUDH, la OIM, la secretaria del equipo de tareas y la Defensoría de los Derechos de las Víctimas hicieron inventario de los cursos de capacitación existentes en el sistema de las Naciones Unidas sobre la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual para preparar a continuación un paquete de capacitación multimedia sobre el enfoque centrado en las víctimas dirigido al personal de las Naciones Unidas y el personal conexo.

24. La Defensora de los Derechos de las Víctimas siguió promoviendo la aplicación de mi política de dar más voz a las propias víctimas y priorizar sus derechos y su dignidad en nuestras iniciativas. Además, reanudó sus visitas a los países, suspendidas a raíz de la pandemia de COVID-19, visitando Kenya en noviembre de 2021. Esta visita, realizada por invitación del Coordinador Residente, coincidió con la campaña 16 Días de Activismo contra la Violencia de Género. Para incidir en la necesidad de actuar en todo el sistema con objeto de prevenir la explotación y los abusos sexuales,

¹⁸ Naciones Unidas, “Technical note on the implementation of the United Nations protocol on the provision of assistance to victims of sexual exploitation and abuse”, 2021. Disponible en <https://psea.interagencystandingcommittee.org/resources/technical-note-implementation-united-nations-protocol-provision-assistance-victims-sexual>.

tomaron parte en la visita mi Coordinadora Especial, la Directora de la OMS para la Prevención y la Respuesta a la Explotación, el Abuso y el Acoso Sexuales y la Coordinadora Superior del ACNUR para la Prevención y Lucha contra la Explotación y los Abusos Sexuales y el Acoso Sexual, quienes dialogaron con representantes de diversas entidades de las Naciones Unidas, organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil, beneficiarios y proveedores de servicios en Nairobi, Kakuma y Lodwar. También estudiaron distintas medidas para aunar todavía más los esfuerzos de los equipos de las Naciones Unidas en los países y ensayar algunas mejores prácticas en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi.

25. A finales de noviembre de 2021 se desplegaron oficiales superiores de derechos de las víctimas a tiempo completo en la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Haití y Sudán del Sur. Con el apoyo de la Defensora de los Derechos de las Víctimas, ese conjunto de oficiales demuestra que la presencia de una persona de confianza sobre el terreno dedicada a defender los derechos de las víctimas marca verdaderamente la diferencia. Son quienes se encargan de coordinar la atención médica urgente y el apoyo psicosocial; facilitar el acceso a la asistencia jurídica, también para interponer demandas de paternidad y reclamar la pensión por alimentos de los hijos; y brindar ayuda para la subsistencia a las víctimas y sus hijos. Junto con las entidades de las Naciones Unidas y sus asociados, también contribuyeron a la elaboración de propuestas de proyectos para el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales¹⁹ y estrecharon las alianzas con los agentes locales para prestar asistencia jurídica en las demandas de paternidad y de pensión por alimentos de los hijos, obtener partidas de nacimiento y brindar ayuda a corto y largo plazo a las víctimas. En la República Democrática del Congo, la Oficial Superior de Derechos de las Víctimas recibió varias denuncias por medio de las redes comunitarias y colabora con el UNFPA y el UNICEF para facilitar apoyo médico y psicosocial a las víctimas a través de asociados locales. En Haití, la Oficial Superior de Derechos de las Víctimas supervisó un proyecto de ayuda para la subsistencia destinada a las víctimas de explotación y abusos sexuales y dispuso que se abonaran las tasas escolares y de otro tipo y se pagaran los almuerzos de los niños nacidos a raíz de estos lamentables incidentes. Junto con la OIM, la Defensora de los Derechos de las Víctimas autorizó el desembolso de subvenciones del Fondo Central para la Acción en Casos de Emergencia para financiar las necesidades esenciales de los niños y sus madres, incluidos los afectados por la violencia de las bandas y el terremoto de agosto de 2021. En Sudán del Sur, la Oficial Superior de Derechos de las Víctimas colaboró con el equipo de las Naciones Unidas en el país para reforzar la coherencia de los mecanismos interinstitucionales de remisión y entablar debates sobre la creación de un sistema interinstitucional de seguimiento de la asistencia a las víctimas, y definió las atribuciones de los coordinadores de los derechos de las víctimas que serían designados por las entidades de las Naciones Unidas en el país. En colaboración con el UNFPA, puso en marcha un proyecto de fondo fiduciario para ofrecer servicios especializados a las víctimas y a los niños nacidos de la explotación y los abusos sexuales, proyecto que fue aprobado en noviembre de 2021. También dirigió los debates sobre cómo afrontar prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, que posibilitan la explotación y los abusos sexuales e impiden que las víctimas ejerzan sus derechos.

26. Estoy convencido de que es preciso ampliar la red de defensores en los programas de paz, humanitarios y de desarrollo de todo el sistema, crear un entorno propicio para animar a las víctimas a denunciar los casos y facilitar el acceso a apoyo y servicios de calidad. Apostaré por crear puestos de oficiales superiores de derechos de las víctimas allá donde sean necesarios. Felicito a los equipos de las Naciones

¹⁹ Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/twitter-moment.

Unidas en los países y a las redes de prevención de la explotación y los abusos sexuales en Guatemala y Nepal por haber designado puntos focales de derechos de las víctimas con un mandato que engloba todo el sistema y refleja el mandato de la Defensoría de los Derechos de las Víctimas y los oficiales superiores de derechos de las víctimas.

27. En 2021, la Defensoría de los Derechos de las Víctimas realizó una encuesta en los 13 países incluidos en su anterior proyecto de estudio²⁰ para recopilar información sobre los avances en la realización de los derechos de las víctimas a los servicios. Aunque los resultados mostraron una cierta mejoría, siguen existiendo algunas carencias. Entre ellas figura la realización de los derechos de las víctimas a la justicia y los recursos, incluidas las demandas de paternidad y pensión por alimentos de los hijos, uno de los objetivos prioritarios que persigue la Defensora de los Derechos de las Víctimas en cooperación con el Servicio de Conducta y Disciplina del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, los Equipos de Conducta y Disciplina y los oficiales superiores de derechos de las víctimas.

28. En 2021, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión examinó las demandas de paternidad contra el personal de mantenimiento de la paz de todas las categorías que se habían recibido del 1 de enero de 2010 al 21 de diciembre de 2019. Me inquietan las conclusiones de este examen, según el cual a fines de 2019 el 87 % de las demandas seguían abiertas y pendientes de adjudicar, y en el 78 % de los casos los Estados Miembros no habían respondido al notificárseles la demanda. Por otra parte, el 45 % de los niños implicados eran mayores de 5 años y el 15 % superaban los 10 años de edad. Las Naciones Unidas y los Estados Miembros hemos de asumir juntos nuestras responsabilidades para con estos y otros niños nacidos de la explotación y los abusos sexuales y garantizar que puedan cumplirse para cada niño las obligaciones parentales que incumben a su padre.

29. En junio de 2021, en el marco de mi iniciativa Acción por el Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Operaciones de Paz celebraron una reunión de alto nivel con los Estados Miembros para fortalecer la conducta del personal de mantenimiento de la paz mediante el intercambio de buenas prácticas. La reunión trató de la prevención de las faltas de conducta, el cumplimiento de la rendición de cuentas y la prestación de ayuda a las víctimas de explotación y abusos sexuales. Un Estado Miembro informó de que recoge muestras de ADN de sus efectivos antes de desplegarlos para facilitar la adjudicación de las demandas de paternidad. A finales de 2021, ese Estado Miembro envió un equipo a una misión de mantenimiento de la paz para recoger muestras de ADN de las madres y sus hijos con objeto de facilitar la tramitación de las demandas en curso. Aplaudo estos logros y animo a otros Estados Miembros a considerar estos y otros procedimientos similares durante los debates que organicen en 2022 el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y la Defensoría de los Derechos de las Víctimas para mejorar la tramitación de las demandas de paternidad y pensión por alimentos de los hijos que afecten al personal de las operaciones de paz.

30. Para garantizar la eficacia operacional, es indispensable preservar la confianza entre las Naciones Unidas y las poblaciones a las que sirve. Animo a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía a que valoren la posibilidad de crear mecanismos para prestar apoyo financiero y de otro tipo a los niños nacidos de la explotación y los abusos sexuales a manos de su personal desplegado. Hago un llamamiento a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y tienen demandas de paternidad pendientes desde hace seis meses o más para que tomen

²⁰ Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/mapping-assistance.

medidas contundentes que faciliten su adjudicación, por ejemplo para superar cualquier traba jurídica de fondo y procedimiento que pueda presentarse. Pido a estos Estados que colaboren estrechamente con la Defensoría de los Derechos de las Víctimas para prestar asistencia y ayuda básica (como alimentos, escolarización y atención médica y psicosocial) a las madres y niños afectados.

31. A 14 de febrero de 2022, el fondo fiduciario se financiaba gracias a las contribuciones de 24 Estados Miembros, de las cuales cuatro contribuciones se recibieron por primera vez en 2021. El fondo fiduciario no presta ayuda financiera a título individual, sino que financia proyectos de asistencia general a las víctimas. Por ejemplo, seis proyectos ejecutados en 2021 en la República Democrática del Congo y uno en Haití tenían por objeto mejorar la capacidad de las víctimas para mantenerse mediante actividades generadoras de ingresos. A fines de 2021 y principios de 2022 se aprobaron proyectos de apoyo a las víctimas en la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Liberia y Sudán del Sur.

32. Agradezco a los Estados Miembros que han contribuido al fondo fiduciario y animo a otros a que sigan su ejemplo. Con ayuda de la Defensora de los Derechos de las Víctimas, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión seguirá explorando otras posibles vías de financiación y trabajando estrechamente con organismos, fondos y programas para diseñar nuevos proyectos. Insto asimismo a los organismos, fondos y programas a que estudien cómo pueden las fuentes de financiación complementar los recursos que ofrecen los fondos fiduciarios para mejorar la asistencia que se destina a las víctimas.

VI. No a la impunidad

33. Me complace constatar que, al mejorar los mecanismos de notificación y denuncia y de las investigaciones, se ha progresado en otros aspectos, por ejemplo a la hora de agilizar las investigaciones, corroborar las denuncias de explotación y abusos sexuales y exigir responsabilidades a los autores. Se han tomado varias medidas para emplear un enfoque sensible a las víctimas durante las investigaciones. Por ejemplo, la División de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) cuenta con personal especializado y capacitado para investigar conductas sexuales indebidas, también aquellas que se cometan contra jóvenes y mujeres. Otras partes del sistema también cuentan con expertos en la materia. La OSSI fue de las primeras en emplear buenas prácticas como la de contar en sus investigaciones con oficiales superiores de derechos de las víctimas para dar apoyo a las víctimas.

34. La OSSI colaboró estrechamente con el Departamento de Operaciones de Paz y el ACNUDH para desarrollar un programa de formación de formadores con el que reforzar la capacidad de los Estados Miembros para investigar las denuncias contra su personal desplegado. La formación se centra en las denuncias de explotación y abusos sexuales y hace hincapié en un enfoque centrado en las víctimas y en las normas de conducta que debe cumplir el personal de las Naciones Unidas. En colaboración con el Departamento, la OSSI tiene previsto impartir cuatro sesiones de capacitación en 2022.

35. Los servicios de investigación reforzaron el enfoque empleado en los casos de explotación y abusos sexuales en todo el sistema. En el transcurso de la investigación se dedica especial atención a evaluar la credibilidad del testimonio de los testigos. Las investigaciones se guían por las siguientes consideraciones: a) contar con el consentimiento necesario para emplear datos personales identificativos; b) evitar realizar múltiples entrevistas que puedan traumatizar de nuevo a las víctimas; c) facilitar información adecuada sobre los mecanismos de apoyo, garantizar la

seguridad y comunicar debidamente cómo avanza la investigación; y d) garantizar la confidencialidad para proteger la privacidad y evitar la estigmatización.

36. Se priorizan los casos de conducta sexual indebida para concluir cuanto antes las investigaciones. La OSSI, el UNICEF, el ACNUR y la OMS aumentaron el número de investigadores especializados para realizar las investigaciones en el plazo previsto. El ACNUR estableció un servicio de investigación sobre el terreno en cinco lugares. Con objeto de mejorar las competencias para realizar entrevistas forenses a los niños, los investigadores del ACNUR y la OSSI recibieron capacitación al respecto, y el UNICEF y la OSSI capacitaron a personas en la República Democrática del Congo para ayudar a los niños en el transcurso de las investigaciones. Pero sigue habiendo varios problemas: el estigma puede limitar el número de denuncias, las pruebas pueden destruirse o no estar disponibles y las víctimas pueden tener dificultades para acceder a los sistemas de rendición de cuentas, sobre todo en zonas apartadas.

37. Para resolver algunos de estos problemas, se ha previsto introducir en 2022 un formulario de denuncia de incidentes en versión electrónica para registrar las denuncias iniciales de explotación y abusos sexuales. El formulario será una importante herramienta para rendir cuentas, pues permitirá que los servicios de investigación respondan rápida y eficazmente a las denuncias de explotación y abusos sexuales, documenten la naturaleza de la denuncia y, en la medida de lo posible, dejen constancia de la identidad de la víctima, el presunto culpable y los testigos. Confío en que, cuando se generalice el uso de este formulario, mejorará la coherencia en la recopilación y el intercambio de información sobre las denuncias registradas dentro del sistema de las Naciones Unidas, respetando escrupulosamente los principios de protección de datos. Disminuirá el número de entrevistas que realice el personal de las Naciones Unidas a víctimas y testigos, minimizando así el trauma. Esto servirá para normalizar y garantizar la rigurosidad del proceso de admisión de las denuncias, garantizará que la denuncia inicial sea examinada y evaluada por el órgano de investigación adecuado y protegerá los datos en todo el sistema empleando una plataforma de acceso exclusivo para intercambiar información confidencial dentro del sistema de las Naciones Unidas.

VII. Facilitación de la rendición de cuentas en el plano nacional

38. Se ajuste o no a la definición de delito a nivel nacional, cualquier acto de explotación y abusos sexuales vulnera las normas de conducta de las Naciones Unidas. En su calidad de empleadora, la Organización utiliza sus mecanismos administrativos y disciplinarios para sancionar al personal involucrado en actos de explotación y abusos sexuales. Cuando la Organización determine que un funcionario ha cometido explotación y abusos sexuales, tal y como se definen estos actos en mi boletín sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales ([ST/SGB/2003/13](#)), el autor será despedido o separado del servicio y su nombre se incluirá en la base de datos Clear Check. A partir de junio de 2018, cualquier decisión de contratación en las Naciones Unidas deberá tomarse después de consultar el nombre del candidato en esta base de datos. Estudiaré la posibilidad de ampliar su uso.

39. Cuando los actos de explotación o abusos sexuales puedan ser constitutivos de delito, corresponderá a las Naciones Unidas remitir con carácter prioritario a los Estados Miembros las denuncias verosímiles de las que tenga conocimiento y, con independencia de que el caso haya sido remitido o no inicialmente por las Naciones Unidas, la Organización deberá cooperar con las investigaciones y los enjuiciamientos nacionales para facilitar la correcta administración de justicia. Esto 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.

40. Entre el 1 de julio de 2016 y el 30 de junio de 2021 se remitieron 24 denuncias creíbles de explotación y abusos sexuales presentadas contra funcionarios y expertos en misión de las Naciones Unidas a los Estados de su nacionalidad. En todos los casos, las Naciones Unidas prestaron cooperación previa solicitud. En mi informe anual sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión facilito además la información recibida de los Estados Miembros sobre el estado de las investigaciones y los enjuiciamientos en los casos de remisión y cooperación²¹.

41. Insto una vez más a los Estados Miembros a que se aseguren de que el personal de las Naciones Unidas que pueda haber incurrido en cualquier forma de conducta delictiva, incluso relacionada con la explotación y los abusos sexuales, rinda cuentas, y reitero que la Organización cooperará con las autoridades nacionales a este respecto. Insto también a los Estados Miembros a que informen a las Naciones Unidas del resultado de los casos remitidos, como recomienda la Asamblea General (véase la resolución 76/106).

42. En el sitio web de las Naciones Unidas se puede consultar la información sobre las denuncias contra integrantes de los contingentes militares nacionales en operaciones de paz de las Naciones Unidas²². Los países que aportan contingentes conservan la facultad de investigar las denuncias de explotación y abusos sexuales que impliquen a su personal, si bien se anima encarecidamente a que realicen la investigación con ayuda de la OSSI. Los Estados Miembros han estrechado su colaboración con la OSSI para que la investigación y el seguimiento se lleven a cabo más rápidamente. Confío en que se siga avanzando a este respecto. La rendición de cuentas en casos de explotación y abusos sexuales en que esté implicado personal uniformado depende de las leyes y los procedimientos nacionales aplicables a estos actos y conductas, incluidos los códigos penales (si procede).

43. Quisiera recordar la petición que hice a los Estados Miembros por primera vez en 2015 (véanse los documentos A/69/779 y A/70/729) para que prohibieran la explotación y los abusos sexuales, según los definen las Naciones Unidas, a manos de su personal desplegado y promulgaran leyes al respecto, además de prever sanciones acordes con la gravedad de dichos actos. Pido a todos los países que aportan contingentes y fuerzas de policía que incorporen antes del 31 de diciembre de 2023 a las normas, reglamentos y códigos administrativos aplicables al personal desplegado en misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales la conducta que se espera de dicho personal como criterio determinante para su despliegue en esas misiones.

²¹ En el anexo I del informe del Secretario General sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión (A/76/208) 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 de ese informe 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 cinco años.

²² Los datos sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales figuran en la información complementaria del presente informe, disponible en inglés únicamente, que se puede consultar 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, que están sujetos a la jurisdicción penal exclusiva de los Estados que aportan ese personal.

44. Para que se rindan cuentas ante las víctimas y las comunidades es preciso investigar sin demora para poder recabar pruebas suficientes que permitan corroborar las denuncias. Tras consultar con el Estado Miembro afectado, valoraré la posibilidad de suspender nuevos despliegues o prórrogas de despliegues existentes a la espera de que se notifique el cierre de la investigación cuando esta no haya concluido en un plazo razonable de tiempo una vez informado el Estado Miembro al respecto.

45. El ACNUDH remite todas las denuncias contra fuerzas ajenas a las Naciones Unidas que operan por mandato del Consejo de Seguridad al Estado Miembro o a la fuerza de seguridad en cuestión. La Oficina da seguimiento a estas denuncias y alienta a que se inicie una investigación para abrir la puerta a los procesos de rendición de cuentas y la facilitación de recursos a las víctimas. También proporciona información, ofrece asesoramiento técnico y facilita el contacto con las víctimas y los testigos respetando los principios de derechos humanos de seguridad, confidencialidad y consentimiento informado. La respuesta de los Estados Miembros no es uniforme. A la hora de facilitar contactos con las víctimas para que puedan participar en los procedimientos nacionales de rendición de cuentas, el ACNUDH ha comprobado que falta información sobre los aspectos prácticos de los procedimientos y las medidas para proteger y ayudar a las víctimas. El ACNUDH trata de dialogar con los Estados interesados para obtener aclaraciones y trasladarlas a las víctimas. Si bien es cierto que algunos Estados han llevado a cabo investigaciones, el ACNUDH no tiene conocimiento de procedimientos nacionales que hayan derivado en sanciones para los autores.

VIII. Colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil

46. Mi personal superior y yo interactuamos con los Estados Miembros, las organizaciones intergubernamentales, la sociedad civil, expertos internacionales y nacionales y líderes nacionales y locales para recopilar las mejores prácticas y con ellas mejorar nuestra respuesta. Me complace que otras organizaciones hayan adoptado muchas de nuestras políticas y prácticas. En 2020 y 2021, la Oficina de la Coordinadora Especial hizo un inventario oficioso de la información publicada sobre las políticas y normas para prevenir la explotación y los abusos sexuales de 193 ONG internacionales y regionales, y a continuación las comparó con el marco de iniciativas de las Naciones Unidas en materia de prevención, enfoques centrados en las víctimas, aplicación de la ley, rendición de cuentas y participación externa. Los resultados revelan que muchas organizaciones han adoptado las políticas y normas de las Naciones Unidas (como las establecidas en el documento [ST/SGB/2003/13](#)). En 2022, la Oficina de la Coordinadora Especial trabajará con el Comité Permanente entre Organismos, las entidades de las Naciones Unidas y la sociedad civil para determinar en qué ámbitos se puede estrechar la colaboración.

47. Me comprometo a aumentar la cooperación con las organizaciones regionales y otras organizaciones internacionales, por ejemplo para alinear las normas mínimas de protección contra la explotación y los abusos sexuales. A petición de la Unión Africana, el ACNUDH y el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión facilitaron información, experiencia y prácticas sobre cómo documentar y gestionar las denuncias y asesoramiento sobre cómo diseñar los marcos y mecanismos normativos.

48. En 2021, la Coordinadora Especial y otros altos funcionarios de las Naciones Unidas participaron en la mesa redonda de alto nivel del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos para debatir sobre su recomendación de acabar con la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual en el ámbito de la cooperación para el desarrollo y la asistencia

humanitaria²³. Me complace que el ACNUR y el UNICEF hayan secundado esta recomendación y que las entidades de las Naciones Unidas participen en el grupo de referencia del Comité para acabar con la explotación, los abusos y el acoso sexuales.

49. En septiembre de 2021²⁴ volví a invitar a los Jefes de Estado y de Gobierno para que formaran parte de 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 como muestra de solidaridad política con esta agenda, y me complace anunciar que 100 de ellos ya forman parte de ese círculo²⁵. Me gustaría dar la bienvenida a otros dos firmantes del pacto voluntario sobre la prevención y el tratamiento de la explotación y los abusos sexuales; con ellos, el número de Estados Miembros asciende ahora a 105.

50. En lo que respecta a la sociedad civil, la Defensoría de los Derechos de las Víctimas y la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos elaboraron una guía para las instituciones nacionales de derechos humanos sobre la prevención y respuesta ante la explotación y los abusos sexuales. También organizaron un evento virtual con ocasión del septuagésimo sexto período de sesiones de la Asamblea General sobre el fortalecimiento las alianzas de las Naciones Unidas con las instituciones nacionales de derechos humanos para emplear un enfoque centrado en las víctimas en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales. La Oficina de la Coordinadora Especial y la Defensora de los Derechos de las Víctimas participaron en las consultas convocadas por la Federación Internacional de Fútbol Asociación para crear una entidad internacional independiente que ayude a gestionar los casos de abusos sexuales en el mundo del deporte con un enfoque centrado en las víctimas.

IX. Comunicaciones

51. Para mejorar la transparencia, he decidido publicar casi en tiempo real en el sitio web de las Naciones Unidas las denuncias recibidas por las Naciones Unidas que implican a sus funcionarios o trabajadores afiliados o al personal de sus asociados en la ejecución, siempre que se disponga de suficiente información para identificar al autor o a la víctima de explotación y abusos sexuales²⁶.

52. La información sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales relacionadas con el mantenimiento de la paz se puede consultar en la página web dedicada a la conducta en las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno²⁷. En 2023 se publicará además información sobre el progreso de las demandas de paternidad y pensión por alimentos de los hijos.

53. En la página web dedicada a la conducta en las misiones de las Naciones Unidas sobre el terreno se estrenó otra página web multimedia dedicada a las buenas prácticas²⁸. Se está diseñando un portal para que los Estados Miembros puedan intercambiar y debatir las buenas prácticas de forma bilateral.

²³ Véase www.oecd.org/dac/gender-development/dac-recommendation-on-ending-sexual-exploitation-abuse-and-harassment.htm.

²⁴ Naciones Unidas, “Declaración del Secretario General sobre la Prevención de la Explotación y el Abuso Sexuales – Colocar los derechos y la dignidad de las víctimas en primer plano”, comunicado de prensa, 18 de septiembre de 2021.

²⁵ Véase www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/circle-leadership.

²⁶ Véase <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/data-allegations-un-system-wide>.

²⁷ Véase <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>.

²⁸ Véase <https://conduct.unmissions.org/good-practices-conduct-and-discipline>.

54. En la Secretaría se siguen impartiendo cursos de capacitación a altos funcionarios y especialistas en la materia de todo el sistema sobre la comunicación relativa a los actos de explotación y abusos sexuales, y las operaciones de paz y otras entidades sobre el terreno han servido para aumentar la sensibilización sobre este tema. Junto con el UNFPA, el Departamento de Comunicación Global presidió un equipo de tareas interinstitucional que elaboró directrices para todo el sistema sobre la comunicación acerca de la explotación y los abusos sexuales, directrices que se presentaron en diciembre de 2021 al Grupo Directivo de Alto Nivel.

55. El ACNUR y el International Council of Voluntary Agencies siguieron reforzando la implicación y la concienciación a nivel comunitario sirviéndose del fondo de divulgación y comunicación para las comunidades, gracias al cual se concedieron subvenciones a 19 ONG locales en 2020 y a 15 en 2021. La campaña promocional del UNFPA llegó a 1,3 millones de personas en 35 países considerados prioritarios por el Comité Permanente entre Organismos, y en estos momentos ofrece respuesta humanitaria por medio de más de 17.000 conversaciones comunitarias sobre los derechos, los canales de denuncia y la asistencia para las víctimas.

56. A fin de promover la aplicación de mi estrategia haciendo hincapié en el enfoque de los derechos de las víctimas, se llevaron a cabo actividades de concienciación a nivel interno por medio de debates periódicos convocados por la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, la Oficina de la Coordinadora Especial, la Oficina de Apoyo al Desarrollo y el ACNUDH con las oficinas de los coordinadores residentes, los coordinadores responsables de la protección contra la explotación y los abusos sexuales, los coordinadores de cuestiones de género, los asesores de protección infantil y la jefatura de las oficinas sobre el terreno que se dedican a los derechos humanos. Aprovechando las iniciativas de los paladines del Comité Permanente entre Organismos²⁹ para preparar a los miembros del personal de las Naciones Unidas con objeto de que puedan reconocer las conductas sexuales indebidas y denunciarlas, la Oficina de la Coordinadora Especial señaló 88 proyectos que estaban en marcha en el mundo para alentar la intervención de los espectadores que presencien esas conductas. Los resultados indican que las iniciativas relativas a los espectadores en casos de explotación y abusos sexuales están poco avanzadas. La Oficina de la Coordinadora Especial está celebrando consultas internas y externas para elaborar material sobre los espectadores en este contexto dirigido al personal de las Naciones Unidas.

X. Resumen de datos sobre las denuncias

57. Los datos y las medidas especiales presentados en este informe se refieren a la explotación y los abusos sexuales registrados en las misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales y en los contextos humanitarios y otros contextos operacionales, conforme a lo dispuesto en la resolución 57/306 de la Asamblea General, de 15 de abril de 2003. Aunque el presente informe no hace referencia a la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas que presta servicios en otros lugares (véase A/76/602), tales actos infringen los reglamentos y normas de las Naciones Unidas (véase ST/SGB/2018/1, regla 1.2 e) del

²⁹ ACNUR, “United Nations High Commissioner for Refugees, Filippo Grandi’s IASC championship on protection from sexual exploitation and abuse and sexual harassment”, 2021, disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2021-07/Filippo%20Grandi-IASC%20Championship%20on%20Protection%20From%20Sexual%20Exploitation%20and%20Abuse%20and%20Sexual%20Harassment%2C%20Sep%202019-Dec%202020.pdf>; y ACNUR, “A selection of promising practices on organizational culture change”, 2021, disponible en <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-promising-practices-organizational-culture-change-may-2021>.

Reglamento del Personal), por lo que el personal deberá rendir cuentas de ellos por medio de los marcos disciplinarios y de remisión que utiliza la Organización para exigir responsabilidades penales.

58. En 2021 se recibieron 194 denuncias de explotación y abusos sexuales contra funcionarios de las Naciones Unidas y personal afiliado de todo el sistema de las Naciones Unidas, y se notificaron 251 denuncias contra personal de los asociados en la ejecución que no están bajo la autoridad de las Naciones Unidas.

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

59. En 2021 se documentaron en total 75 denuncias en misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, lo que supone un incremento respecto de las 66 denuncias registradas en 2020 y supera la media de 69 documentadas anualmente en los diez años anteriores³⁰.

60. A raíz de estas denuncias se identificó a cerca de 190 víctimas; 68 víctimas correspondían a 66 denuncias registradas en 2020 y 99 de ellas correspondían a 80 denuncias documentadas en 2019. La mayoría de las denuncias que implicaban a múltiples víctimas se referían a la MINUSCA, y varias implicaban a ciudadanos de uno de los países que aportaba contingentes y cuyos efectivos fueron repatriados en septiembre de 2021, mientras que en otros casos las denuncias se referían a sucesos ocurridos en años anteriores en los que estaba involucrado personal de otro país que aportaba contingentes pero ya no participaba en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

61. En 2021 aumentó el porcentaje de denuncias presentadas por abusos sexuales a niños, registrándose 25 denuncias vinculadas a 51 niños. En total, 5 denuncias registradas en 2021 estaban relacionadas con abusos sexuales a víctimas adultas y en 45 casos se denunció la explotación sexual de víctimas adultas³¹. En 2021 se interpusieron 75 demandas de paternidad en conexión con las denuncias.

62. Casi el 90 % de las denuncias registradas en 2021 se referían a dos misiones: 42 a la MINUSCA y 24 a la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo. Esos datos representan un incremento respecto de la cifra de denuncias registradas en cada misión en 2020. Al comparar estas cifras con las documentadas en 2020, se constata una disminución general del número de denuncias relacionadas con otras misiones, ocho de las cuales se registraron en cuatro misiones de mantenimiento de la paz (la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (4); la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (2); y la antigua Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (2)), y una denuncia en la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, una misión política especial.

63. En 2021 se presentaron 25 denuncias por hechos ocurridos ese año; las otras 50 denuncias se referían a hechos acaecidos en 2020 o antes³². Las víctimas pueden tardar varios años en denunciar, entre otras cosas porque desconocen las normas de conducta de las Naciones Unidas y las vías de que disponen para presentar una denuncia. En las iniciativas de divulgación se anima a denunciar aunque hayan transcurrido meses o años desde que se produjeron los hechos. Aunque las

³⁰ Para obtener más información sobre las denuncias, incluida la fase en que se encuentran aquellas registradas desde 2015, se puede consultar <https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>.

³¹ Información complementaria, secc. VI.A.

³² *Ibid.*, secc. VI.B.

investigaciones pueden resultar más complicadas, las Naciones Unidas remiten estas denuncias para su investigación y brindan ayuda a las víctimas.

64. El incremento general del número de denuncias notificadas en 2021 frente a 2020 obedece a un aumento de 41 a 52 en el número de denuncias presentadas contra personal militar (una media de 40 denuncias anuales en los diez años anteriores) y a un ligero aumento, de 7 a 9, en el número de denuncias contra personal de policía o de otro tipo proporcionado por los Gobiernos (una media de 9 denuncias anuales en los diez años anteriores). Disminuyó de 18 a 14 el número de denuncias contra personal civil (con una media cercana a las 20 denuncias anuales en los diez años anteriores). El número de presuntos infractores (162) aumentó en 2021, mientras que la media anual en los diez años anteriores era de 115³³.

65. Aparte de cuatro denuncias presentadas a finales de 2020 que la OSSI sigue investigando, las Naciones Unidas han concluido la investigación de las denuncias recibidas en 2020 o antes. Se espera recibir información sobre las investigaciones realizadas por 21 Estados Miembros en relación con 117 denuncias presentadas en 2020 o antes; no se ha recibido ninguna información relacionada con 40 de esas denuncias y solo se ha recibido información incompleta sobre 77³⁴. Esto representa un incremento respecto de las 78 denuncias registradas en 2019 o antes sobre las que todavía queda información pendiente de recibir, como señalaba en mi informe anterior (A/75/754).

66. El Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión estudia siete casos de denuncias corroboradas contra funcionarios de la Secretaría que se registraron inicialmente en 2020 y 2019 para adoptar las medidas disciplinarias que procedan, ya que las investigaciones correspondientes concluyeron en 2021 o 2020. No se ha recibido información alguna de 23 Estados Miembros sobre las medidas adoptadas para que se rindan cuentas sobre 55 denuncias corroboradas contra personal militar y de policía que se registraron en 2020 o antes³⁵.

67. A 31 de diciembre de 2021, de las 305 demandas individuales de paternidad y pensión por alimentos vinculadas a las denuncias que se han presentado desde 2010, 273 seguían pendientes de adjudicar y requieren la intervención de 32 Estados Miembros³⁶.

B. Entidades de las Naciones Unidas (excluidas misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales) y sus asociados en la ejecución

68. En 2021, se presentaron 115 denuncias relacionadas con el personal de los organismos, fondos y programas, frente a 109 en 2020³⁷. De esas denuncias, 26 correspondían a 2021 y 22 a años anteriores, y se desconocía la fecha de las 67 denuncias restantes. En cuanto a la fase en que se encuentran las denuncias, 12 han sido corroboradas, 15 no han sido corroboradas, 31 se encuentran en fase de investigación, 24 se encuentran en fase de evaluación y 33 se han cerrado por falta de pruebas o por haberse producido la separación del servicio de los presuntos autores

³³ Todavía no se ha determinado el número de infractores de dos denuncias registradas en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana.

³⁴ Información complementaria, secc. VI.C.

³⁵ *Ibid.*, secc. VI.D.

³⁶ *Ibid.*, secc. VI.E.

³⁷ Además de las 95 denuncias indicadas en mi informe anterior (A/75/754), se registraron otras 14 denuncias en 2020, debido a que durante las investigaciones finalizadas en 2021 se descubrieron actos de explotación y abusos sexuales ocurridos anteriormente.

de los actos, ya sea a iniciativa de estos o de la entidad afectada por haber incurrido en otras conductas indebidas. De las 109 denuncias presentadas en 2020, 18 siguen siendo objeto de investigación, 18 fueron corroboradas, 18 no fueron corroboradas, 5 se encuentran en fase de evaluación y 50 están cerradas.

C. Denuncias contra personal de los asociados en la ejecución

69. En 2021 se presentaron 251 denuncias relacionadas con el personal de los asociados en la ejecución que no están bajo la autoridad de las Naciones Unidas, frente a 244 en 2020. Hubo un aumento significativo de las denuncias de explotación sexual, de 59 en 2020 a 94 en 2021.

D. Fuerzas ajenas a las Naciones Unidas

70. El ACNUDH recibió en 2021 cuatro denuncias de explotación y abusos sexuales contra miembros de fuerzas ajenas a las Naciones Unidas que operaban bajo un mandato del Consejo de Seguridad y estaban desplegados en la República Centroafricana. Todas las víctimas son mujeres y una de ellas es una niña. Todos los presuntos autores son hombres. Las denuncias también implican demandas de paternidad. Las investigaciones del ACNUDH corroboraron las denuncias presentadas. El ACNUDH derivó a las víctimas para que recibieran asistencia, informó a los Estados Miembros afectados y solicitó que se investigaran las denuncias. El ACNUDH recomienda más adelante a los Estados Miembros que inicien procesos para reparar a las víctimas y exigir cuentas a los autores. En la mayoría de los casos, las denuncias van dirigidas contra miembros de fuerzas que ya no están desplegados y se refieren a hechos ocurridos supuestamente hace varios años, lo cual dificulta la investigación.

71. Animo a los Estados Miembros a que interactúen de forma proactiva con el ACNUDH en lo relativo a estas denuncias, investiguen de manera puntual e independiente y faciliten el acceso de las víctimas a la justicia y la reparación.

XI. Recursos para nuestras iniciativas

72. El presente informe describe los progresos realizados el pasado año para fortalecer la respuesta de la Organización ante la explotación y los abusos sexuales. Soy consciente de la necesidad de administrar cuidadosamente los recursos para llevar a cabo esta labor y agradezco a los Estados Miembros que han destinado fondos a la Oficina de la Coordinadora Especial en forma de recursos extrapresupuestarios y han hecho aportaciones a la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, el fondo fiduciario y otras actividades programáticas.

73. Tengo intención de adoptar un enfoque más implacable para prevenir este tipo de actos. Habida cuenta de la necesidad de mantener una vigilancia continua y de alto nivel y de contar con la capacidad necesaria para adoptar las medidas oportunas, he decidido nombrar a un Secretario General Adjunto a tiempo completo que haga las veces de Coordinador Especial y pueda ofrecer ayuda especializada en todo el sistema de las Naciones Unidas.

74. Animo a la Coordinadora Especial a que estudie la manera de integrar las cuestiones de explotación y abusos sexuales como requisito obligatorio en todas las actividades y programas de las Naciones Unidas. De este modo se concienciará a todos sobre el riesgo que entraña este tipo de conductas, por ejemplo mediante la capacitación y las comunicaciones colectivas, además de fomentar el intercambio

oportuno de información en todo el sistema. Se propiciará asimismo que las entidades de las Naciones Unidas aprovechen e intercambien recursos y capacidad, sobre todo en los lugares de destino a nivel nacional.

75. Pediré a la Coordinadora Especial y al Secretario General Adjunto de Seguridad que trabajen con las entidades competentes para abordar la protección contra la explotación y los abusos sexuales en los análisis de seguridad de los entornos en que operan las Naciones Unidas.

XII. Conclusiones

76. Hace cinco años me comprometí a introducir una estrategia para “cambiar las reglas del juego” en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales. Reconozco que la Organización no ha logrado lo que se proponía en todos los aspectos, pero tampoco nos hemos quedado parados ni hemos bajado la guardia.

77. Al igual que nos hemos vuelto dolorosamente conscientes de que somos responsables de gestionar con cuidado el medio ambiente, también hemos pasado a prestar más atención a los persistentes desequilibrios de género y las asimetrías de poder ligadas a ellos, que dan lugar a conductas sexuales sistemáticas no deseadas. El presente informe describe cómo afrontan las Naciones Unidas estos problemas en general. Sabemos que queda mucho por hacer para erradicar la explotación y los abusos sexuales, y nos comprometemos a tomar las medidas necesarias para lograrlo.

78. Es fácil desanimarse en vista de los casos persistentes y generalizados de explotación y abusos sexuales. Sin embargo, hemos de perseverar en nuestros esfuerzos para afrontar estos males que existen en todas las sociedades y a todos los niveles. Reconozco y agradezco a las muchas mujeres y hombres que han trabajado y siguen trabajando incansablemente en este ámbito.

79. Hace cinco años prometí que nos pondríamos manos a la obra y avanzaríamos para mejorar la manera en que esta Organización afronta la explotación y los abusos sexuales. Seguiremos avanzando y trabajando en pos de ese objetivo.
