



Asamblea General

Distr. general
8 de abril de 2020
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Temas del programa 148 y 129

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

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

Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado una versión preliminar del informe del Secretario General sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales ([A/74/705](#)). Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, quienes le facilitaron información y aclaraciones adicionales, un proceso que concluyó con las respuestas por escrito de fecha 2 de marzo de 2020.

2. El presente informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones de la Asamblea General [73/302](#), [72/312](#), [71/297](#) y [71/278](#). En su resolución [73/302](#), la Asamblea General solicitó al Secretario General que siguiera presentando informes anuales, de conformidad con la resolución [57/306](#), sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales, en particular sobre los progresos realizados en la aplicación de una política de tolerancia cero en el sistema de las Naciones Unidas, para su examen por la Asamblea, con arreglo a los mandatos y procedimientos existentes (resolución [73/302](#), párr. 2).



II. Estado de la aplicación de la estrategia para combatir la explotación y los abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas

3. En su informe, el Secretario General ofrece información actualizada sobre la aplicación de la estrategia para combatir la explotación y los abusos sexuales por parte del personal de las Naciones Unidas (A/71/818 y A/71/818/Corr.1) en los siguientes ámbitos: respuesta de todo el sistema a la explotación y los abusos sexuales (A/74/705, secc. II); coherencia de los sectores humanitario y de desarrollo (*ibid.*, secc. III); rendición de cuentas en todo el sistema (*ibid.*, secc. IV); asociados en la ejecución (*ibid.*, secc. V); prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas (*ibid.*, secc. VI); gestión de riesgos (*ibid.*, secc. VII); colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil (*ibid.*, secc. VIII); y mejora de las comunicaciones estratégicas en aras de la concienciación y la transparencia (*ibid.*, secc. IX). También proporciona información sobre las denuncias y las investigaciones de explotación y abusos sexuales (*ibid.*, secc. X). **La Comisión Consultiva observa que en el informe del Secretario General se examinan los progresos realizados en relación con las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales y que el informe no tiene consecuencias presupuestarias adicionales.**

Enfoque a nivel de todo el sistema

4. En su informe, el Secretario General indica que el Grupo Directivo de Alto Nivel sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales sigue siendo el foro en el que el personal superior participa y se coordina para la aplicación de la estrategia (*ibid.*, párr. 5). Además, un grupo de trabajo de todo el sistema, presidido por la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, se reúne dos veces al mes para fortalecer los enfoques armonizados de la prevención y la respuesta en todo el sistema de las Naciones Unidas, también en lo que respecta a los miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (*ibid.*, párr. 6).

5. El Secretario General subraya en el informe que el riesgo de explotación y abusos sexuales no es exclusivo del mantenimiento de la paz, sino que también afecta a las operaciones humanitarias y a los contextos de desarrollo (*ibid.*, párr. 8). La Comisión Consultiva observa que la Asamblea General examinó la cuestión de la protección contra la explotación y los abusos sexuales durante la continuación de su período de sesiones en el contexto del mantenimiento de la paz. **La Comisión Consultiva es de la opinión de que se debería considerar la posibilidad de introducir el informe del Secretario General sobre esta cuestión en la parte principal del período de sesiones de la Asamblea General a fin de subrayar que la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta ante ellos exige un enfoque a nivel de todo el sistema.**

6. Con respecto al sector del desarrollo, el Secretario General indica en su informe que, en 2019, las responsabilidades en materia de prevención y respuesta ante la explotación y los abusos sexuales se incluyeron en los marcos de gestión y rendición de cuentas y en los mandatos de los coordinadores residentes, y que se les proporcionó orientación inicial al respecto. Además, el Subsecretario General de Coordinación del Desarrollo participa en el Grupo Directivo de Alto Nivel y está representado en el grupo de trabajo de todo el sistema (*ibid.*, párr. 12). **La Comisión Consultiva aguarda con interés una actualización, en el próximo informe del Secretario General, sobre el cumplimiento de las nuevas responsabilidades relacionadas con la prevención y la respuesta ante la explotación y los abusos sexuales que se han confiado a los coordinadores residentes.**

7. El Secretario General también indica en su informe que los esfuerzos a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas se complementan con la colaboración continua con los Estados Miembros, la sociedad civil y el público en general por medio de diversas iniciativas (*ibid.*, párrs. 48 a 52). Esos esfuerzos han conducido, por ejemplo, a una mayor participación en el pacto voluntario sobre la prevención y la lucha contra la explotación y los abusos sexuales y en el 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, así como a la puesta en marcha en 2019 de la Junta Consultiva de la Sociedad Civil sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales.

8. La Comisión Consultiva reconoce los esfuerzos que se están haciendo por promover un enfoque a nivel de todo el sistema para abordar la explotación y los abusos sexuales y confía en que se harán esfuerzos adicionales por conducto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación a fin de seguir mejorando la uniformidad y la coherencia (A/73/828, párr. 7).

Rendición de cuentas y gestión de riesgos

9. En su informe, el Secretario General indica que los marcos de rendición de cuentas y de gestión de riesgos se robustecieron durante el período que abarca el informe (A/74/705, párrs. 13 a 18 y 32 a 47). Además, herramientas nuevas y ya existentes han servido para apoyar la gestión de los riesgos, la verificación de antecedentes del personal y la comunicación de denuncias (*ibid.*, párrs. 32, 34, 37 y 38). Con respecto a Clear Check, la herramienta electrónica de intercambio de información para la verificación de antecedentes puesta en marcha en 2018 para evitar que miembros del personal de las Naciones Unidas que hubieran sido despedidos a raíz de una denuncia fundamentada por explotación y abusos sexuales o que hubieran abandonado la Organización mientras se llevaba a cabo una investigación fueran contratados de nuevo dentro del sistema de las Naciones Unidas, se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que 25 de las 29 entidades invitadas a participar en ese sistema se habían comprometido a sumarse a él. Asimismo, se informó a la Comisión de que, entre las iniciativas para mejorar la recopilación de datos y la información sobre las denuncias, en 2019 se había puesto en marcha una nueva herramienta, iReport SEA Tracker, que ofrece una plataforma electrónica centralizada y segura en la que se pueden efectuar búsquedas para comunicar denuncias de explotación y abusos sexuales y hacer un seguimiento de ellas casi en tiempo real. **Recordando su preocupación anterior por el carácter fragmentario de la presentación de información y la recopilación de datos sobre las denuncias (A/73/828, párr. 9), la Comisión Consultiva confía en que la nueva herramienta iReport SEA Tracker sea de ayuda en la comunicación oportuna de las denuncias y en la sistematicidad de la recopilación de datos, y alienta al Secretario General a que siga esforzándose en ese sentido.**

Asociados en la ejecución

10. El Secretario General indica en su informe que en 2019 se produjo un aumento de las denuncias de casos de explotación y abusos sexuales relacionados con asociados en la ejecución de actividades de las Naciones Unidas. Los asociados en la ejecución no están bajo la autoridad de la Organización; con frecuencia trabajan en entornos remotos o de alto riesgo, y muchos tienen deficiencias en materia de capacidad, capacitación e investigación en lo que respecta a la explotación y los abusos sexuales (A/74/705, párr. 20). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, además del protocolo de las Naciones Unidas de 2018 relativo a las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales, se han aplicado

medidas destinadas a fortalecer la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta ante ellos. Esas medidas incluyen: modificación de los acuerdos legales con los asociados en la ejecución; la rápida concesión de subvenciones con cargo al fondo de 1 millón de dólares gestionado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios para apoyar las investigaciones de los asociados en la ejecución sobre presuntos casos de explotación y abusos sexuales; y la elaboración a nivel interinstitucional de un conjunto de actividades de capacitación común para los asociados en la ejecución. En su informe, el Secretario General indica que se está desarrollando una herramienta de verificación de antecedentes armonizada para mejorar la rendición de cuentas y la capacidad de los asociados en la ejecución (*ibid.*, párr. 21). **La Comisión Consultiva hace hincapié en la importancia de reforzar las actividades en este ámbito de alto riesgo y recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que en informes futuros proporcione información actualizada sobre la aplicación y la eficacia de esas medidas.**

Prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas

11. El Secretario General indica en su informe que se han hecho progresos en la institucionalización de un enfoque centrado en las víctimas, en particular con la colaboración continua de la Defensora de los Derechos de las Víctimas; la promulgación del protocolo de las Naciones Unidas sobre la prestación de asistencia a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales; y las actividades de los cuatro Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno destinados en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA), la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO), la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití (MINUJUSTH) y posteriormente la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití (BINUH), y la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) (*ibid.*, párrs. 22 a 31).

12. En el informe se indica que el inventario completo de los enfoques sobre los derechos de las víctimas y los servicios disponibles en todo el sistema sigue pendiente, y que no existe un instrumento que abarque todo el sistema y permita hacer un seguimiento de las víctimas, la asistencia que reciben y los proveedores de servicios disponibles (*ibid.*, párr. 26). De acuerdo con el Secretario General, persisten muchos desafíos, entre ellos la falta de servicios específicos para las víctimas, las grandes lagunas en la amplitud de los servicios disponibles, y la necesidad de que se designe a más defensores de los derechos de las víctimas a fin de crear una red específica que abarque los sectores humanitario, del mantenimiento de la paz y del desarrollo (*ibid.*, párr. 67). **La Comisión Consultiva alienta al Secretario General a que siga realizando esfuerzos para terminar el inventario.**

13. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la financiación para los servicios a las víctimas había sido proporcionada con cargo al fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales, que ha financiado proyectos por un valor total de 1,24 millones de dólares, y con cargo a los recursos de los organismos, fondos y programas. También se informó a la Comisión de que, en las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, la asistencia inmediata se ha financiado con cargo al presupuesto de las misiones, a falta de otro medio inmediato, como preveía el Secretario General en un informe anterior (A/70/729, párr. 77). Además, se informó a la Comisión de que los Defensores de los Derechos de las Víctimas sobre el Terreno aseguran la prestación de servicios relacionados con la asistencia médica, la facilitación y resolución de reclamaciones de paternidad y de pensión por alimentos, así como ayuda para la subsistencia. Por ejemplo, en Sudán del Sur, la asistencia inmediata a las víctimas y los gastos médicos conexos se han cubierto con efectivo para gastos menores proporcionado por la UNMISS. **La Comisión Consultiva subraya la**

importancia de que se preste apoyo rápido a las víctimas y alienta al Secretario General a que intensifique sus esfuerzos encaminados a lograr contribuciones al fondo fiduciario (véanse también [A/73/828](#), párr. 21, y [A/73/649](#), párr. 17). Observando que el Secretario General ya había previsto la utilización de los presupuestos de las misiones para atender las necesidades inmediatas de las víctimas de explotación y abusos sexuales en el momento en que se creó el fondo fiduciario, la Comisión considera que esta cuestión debe aclararse mejor en el contexto del estado actual de aplicación de la estrategia y de la plena operatividad del fondo. La Comisión pide también mayor transparencia en la presentación de información sobre el uso de los presupuestos de las misiones para los servicios prestados a las víctimas de explotación y abusos sexuales. Asimismo, la Comisión destaca la importancia de que se respeten estrictamente el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, en particular en lo que respecta al efectivo para gastos menores.

Recursos humanos y financieros a nivel de todo el sistema

14. El Secretario General indica en su informe que los recursos para la protección contra la explotación y los abusos sexuales en la Secretaría, en particular para la asistencia a las víctimas, siguen siendo escasos ([A/74/705](#), párr. 68). En su informe, el Secretario General indica que, en 2019, la Oficina de la Coordinadora Especial hizo un inventario de los recursos humanos y financieros destinados a la acción preventiva frente a la explotación y los abusos sexuales en todo el sistema de las Naciones Unidas. De acuerdo con ese inventario, hay 16 funcionarios dedicados a esa labor en la Secretaría. No se observaron recursos específicamente dedicados para los organismos, fondos y programas, donde, como se indica en el informe, la prevención de la explotación y los abusos sexuales y la respuesta ante ellos se ha incorporado a todos los programas y se espera que todo el personal incorpore a sus tareas la sensibilización necesaria (*ibid.*, párr. 7).

15. En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que la plaza de Coordinador Especial se había creado inicialmente el 1 de marzo de 2016 y, desde entonces, se había prorrogado anualmente con cargo a recursos extrapresupuestarios. La prórroga actual de la plaza llega hasta diciembre de 2020, y se mantendrá en examen la necesidad de una nueva prórroga. En respuesta a su pregunta, se facilitaron a la Comisión los gastos relativos a determinados cursos de capacitación, pero la Comisión no recibió información exhaustiva sobre todos los recursos con dedicación exclusiva a nivel de todo el sistema, como había solicitado. La Comisión observa que el Secretario General solicita recursos adicionales, tanto humanos como financieros, en relación con la lucha contra la explotación y los abusos sexuales en algunas misiones de mantenimiento de la paz.

16. **Recordando sus reiteradas solicitudes de una contabilidad completa de los recursos a nivel de todo el sistema dedicados a prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder ante ellos, la Comisión Consultiva toma conocimiento de la información proporcionada sobre los recursos. No obstante, la Comisión considera que la información sigue siendo incompleta y no cuantifica suficientemente los recursos existentes dedicados a esta cuestión en todo el sistema de las Naciones Unidas. La Comisión, advirtiendo una vez más del riesgo de posible fragmentación en las diferentes estructuras, recomienda que la Asamblea General solicite al Secretario General que intensifique sus esfuerzos para asegurar una contabilidad exhaustiva de los recursos a nivel de todo el sistema, a fin de determinar mecanismos administrativos óptimos y de asegurar financiación suficiente, previsible y sostenible para supervisar y aplicar la estrategia de manera continua, coherente y coordinada (véanse también [A/73/828](#), párr. 18, y [A/72/824](#), párr. 29).**

III. Panorama general de los datos sobre las denuncias e investigaciones

17. El Secretario General habla en su informe de un aumento en 2019 del número total de denuncias de explotación y abusos sexuales en todo el sistema de las Naciones Unidas. En las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales se comunicaron 80 denuncias en las que había implicado personal civil, militar y de policía u otro personal proporcionado por los Gobiernos, frente a las 56 denuncias comunicadas en 2018; 95 denuncias en las que había implicado personal de las Naciones Unidas y personal asociado de los organismos, fondos y programas, frente a las 93 denuncias comunicadas en 2018; y 164 denuncias relacionadas con personal de asociados en la ejecución, frente a las 113 comunicadas en 2018 ([A/74/705](#), párrs. 54 a 63). Además, en 2019, las Naciones Unidas recibieron una denuncia relacionada con la explotación sexual en la que estaba implicado un miembro de una fuerza de seguridad desplegada en el pasado ajena a las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 64). **La Comisión Consultiva expresa su preocupación por el aumento de las denuncias y recuerda una vez más que la Asamblea General ha reafirmado la posición colectiva y unánime de que un solo caso probado de explotación y abusos sexuales es ya demasiado (resolución 71/297, párr. 4) y su compromiso con la política de tolerancia cero frente a la explotación y los abusos sexuales en todo el sistema de las Naciones Unidas (resolución 73/302, párr. 1). La Comisión reitera también su opinión de que debería prestarse mayor atención a la naturaleza de las denuncias, en particular los casos flagrantes, en lugar de solamente al número de denuncias (A/73/828, párr. 13). Además, reconociendo que sería demasiado simplista medir los progresos en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales únicamente basándose en el número de denuncias registradas y teniendo en cuenta las medidas aplicadas desde que se aprobó la estrategia en 2017, la Comisión considera que en los informes futuros del Secretario General sobre los progresos realizados se debería incorporar un enfoque más analítico.**

18. En el informe también se proporciona información sobre las investigaciones ([A/74/705](#), párrs. 57, 58, 61, 63 y 64). Según el informe, se ha fijado como objetivo un plazo de seis meses para completar una investigación. Dentro de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, el tiempo medio que lleva completar una investigación es de 6,3 meses, mientras que en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y en la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), el tiempo medio es de menos de 100 días (*ibid.*, párrs. 39 y 40). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que en los plazos para la conclusión de las investigaciones en el UNICEF y la UNOPS influye el hecho de que en la mayoría de las denuncias registradas por esas instituciones había implicados asociados en la ejecución que podían llevar a cabo sus propias investigaciones. **La Comisión Consultiva destaca la importancia de que las investigaciones concluyan puntualmente y de que se apliquen con prontitud medidas eficaces de rendición de cuentas. La Comisión espera con interés recibir información actualizada y más detallada sobre las investigaciones en el contexto del próximo informe del Secretario General sobre la explotación y los abusos sexuales.**

IV. Conclusión

19. **La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General tome nota del informe del Secretario General, con sujeción a las observaciones y recomendaciones formuladas en el presente informe.**