



## Asamblea General

Distr. general  
5 de abril de 2007  
Español  
Original: inglés

---

### Sexagésimo primer período de sesiones

Temas 127, 132 y 136 del programa

#### Informe sobre las actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

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

Financiación de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo

### **Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre su investigación de denuncias de explotación y abuso sexuales en la región de Ituri (Bunia) en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo**

#### *Resumen*

A comienzos de 2004, los medios de comunicación informaron de actos de explotación y abuso sexuales de jóvenes y niñas congoleñas cometidos por el personal de mantenimiento de la paz de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) en Bunia. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) investigó esas denuncias y publicó el informe A/59/661, "Investigación realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de denuncias de explotación y abuso sexuales en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo", de fecha 5 de enero de 2005. En ese informe, se constataron problemas graves al respecto en la MONUC y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna formuló recomendaciones para prevenir la explotación y el abuso sexuales por el personal de mantenimiento de la paz, así como ofrecer a las niñas congoleñas afectadas por la pobreza opciones diferentes de la prostitución.

A mediados de 2005, la Oficina volvió a la región para investigar denuncias de explotación y abusos sexuales presentadas por particulares, tuvo conocimiento de muchas denuncias de faltas de conducta muy parecidas a las recibidas en 2004 y, como consecuencia, reanudó las actividades de investigación en Bunia. Del 17 de enero al 13 de febrero de 2006, los investigadores de la OSSI en Bunia



recibieron 217 denuncias de casos en que integrantes del personal de mantenimiento de la paz habían mantenido relaciones sexuales con muchachas de 18 años y más jóvenes a cambio de dinero, alimentos o prendas de vestir. Se identificó a 54 presuntas víctimas. También se denunció a la OSSI que los padres de los niños de 10 jóvenes que habían dado a luz o estaban embarazadas eran, presuntamente, integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz. En total, 75 integrantes de esas fuerzas habrían mantenido relaciones sexuales con adolescentes congoleñas.

Aunque, en conjunto, parecía ser un claro ejemplo de explotación, resultó prácticamente imposible demostrar casos concretos de explotación y abuso sexuales con pruebas concluyentes. En muchos de esos casos, el acusado ya no estaba en Bunia. Muchas denunciadas tenían miedo de enfrentarse a las personas sometidas a investigación o sufrían la presión o la intimidación ejercida por prostitutas jóvenes para que no colaboraran con la OSSI. Algunas denunciadas perdieron interés en seguir colaborando cuando se enteraron de que no recibirían indemnización por ello. Al final, la OSSI sólo fundamentó plenamente un caso, que fue comunicado al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

Teniendo en cuenta las 217 denuncias recibidas durante la investigación, las jóvenes y adolescentes de Bunia siguen expuestas a un alto riesgo de explotación y abuso sexuales, pese a las conclusiones y las recomendaciones del informe anterior de la OSSI (A/59/661). Además, la Oficina ha tenido conocimiento recientemente de que las jóvenes siguen a los contingentes de localidad en localidad ofreciendo sus servicios.

Las Naciones Unidas deben recabar la participación de todos los posibles interesados para resolver los problemas sociales y económicos que llevan a las adolescentes a la prostitución. La OSSI seguirá desempeñando sus funciones, pero señala que la prostitución infantil y la explotación y el abuso sexuales conexos requieren iniciativas proactivas de todos los agentes interesados. Es necesario esforzarse más para ofrecer a esas jóvenes víctimas la posibilidad de escapar de la abyecta pobreza en la que siguen viviendo. Un hecho positivo que cabe señalar es que en agosto de 2006, la República Democrática del Congo tipificó las relaciones sexuales con menores de 18 años, pero la prostitución no está penalizada.

## Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción .....	1–5	4
II. Actividades de investigación .....	6–18	5
A. Metodología .....	6–7	5
B. Denuncias .....	8–18	5
1. Víctimas, testigos y presuntos autores de los hechos .....	11–14	6
2. Entorno militar de las Naciones Unidas en Bunia .....	15	7
3. Contingentes militares .....	16–18	7
III. Disposiciones jurídicas aplicables .....	19–21	8
IV. Resultado de las investigaciones .....	22–28	9
A. Pruebas generales de abusos sexuales .....	22–24	9
B. El caso fundamentado .....	25	10
C. Evaluación del riesgo de que miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz cometan actos de explotación y abusos sexuales en Bunia .....	26–27	10
D. Prevención dinámica de la explotación y los abusos sexuales .....	28	11
V. Conclusiones .....	29–33	11
VI. Recomendaciones .....	34–41	13

## I. Introducción

1. En mayo de 2004, los medios de comunicación informaron de las denuncias de explotación y abuso sexuales generalizados cometidos por el personal de mantenimiento de la paz de la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUC) en Bunia (República Democrática del Congo)<sup>1</sup>. A petición del personal directivo superior de la MONUC, la OSSI investigó 72 denuncias de explotación y abuso sexuales y presentó informes al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la MONUC sobre 20 casos concretos, en 19 de los cuales estaban implicados integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz. Se fundamentaron seis denuncias de explotación y abuso sexuales. La investigación se resumió en el informe de la OSSI titulado “Investigación realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de denuncias de explotación y abuso sexuales en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo” (A/59/661).

2. En enero de 2006, la Oficina recibió nuevas denuncias de explotación y abuso sexuales por integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz en Bunia. La OSSI volvió a desplegar en Bunia un equipo de investigadores e investigadoras de diferentes orígenes étnicos y antecedentes culturales con experiencia en casos de explotación y abuso sexuales para investigar esas denuncias. En el curso de la investigación, la OSSI recibió 217 denuncias de abuso y explotación sexuales presentadas contra un total de 75 integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz. No obstante, por diversos motivos sólo se ha fundamentado plenamente una denuncia: en muchos de esos casos, el acusado ya no estaba en Bunia; muchas denunciantes tenían miedo de enfrentarse a las personas sometidas a investigación; algunas sufrían la presión o la intimidación de otras prostitutas para que no colaboraran con la OSSI; y algunas denunciantes perdieron interés en seguir colaborando cuando se enteraron de que no recibirían indemnización por ello. Si la víctima no identificaba en persona al integrante de las fuerzas de mantenimiento de la paz con quien afirmaba haber mantenido relaciones sexuales, era imposible fundamentar la denuncia. El presente informe es un resumen de la investigación de la OSSI y los problemas detectados.

3. Cuando se inició la investigación, en enero de 2006, la mayoría de los desplazados se había integrado en la comunidad local y el campamento de Bunia había decrecido. El conflicto en Bunia continuaba, aunque no tan intensamente como en 2004.

4. La mayoría de la población local sigue viviendo por debajo del umbral de la pobreza. La prostitución es ley de vida y una fuente de ingresos para algunas adolescentes y mujeres, especialmente en zonas empobrecidas como Bunia. En el Código Penal de la República Democrática del Congo no se tipifica la prostitución. No obstante, en agosto de 2006, se modificó el Código para tipificar como delito las

---

<sup>1</sup> Bunia es la capital de la provincia de Ituri, en el noreste de la República Democrática del Congo. En mayo de 2003, se produjeron en la región intensos conflictos étnicos que provocaron el desplazamiento de decenas de miles de ciudadanos congoleños. Muchos de ellos se refugiaron en un campamento en Bunia para desplazados internos. En Bunia sigue estando el cuartel general y la base logística del sector 6 de la MONUC. Los contingentes nacionales y la unidad de policía militar de ese sector proceden de siete Estados Miembros.

relaciones sexuales con menores de 18 años (antes era delito mantener relaciones sexuales con menores de 14 años).

5. Se envió un borrador del presente informe, de fecha 30 de enero de 2007, al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Se recibieron respuestas de la MONUC (de fecha 16 de marzo de 2007) y el Departamento (de fecha 21 de marzo de 2007). Sus observaciones figuran en bastardilla en el presente informe.

## **II. Actividades de investigación**

### **A. Metodología**

6. La OSSI se reunió con las partes interesadas, incluido el personal militar de la oficina del Comandante de la Fuerza de la MONUC, los comandantes de contingentes en Bunia, el personal directivo superior de la MONUC, el personal de los organismos de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales activas en la región, ciudadanos congoleños y funcionarios del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

7. Los investigadores de la OSSI entrevistaron a todas las adolescentes identificadas como víctimas dispuestas a cooperar, así como a testigos. Se obtuvieron y analizaron documentos y fotografías. Se mostraron a las adolescentes fotografías de los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz para tratar de identificar a los presuntos autores de los hechos. A continuación, las adolescentes que todavía estaban dispuestas a colaborar en la investigación participaron en ruedas de reconocimiento de integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz y se entrevistó a los que habían sido identificados como autores de los hechos. Un oficial jurídico militar y un representante del contingente militar respectivo presenciaron todas las ruedas de reconocimiento y las entrevistas.

### **B. Denuncias**

8. A su llegada en enero de 2006, el equipo de la OSSI se reunió con los coordinadores de una organización no gubernamental local, la Unión de Mujeres para el Desarrollo, que denunció que los padres de los hijos de algunas adolescentes congoleñas eran presuntamente integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz. A continuación, los investigadores se reunieron en la oficina de esa ONG con muchachas congoleñas de edades comprendidas entre los 15 y los 18 años, quienes informaron de otros casos en que ellas mismas u otras muchachas habían mantenido relaciones sexuales con integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz a cambio de dinero, alimentos o bienes.

9. Del 17 de enero al 13 de febrero de 2006, la OSSI recibió las siguientes denuncias:

Denuncias de explotación y abuso sexuales <sup>2</sup>	217
Presuntas víctimas <sup>3</sup>	54
Casos de paternidad atribuida a integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz	10
Integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz que supuestamente explotaron a adolescentes locales y abusaron sexualmente de ellas	75

10. De los 75 integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz que habían presuntamente participado en actos de explotación y abusos sexuales, 39 seguían en Bunia durante la investigación de la OSSI. No obstante, a medida que avanzaba la investigación, muchas adolescentes dejaban de colaborar y, como consecuencia, sólo se pidió a 14 de los 39 integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz que participaran en una rueda de reconocimiento. En la rueda de reconocimiento, varias adolescentes identificaron a integrantes de las fuerzas que, según ellas, habían mantenido relaciones sexuales con otras adolescentes. No obstante, sólo dos jóvenes identificaron positivamente, en fotografías y en persona, a integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz con quienes afirmaron haber mantenido relaciones sexuales. Sólo en uno de esos casos se disponía de las pruebas necesarias para fundamentar las denuncias contra la persona identificada. No obstante, la OSSI entrevistó a los 39 integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz.

#### 1. Víctimas, testigos y presuntos autores de los hechos

11. La OSSI señaló que 10 de las jóvenes entrevistadas se encontraban entre las víctimas identificadas en su investigación anterior (véase A/59/661). Al igual que en 2004, las jóvenes estaban en la indigencia y carecían de perspectivas de educación o formación con salidas laborales. Ninguna de las jóvenes entrevistadas por la OSSI procedía de un entorno estable ni había alcanzado un nivel de educación superior al elemental. Solían vivir con prostitutas, amigos o parientes lejanos y la mayoría de ellas parecía carecer de medios económicos que no fueran el dinero, los alimentos y las prendas de vestir que recibían de integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz por las relaciones sexuales.

12. Una adolescente que colaboró en la investigación se consideraba prostituta y afirmó haber mantenido relaciones sexuales con más de 15 integrantes de las fuerzas, pero la mayoría de ellas se referían a los integrantes de las fuerzas con quienes mantenían relaciones sexuales como sus “novios”. Tras el traslado de uno de esos “novios” fuera de Bunia, la joven solía iniciar relaciones sexuales con un nuevo “novio”.

13. La OSSI encontró numerosos obstáculos durante la investigación:

- a) En algunos casos, el acusado ya no estaba en Bunia;

<sup>2</sup> Esa cifra representa relaciones sexuales y no actos sexuales individuales.

<sup>3</sup> No se entrevistó a todas las presuntas víctimas. Sólo 14 de las 54 presuntas víctimas admitieron haber mantenido relaciones sexuales con uno o varios integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz. De las 40 adolescentes restantes, 3 negaron haber mantenido relaciones con ellos, 20 estaban en paradero desconocido, 10 no pudieron ser identificadas y 7 se negaron a colaborar con la OSSI.

b) Algunas niñas esperaban recibir compensación por su participación en la investigación y se negaron a colaborar cuando se les comunicó que la OSSI no pagaba por la información;

c) Algunas jóvenes que se negaron a colaborar en la investigación por temor a perder lo que describieron como su única fuente de ingresos amenazaron a las que sí colaboraban;

d) Algunas jóvenes denunciaron que los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz habían tratado de sobornarlas e intimidarlas;

e) Algunas jóvenes que habían tenido experiencias negativas con las autoridades de la República Democrática del Congo, como abusos sexuales, intimidaciones y sobornos, tenían miedo de colaborar en la investigación.

14. Por consiguiente, muchas jóvenes que colaboraron al principio de la investigación se negaron a participar en la rueda de reconocimiento o no identificaron a los presuntos autores de los hechos.

## **2. Entorno militar de las Naciones Unidas en Bunia**

15. Los comandantes de los contingentes y sus oficiales solían ser reacios a colaborar en la investigación de la OSSI.

a) Algunos de ellos desconocían el mandato de la OSSI de investigar las denuncias de explotación y abuso sexuales, pese a la capacitación previa al despliegue proporcionada por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a los contingentes de la Misión;

b) Se llegó a afirmar que las adolescentes locales, que trataban de seducir a los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz mediante provocaciones sexuales, eran el auténtico problema;

c) Había la percepción de que la OSSI había provocado las denuncias, que, según se afirmaba, eran un invento de las víctimas en un intento de conseguir dinero;

d) Hicieron hincapié en el estrés y la presión de las denuncias y la investigación sobre sus soldados.

## **3. Contingentes militares**

16. La OSSI confirmó que se había capacitado a todos los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz para que tomaran conciencia respecto de la explotación y el abuso sexuales antes y después de su despliegue en la MONUC.

17. No obstante, la OSSI constató que sólo un contingente había adoptado medidas para prevenir la explotación y el abuso sexuales. El comandante de ese contingente instaló una alambrada alrededor del campamento militar para impedir el contacto directo entre los integrantes del contingente y la población local —problema identificado por la OSSI en 2004. No sólo se construyeron canchas de baloncesto, fútbol y voleibol, un minigolf y una pista de atletismo en el campamento, sino que se organizaron juegos y torneos obligatorios, incluido un concurso para ver qué unidad hacía el mejor jardín frente a su barracón. Los integrantes de las fuerzas podían ver programas de televisión de sus lugares de origen y telefonar gratuitamente a sus familias. Esos integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz no percibían su subsidio por misión mientras estaban desplegados en Bunia y,

por lo tanto, carecían de efectivo para pagar servicios sexuales. Sólo se presentaron unas pocas denuncias de explotación y abuso sexuales contra los integrantes de ese contingente y esas denuncias eran infundadas.

18. Otro contingente se encargaba de la seguridad y el control del perímetro en Bunia y dotó de efectivos a 10 puestos de control alrededor de la ciudad. Los integrantes de ese contingente rotaban cada 30 días, período durante el cual comían, dormían y trabajaban en el puesto de control. Su trabajo y alojamiento los ponía en contacto directo con la población local, de la que estaban separados cuando más por una alambrada de púas. Si bien había algunas instalaciones de recreo en el campamento principal, no había ninguna en los puestos de control inspeccionados por la OSSI. La mayoría de las denuncias recibidas durante la investigación se presentaron contra integrantes de ese contingente.

### **III. Disposiciones jurídicas aplicables**

19. Lo que se denunciaba en esos casos era que los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz habían incurrido en explotación al mantener relaciones sexuales con muchachas congoleñas de edades comprendidas entre los 14 y los 18 años. La explotación y el abuso sexuales están prohibidos por la regla 4 del Código de Conducta Personal para los Cascos Azules y el Código de Conducta de la MONUC. En el Código de Conducta de la MONUC se define el acto de abuso o explotación sexual como a) el intercambio de dinero, empleo, bienes o servicios por el contacto sexual, b) las relaciones sexuales con una persona menor de 18 años y c) cualquier otra falta de conducta de naturaleza sexual que tenga un efecto perjudicial en la imagen, la credibilidad, la imparcialidad o la integridad de la Organización. Quienes incumplan esas normas de conducta podrán ser objeto de medidas disciplinarias por infracción grave según se define en la tercera sección de las directrices sobre cuestiones disciplinarias relacionadas con miembros militares de contingentes nacionales del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Todos los países que aportan contingentes reconocen el carácter vinculante del Código de Conducta Personal para los Cascos Azules. Además de los códigos, los boletines y las directrices mencionados en esa sección, los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz están sujetos a la legislación de su país.

20. En 2003, el Secretario General emitió el boletín ST/SGB/2003/13. Las disposiciones de ese boletín, similares a las del Código de Conducta de la MONUC, son de obligatorio cumplimiento para el personal de las Naciones Unidas. En la sección 1 del boletín se define la explotación sexual como toda forma de abuso o intento de abuso de una situación de vulnerabilidad, de una diferencia de poder o de la confianza con fines sexuales, incluida, aunque no exclusivamente, la obtención de beneficios pecuniarios, sociales o políticos mediante la explotación sexual de otra persona. El abuso sexual se define como el contacto físico o la amenaza de contacto físico de carácter sexual mediante el uso de la fuerza o en condiciones de desigualdad o coerción. Al pedir o tratar de lograr favores sexuales de esas víctimas vulnerables, los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz abusaron de su posición de poder. En virtud de la desigualdad de su posición social y su riqueza relativa, así como de la capacidad de entregar pequeñas cantidades de dinero o alimentos a las jóvenes, los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz pudieron aprovecharse de la población local, que disponía de escasos medios.



21. En virtud de la sección 7 del Boletín del Secretario General sobre la observancia del derecho internacional humanitario por las fuerzas de las Naciones Unidas (ST/SGB/1999/13), se prohíbe a las fuerzas de las Naciones Unidas que realicen operaciones bajo el mando y control de la Organización cometer actos de explotación y abuso sexuales. Esas fuerzas tienen la obligación especial de proteger a las mujeres y los niños de esas agresiones. La necesidad de que los contingentes estén cerca de la población local para protegerlos de los ataques de las milicias ofrece no sólo la oportunidad de proporcionar la protección requerida, sino también, desgraciadamente, de explotar las apremiantes necesidades de los niños vulnerables, con lo que se violan las normativas establecidas en las Naciones Unidas.

## **IV. Resultado de las investigaciones**

### **A. Pruebas generales de abusos sexuales**

22. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna debe aportar pruebas fidedignas y convincentes para documentar los resultados de sus investigaciones y sus recomendaciones. En consecuencia, aunque las denuncias recibidas por la Oficina indicaban que los contactos sexuales entre muchachas de la localidad e integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz eran frecuentes y seguían existiendo, sólo hubo pruebas suficientes para fundamentar plenamente una de las denuncias.

23. Había indicios evidentes de que muchachas de Bunia habían mantenido relaciones sexuales frecuentemente con integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz:

a) A menudo las jóvenes conocían muchos datos de un integrante de las fuerzas de mantenimiento de la paz, como su nombre de pila, grado, cargo o fecha exacta de repatriación;

b) Si bien la mayoría de las muchachas llamaban a sus parejas sexuales “novios”, algunas reconocieron que eran prostitutas;

c) Las muchachas corroboraron las pruebas respectivas de contactos sexuales con miembros del personal de mantenimiento de la paz y, en varias ocasiones, identificaron a la misma persona entre un conjunto de 750 fotografías. No obstante, muchas de ellas se negaron a cooperar en la etapa de la investigación en la que debían someterse a una rueda de reconocimiento presencial;

d) Algunas de las jóvenes nombraron tres establecimientos de venta de bebidas donde el personal de mantenimiento de la paz podía conseguir alcohol y sexo. Los investigadores de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna visitaron dos de ellos, uno de los cuales estaba a sólo 200 metros del campamento de un contingente, y comprobaron que se consumía alcohol en la primera habitación y que había un colchón en la habitación trasera.

24. Habida cuenta de las dificultades económicas y la falta de apoyo familiar o de otras fuentes de ingreso que sufrían las muchachas, además de los sobornos y la intimidación de que se había informado y del temor que despertaba el proceso de investigación, no es de extrañar que algunas de ellas se negaran a cooperar o dejaran de hacerlo con la investigación de la Oficina. Aunque sólo se fundamentó una denuncia, es razonable deducir que distintos integrantes de las fuerzas de

mantenimiento de la paz destinados en Bunia han estado pagando a muchachas congoleñas para mantener relaciones sexuales, lo que viola las normativas establecidas en las Naciones Unidas. En consecuencia, la Oficina concluye que existen muchas posibilidades de que en Bunia no se cumpla el compromiso de la Organización de no tolerar en modo alguno la explotación y el abuso sexuales.

## **B. El caso fundamentado**

25. La muchacha congoleña a que se refiere el caso fundamentado por la OSSI dijo que tenía 17 años, aunque, al igual que la mayoría de las jóvenes entrevistadas, no poseía ningún documento que lo acreditara. En el momento de la entrevista estaba embarazada de ocho meses. Declaró que su primer encuentro sexual con un integrante de las fuerzas de mantenimiento de la paz destinado en Bunia había tenido lugar en 2004 y que, desde entonces, ella y sus amigas habían mantenido periódicamente relaciones sexuales con integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz destinados en Bunia. También dijo que el padre del hijo que estaba esperando era uno de los tres miembros del personal de mantenimiento de la paz, que habían estado manteniendo relaciones sexuales con ella a cambio de dinero en la época de la concepción aunque no sabía cuál de ellos. Cuando se le enseñó una selección de fotografías de integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz, identificó a uno de ellos como su “novio” durante los cuatro o cinco meses anteriores y nombró los distintos lugares de destino a que había estado asignado. Posteriormente, le reconoció en la rueda de identificación presencial. Otras cuatro muchachas identificaron a la misma persona como el “novio” de la víctima en selecciones de fotografías del personal de mantenimiento de la paz y corroboraron la declaración de ésta en relación con dicha persona.

## **C. Evaluación del riesgo de que miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz cometan actos de explotación y abusos sexuales en Bunia**

26. En virtud del párrafo 17 de su mandato (ST/SGB/273), la Oficina de Servicios de Supervisión Interna se encarga de investigar supuestas infracciones. También tiene la misión de evaluar los posibles riesgos que corren las operaciones de las Naciones Unidas y pudieran dar lugar a violaciones de las normas, las políticas y los reglamentos establecidos. En ese sentido, la Oficina señala los siguientes motivos de preocupación:

a) El conflicto civil que se produjo en 2004 en la República Democrática del Congo ocasionó dificultades económicas, rupturas familiares y deficiencias en la educación. En consecuencia, algunas jóvenes recurrieron a la prostitución. Las observaciones de la Oficina indican que miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz han mantenido sistemáticamente relaciones sexuales con prostitutas, incluidas prostitutas adolescentes, en contravención de las normativas de las Naciones Unidas;

b) La prostitución es una situación de “oferta y demanda”. En muchas misiones de mantenimiento de la paz, no sólo en la MONUC, hay una gran demanda potencial: miembros del personal de mantenimiento de la paz, funcionarios de las Naciones Unidas de contratación internacional y local y contratistas de las Naciones Unidas. Todos ellos

tienen un nivel de ingresos considerablemente más alto que el de la población local, cuya terrible situación económica hace que gran cantidad de adolescentes y jóvenes, ofrezcan relaciones sexuales a cambio de dinero, alimentos o ropa;

c) La estructura de los puestos de vigilancia militar de Bunia no disuade de mantener un estrecho contacto con la población local, ni se ofrecen suficientes actividades de recreación al personal de mantenimiento de la paz destinado en ellos. Si a ello se suma el hecho de que algunos jefes no se preocupan de las denuncias de explotación y abusos sexuales, cabe deducir que las medidas adoptadas para aplicar la política de tolerancia cero no son eficaces. A veces se tiene la impresión de que los responsables del mando y el control del personal consideran que se trata de “cosas normales entre hombres”.

27. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna señala también una denuncia, ajena a las anteriores, de explotación y abuso sexuales cometidos por miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz en el Sudán, que apareció en un periódico el 2 de enero de 2007. En un intento de seguir la evolución de la situación e investigar dicha denuncia, la Oficina pidió más información directamente a ese periódico. Hasta el momento de la publicación del presente informe, el periódico no ha facilitado ninguna información que permita a la Oficina iniciar una investigación sobre esa denuncia.

#### **D. Prevención dinámica de la explotación y los abusos sexuales**

28. Los jefes de un contingente en Bunia adoptan un planteamiento dinámico para prevenir la explotación y el abuso sexuales al ofrecer a sus soldados actividades recreativas y otras válvulas de escape. Esas actividades deberían servir de modelo para otros contingentes nacionales en la MONUC y en las operaciones de mantenimiento de la paz de otros lugares.

#### **V. Conclusiones**

29. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha creado en muchas misiones de mantenimiento de la paz y en la Sede de Nueva York dependencias de conducta y disciplina y las ha dotado de personal, para fomentar la concienciación respecto de cuestiones relativas a la explotación y el abuso sexuales y capacitar sobre el terreno a los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz y al personal de las Naciones Unidas. El Departamento y los países que aportan contingentes han estado colaborando y actualmente se está negociando un nuevo proyecto de memorando modelo de entendimiento para asegurar que todas las partes traten de solucionar esas cuestiones. Asimismo, se han producido cambios positivos en las misiones, como el operado en el contingente de Bunia, que separó a sus efectivos de la comunidad local y les proporcionó espacios de ocio y recreación.

30. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna considera que el debate que se está llevando a cabo entre el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, los países que aportan contingentes y la Oficina reforzará las normativas pertinentes relativas a las faltas de conducta y a la disciplina para todos los cuadros de personal.

31. No obstante, la Oficina destaca de nuevo que las complejas cuestiones de la prostitución infantil y la explotación y los abusos sexuales no pueden erradicarse mediante actividades de capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, investigaciones de la Oficina o el fortalecimiento del mando y el control del personal de mantenimiento de la paz. La terrible pobreza que obliga a las jóvenes a venderse debe ser el centro de la labor de desarrollo del sistema de las Naciones Unidas. Organismos como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) deberían participar en el estudio y el desarrollo de medios para brindar oportunidades económicas a esas adolescentes y mujeres. Los proyectos de efecto rápido y otros programas similares iniciados por las Naciones Unidas han ayudado a restablecer sociedades empobrecidas y ofrecer esperanza a las poblaciones vulnerables. La Oficina considera que dicha actividad debería examinarse en la Sede de las Naciones Unidas, junto con otras organizaciones de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y la comunidad de organizaciones no gubernamentales (ONG) en general. La Organización debe movilizar recursos (quizás inicialmente a través del equipo de las Naciones Unidas en ese país) y adoptar un planteamiento más enérgico y concertado para hacer frente a ese problema y lograr un cambio sostenible en la vida de las adolescentes y las mujeres de la República Democrática del Congo.

32. El Representante Especial del Secretario General para la MONUC formuló las siguientes observaciones generales en su respuesta al proyecto de informe:

*En primer lugar, en cuanto supe de las 217 denuncias de explotación y abuso sexuales en Bunia, despaché inmediatamente sobre el terreno a mi Jefe de Gabinete y al Jefe del Equipo de Conducta y Disciplina de la MONUC para que examinaran las medidas que se había aplicado.*

*En segundo lugar, pasaron muchas cosas entre fines de 2004 y principios de 2006. En diciembre de 2004 se envió a la MONUC un equipo de investigación de alto nivel, y en marzo de 2005 se estableció una Oficina de Lucha contra la Explotación y los Abusos Sexuales. En noviembre de 2005 dicha Oficina fue sustituida por el nuevo Equipo de Conducta y Disciplina, cuya dotación de personal no se completó hasta abril de 2006. Durante el resto de 2006 el Equipo se ocupó de establecer y aplicar estrategias en relación con la capacitación, la presentación de denuncias de faltas de conducta, iniciativas de divulgación, la creación de una base de datos de denuncias y la realización de visitas de evaluación a distintas oficinas sobre el terreno, incluidas las de Ituri.*

33. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna conviene en que se ha hecho un gran trabajo para prevenir la explotación y los abusos sexuales en la MONUC desde que se publicó el documento A/59/661. No obstante, según se describe en el presente informe, sigue existiendo prostitución en la región de Ituri. Las jóvenes de las comunidades locales siguen vendiendo sus cuerpos simplemente por leche, alimentos o pequeñas cantidades de dinero. Así ha venido ocurriendo en la región durante varios años ininterrumpidamente.

## VI. Recomendaciones

34. Teniendo en cuenta los resultados de la presente investigación, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna formula las recomendaciones que figuran a continuación:

### Recomendación 1

35. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la MONUC deben aplicar cabalmente las recomendaciones 2, 3 y 5 a 8 del informe A/59/661 de la Oficina (ID Rec. No. IV05/618/01)<sup>4</sup>;

**Recomendación 2 (A/59/661):** El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la MONUC deberán ejecutar, como cuestión prioritaria, un programa estricto de prevención, haciendo hincapié en la protección de las niñas más vulnerables (las menores de 18 años), y establecer un programa de detección de respuesta rápida, utilizando personal experimentado en tales casos, que empiece por Bunia con carácter urgente y se extienda posteriormente a las demás regiones de la MONUC.

*La MONUC contestó que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz envió, en diciembre de 2004, un equipo de investigación de alto nivel que dio paso a la Oficina de Lucha contra la Explotación y los Abusos Sexuales, establecida en marzo de 2005. Dicha Oficina se dotó de investigadores capacitados y con experiencia en la explotación y los abusos sexuales, y dio una respuesta rápida a las denuncias. Durante la existencia de la Oficina en 2005, ésta realizó 131 investigaciones de denuncias de explotación y abusos sexuales en toda la Misión. El 28 de febrero de 2005 se implantaron medidas preventivas (que se revisaron el 7 de diciembre de 2005 y el 5 de mayo de 2006) y en marzo de 2005 se revisó el código de conducta de la MONUC. En los lugares en que fue posible, se realizaron actividades de capacitación, incluso para el componente militar de Ituri. En concreto, con respecto a Ituri, equipos de investigación de la Oficina viajaron a esa región en ocho ocasiones entre enero y julio de 2005 durante unos 69 días en total. En dichos viajes a Ituri se investigó un total de 28 denuncias. En agosto de 2005 la Oficina de Servicios de Supervisión Interna asumió la responsabilidad de responder a las denuncias de explotación y abuso sexuales. Desde entonces hasta el momento presente, la labor del Equipo de Conducta y Disciplina de la MONUC se ha centrado en la prevención, la capacitación y la divulgación. Ha habido un gran número de procedimientos operativos estándar sobre la denuncia de faltas de conducta y sesiones de información para los jefes de oficina y los comandantes de los contingentes. En 2006 sólo en Ituri se realizaron cuatro sesiones de capacitación de formadores.*

**Recomendación 3 (A/59/661):** El personal directivo superior de la MONUC debe involucrarse más y exigir responsabilidades tanto de los administradores civiles como de los comandantes de los contingentes de la Misión. La MONUC debe tomar medidas para asegurarse de que los administradores y los oficiales den muestra de que están aplicando los reglamentos y las políticas vigentes destinados a prevenir los abusos y la explotación sexuales.

<sup>4</sup> Las firmas entre paréntesis utilizadas en esta sección se refieren a un código interno utilizado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna para registrar las recomendaciones.

*La MONUC afirmó que el Representante Especial del Secretario General había aprovechado todas las oportunidades que se le presentaron para insistir personalmente en la responsabilidad de la dirección y el mando. El Representante Especial ha contado con el apoyo incondicional del Comandante de la Fuerza, quien ha pedido en numerosas ocasiones a los comandantes de los contingentes que respondan personalmente de la conducta de sus efectivos. El Equipo de Conducta y Disciplina celebra periódicamente sesiones de información con los comandantes de las brigadas y los contingentes en las que insiste en la rendición de cuentas y la responsabilidad de los mandos. En las ocasiones en que se ha descubierto que la conducta de los oficiales era deficiente, se ha pedido su repatriación inmediata. Aún se podría hacer más al respecto y se podrían investigar con mayor rapidez las denuncias transmitidas a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Se ha nombrado a funcionarios de contacto para las cuestiones relativas a la explotación y el abuso sexuales en todas las oficinas sobre el terreno y en el componente uniformado de la Misión. Se han elaborado y ejecutado planes de acción a todos los niveles para hacer frente a las faltas de conducta, incluidos la explotación y el abuso sexuales.*

**Recomendación 5 (A/59/661):** El Comandante de la Fuerza de la MONUC, en conjunción con los comandantes de los contingentes, deberán imponer una estricta disciplina en el personal bajo su mando.

*Según la MONUC, esta cuestión ha sido abordada en cierta medida en las observaciones formuladas en relación con la recomendación 3. El Comandante de la Fuerza dictó el 22 de julio de 2005 una Orden de la Fuerza por la que se establecieron y confirmaron medidas estrictas destinadas a impedir la explotación y el abuso sexuales. Aproximadamente 200 agentes de la policía militar aplican esas medidas y realizan un promedio de 2.000 patrullas al mes en toda la zona de la Misión. Determinados comandantes de los contingentes han impuesto medidas incluso más severas. Los comandantes del componente militar revisan constantemente las medidas preventivas. El Comandante de la Fuerza no tolera en absoluto que nadie, especialmente las personas que ocupan cargos de mando y control, infrinja el Código de Conducta ni ninguna de las medidas preventivas que él ha impuesto.*

**Recomendación 6 (A/59/661):** La MONUC debería adoptar medidas para asegurarse de que todos los recintos militares estén protegidos adecuadamente para evitar salidas y entradas no autorizadas, y “operaciones especiales” entre los efectivos y la población local.

*La MONUC comentó que se estaba haciendo todo lo posible para que los recintos militares fueran seguros. Ello no siempre es posible de manera inmediata ya que algunas unidades militares tienen que desplegarse rápidamente en nuevas posiciones y estas pueden ser sólo de carácter provisional. Además, el Comandante de la Fuerza ha establecido una política estricta de no confraternización para los miembros del contingente militar, en virtud de la cual está prohibido cualquier contacto no oficial con la población local. El Comandante de la Fuerza y los comandantes de los contingentes pertinentes responden con firmeza a todas las denuncias de infracción de esa política.*

**Recomendación 7 (A/59/661):** La MONUC debería colaborar, tal vez bajo los auspicios de la Oficina del Coordinador de Asuntos Humanitarios, con otras organizaciones no gubernamentales y organismos de las Naciones Unidas establecidos en la zona de Bunia para encontrar formas de reforzar los programas existentes de potenciación y protección de la población vulnerable con el fin de prever medios alternativos de supervivencia.

*La MONUC respondió que se había creado una red institucional de funcionarios de contacto para asegurar la uniformidad en la labor de hacer frente a la explotación y los abusos sexuales. En concreto en Bunia, se ofreció a una ONG internacional financiación para proyectos de efecto rápido a fin de llevar a cabo en la ciudad un programa dirigido a prostitutas. Durante las visitas de evaluación sobre el terreno, el Equipo de Conducta y Disciplina, y anteriormente la Oficina de Lucha contra la Explotación y los Abusos Sexuales, se reunieron y colaboraron estrechamente con ONG nacionales e internacionales. Se trata de un proceso todavía en curso, mediante el que se intenta lograr nuevos modos de colaboración.*

**Recomendación 8 (A/59/661):** Dado que el problema no es exclusivo de la MONUC, y que se están abriendo nuevas misiones en zonas donde pueden surgir problemas similares, se recomienda que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz considere una aplicación más amplia de las políticas de prevención y detección para proteger a la población de los abusos y la explotación sexuales por parte del personal de mantenimiento de la paz. Esto podría incluir la designación de organizaciones no gubernamentales o funcionarios locales que se encargarían de recibir denuncias de explotación y abuso sexuales; la centralización de las denuncias de todos los casos en el personal directivo superior de la Misión de forma inmediata; la creación de equipos de respuesta rápida basados en la Misión; la elaboración de programas educativos para instruir a los efectivos sobre sus responsabilidades y las sanciones impuestas en caso de explotación y abuso sexuales; la identificación y exposición pública de los que se descubra que han participado en actos de explotación y abuso sexuales; y la exclusión permanente de las misiones de mantenimiento de la paz de los efectivos que participen en explotación y abuso sexuales y de sus comandantes.

*La MONUC afirmó que la recomendación se dirigía al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y no a la Misión concretamente. No obstante, el Representante Especial del Secretario General dictó instrucciones en marzo de 2005 sobre el establecimiento de la Oficina de Lucha contra la Explotación y los Abusos Sexuales para que todas las denuncias relativas a esos delitos en que estuvieran implicados miembros del personal de cualquier cuadro se dirigieran de manera centralizada a la Oficina. En las observaciones formuladas en los párrafos anteriores figura información sobre otras medidas aplicadas por la MONUC. El Equipo de Conducta y Disciplina de la Misión ha capacitado directa e indirectamente (mediante un programa de capacitación de formadores) a más de 50.000 miembros del personal sólo en 2006. Por último, compete al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz decidir si se debe aplicar una política de denuncias públicas.*

*El Departamento comentó que mantiene actualmente una base de datos de todos los efectivos implicados en actos de explotación y abuso sexuales, incluidos los comandantes que no proporcionan un entorno que impida dichas conductas. Esos miembros del personal no pueden participar en ninguna operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz actualmente ni en el futuro. Además, si bien el Departamento ha encomiado a los países que han adoptado medidas disciplinarias contra los integrantes de sus contingentes que han violado las normas establecidas, está todavía estudiando la adopción de una política de denuncias públicas de las personas que han estado implicadas en actos de explotación y abuso sexuales.*

36. Pese a las iniciativas dinámicas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la MONUC, sigue habiendo adolescentes vulnerables en Bunia que recurren a la prostitución. El Departamento, la MONUC y otros grupos, como el UNICEF y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), deben hacer un mayor esfuerzo por ofrecer alternativas a la prostitución, como oportunidades de educación y empleo, y desarrollar la economía de la región.

## **Recomendación 2**

37. Se recomienda que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz asesore a las Misiones Permanentes de los países que aportan contingentes sobre la necesidad de asegurar que se informe a todo el alto mando militar del compromiso de la Organización con una política de tolerancia cero respecto de la explotación y el abuso sexual (ID Rec. No. IV05/618/02);

*La MONUC alegó que, aunque no se le había instruido aplicarla, los comandantes de los contingentes de la Misión recientes y actuales apoyaban plenamente la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas. La eficacia de sus mandos y la determinación de aplicar la política se hacen patentes en el hecho de que miembros del contingente han sido objeto de maltrato verbal y físico por parte de las trabajadoras locales del sexo por no utilizar sus servicios.*

38. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna y otras instancias son conscientes de que la prostitución sigue siendo una fuente de ingresos para muchas jóvenes en la región de Ituri. La Oficina ha sabido recientemente que hay muchachas que siguen a los contingentes de localidad en localidad para ofrecerles sus servicios.

*En virtud de esta recomendación, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz envió una nota verbal a un Estado Miembro pidiéndole que adoptara las medidas adecuadas en relación con las denuncias que se le remitían para seguir investigando y adoptar medidas disciplinarias. En la nota verbal también se pedía la celebración de una reunión urgente con la Misión Permanente para buscar modos de responder a la necesidad de aplicar la política de tolerancia cero con respecto a la explotación y el abuso sexuales cometidos por el personal de dicho Estado que desempeña funciones en operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*



### Recomendación 3

39. Se recomienda que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Comandante de la Fuerza de la MONUC colaboren para examinar las modalidades de despliegue de efectivos en puestos de control de Bunia, como la duración de la permanencia en el mismo puesto de control, y decidir medidas preventivas destinadas a reducir las acusaciones de explotación y abuso sexuales que se producen como consecuencia de la actual política de despliegue. Asimismo, debería estudiarse la posibilidad de proporcionar a los efectivos actividades de recreación y válvulas de escape para su bienestar (ID Rec. No. IV05/618/03);

*Según la MONUC, el Comandante de la Fuerza ha indicado que pedirá a los comandantes de los contingentes pertinentes y al General de Brigada de Ituri que revisen la actual política de despliegue de sus efectivos. Cualquier modificación de la política estará sujeta obviamente a exigencias operacionales. Por lo que respecta al bienestar y las actividades de recreación, la MONUC espera la aprobación de la nueva política al respecto. Entretanto, se hace todo lo posible para solucionar esa importante cuestión dentro de las limitaciones y los recursos presupuestarios existentes.*

*El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz reiteró la posición de la MONUC de que cualquier modificación que se introduzca en la actual política de despliegue en la región de Ituri estará sujeta a exigencias operacionales. Además, el equipo ampliado de alta gestión ha estudiado y aprobado el procedimiento operativo estándar sobre bienestar y actividades de recreación, que se enviará en breve a todas las misiones para su aprobación.*

### Recomendación 4

40. Se recomienda que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz promueva, en la MONUC y en otras operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, las medidas preventivas aplicadas por los comandantes de algunos contingentes en Bunia para hacer efectiva la política de tolerancia cero de la Organización en relación con la explotación y el abuso sexuales (ID Rec. No. IV05/618/04);

*La MONUC respondió que las actividades de algunos comandantes para prevenir la explotación y los abusos sexuales habían sido realmente muy satisfactorias. No obstante, había que ser cautos para aplicar el planteamiento de un contingente a otro. Distintos factores como la religión y la cultura desempeñan un papel significativo en el éxito o el fracaso de una medida determinada. En realidad, hay algunos contingentes en Bunia de los que el Equipo de Conducta y Disciplina no ha recibido en 2006 una sola denuncia de explotación y abuso sexuales y en los que se aplican distintas medidas preventivas. Por lo tanto, se sugiere que se estudien las medidas preventivas de todos los contingentes para establecer la práctica más idónea. No obstante, independientemente de la eficacia de las medidas preventivas, su éxito dependerá del mando y la aplicación.*

*El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz comentó que está estudiando las medidas preventivas que aplican todos los contingentes, incluido el contingente de que se trata, a fin de establecer las prácticas idóneas que se distribuirán a todas las misiones, incluida la MONUC.*

**Recomendación 5**

41. Se recomienda que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz insista de nuevo en la aplicación enérgica de todas las políticas establecidas destinadas a lograr que los comandantes de los contingentes respondan personalmente del mantenimiento de la disciplina de sus efectivos, incluso con respecto a la prevención de la explotación y el abuso sexual (ID Rec. No. IVO5/618/05);

*El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz señala que las directrices vigentes para los comandantes de las fuerzas incluyen amplias disposiciones con el objetivo de que los comandantes de los contingentes respondan personalmente del mantenimiento de la disciplina de los efectivos bajo su mando. No obstante enviará un recordatorio a todas las misiones en que se insistirá de nuevo en la enérgica aplicación de las directrices para los comandantes de las fuerzas.*

(Firmado) Inga-Britt **Ahlenius**  
Secretaria General Adjunta de  
Servicios de Supervisión Interna