



Consejo de Seguridad

Distr. general
8 de abril de 2024
Español
Original: inglés

Carta de fecha 8 de abril de 2024 dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por el Secretario General

En mi informe de fecha 26 de febrero de 2024 sobre la situación en Sudán del Sur ([S/2024/188](#)), informé al Consejo de Seguridad de mi intención de llevar a cabo una evaluación para determinar si se han alcanzado los “niveles mínimos” de progreso en la aplicación de los parámetros de referencia clave del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur, según lo establecido en la hoja de ruta adoptada por las partes en agosto de 2022.

Desde su independencia en 2011, Sudán del Sur ha vivido dos amargos conflictos civiles. Con el apoyo de la comunidad internacional, esos conflictos se abordaron primero mediante un Acuerdo sobre el Cese de las Hostilidades en 2017, seguido del Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur, de 2018. El Acuerdo Revitalizado ha facilitado el marco vigente para la paz que ha sostenido y establecido la estructura de gobernanza actual. El Acuerdo Revitalizado y la hoja de ruta conexas prevén que en febrero de 2025 se ponga fin a un período de transición mediante la celebración de “elecciones libres, limpias y pacíficas” en diciembre de 2024.

El objetivo principal de esta evaluación, por tanto, es examinar si se dan las condiciones políticas y técnicas previas mínimas para un proceso electoral pacífico que el pueblo de Sudán del Sur consideraría creíble y, si no es así, qué decisiones y recursos políticos se necesitan para lograr ese objetivo.

Las partes en el Acuerdo Revitalizado acordaron los parámetros de referencia pendientes que se examinan en el presente documento a fin de evitar la reanudación del conflicto. El Acuerdo Revitalizado establece la vía hacia la paz sostenible en Sudán del Sur. El Consejo de Seguridad, reconociendo el papel principal de la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) y la Unión Africana, encomendó a las Naciones Unidas el mandato de ayudar a la IGAD y la Unión Africana a supervisar la implementación del Acuerdo Revitalizado. Habida cuenta de las recientes declaraciones públicas de apoyo a las elecciones en Sudán del Sur, tanto por parte de la IGAD como de la Unión Africana, las Naciones Unidas también expresan su apoyo. Las Naciones Unidas seguirán guiándose por los mandatos pertinentes del Consejo de Seguridad a ese respecto.

Las Naciones Unidas reconocen que la celebración de elecciones nacionales es derecho soberano del Gobierno y el pueblo de Sudán del Sur. Las Naciones Unidas solo pueden facilitar una evaluación del cumplimiento de las condiciones previas para unas elecciones y lo que se necesita para promover un proceso creíble y aceptado a fin de que las elecciones no se conviertan en causa de conflicto. Prevenir una guerra



civil en Sudán del Sur es el mandato principal asignado a la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) por el Consejo de Seguridad.

En la resolución [2567 \(2021\)](#), el Consejo de Seguridad solicitó una misión de evaluación de las necesidades para averiguar, entre otras cosas, “las necesidades en materia de seguridad, procedimiento y logística” para crear un entorno propicio a las elecciones en Sudán del Sur. La misión de evaluación de las necesidades recomendó que la prestación de asistencia electoral de las Naciones Unidas se ofreciera en dos fases (véase [S/2021/661](#)). La primera fase se centraría en apoyar el establecimiento de un entorno propicio y crear la capacidad para celebrar elecciones, y solo después, en una segunda fase, determinar y apoyar las necesidades precisas de Sudán del Sur para celebrar las elecciones propiamente dichas según lo negociado por las partes.

En julio de 2023, la UNMISS, junto con la Unión Africana y la IGAD, como mecanismo trilateral, presentó al Gobierno de Transición y los partidos políticos, mediante el equipo de tareas conjunto para la aplicación de procesos constituyentes y electorales, una lista de diez decisiones prioritarias clave y preguntas conexas, que requerían atención inmediata para permitir la organización de un proceso electoral creíble y aceptado. La presentación de la lista se debió a las demoras en la ejecución de los preparativos necesarios para las elecciones y a la falta de claridad sobre la planificación y presupuestación de las elecciones. Sin embargo, no ha habido ninguna respuesta oficial a la lista.

A principios de 2024, habida cuenta de las demoras en la implementación del Acuerdo Revitalizado y la incertidumbre imperante, la UNMISS solicitó una misión interna de seguimiento para la evaluación de las necesidades. La misión de seguimiento para la evaluación de las necesidades observó que algunas tareas y condiciones previas esenciales para las elecciones seguían atrasadas y era necesario un progreso sustancial. La evaluación también concluyó que las partes interesadas sursudanesas seguían necesitando urgentemente conocimientos especializados y asistencia de carácter técnico, jurídico y operacional para que se celebraran elecciones en diciembre de 2024 o después. Además, observó falta de progreso en la puesta en marcha de las tres comisiones electorales clave y destacó la extensa lista de tareas administrativas y de otra índole que se debían realizar en poco tiempo.

Sobre la base de lo mencionado, las condiciones previas clave pueden agruparse en tres categorías: a) preparativos técnicos; b) preparativos políticos y de seguridad; y c) reforma legislativa.

Preparativos técnicos

Instituciones electorales necesarias

Se lograron progresos en el establecimiento de las instituciones electorales necesarias mediante la adopción de legislación pertinente, como la Ley de 2022 de Modificación de la Ley de Partidos Políticos de 2012; la Ley del Proceso Constituyente (2022); y la Ley de 2023 de Modificación de la Ley Electoral Nacional de 2012. Además, se reconstituyeron la Comisión Nacional de Revisión de la Constitución, el Consejo de los Partidos Políticos y la Comisión Electoral Nacional. Asimismo, se solicitó a la Oficina Nacional de Estadística que realizara una evaluación de los plazos para la realización de un censo. Ninguna de las instituciones mencionadas ha recibido financiación todavía, por lo que están lejos de asumir una función operacional. El desembolso de fondos es necesario para que las instituciones preparen sus planes de trabajo, incluida la contratación y capacitación de personal, la adquisición de equipo y la obtención de espacio de oficinas. Es probable que los

desafíos económicos imperantes en Sudán del Sur agraven aún más las dificultades relacionadas con la provisión de recursos a estos procesos e instituciones electorales.

Decisión sobre el nivel de las elecciones

Las partes todavía no han determinado el tipo y número de elecciones que deben realizarse antes del fin del período de transición. Sería difícil celebrar múltiples elecciones en los planos nacional, estatal y local (diez, en el caso de Sudán del Sur) el mismo día. A fin de permitir la planificación, la presupuestación y la dotación de personal, es fundamental y urgente que se tome una decisión sobre cuántas elecciones se celebrarán al mismo tiempo.

Proceso de delimitación de circunscripciones

El censo, que es la base del proceso de delimitación de circunscripciones para la ejecución de elecciones legislativas según el sistema de mayoría relativa según lo previsto en la Ley Electoral Nacional, también se ha atrasado. La Oficina Nacional de Estadística ha indicado que necesitaría al menos 16 meses para completar un censo, lo que rebasa el plazo límite de diciembre de 2024 fijado para celebrar elecciones. Además, la Ley Electoral Nacional establece que la delimitación de circunscripciones se debe completar al menos 12 meses antes de unas elecciones generales. El conjunto de las disposiciones hace que el marco legislativo sea incompatible con la celebración de elecciones legislativas según el sistema de mayoría relativa en el plazo actualmente previsto. Hasta ahora no se han tomado medidas para realizar un censo.

Inscripción de votantes

Los plazos del marco jurídico electoral requieren que se concluya un proceso de inscripción de votantes seis meses antes del día de las elecciones, es decir, en junio de 2024 a más tardar. La temporada de lluvias, que comienza en abril, dificulta la realización del ejercicio de inscripción de votantes. Además, la inscripción de votantes, que es un proceso intrínsecamente complejo e intensivo en mano de obra, requiere consenso entre los partidos políticos en cuanto a sus principios y modalidades. Teniendo en cuenta el plazo límite de junio de 2024 fijado para concluir el proceso de inscripción de votantes, el hecho de que la Comisión Electoral Nacional probablemente no esté plenamente operativa antes de finales de abril indica la dificultad de cumplir ese plazo. Además, no se han debatido los enfoques concretos que se deben adoptar respecto a la inscripción de votantes.

Participación de los refugiados y los desplazados internos

La participación de una gran parte de la población más vulnerable de Sudán del Sur, los refugiados y los desplazados internos, no está específicamente regulada en la Ley Electoral Nacional y requerirá tomar decisiones para concederles el derecho al voto y para mitigar posible violencia a nivel comunitario. Las partes todavía no han debatido ni colaborado en torno a las modalidades de participación de los desplazados internos y los refugiados en las elecciones previstas. El Acuerdo Revitalizado no establece claramente las modalidades para el regreso de los refugiados. Sin embargo, los retornos involuntarios serían contrarios al derecho internacional, y es poco probable que el retorno de los refugiados concluya en su totalidad para diciembre de 2024.

Solución de controversias electorales

También sigue pendiente alcanzar un acuerdo sobre un mecanismo de solución de controversias electorales. Sin este mecanismo no se puede establecer un marco electoral eficaz, que permitiría la solución de controversias entre las partes y la

protección de los derechos electorales. En consecuencia, la solución de conflictos y la mitigación de la posible violencia electoral serían difíciles. Las partes agraviadas y los votantes podrían encontrarse sin otra alternativa que expresar sus quejas mediante manifestaciones públicas o protestas violentas.

Gestión de los resultados

La Ley Electoral Nacional establece un plazo de 48 horas para la declaración de los resultados electorales definitivos tras el recuento de votos, sin distinguir entre los diferentes tipos y niveles de elecciones. Ese plazo puede conllevar expectativas poco realistas de un anuncio temprano pese a las dificultades logísticas en Sudán del Sur. En particular, las partes interesadas han destacado la necesidad de un acuerdo entre las partes sobre el anuncio del resultado electoral.

Preparativos políticos y de seguridad

Espacio político y cívico e igualdad de condiciones

En virtud del Acuerdo Revitalizado, se prevé que los líderes sursudaneses se reúnan y fomenten un ambiente de confianza y tolerancia y que esta confianza se extienda más allá del liderazgo político para incluir a los partidos políticos y el electorado.

El artículo 1.9.1 del Acuerdo Revitalizado subraya la necesidad de “colaboración en la toma de decisiones y consultas continuas en el seno de la Presidencia, incluido el Presidente, el Vicepresidente primero y los cuatro Vicepresidentes, para garantizar una gobernanza eficaz durante el período de transición”. Sin embargo, la interacción entre el Presidente y el Vicepresidente primero ha seguido siendo escasa.

El establecimiento de un entorno cívico y político seguro e inclusivo es clave para facilitar la colaboración de todos los ciudadanos sursudaneses en un proceso electoral de modo que lo perciban como limpio y transparente. Sigue habiendo preocupaciones por las restricciones de las libertades de opinión, expresión, reunión pacífica y asociación. Sigue habiendo denuncias constantes de detención de activistas y periodistas, así como de restricciones impuestas a los medios de comunicación. Esto ha hecho que los partidos políticos y las organizaciones de la sociedad civil pidan una ampliación del espacio político y cívico, así como las garantías necesarias para poder ejercer las libertades políticas sin miedo.

Algunos partidos de la oposición han pedido modificaciones de los artículos 54 y 55 de la Ley Nacional de Seguridad de 2014, que conceden al Servicio Nacional de Seguridad (la principal agencia de seguridad encargada de supervisar la celebración de elecciones) autorización para realizar detenciones. El proyecto de ley de modificación se está examinando en el Parlamento.

La igualdad de condiciones es crucial para la legitimidad de cualquier evento electoral. No debería haber la percepción de que un partido recibe un trato político preferente, incluido el acceso unilateral a los recursos estatales.

Los procedimientos para la inscripción de los partidos políticos han suscitado preocupación entre varios actores sursudaneses, incluidos los de la sociedad civil. El Consejo de los Partidos Políticos ha fijado las tasas de inscripción para los partidos políticos en 75.000 dólares para completar el proceso. Esas tasas de inscripción se consideran poco razonables en el contexto económico actual de Sudán del Sur. Además, la inscripción de partidos políticos prevé un proceso que podría tomar más de un año, incluidos los plazos para quejas y apelaciones. Eso podría hacer que uno

o más partidos políticos no completaran el proceso de inscripción a tiempo para el proceso de nombramiento de candidatos antes de las elecciones, lo que suscita más preocupaciones por la inclusividad del proceso. El asunto requiere un debate entre las partes sobre lo que resulta razonable con respecto a la inscripción de los partidos políticos.

Cualquier revisión de un marco acordado debe ser objeto de un diálogo entre los partidos, en el que se establezcan los parámetros adecuados de comportamiento político legítimo y los derechos de los partidos a hacer campaña en todo el país. Esto se suele incluir en un código de conducta acordado por las partes. Cabe destacar que, el 4 de abril de 2024, los partidos políticos apoyaron el texto de un borrador de código de conducta. Cualquier marco para unas elecciones transparentes también debe prever una supervisión adecuada e independiente en todo el país.

Fuerzas Unificadas Necesarias

El Acuerdo Revitalizado incluye el requisito de que se hayan completado todos los arreglos transitorios de seguridad antes de las elecciones, sobre la base del principio de que la seguridad de Sudán del Sur no debe caer bajo el control del aparato de seguridad controlado por cualquiera de los partidos políticos. Los elaborados arreglos para las Fuerzas Unificadas Necesarias se basan en el marco aceptado por los partidos durante las negociaciones sobre el Acuerdo Revitalizado.

El despliegue de las fuerzas de la fase I ha seguido siendo escaso. Según el Presidente del Mecanismo de Vigilancia y Verificación del Alto el Fuego y los Arreglos Transitorios de Seguridad, aproximadamente el 6 % de los 83.000 efectivos previstos de las Fuerzas Unificadas Necesarias se han desplegado a finales de marzo de 2024. Todavía no se ha comenzado a reunir, capacitar y desplegar al segundo grupo. Aún no se ha llegado a ningún acuerdo sobre los escalones medios del mando unificado, y sigue habiendo preocupaciones sobre el trato diferenciado al personal en función de sus afiliaciones originales, en particular con respecto a los sueldos y el equipo. Esto podría menoscabar la realización y el despliegue de un aparato de seguridad nacional único y unificado a tiempo para las elecciones.

Tal como están las cosas, las Fuerzas Unificadas Necesarias parecen estar poco preparadas y no tener la capacidad de proporcionar el entorno seguro necesario que se espera de ellas antes, durante y después de las elecciones.

Seguridad de las elecciones

Pese a las garantías del Gobierno de Transición de que se está poniendo en marcha un plan nacional de seguridad electoral, la falta de una decisión sobre la naturaleza de las elecciones que deben celebrarse indica que la puesta en marcha del plan nacional de seguridad electoral por el Servicio de Policía Nacional y su sincronización y armonización con los planes electorales nacionales todavía están pendientes.

Violencia entre comunidades

La violencia entre comunidades está geográficamente dispersa por todo el país. También hay un amplio reconocimiento de que el país rebosa de armas pequeñas y armas ligeras. Los líderes sursudaneses también han reconocido que la violencia subnacional generalizada plantea dificultades para la celebración de elecciones. Sin embargo, todavía no está claro si el despliegue limitado de las Fuerzas Unificadas Necesarias podrá abordar este reto de proporciones nacionales.

Proceso constituyente

El Acuerdo Revitalizado considera la adopción de una constitución permanente una condición previa para celebrar elecciones. Las disposiciones de la constitución permanente servirían de base para el examen constitucional de la legislación electoral antes del primer ciclo electoral. Teniendo en cuenta los plazos previstos en la hoja de ruta y en la legislación pertinente y las demoras actuales para iniciar el proceso constituyente, es necesario tomar una decisión sobre la reorganización del plazo general, dando por hecho que se mantenga el plazo de diciembre de 2024. Sin embargo, el principal partido de la oposición, el Movimiento de Liberación del Pueblo del Sudán en la Oposición, ha insistido hasta ahora en la finalización del proceso constituyente antes de que se celebren elecciones.

Reforma legislativa

Para llevar a cabo, en diciembre de 2024, un proceso electoral acorde con su marco jurídico, varias tareas y decisiones descritas en la sección sobre los preparativos técnicos requieren ajustes en varios planos, entre ellos el Acuerdo Revitalizado, la hoja de ruta, la Constitución de Transición de la República de Sudán del Sur, la Ley Electoral Nacional y otra legislación principal y subordinada conexas. Un proceso de examen de este tipo requerirá tiempo y un diálogo amplio entre las partes. Además, el Acuerdo Revitalizado tiene por objeto el establecimiento de un tribunal constitucional en el período de transición, que todavía no se ha establecido. Sin embargo, la Ley Electoral Nacional confiere autoridad y jurisdicción al Tribunal Supremo.

El mecanismo trilateral ha informado al Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana dos veces, la más reciente el 27 de febrero de 2024, y ha hecho hincapié en que la celebración de elecciones requiere “amplios preparativos para crear consenso entre los partidos y confianza entre los ciudadanos para reducir al mínimo la posibilidad de recaída en la violencia”. En su comunicado posterior, el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana recalcó la importancia de agilizar todas las demás tareas de la transición.

La Comisión Mixta de Vigilancia y Evaluación Reconstituida, el órgano responsable de supervisar y vigilar la aplicación del Acuerdo Revitalizado, ha articulado en sus informes una evaluación similar a la que se refleja en la presente carta. Ha advertido sistemáticamente contra el incumplimiento de los plazos límites y el riesgo que esto supone para el Acuerdo Revitalizado. Aunque celebró el progreso en la aplicación del Acuerdo Revitalizado, el Presidente interino de la Comisión, en su declaración de 8 de febrero de 2024, instó al Gobierno de Transición a tomar medidas para la aplicación del Acuerdo Revitalizado. También recalcó la necesidad de diálogo y creación de consenso entre los partidos políticos, sus líderes y diversas partes interesadas.

Habida cuenta de lo anterior, considero que los partidos deben comprometerse a tomar medidas urgentes para lograr los “niveles mínimos” de aplicación necesarios para la celebración pacífica de elecciones libres, limpias y creíbles.

La celebración pacífica de elecciones creíbles y la aplicación de los resultados es un objetivo estratégico compartido de las partes interesadas sursudanesas y sus asociados internacionales. Si bien observo y acojo con agrado el diálogo entre los partidos que se está llevando a cabo actualmente sobre las elecciones, insto a los líderes de Sudán del Sur a que muestren voluntad política, fomenten la confianza mutua, tomen las decisiones políticas necesarias y asignen los recursos necesarios para poner en marcha las diversas instituciones de una transición democrática de

acuerdo con las disposiciones del Acuerdo Revitalizado. Las Naciones Unidas están dispuestas a ayudar a Sudán del Sur en ese sentido, entre otras cosas mediante los esfuerzos que están realizando la Unión Africana y la IGAD.

(*Firmado*) António **Guterres**
