



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
14 de marzo de 2019  
Español  
Original: inglés

### Comité del Programa y de la Coordinación

59º período de sesiones

Período de sesiones de organización, 18 de abril de 2019

Período de sesiones sustantivo, 3 a 28 de junio de 2019\*

Tema 3 b) del programa provisional\*\*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

### **Evaluación de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños**

#### **Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna**

#### *Resumen*

La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) examinó la pertinencia y eficacia de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños para catalizar el cambio en sus respectivas esferas de interés. La evaluación se realizó mediante una encuesta, entrevistas, visitas sobre el terreno, estudios de casos, observaciones directas y el análisis de documentos y de datos secundarios.

A pesar de los desafíos políticos y operacionales que habían enfrentado, y de su pequeño tamaño, las tres Oficinas de las Representantes Especiales habían sido defensoras eficaces en sus esferas temáticas. Los Estados Miembros, los asociados de las Naciones Unidas y la sociedad civil coincidieron en que la labor de promoción política de alto nivel llevada a cabo por las Oficinas contribuía a darles una visibilidad continua en todo el mundo y a fortalecer las normas mundiales. Las Representantes Especiales se valieron eficazmente de su posición única como defensoras de alto nivel para consolidar la aceptación política de las cuestiones delicadas de las que se ocupaban.

\* Las fechas del período de sesiones sustantivo son provisionales.

\*\* [E/AC.51/2019/1](#).



Las Oficinas también catalizaron la acción positiva en los contextos nacionales y regionales en los que trabajaban; negociaron y facilitaron eficazmente compromisos con una serie de partes en conflicto, lo que contribuyó, por ejemplo, a la liberación de niños de los grupos armados, el enjuiciamiento de los autores de actos de violencia sexual de alto nivel relacionados con los conflictos y la reforma de la justicia para los niños.

Si bien, en general, las Oficinas utilizaron eficazmente su posición única como defensoras de alto nivel de cuestiones tan difíciles como los niños y los conflictos armados, la violencia sexual en los conflictos y la violencia contra los niños, la labor en los medios de comunicación tradicionales y los medios sociales había tenido resultados desiguales. El uso proactivo de los comunicados de prensa y otros medios de comunicación tradicionales sirvió para llegar a un público más amplio, y la cobertura informativa de las actividades de las tres Oficinas por parte de los medios de comunicación mundiales aumentó durante el período 2014-2017. Ahora bien, las campañas de promoción no siempre lograron resultados tangibles y los medios sociales se podrían haber utilizado de forma más estratégica.

Si bien, en general, las tres Oficinas habían coordinado e integrado eficazmente sus actividades con las de los asociados de las Naciones Unidas, esta labor tenía sus dificultades debido, por ejemplo, a la falta de claridad con respecto a las modalidades y los resultados deseados. En ocasiones, no se había aprovechado al máximo el potencial de los mecanismos de coordinación interinstitucional de la sede, presididos por las Oficinas. Además, a pesar de que se utilizaban eficazmente como instrumentos de promoción, los sistemas de presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados y sobre la violencia sexual en los conflictos carecían de coherencia con respecto, por ejemplo, a la información sobre violaciones que incumbían a ambos.

Las Oficinas no han llevado a cabo de manera sistemática una planificación estratégica para orientar sus actividades. En algunos casos, no tenían planes estratégicos definidos y diferenciados y, por lo tanto, no podían determinar debidamente dónde y cómo utilizar los limitados recursos de que disponían. Las tres Oficinas tampoco se coordinaron suficientemente entre sí, aunque en los casos en que sí lo hicieron, los resultados obtenidos habían sido positivos.

La OSSI formula cinco recomendaciones importantes a las tres Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General, a saber:

- a) Que mejoren sus estrategias de comunicación;
- b) Que refuercen los equipos de tareas encargados de la coordinación en sus respectivas sedes;
- c) Que sigan creando formas de incorporar en sus programas de trabajo mecanismos para aprovechar la experiencia adquirida;
- d) Que incluyan en sus programas de trabajo actividades periódicas de evaluación de riesgos y planificación estratégica;
- e) Que mejoren la coordinación y cooperación entre las tres Oficinas.

# Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción .....	4
II. Contexto .....	4
III. Metodología .....	7
IV. Resultados de la evaluación .....	8
A. A pesar de la amplitud de sus mandatos y de su tamaño reducido, las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños han sido defensoras eficaces en sus respectivas esferas temáticas .....	8
B. Las tres Oficinas han logrado catalizar la acción positiva en la mayoría de los países y regiones donde han trabajado mediante actividades de promoción política de alto nivel . . .	14
C. Si bien en general las tres Oficinas han coordinado y transversalizado eficazmente sus actividades con las de los asociados de las Naciones Unidas, estas actividades han tropezado con dificultades .....	18
D. A pesar de que se utilizan como instrumentos eficaces de sensibilización, los informes sobre los niños y los conflictos armados y la violencia sexual en los conflictos presentan riesgos por la falta de claridad respecto de las funciones y responsabilidades y la falta de coherencia .....	24
E. Las Oficinas de las Representantes Especiales no han trabajado sistemáticamente en la planificación estratégica para fundamentar sus actividades, incluida la planificación de las posibles sinergias entre las tres Oficinas .....	26
V. Conclusión .....	30
VI. Recomendaciones .....	31
Anexo	
Respuestas de la administración .....	33

## I. Introducción

1. La División de Inspección y Evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) decidió examinar, sobre la base de una evaluación de riesgos, las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños. El Comité del Programa y de la Coordinación decidió examinar la evaluación de los programas de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, incluidas estas Oficinas, en su 57° período de sesiones, celebrado en junio de 2017<sup>1</sup>. Habida cuenta de las diferencias entre las Oficinas y del equilibrio entre las funciones de la Oficina Ejecutiva, la OSSI realizó una evaluación por separado de cada una de las tres Oficinas de las Representantes Especiales<sup>2</sup>.
2. El marco general de referencia para la OSSI se encuentra en las resoluciones de la Asamblea General 48/218 B, 54/244 y 59/272, así como en el boletín del Secretario General ST/SGB/273, en el que se autoriza a la OSSI a iniciar y aplicar cualquier medida que considere necesaria para cumplir sus funciones, y a presentar informes al respecto. El Reglamento y Reglamentación Detallada para la Planificación de los Programas, los Aspectos de Programas del Presupuesto, la Supervisión de la Ejecución y los Métodos de Evaluación constituye la referencia para las evaluaciones de la OSSI<sup>3</sup>.
3. El objetivo de la evaluación consistía en determinar la pertinencia y la eficacia de las tres Oficinas de las Representantes Especiales para catalizar el cambio en sus respectivas esferas de interés. El tema de la evaluación, que se llevó a cabo de conformidad con las normas y estándares de evaluación en las Naciones Unidas<sup>4</sup>, surgió de la fase preliminar descrita en su documento conceptual<sup>5</sup>.
4. Se solicitó a de las tres Oficinas de las Representantes Especiales que formularan observaciones sobre el proyecto de informe y esas observaciones se examinaron en el informe final. Las respuestas oficiales de las tres Oficinas figuran en el anexo del presente informe.

## II. Contexto

5. Los mandatos temáticos de las Oficinas de los Representantes Especiales son diferentes y han sido establecidos a lo largo de los dos últimos decenios:
  - a) Oficina del Representante Especial **del Secretario General sobre los Niños y los Conflictos Armados**. En 1996, en virtud de su resolución 51/77, la Asamblea General recomendó el nombramiento de un Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados para evaluar los progresos realizados y las dificultades con que se tropezaba en la tarea de fortalecer la protección de los niños en los conflictos, procurar que se tomara mayor conciencia y se promoviera la reunión de información, colaborar con el Comité de los Derechos del Niño, los órganos pertinentes de las Naciones Unidas y las organizaciones no gubernamentales, y fomentar la cooperación internacional para asegurar el respeto de los derechos de los niños;

---

<sup>1</sup> Informe del Comité del Programa y de la Coordinación sobre su 55° período de sesiones (A/70/16).

<sup>2</sup> La OSSI informó al respecto al Comité del Programa y de la Coordinación en abril de 2016.

<sup>3</sup> ST/SGB/2016/6.

<sup>4</sup> Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, 2016.

<sup>5</sup> Informe de la OSSI: IED-17-002.

b) **Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños.** En 2007, en su resolución [62/141](#), la Asamblea General pidió que se nombrara a un Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños para que actuara como defensor mundial independiente a fin de promover la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra los niños, promover y apoyar la aplicación de las recomendaciones del estudio de las Naciones Unidas de 2006 sobre la violencia contra los niños, hallar y difundir las buenas prácticas y reunir datos más amplios sobre la violencia contra los niños, y colaborar con los asociados de las Naciones Unidas, los Gobiernos y los asociados externos, incluida la sociedad civil;

c) **Oficina del Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos.** En 2009, en su resolución [1888 \(2009\)](#), el Consejo de Seguridad pidió que se nombrara a un Representante Especial para que aportara un liderazgo coherente y estratégico, reforzara los mecanismos de coordinación existentes en las Naciones Unidas, iniciara gestiones de promoción ante los Gobiernos, las partes en conflictos armados y la sociedad civil, y promoviera la cooperación y la coordinación de esfuerzos entre los interesados pertinentes, a fin de afrontar la violencia sexual en los conflictos. La Oficina incluye el Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos, establecido por el Consejo en la resolución [1888 \(2009\)](#) para ayudar a las autoridades nacionales a reforzar el estado de derecho con respecto a la rendición de cuentas por violencia sexual en los conflictos, integrado por expertos de las entidades codirectoras (el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz<sup>6</sup>, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)).

6. Las Representantes Especiales tienen una relación jerárquica directa con el Secretario General. Las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos tienen categoría de Secretaria General Adjunta y la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños tiene categoría de Subsecretaria General. La dotación de personal se indica en el cuadro 1.

Cuadro 1  
**Escala de cuotas para el presupuesto ordinario 2016-2017**

<i>Categoría</i>	<i>Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños</i>		
	<i>Violencia contra los niños</i>	<i>Violencia sexual en los conflictos<sup>a</sup></i>	<i>Los niños y los conflictos armados</i>
Secretario General Adjunto	–	1	1
Subsecretario General	1	–	–
D-1	–	1	–
P-5	1	1	1
P-4	3	1	2
P-3	3	2	3
Cuadro de Servicios Generales (categoría principal)	1	–	1

<sup>6</sup> Actualmente, el Departamento de Operaciones de Paz.

Categoría	Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños		
	Violencia contra los niños	Violencia sexual en los conflictos <sup>a</sup>	Los niños y los conflictos armados
Cuadro de Servicios Generales (otras categorías)	1	2	2
<b>Total</b>	<b>10</b>	<b>8</b>	<b>10</b>

Fuente: A/70/6 (Sec. 1).

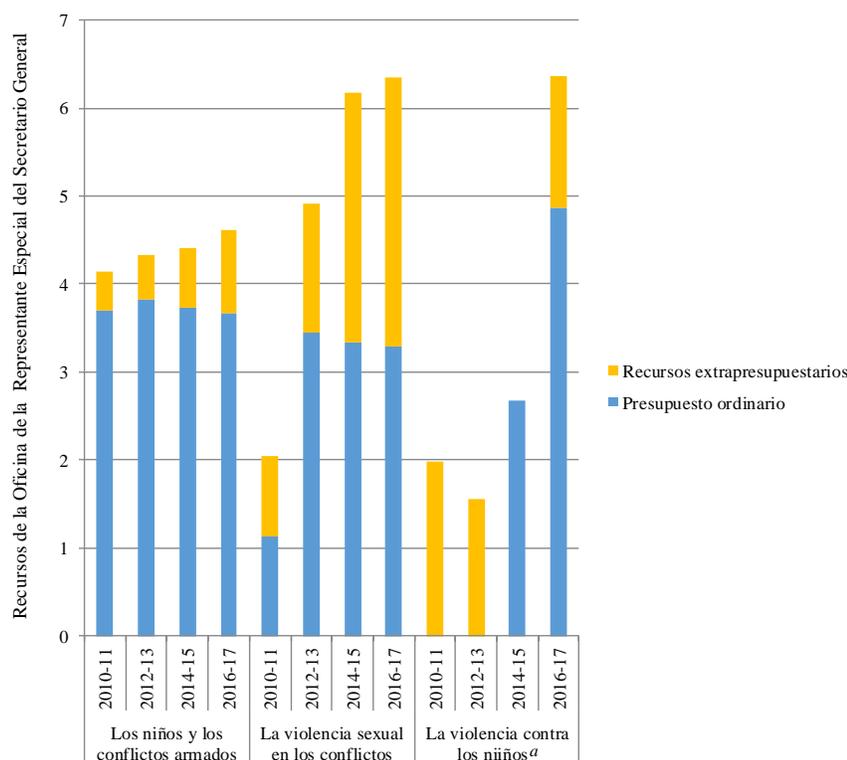
<sup>a</sup> La Oficina cuenta con seis puestos financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios.

7. En la figura I se muestra cómo han aumentado los recursos financieros para las Oficinas de las Representantes Especiales en los últimos cuatro bienios. Los fondos extrapresupuestarios han sido una importante fuente de financiación para las Oficinas de las Representantes Especiales sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños; en el bienio 2014-2015 se aprobó la financiación de esta última con cargo al presupuesto ordinario.

Figura I

### Sinopsis financiera de las Oficinas de las Representantes Especiales, 2010-2017

(En millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: estados financieros y fascículos del presupuesto bienal.

<sup>a</sup> Durante el período 2010-2013, la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños se financió íntegramente con recursos extrapresupuestarios.

8. Las Oficinas de las Representantes Especiales están encargadas de facilitar la cooperación interinstitucional en el sistema de las Naciones Unidas, lo que incluye el Equipo de Tareas sobre los Niños y los Conflictos Armados, presidido por la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Violencia contra los Niños, presidido por la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, y la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, presidida por la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, que también preside el Equipo de Tareas de las Naciones Unidas sobre los niños privados de libertad, que presta apoyo a la elaboración de un estudio mundial sobre el tema.

### III. Metodología

9. La presente evaluación se centró en las cuestiones siguientes:

a) ¿Qué funciones han desempeñado cada una de las Oficinas de las Representantes Especiales en sus respectivas esferas y en qué se diferencian de las funciones de otras entidades de las Naciones Unidas y las de los principales interesados que trabajan en los mismos temas?

b) ¿Hasta qué punto ha sido eficaz la labor de promoción de cada una de las Oficinas en relación con sus respectivas cuestiones de interés?

c) ¿Cuán eficazmente se ha coordinado cada Oficina con otras entidades de las Naciones Unidas que se ocupan de las mismas cuestiones?

d) ¿En qué medida han contribuido las Oficinas a la inclusión de sus cuestiones prioritarias en los programas de trabajo de otras entidades de las Naciones Unidas?

e) ¿En qué medida han contribuido las Oficinas al logro de resultados en sus respectivos ámbitos de interés?

10. Dado que el mandato de la Asamblea General para esta evaluación abarcaba las tres Oficinas, la OSSI examinó las principales actividades de cada una de ellas y, desde una perspectiva temática más amplia, las de todas ellas. La evaluación se centra principalmente el período comprendido entre 2014 y 2017. A los efectos de la evaluación se entiende por promoción las actividades dirigidas a crear conciencia e impulsar cambios positivos en torno a las cuestiones de los niños y los conflictos armados, la violencia sexual en los conflictos y la violencia contra los niños, según proceda; por coordinación el hecho de reunir a las diferentes entidades y trabajar con ellas para abordar las cuestiones que les afectan; y por transversalización la inclusión de las cuestiones que les conciernen en las agendas y los programas de trabajo de otras entidades.

11. Los datos se reunieron entre julio y diciembre de 2017. Las pruebas se obtuvieron a partir de la triangulación de fuentes documentales, testimoniales, de observación y analíticas recogidas mediante métodos cuantitativos y cualitativos, como, por ejemplo:

a) **Entrevistas** con el personal de las Oficinas (39) y los interesados en la sede (15);

- b) **Estudios de casos** de ocho países/regiones en los que las Oficinas de las Representantes Especiales han estado trabajando, basados en visitas sobre el terreno (3), entrevistas (103) y exámenes de documentos<sup>7</sup>;
- c) **Misiones** a Colombia, Indonesia y la República Democrática del Congo;
- d) **Encuesta** de todos los Estados Miembros y muestra no aleatoria de los interesados de las Oficinas<sup>8</sup>;
- e) **Análisis documental** de evaluaciones, auditorías, políticas, informes de las Oficinas, mecanismos de coordinación de la sede y pactos del personal directivo superior;
- f) **Análisis de los medios de comunicación**, a saber, de las noticias en línea y de los medios sociales, mediante una empresa de análisis de medios sociales (Crimson Hexagon), en colaboración con Pulso Mundial;
- g) **Observación directa** de algunas reuniones de las Oficinas y reuniones intergubernamentales.

12. Además, un grupo consultivo externo, integrado por dos consultores expertos, examinó los informes iniciales y los proyectos de informe.

13. La evaluación se vio limitada por la baja tasa de respuesta de los Estados Miembros a las encuestas y por consideraciones metodológicas derivadas de la utilización de los medios sociales como indicador indirecto de las actividades de extensión y la participación de las Oficinas. Para remediar estas limitaciones y fortalecer los resultados de la evaluación, todos los análisis se triangularon con datos procedentes de múltiples fuentes.

## IV. Resultados de la evaluación

### A. A pesar de la amplitud de sus mandatos y de su tamaño reducido, las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños han sido defensoras eficaces en sus respectivas esferas temáticas

*Las Oficinas han funcionado con mandatos amplios y recursos limitados*

14. Las Oficinas de las Representantes Especiales se crearon en respuesta a las graves deficiencias observadas en el tratamiento de las cuestiones de protección y de derechos humanos y como expresión de la voluntad de la comunidad internacional de actuar con mayor eficacia; por consiguiente, sus mandatos se crearon en términos generales para que las Oficinas pudieran responder con flexibilidad a escala mundial. Su alcance geográfico difería: la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños abarcaba todas las formas de violencia contra los niños,

<sup>7</sup> Estudios de casos: Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos (Guinea, Iraq y República Democrática del Congo); Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados (Colombia, Myanmar y República Centroafricana); y Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños (América Latina y Asia Sudoriental).

<sup>8</sup> La encuesta se envió a 287 interesados, 127 de los cuales respondieron, lo que representa una tasa general de respuesta del 44 % entre particulares (tasa de respuesta del 46 %) y Estados Miembros (tasa de respuesta del 7 %).

en todos los contextos y en todos los países en que los niños se veían afectados por la violencia; en 2017, la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos tenía a su cargo la situación en 19 países, incluidas situaciones de conflicto y de crisis respecto de las cuales se disponía de información fidedigna<sup>9</sup>; y en 2017, la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados se ocupó de situaciones de conflicto armado, en que los niños estaban expuestos a violaciones graves, en 22 países<sup>10</sup>.

15. Para el bienio 2016-2017, se asignaron a las oficinas entre 3 y 5 millones de dólares con cargo al presupuesto ordinario, y unos 10 funcionarios para ejecutar mandatos de gran alcance sustantivo y geográfico. Se puede decir que los recursos que les fueron asignados eran escasos en comparación con los de otros titulares de mandatos especiales de las Naciones Unidas que ejercían funciones comparables. En consecuencia, un número reducido de funcionarios de las Oficinas abarcaba zonas geográficas extensas: por ejemplo, un funcionario de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños se encargaba de toda el África subsahariana y dos o tres funcionarios de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados se ocupaban de todo el África subsahariana y de Colombia. Las tres Oficinas indicaron que las solicitudes de apoyo a menudo superaban la capacidad de que disponían y, en la mayoría de los estudios de casos (6 de 8), los asociados en los países indicaron que deseaban que las Oficinas realizaran más visitas y más actividades, aunque reconocieron que ya casi no daban abasto con la cartera de proyectos que tenían.

*Las Oficinas han sido eficaces en la promoción y el mantenimiento de la visibilidad de sus respectivas esferas temáticas a nivel mundial*

16. Los representantes de las Naciones Unidas, las Oficinas de las Representantes Especiales, la sociedad civil y los Estados Miembros entrevistados y encuestados coincidieron en que las Oficinas defendían eficazmente sus respectivas esferas temáticas a nivel mundial. El 93 % de las partes interesadas encuestadas calificó la labor de promoción de las Oficinas como positiva en general, y la mayoría señaló que las Oficinas eran valiosas sobre todo porque creaban conciencia y aumentaban la visibilidad. En los foros intergubernamentales de las Naciones Unidas, los Estados Miembros expresaron su firme apoyo a los mandatos de las Oficinas y afirmaron conjuntamente su propósito concreto de abordar las cuestiones conexas, incluso en los debates abiertos del Consejo de Derechos Humanos, el Consejo de Seguridad y la Asamblea General.

*Las tres Oficinas han contribuido a fortalecer las normas y estándares mundiales*

17. Las Oficinas de las Representantes Especiales trabajaron eficazmente por conducto de los canales intergubernamentales para difundir las normas en sus respectivas esferas. En el cuadro 2 se muestran las contribuciones específicas de las Representantes Especiales del Secretario General. En colaboración con sus asociados, las Oficinas también facilitaron la publicación de normas para todo el sistema de las Naciones Unidas relativas a sus esferas de competencia. En un caso, las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia contra los Niños trabajaron conjuntamente para apoyar la

<sup>9</sup> En su informe sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos de 2017 (S/2017/249) el Secretario General indicó que muchos países que no figuraban en el informe se veían afectados por la amenaza, la existencia o el legado de la violencia sexual relacionada con los conflictos.

<sup>10</sup> En su informe sobre los niños y los conflictos armados de 2017 (A/72/361-S/2017/821) el Secretario General destacó que esa información era indicativa y no representaba todas las violaciones.

ratificación por parte de los Estados Miembros de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño.

Cuadro 2

**Ejemplos de contribuciones de las Oficinas de las Representantes Especiales a las normas y estándares mundiales**

	<i>Oficina de la Representante Especial</i>		
	<i>Los Niños y los Conflictos Armados</i>	<i>Violencia Sexual en los Conflictos</i>	<i>Violencia contra los Niños</i>
No reclutamiento de niños en las fuerzas de seguridad del Gobierno	x		
Resoluciones temáticas aprobadas por el Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos <sup>a</sup>	x	x	
Prohibición de los Estados partes incluidos en las listas que figuran como países que aportan contingentes en los informes anuales del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados y la violencia sexual relacionada con los conflictos	x	x	
Estrategias y Medidas Prácticas Modelo de las Naciones Unidas para Eliminar la Violencia contra los Niños en el Ámbito de la Prevención del Delito y la Justicia Penal			x
Inclusión de la violencia contra los niños en la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluida la meta 16.2			x
Ratificaciones y firmas de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño <sup>b</sup>	x		x

*Fuentes:* estudios de casos, pactos del personal directivo superior de las Oficinas de las Representantes Especiales y entrevistas.

<sup>a</sup> Entre ellas la aprobada más recientemente, a saber, la resolución 2331 (2016) del Consejo de Seguridad.

<sup>b</sup> Según la Oficina de Asuntos Jurídicos, al 1 de marzo de 2018 los tres Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño habían sido firmados por 8 Estados y ratificados por 51 desde 2014.

*Si bien los medios de comunicación tradicionales fueron importantes para lograr una mayor difusión, los medios sociales no se aprovecharon de forma estratégica*

18. Las Oficinas de las Representantes Especiales hicieron un uso proactivo de los medios de comunicación tradicionales, como los comunicados de prensa, las entrevistas y las declaraciones oficiales, para dar a conocer mejor la labor que realizaban y promover los temas que les concernían en los planos mundial y nacional. La cobertura informativa de las actividades de las tres Oficinas por parte de los medios de comunicación mundiales aumentó durante el período 2014-2017. En los 30 principales periódicos en línea se mencionaron con mayor frecuencia las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, y a continuación la Oficina de la

Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños<sup>11</sup>. El gran interés de los medios de comunicación por el informe anual del Secretario General en el que se enumeraban las violaciones relacionadas con los niños y los conflictos armados y la violencia sexual en las violaciones de los conflictos era un signo de que el proceso contribuía a mantener la visibilidad de esos problemas a nivel mundial. La colaboración con el Centro de Noticias de las Naciones Unidas del Departamento de Información Pública permitió que los mensajes se transmitieran a medios con mayor alcance; tanto la Oficina de la Representante Especial para la Violencia Sexual en los Conflictos como la del Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados utilizaron eficazmente este medio<sup>12</sup>.

19. Las Oficinas de las Representantes Especiales también utilizaron medios sociales como Twitter y Facebook, pero de manera menos estratégica. En primer lugar, las estrategias de comunicación de las Oficinas no disponían de datos sobre el impacto de los medios sociales más allá del recuento estático básico de los seguidores, lo que ha limitado su capacidad para adaptar sus respectivos enfoques en función de los datos disponibles<sup>13</sup>. En segundo lugar, las Oficinas no contaban con un plan para lograr la participación proactiva del público destinatario a través de los medios de comunicación social vinculados a otras actividades de promoción, lo que les hizo perder oportunidades de llegar a un público mundial más amplio. En el cuadro 3 se muestran los distintos resultados obtenidos por las Oficinas cuyas cuentas en los medios sociales fueron analizadas teniendo en cuenta varios criterios de medición.

### Cuadro 3

#### Algunos resultados de la medición de los medios sociales de las Oficinas de las Representantes Especiales

Zona/indicador	Oficinas de las Representantes Especiales <sup>a</sup>		
	Los niños y los Conflictos Armados	Violencia contra los Niños	Violencia Sexual en los Conflictos
<b>Actividad</b>			
Número de publicaciones en Twitter, 2014-2017	3 788	3 389	2 813
Número de publicaciones en Twitter por semana (promedio), 2014-2017	18	16	14
<b>Conversación y alcance</b>			
Porcentaje de participación en la conversación correspondiente a Twitter (porcentaje de publicaciones que corresponden al área temática)	0,25 %	< 0,01 %	~3 %
Número de impresiones en Twitter	200 millones	123 millones	61 millones

<sup>11</sup> Entre 2014 y 2017, los 30 principales periódicos en línea publicaron 103 artículos en que se mencionaba a la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, 91 artículos en que se mencionaba a la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y 28 artículos en que se mencionaba a la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños (la lista no es exhaustiva).

<sup>12</sup> Número estimado de historias relacionadas con las Oficinas de las Representantes Especiales durante el período 2014-2017: la violencia sexual en los conflictos: 96; los niños y los conflictos armados: 82; la violencia contra los niños: 15.

<sup>13</sup> Dos Oficinas utilizaron indicadores sobre sus seguidores en los medios sociales en sus documentos de planificación: el presupuesto de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños (A/70/6 (Sect. 1)) y la estrategia de comunicaciones de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados.

Zona/indicador	Oficinas de las Representantes Especiales <sup>a</sup>		
	Los niños y los Conflictos Armados	Violencia contra los Niños	Violencia Sexual en los Conflictos
<b>Participación</b>			
Número de seguidores en Twitter	38 212	5 922	43 804
Aumento del porcentaje de seguidores en Twitter, 2014-2017	65 %	636 %	93 %
Número de retuits en Twitter, 2014-2017	13 659	52 601	4 362
Número de respuestas en Twitter, 2014-2017	728	249	281
Número de respuestas en Twitter, 2014-2017	45 813	19 262	24 918
Número de “me gusta” en Facebook	15 699	4 321	33 858
Número de seguidores en Facebook	15 720	4 293	33 325

*Fuente:* Twitter, Facebook y Crimson Hexagon.

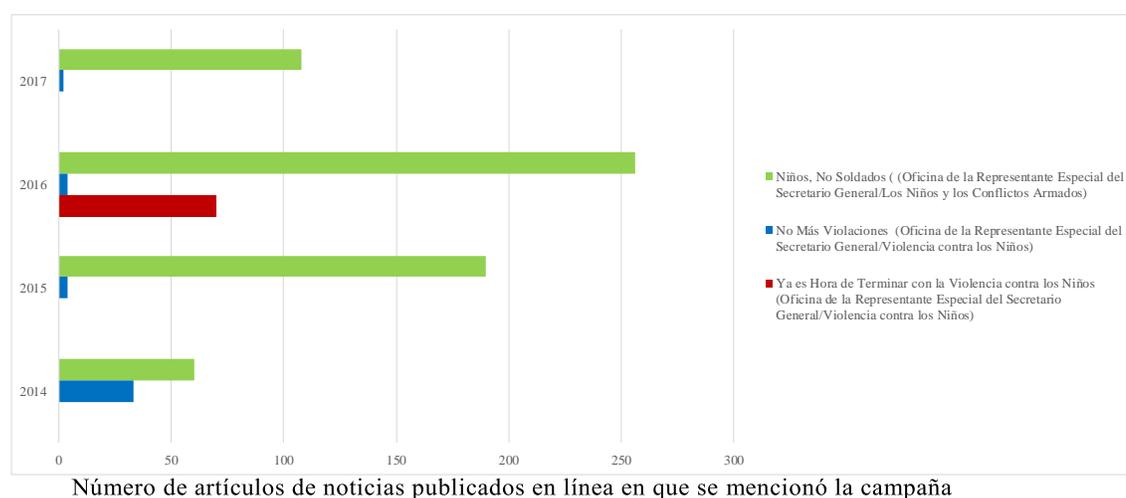
*Nota:* datos al 8 de febrero de 2018, a menos que se indique que abarcan un período específico; en el caso de las Oficinas de las Representantes Especiales sobre la Violencia contra los Niños y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos se combinaron varias cuentas.

<sup>a</sup> Cuentas analizadas: @childreninwar; @childrenandarmedconflict; @UNAction; @endrapeinwar; @SRSGVAC; @ZerViolence2030; y @martasantospaispage.

*Las campañas y las iniciativas de movilización tuvieron resultados distintos en función de los objetivos perseguidos y de las sinergias de los asociados*

20. Los resultados relacionados con las campañas de promoción de las Oficinas de las Representantes Especiales, cuya cobertura informativa se muestra en la figura II, fueron desiguales. La Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, mediante objetivos claros y una sólida colaboración, codirigió con efectividad, junto con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la campaña “Niños, no soldados”, que alentó a los ocho países a los que se dirigía a firmar planes de acción encaminados a poner fin a la práctica del reclutamiento de niños por parte de las fuerzas armadas para el año 2016. La Oficina integró los mensajes de su campaña en las actividades generales de promoción, centró los objetivos de la campaña en una violación grave y aprovechó su alianza institucional con el UNICEF, con lo que logró que la campaña “Niños, no Soldados” cobrara amplia visibilidad entre los Estados Miembros y el público en general.

**Figura II**  
**Artículos en línea con noticias sobre las campañas de promoción afiliadas a las Oficinas de las Representantes Especiales, 2014-2017**



*Fuente:* Crimson Hexagon (enero de 2014 a septiembre de 2017).

*Nota:* datos no exhaustivos.

21. Sin embargo, las campañas y las iniciativas de movilización de las Oficinas de las Representantes Especiales sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños no han producido resultados tangibles ni han logrado una gran visibilidad pública en el período comprendido entre 2014 y 2017. La campaña “No más violaciones”, iniciada en 2007 por miembros de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, pasó luego a ser dirigida por la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. Aunque el sitio web de la campaña se sigue actualizando, aunque muy ligeramente, no se detectó ninguna actividad durante el período de evaluación. La Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos atribuyó esta situación principalmente a la falta de recursos humanos. Del total de interesados encuestados, el 31 % (10 de 32) indicaron que la gestión de las campañas y los eventos de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos era aceptable o mala. En 2016, la Oficina de la Representante Especial puso en marcha su iniciativa de múltiples interesados titulada “Ya es Hora de Terminar con la Violencia contra los Niños”; casi todas las partes interesadas entrevistadas que conocían la iniciativa preguntaron cómo se compaginaban las actividades de la Oficina con las de la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia contra los Niños, que contaba con el apoyo administrativo del UNICEF, ya que ambas tenían los mismos objetivos<sup>14</sup>. Tanto las partes interesadas como el personal de la Oficina indicaron también que la iniciativa “Ya es Hora de Terminar con la Violencia contra los Niños” estaba mal concebida.

<sup>14</sup> La Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños forma parte tanto del Comité Ejecutivo como de la Junta de la Alianza Mundial.

## B. Las tres Oficinas han logrado catalizar la acción positiva en la mayoría de los países y regiones donde han trabajado mediante actividades de promoción política de alto nivel

*Las Oficinas han facilitado el cumplimiento de los compromisos nacionales y regionales para hacer frente a la violencia contra los grupos vulnerables*

22. Las Oficinas de las Representantes Especiales mediaron y facilitaron eficazmente los compromisos y acuerdos con las partes en conflicto, incluidos los agentes estatales y no gubernamentales (véase el cuadro 4). Ese diálogo político llevó a tomar medidas concretas para liberar a los niños de los grupos armados, exigir responsabilidades en casos emblemáticos de violencia sexual relacionada con los conflictos y adoptar planes regionales para hacer frente a la violencia contra los niños. Como se señaló en el informe del vigésimo aniversario de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, desde 2000 más de 115.000 niños soldados han sido liberados gracias al diálogo y a los planes de acción dirigidos por la Oficina<sup>15</sup>. La investigación y el enjuiciamiento de los responsables de alto nivel de actos de violencia sexual relacionados con los conflictos progresaron con el apoyo constante de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos en determinados contextos nacionales, como los de la República Democrática del Congo y Guinea. Además de los resultados que figuran en el cuadro 4, las Oficinas de las Representantes Especiales sobre la Violencia contra los Niños y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos contribuyeron a las políticas, directrices y estrategias de las entidades regionales asociadas. En total, el 88 % de las partes interesadas encuestadas afirmaron que las Oficinas desempeñaban una función catalizadora positiva para alentar a múltiples agentes a adoptar medidas; el 93 % calificó positivamente su labor de facilitación de los compromisos políticos.

Cuadro 4

### Compromisos y acuerdos políticos facilitados o apoyados por las Oficinas de las Representantes Especiales, 2014-2017<sup>a</sup>

País/Región abarcado por el acuerdo	Acuerdo (año)	Parte en el conflicto	
		Agentes no estatales	Agentes gubernamentales
<b>Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados</b>			
Estados árabes	Acuerdo de cooperación (2014)		x
Yemen	Plan de acción (2014)		x
Sudán del Sur	Plan de acción (2015)	x	
	Plan de acción (2016)		x
República Democrática del Congo	Hoja de ruta para acelerar la aplicación del plan de acción (2015)		x
Sudán	Declaración conjunta sobre la situación de los niños en Darfur (2015)	x	

<sup>15</sup> Naciones Unidas, “20 años para proteger mejor a los niños afectados por conflictos” (2016). Se puede consultar (en inglés) en: [https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2017/06/Twenty-Years-of-Work-Updated-Booklet\\_web.pdf](https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2017/06/Twenty-Years-of-Work-Updated-Booklet_web.pdf).

<i>Pais/Región abarcado por el acuerdo</i>	<i>Acuerdo (año)</i>	<i>Parte en el conflicto</i>	
		<i>Agentes no estatales</i>	<i>Agentes gubernamentales</i>
	Plan de acción (2016)		x
	Plan de acción (2016)	x	
Nigeria	Plan de acción (2017)	x	
Malí	Plan de acción (2017)	x	
<b>Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos</b>			
Sudán del Sur	Comunicado conjunto (2014)		x
	Comunicado (2014)	x	
África	Marco de cooperación (2014) – Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos		x
	Marco de cooperación (2014) – Unión Africana		x
Côte d’Ivoire	Plan de acción (2014)		x
Malí	Comunicado (2017)	x	
Iraq	Comunicado conjunto (2016)		x
Estados árabes	Marco de cooperación (2016)		x
<b>Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños<sup>b</sup></b>			
Mundial	Declaraciones conjuntas anuales sobre la función de las organizaciones e instituciones regionales (2014-2017)		x
América Latina	Declaración sobre la violencia contra los niños y su explotación (2014)		x
	Resolución sobre los niños y los adolescentes (2014)		
Asia Sudoriental	Plan de acción regional (2015)		x
África	Programa en favor de la infancia <a href="#">2040 (2016)</a>		x
Asia Meridional	Aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible relativos a la eliminación de la violencia contra los niños (2016)		x

*Fuente:* sitios web, solicitudes de datos y estudios de casos de las Oficinas de las Representantes Especiales.

<sup>a</sup> Sobre la base de: a) el apoyo activo de las Oficinas de la Representante Especial; y b) el compromiso demostrado por los Estados Miembros. Antes de 2014 se establecieron otros acuerdos. En aras de la brevedad, no se incluyen todos los detalles de los nombres de las partes.

<sup>b</sup> En general, los acuerdos regionales en los que había participado la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños contaban con el apoyo de planes de acción nacionales.

23. Las medidas que se tomaron en todo el sistema para fortalecer la respuesta de las Naciones Unidas a los problemas de los niños y los conflictos armados, la violencia sexual relacionada con los conflictos y la violencia contra los niños, incluida la creación en las misiones de puestos de protección de los niños y las mujeres, fueron esenciales para lograr y aplicar esos acuerdos políticos. Los asociados de las Naciones Unidas con mandatos operacionales, en particular el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, el ACNUDH, el PNUD y el UNICEF, sentaron las bases para que las Oficinas de las Representantes Especiales entablaran un diálogo de alto nivel. El Consejo de Seguridad desempeñó un activo papel complementario en la creación de mandatos para los instrumentos relativos a los niños y los conflictos armados y la violencia sexual relacionada con los conflictos, como la inclusión de las partes en la listas que figuran en los informes anuales del Secretario General, el Grupo de Trabajo sobre los Niños y los Conflictos Armados y el Grupo Oficioso de Expertos sobre las Mujeres, la Paz y la Seguridad. El mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados y las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos eran instrumentos eficaces para crear conciencia acerca de violaciones graves cometidas contra los niños y de patrones de la violencia sexual.

24. Dado que varios de los conflictos de los que se ocupaban y que formaban parte esencial de sus mandatos tenían un carácter transfronterizo, las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos adoptaron, además, un enfoque regional y subregional para el establecimiento de acuerdos políticos. Como se indica en el cuadro 4, la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos concertó acuerdos de cooperación con organizaciones de África y los Estados árabes, como la Liga de los Estados Árabes, la Unión Africana y la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos. La Oficina estableció estas alianzas junto con planes de ejecución con objetivos de promoción comunes. Además de las actividades que figuran en el cuadro 4, las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos han seguido cooperando con varias organizaciones en el marco de los acuerdos concertados antes del período 2014 y 2017.

25. La Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños contribuyó a los resultados en materia de políticas, como se desprende de los compromisos contraídos por una gran diversidad de agentes<sup>16</sup>. En los planos regional y subregional, la Oficina inició y participó en foros con organizaciones regionales, Estados Miembros, organizaciones de la sociedad civil, funcionarios gubernamentales y niños que se consideraba que contribuían a catalizar la voluntad política y a elevar cuestiones críticas como el acoso y la detención de los niños. La Oficina dirigió con éxito foros interregionales en que participaron instituciones intergubernamentales afines. Esos resultados se lograron gracias a un compromiso sostenido logrado tras un proceso de consultas con los asociados que se benefició de la aplicación, con un enfoque regional, de las recomendaciones del estudio de 2006 sobre la violencia contra los niños (A/61/299). En algunos países, su labor en materia de objetivos específicos de promoción y diálogo sobre políticas precipitó los compromisos de los Gobiernos, incluida la promoción de reformas legislativas y

---

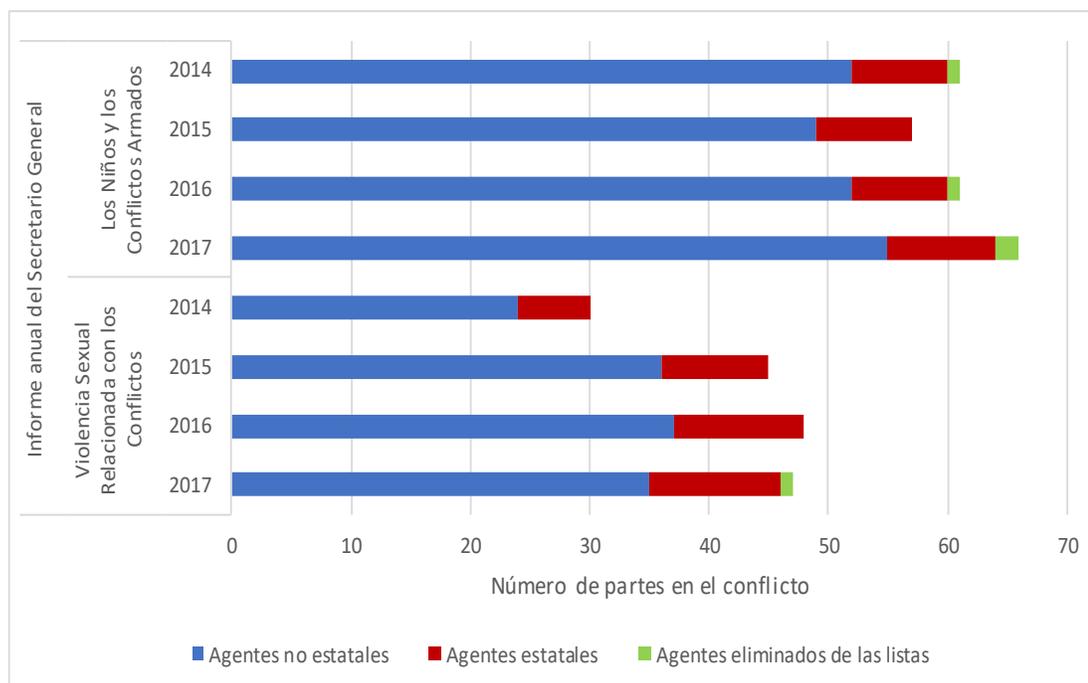
<sup>16</sup> Según la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños, desde el comienzo de su mandato, el número de países en que de todas las formas de violencia contra los niños estaban totalmente prohibida por ley había pasado de 16 a 54, y el número de países que contaban con un programa nacional sobre la violencia contra los niños había pasado de 47 a más de 90.

planes de acción nacionales sobre la violencia contra los niños, la elaboración de encuestas de datos sobre la violencia contra los niños en África y Asia y la reforma de la justicia en relación con los niños en América Latina. Las partes interesadas consideraron que la investigación y las publicaciones conexas producidas por la Oficina eran elementos importantes de esta labor de promoción.

26. Si bien las funciones concretas de las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos en la promoción del cumplimiento de los acuerdos en los países no estaban claramente definidas, su labor se enfrentaba a dificultades políticas y operacionales importantes. La eliminación de las partes en conflicto de la lista que figura en los informes anuales del Secretario General constituye un medio para evaluar si esos compromisos se han cumplido satisfactoriamente. Como se muestra en la figura III, en el período comprendido entre 2014 y 2017 cuatro partes fueron eliminadas de la lista. En todos los estudios de casos conexos de las dos Oficinas se indicó que había factores que hacían difícil eliminar a más partes de la lista, entre ellos la gravedad y complejidad de los conflictos, incluidas las características de los agentes no estatales implicados, y la solidez de las asociaciones institucionales en el país de que se tratara. El personal de las Oficinas observó que la falta de capacidad, incluida la falta de especialistas tanto en la sede como en las oficinas sobre el terreno, era otro factor limitante.

Figura III

**Partes en conflicto incluidas y excluidas de la lista que figura en los informes anuales del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados y la violencia sexual relacionada con los conflictos, 2014-2017**



*Fuente:* informes anuales del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados y la violencia sexual relacionada con los conflictos (2014-2017).

*Las actividades de promoción realizadas a alto nivel con los Estados Miembros han sido un instrumento fundamental para crear y mantener el interés, así como para impulsar el cambio en esferas delicadas*

27. Las Representantes Especiales se valieron eficazmente de su posición única como defensoras de alto nivel para consolidar la aceptación política de las cuestiones delicadas de las que se ocupaban. El 93 % de las partes interesadas encuestadas calificó positivamente la labor realizada por las Oficinas en materia de promoción con los Estados Miembros, y casi todo el personal de las Oficinas entrevistado (32 de 34) consideró que la promoción era la esfera de trabajo en que era más eficaz, en comparación con la transversalización o la coordinación. Esto se logró gracias a una colaboración bilateral y acuerdos de grupos de amigos en la sede y en los países; estos acuerdos se organizaron de manera más proactiva en el marco temático relativo a los niños y los conflictos armados para facilitar una colaboración periódica y estructurada con los Estados Miembros.

28. Las actividades de promoción dirigidas a las autoridades decisorias gubernamentales dieron más visibilidad a los problemas. Casi todos los estudios de casos (7 de 8) indicaron que las Oficinas habían respondido a las solicitudes de los asociados de las Naciones Unidas de que realizaran actividades de promoción para hacer frente a los bloqueos políticos y poder avanzar en sus respectivas esferas temáticas. Por ejemplo, la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños respondió a las solicitudes del UNICEF y, mediante las actividades de promoción que realizó posteriormente, contribuyó a incorporar las cuestiones relativas a la violencia contra los niños en las políticas y los programas legislativos nacionales. En Colombia, tanto la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados como la Oficina de la Representante Especial para la cuestión de la violencia sexual en los conflictos intervinieron, a petición de los equipos de las Naciones Unidas en los países, para entablar negociaciones de paz durante el período 2014-2016, con el fin de apoyar la transversalización en el proceso de las cuestiones relativas a la protección de los niños y a la violencia sexual relacionada con el conflicto. Esos ejemplos demostraban la existencia de una gran complementariedad entre las actividades de promoción a nivel mundial realizadas por las Oficinas y los mandatos de los programas del sistema de las Naciones Unidas.

**C. Si bien en general las tres Oficinas han coordinado y transversalizado eficazmente sus actividades con las de los asociados de las Naciones Unidas, estas actividades han tropezado con dificultades**

*Las funciones de las Oficinas de las Representantes Especiales en materia de coordinación con sus asociados de las Naciones Unidas no siempre estaban claramente definidas, lo que planteaba algunos*

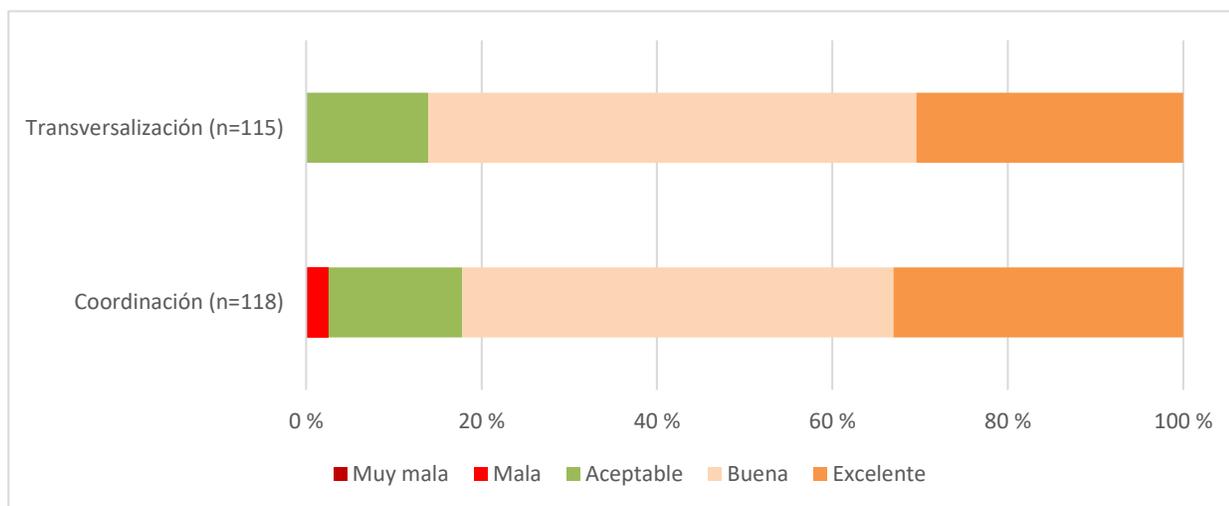
29. Los mandatos de las Oficinas de las Representantes Especiales incluyen la coordinación con otras entidades de las Naciones Unidas, pero cada uno de ellos hace hincapié en un aspecto distinto: la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados tiene la obligación de fomentar la cooperación; la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos tiene que promover la cooperación y la coordinación; la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños tiene que cooperar estrechamente y establecer una colaboración mutuamente beneficiosa con las

entidades de las Naciones Unidas<sup>17</sup>. Dada la amplitud de estos mandatos, es necesario definir claramente las modalidades de las actividades de coordinación y colaboración de las Oficinas, así como los resultados deseados, lo que, en ocasiones, no se ha hecho. En ninguno de los ocho estudios de caso la claridad de las funciones de las Oficinas se consideró “elevada”; en seis de esos estudios se consideró “moderada” y en uno “insuficiente”.

30. En general, las partes interesadas y el personal calificaron positivamente las actividades de coordinación y transversalización realizadas por las Oficinas de las Representantes Especiales, como se indica en las figuras IV y V. Sin embargo, aproximadamente una cuarta parte del personal entrevistado (10 de 39) se mostró preocupada por la necesidad de fortalecer las relaciones de trabajo con los asociados de las Naciones Unidas y señaló que estos solían centrarse principalmente en sus propios programas de trabajo. En la mayoría de los estudios de casos, el fomento de la coordinación y la colaboración por parte de las Oficinas con otros agentes de las Naciones Unidas se consideró “algo eficaz” (5 de 8), mientras que en uno de ellos se consideró “algo ineficaz”. Además, en la mitad de los estudios de caso (4 de 8) la labor de transversalización de las Oficinas se consideró “algo eficaz”, mientras que en dos estudios de caso se calificó de “algo ineficaz”.

Figura IV

**Calificaciones otorgadas por las partes interesadas a la labor de coordinación y transversalización realizada por las Oficinas de las Representantes Especiales**



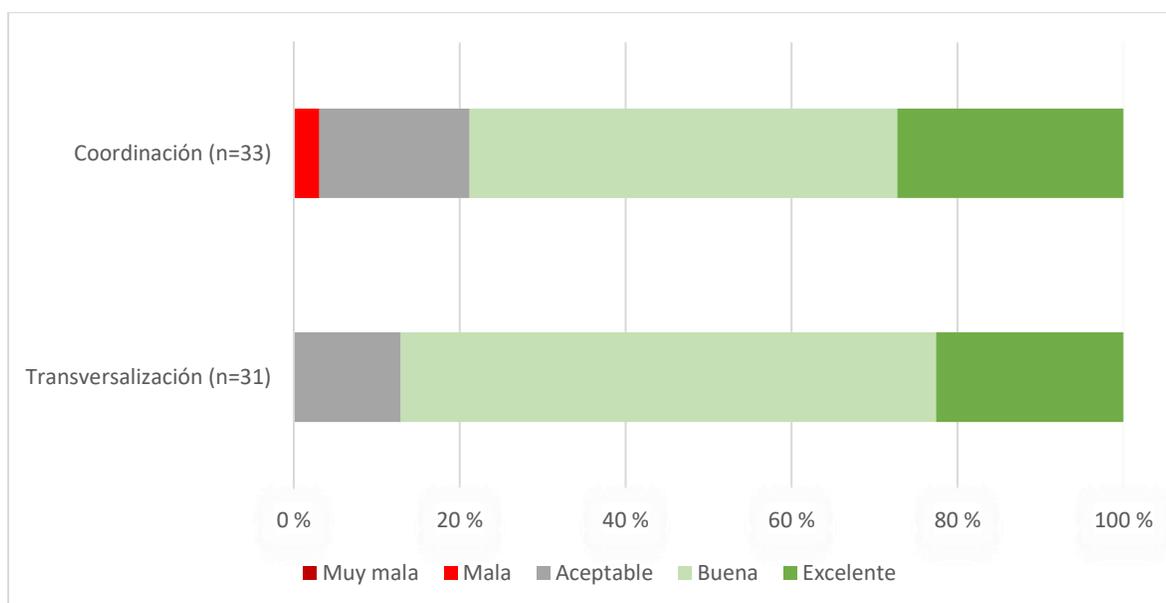
*Fuente:* Encuesta de las partes interesadas.

*Nota:* n = Número de encuestados.

<sup>17</sup> Resoluciones de la Asamblea General 51/77 y 62/141 y resolución 1888 (2009) del Consejo de Seguridad.

Figura V

**Calificaciones otorgadas por los funcionarios a la labor de coordinación y transversalización realizada por las Oficinas de las Representantes Especiales**



Fuente: Entrevistas con personal de las Oficinas de las Representantes Especiales.

Nota: n = Número de entrevistados.

*Los equipos de tareas encargados de la coordinación de la sede tropezaron con algunas limitaciones*

31. Cada Oficina preside, o copreside, un equipo de tareas de coordinación interinstitucional en la sede, que se ha utilizado en distintas medidas, como se indica en el cuadro 5.

Cuadro 5

**Equipos de tareas de la sede presididos o copresididos por las Oficinas de las Representantes Especiales**

Oficina de la Representante Especial	Órgano principal de coordinación	Miembros de las Naciones Unidas	Información sobre las reuniones		
			Frecuencia (promedio)	Participación (promedio)	Temas del programa
Los niños y los Conflictos Armados	Equipo de Tareas sobre los Niños y los Conflictos Armados	16	2 por año	Personal de nivel directivo o superior de 17 asociados	Examen de los proyectos de informes anuales sobre los niños y los conflictos armados y cuestiones conexas
La Violencia Sexual en los Conflictos	Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos	13	7 por año 1 a 2 por año	Personal técnico de 10 asociados Comité directivo integrado por funcionarios de categoría de director	Preparación de las misiones en los países y reuniones de información a posteriori; examen de la aprobación de los informes anuales del Secretario General

Oficina de la Representante Especial	Órgano principal de coordinación	Miembros de las Naciones Unidas	Información sobre las reuniones		
			Frecuencia (promedio)	Participación (promedio)	Temas del programa
Violencia contra los Niños	Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Violencia contra los Niños	6	1 por año	Personal técnico y de alto nivel de 4 asociados	Examen de lo sucedido en materia de violencia contra los niños y de las oportunidades que tienen los asociados de las Naciones Unidas para promover y transversalizar la cuestión de la violencia contra los niños en la agenda de las Naciones Unidas

Fuente: Notas de las reuniones, 2014-2017.

32. Los asociados de las Oficinas de las Representantes Especiales señalaron varias limitaciones relacionadas con los equipos de tareas y sugirieron algunos aspectos que podían mejorarse. En cuanto a la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, en los últimos años sus actividades se han centrado más en el intercambio de información que en la coordinación, excepto los proyectos conjuntos que se están ejecutando bajo los auspicios del fondo fiduciario de múltiples asociados de la Iniciativa. Todos los asociados de las Naciones Unidas de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos entrevistados que estaban familiarizados con la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos indicaron que, por consiguiente, esta no estaba aprovechando todo su potencial en materia de coordinación. Una observación formulada recientemente en una reunión de trabajo de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos corroboró esta opinión: si bien se observó un grado significativo de participación e intercambio de información, en la reunión no se abordó suficientemente cómo se coordinarían dos distintas misiones de las Oficinas de las Representantes Especiales en el mismo país. La Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos indicó que la eficacia se veía perjudicada porque los puntos focales de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos sólo podían dedicar el 20 % de su tiempo a la red<sup>18</sup>. En cuanto al Equipo de Tareas sobre los Niños y los Conflictos Armados, las partes interesadas señalaron que hacía falta y era útil circunscribirse a la coordinación relacionada con el informe anual de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, pero que ello no facilitaba una coordinación más amplia y permanente entre los asociados de las Naciones Unidas que trabajaban en los mismos temas. Por último, como se indica en el cuadro 5 y conforme a un examen de las notas de las reuniones, la frecuencia y la participación en las reuniones del Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Violencia contra los Niños fueron limitadas.

<sup>18</sup> La Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, nombrada recientemente, ha manifestado su deseo de revitalizar la red de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, lo que supone, entre otras cosas, lograr una mayor participación de la categoría principal.

*La coordinación con los asociados de las Naciones Unidas en los planos nacional y regional también ha sido difícil*

33. Uno de los principales problemas de coordinación en los planos nacional y regional ha sido la necesidad de aclarar las funciones y responsabilidades de las Oficinas de las Representantes Especiales en relación con los asociados de las Naciones Unidas sobre el terreno y de llegar a un acuerdo mutuo al respecto. En ninguno de los ocho lugares donde se realizaron estudios de casos se consideró que hubiera un grado “elevado” de armonización y complementariedad entre las Oficinas y otras entidades de las Naciones Unidas; en siete de ellos se consideró que el grado de armonización era “medio” y en uno “bajo”. Además, algunas partes interesadas entrevistadas sobre el terreno y algunas de las que respondieron a la encuesta señalaron que hacía falta más coordinación por parte de las Oficinas de las Representantes Especiales.

34. Si bien las Oficinas de las Representantes Especiales a nivel nacional y regional se centraron sistemáticamente en contribuir a traducir en medidas concretas los compromisos de los Estados Miembros de prevenir violaciones graves y poner fin a la violencia, las circunstancias cambiaban, lo que se veía reflejado en la diversidad de tipos de actividades de coordinación realizadas en los ocho estudios de casos. La mayor parte de la labor de coordinación en los tres países en que se realizaron estudios de caso sobre los niños y los conflictos armados se llevó a cabo por conducto de los equipos de tareas sobre vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados en el país; algunos ejemplos de la variedad de actividades de coordinación son el grado de liderazgo de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados en las negociaciones con los Gobiernos y los agentes no estatales, y el grado de detalle del apoyo prestado por la Oficina a la redacción, la puesta en marcha y el seguimiento de los acuerdos, incluidos los planes de acción. En los tres países estudiados en relación con la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, la coordinación se solía realizar mediante el Equipo de Expertos y abarcaba la participación en actividades relacionadas con proyectos específicos, como misiones de determinación de los hechos y la colaboración con los Gobiernos nacionales. La coordinación de la Oficina en las dos regiones estudiadas se centró en la labor conjunta de promoción y en el diálogo sobre políticas para promover la transversalización con el objetivo de incluir la cuestión de la violencia contra los niños en las agendas regionales y nacionales.

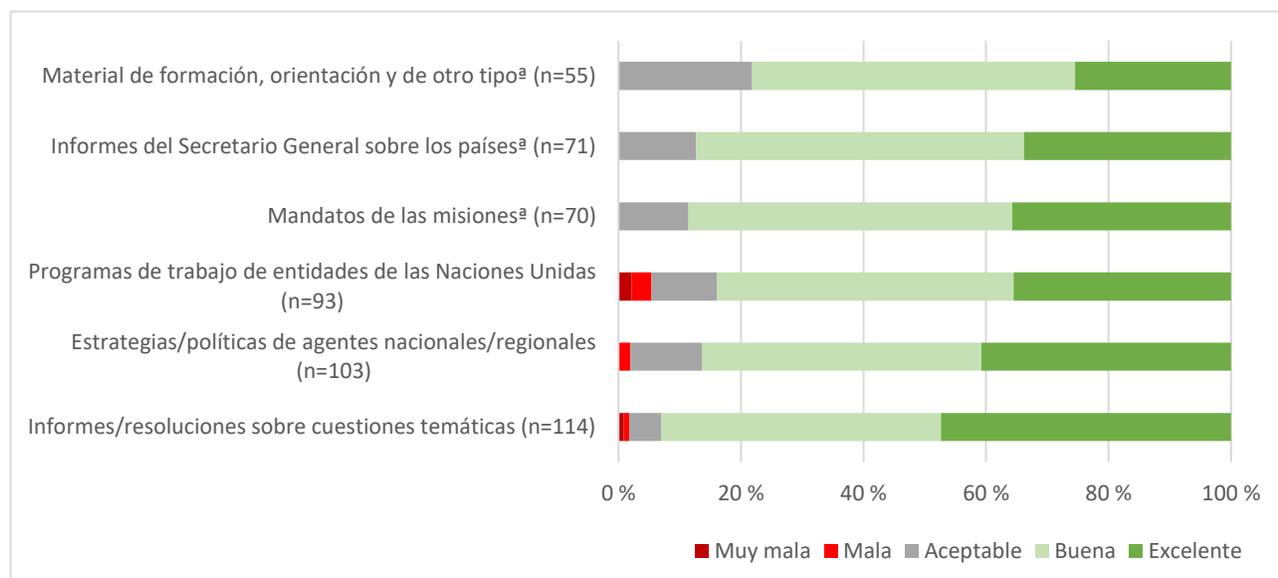
*Si bien la labor de transversalización en la sede y a nivel regional facilitó la transversalización de las esferas prioritarias en las actividades de los asociados, se plantearon algunos problemas con los asociados de las Naciones Unidas*

35. Las Oficinas de las Representantes Especiales apoyaron la transversalización de sus respectivas esferas temáticas en la labor de las entidades de las Naciones Unidas en la sede y en las organizaciones regionales. Las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos tenían por objeto integrar sus esferas prioritarias en las políticas, la orientación, la capacitación, los mandatos de las misiones de mantenimiento de la paz o de las misiones políticas especiales, así como en otras actividades que se realizaban en la esfera de la paz y la seguridad. Las tres Oficinas solían contribuir a las resoluciones y los informes de los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas. Los interesados encuestados indicaron que en general esa labor era eficaz, como se muestra en la figura VI, y la consideraban útil para centrar la atención en esas cuestiones, tanto dentro del sistema de las Naciones Unidas como con los asociados. Por ejemplo, en la mayoría de los estudios de casos realizados por las dos Oficinas se señaló el apoyo prestado mediante actividades de promoción relacionadas

con el presupuesto y las asignaciones de puestos para funciones de protección conexas en las misiones, así como mediante la renovación de los mandatos. Se reconoció que la Oficina de la Representante Especial sobre la violencia contra los niños desempeñaba un papel fundamental en la integración de la cuestión de la violencia contra los niños en la agenda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Figura VI

**Calificaciones otorgadas por las partes interesadas a la labor de transversalización realizada por las Oficinas de las Representantes Especiales**



Fuente: Encuesta de interesados de la OSSI.

<sup>a</sup> No se aplica a la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños.

36. No obstante, el personal de las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos determinó cuáles eran los problemas que seguían existiendo para institucionalizar una verdadera transversalización, en particular con los asociados de las Naciones Unidas. La mayoría de los funcionarios (16 de 29) indicaron los factores internos que perjudicaban esta labor, incluidos los cambios en el personal, el liderazgo y las políticas. Los asociados de las Naciones Unidas también fueron menos positivos en su evaluación de la transversalización por parte de las Oficinas en la mayoría de las categorías, en comparación con los demás grupos de encuestados agregados en la figura VI; las mayores deficiencias se registraron en las actividades de capacitación y orientación y en los programas de trabajo de las entidades, que recibieron una calificación un 16 % menos positiva por parte de los asociados de las Naciones Unidas. Los funcionarios de las tres Oficinas señalaron que la responsabilidad por lograr resultados en la transversalización no recaía únicamente en ellos, sino que dependía también de la cooperación activa de las entidades con las que trabajan al respecto.

**D. A pesar de que se utilizan como instrumentos eficaces de sensibilización, los informes sobre los niños y los conflictos armados y la violencia sexual en los conflictos presentan riesgos por la falta de claridad respecto de las funciones y responsabilidades y la falta de coherencia**

*Los informes presentados mediante el mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados y las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos se han utilizado con éxito como instrumentos de sensibilización*

37. Como se señala en el párrafo 23, el mecanismo de vigilancia y presentación de informes y las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes han sido instrumentos útiles para prestar apoyo a las Oficinas de las Representantes Especiales en el desempeño de sus importantes funciones de sensibilización.

*Las funciones y responsabilidades institucionales relacionadas con el mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados eran más claras que las relacionadas con las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos*

38. En los tres estudios de casos de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, el mecanismo de vigilancia y presentación de informes ha alcanzado un alto grado de madurez. Casi todas las partes interesadas entrevistadas que proporcionaron información sobre el mecanismo consideraron que era, en general, eficaz. Se indicó que las funciones y responsabilidades del personal de la sede de la Oficina y de los miembros del equipo de tareas sobre vigilancia y presentación de informes en el país estaban claramente documentadas; los interesados entrevistados en la República Centroafricana y en Colombia, en particular, señalaron que los asociados de las Naciones Unidas estaban de acuerdo en qué responsabilidades les incumbían en materia de reunión de datos.

39. En cuanto a las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, se observaron más diferencias en los tres estudios de casos de la Oficina del Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, debido en parte a que este sistema se encontraba en una fase más incipiente de su desarrollo. Un problema fundamental era que no existía un asociado institucional que consolidara y coordinara el establecimiento y funcionamiento de las disposiciones en los países. Si bien el UNICEF o las misiones de mantenimiento de la paz pertinentes coordinaban sistemáticamente la reunión de datos en los países, la responsabilidad por la coordinación de las disposiciones difería según los contextos, lo que ocasionaba una falta de claridad y coherencia. En Colombia, las partes interesadas que proporcionaron información sobre las disposiciones consideraron que este mecanismo de presentación de informes era menos eficaz que el mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados. La responsabilidad por la reunión a nivel nacional de datos sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos se encomendaba a un determinado subgrupo del grupo temático sobre la violencia por razón de género; las entrevistas con miembros de este grupo y otros asociados de las Naciones Unidas pusieron de manifiesto que las funciones y responsabilidades de cada uno no estaban suficientemente claras. En la República Democrática del Congo, algunos de los interesados entrevistados mencionaron que las partes afectadas no entendían bien cómo los asociados de las Naciones Unidas comunicaban y coordinaban los datos para las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes. Para el 32 % de los interesados que respondieron a la encuesta de la Oficina de la Representante Especial sobre la

Violencia Sexual en los Conflictos, la coordinación de los datos de vigilancia sobre el terreno era “aceptable” o “mala”, y el 18 % de los que respondieron a la encuesta de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados dieron calificaciones igualmente bajas. Dado el gran número de entidades sobre el terreno y en la sede con algún tipo de responsabilidad, existen problemas de coordinación inherentes en ambos sistemas de vigilancia.

*La coherencia entre los dos sistemas de presentación de informes en casos de violaciones de que se ocupen ambos, así como con otros sistemas de las Naciones Unidas que informan sobre cuestiones conexas, ha sido un tanto deficiente*

40. Los métodos y las normas del mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre los niños y los conflictos armados y de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos eran diferentes por lo que, en algunos casos, no había coherencia entre los datos que producían, lo que podía entrañar un riesgo para la reputación de las Naciones Unidas si no se explicaba de manera adecuada<sup>19</sup>. Un examen de los datos relativos al tipo de violación del que se ocupaban ambos sistemas, a saber, los casos de violencia sexual contra los niños relacionada con los conflictos, correspondientes al período 2014-2017, puso de manifiesto esas discrepancias. De los 10 países en los que se utilizaron los dos sistemas para informar sobre esos incidentes, hubo tres en los que el número de violaciones denunciadas mediante el mecanismo de vigilancia sobre los niños y los conflictos armados fue mayor que las denunciadas mediante las disposiciones sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Si bien los dos sistemas utilizan metodologías y fuentes diferentes para establecer tendencias y verificar los casos, cuando se trata de esta violación de la que se ocupan ambos, las cifras de las disposiciones de vigilancia de la violencia sexual relacionada con los conflictos deberían ser siempre superiores a las del mecanismo de vigilancia de los niños y los conflictos armados, ya que el primer sistema incluye tanto a los niños como a los adultos víctimas.

41. Otras entidades de las Naciones Unidas también eran responsables de presentar datos conexos, en particular estadísticas sobre la violencia de género, que incluían la violencia sexual relacionada con los conflictos. De los estudios de casos y de las entrevistas se desprendía que el uso de metodologías diferentes, como por ejemplo distintos criterios de verificación de las violaciones, generaba dos conjuntos de estadísticas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Se preparó, bajo los auspicios de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, una nota de orientación para el intercambio de información entre las disposiciones de vigilancia de la violencia sexual relacionada con los conflictos y el sistema de gestión de la información sobre la violencia de género<sup>20</sup>. En uno de los países estudiados, todos los asociados de las Naciones Unidas entrevistados que habían estado directamente vinculados con la reunión de estadísticas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos o la violencia de género se refirieron a los riesgos que entrañaban los errores de interpretación de esos diferentes conjuntos de datos. Algunos citaron un caso concreto en el que una interpretación errónea de estas cifras estrechamente relacionadas había causado confusión con respecto al grado en que había disminuido la violencia sexual relacionada con los conflictos.

<sup>19</sup> Los sistemas están diseñados para reunir datos basados en diferentes mandatos del Consejo de Seguridad.

<sup>20</sup> Nota de orientación interinstitucional provisional (2016), puede consultarse (en inglés) en [www.gbvims.com/wp/wp-content/uploads/Provisional-Guidance-Note-on-Intersections-Between-GBVIMS-MARA.pdf](http://www.gbvims.com/wp/wp-content/uploads/Provisional-Guidance-Note-on-Intersections-Between-GBVIMS-MARA.pdf).

*Los Estados Miembros han expresado un gran interés en que las Oficinas de las Representantes Especiales compartan la experiencia adquirida e informen al respecto*

42. Los Estados Miembros han expresado un gran interés en que las Oficinas de las Representantes Especiales desempeñen un papel en el aprendizaje de la experiencia adquirida y las mejores prácticas en sus respectivas esferas temáticas. En varias reuniones intergubernamentales, los Estados Miembros reiteraron su interés en saber cómo otros gobiernos nacionales trataban cuestiones comparables, como la elaboración de leyes. Ninguna de las tres Oficinas disponía de un mecanismo sistemático para buscar, almacenar y difundir esos conocimientos a fin de mejorar la eficacia de los programas en todo el sistema. Ya se habían hecho algunos progresos en este sentido puesto que la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados indicó que había creado una función para el aprovechamiento de las experiencias adquiridas; la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos había detectado y documentado las lecciones aprendidas en relación con la labor del Equipo de Expertos; y la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños se había centrado en documentar y compartir por distintos medios la experiencia adquirida en el marco de su enfoque general de la promoción. El personal de las Oficinas añadió que se necesitarían recursos adicionales para desempeñar esta función con eficacia.

#### **E. Las Oficinas de las Representantes Especiales no han trabajado sistemáticamente en la planificación estratégica para fundamentar sus actividades, incluida la planificación de las posibles sinergias entre las tres Oficinas**

*No se dispone de planes estratégicos claros y bien diferenciados para las Oficinas de las Representantes Especiales*

43. Los procesos de planificación estratégica y la documentación conexas variaban mucho de la Oficina de una Representante Especial a otra. Como se indica en el cuadro 6, las tres Oficinas llevaban a cabo cierto grado de planificación en el marco del proceso presupuestario y de los pactos del personal directivo superior de las Representantes Especiales, pero sólo una de ellas elaboraba un plan estratégico anual. Además, las Oficinas estaban exentas de presentar informes sobre la ejecución de los programas para que fuesen examinados a nivel intergubernamental, por lo que era aún más importante velar por que la planificación de los programas de las Oficinas fuese suficientemente estratégica. Si bien dos de las tres Oficinas disponían de algún tipo de plan de trabajo, estos presentaban varias deficiencias: el plan de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados no estaba actualizado; el plan de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos no integraba el programa de trabajo del Equipo de Expertos y la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos; y ninguno de los planes incluía información adecuada sobre la forma en que la Oficina se coordinaría y colaboraría con sus asociados de las Naciones Unidas en los planos nacional y regional<sup>21</sup>. A esto cabe agregar que no había pruebas de que ninguna de las Oficinas efectuara una evaluación de los riesgos para determinar un orden de prioridad entre necesidades concurrentes. Esta cuestión también fue señalada en una auditoría de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados realizada por la OSSI en 2016, en la que se

<sup>21</sup> La OSSI observa que algunos planes de trabajo contenían información sobre la manera en que el personal de las Oficinas de las Representantes Especiales trabajaría con sus colegas sobre el terreno.

afirmaba que la Oficina estaba gestionando los riesgos de manera oficiosa, pero que era necesario que se preparara y documentara un plan estratégico y que realizara evaluaciones oficiales de los riesgos<sup>22</sup>. Varios funcionarios de las tres Oficinas se hicieron eco de la necesidad de hacer una planificación estratégica más sistemática y oportuna, que no se limitase a las responsabilidades básicas de presentación de informes que se les habían encomendado.

## Cuadro 6

**Procesos de planificación estratégica y de trabajo de las Oficinas de las Representantes Especiales, 2014-2017**

	<i>Oficina de la Representante Especial</i>		
	<i>Los niños y los conflictos armados</i>	<i>Violencia sexual en los conflictos</i>	<i>Violencia contra los niños</i>
Presupuesto por programas (bienal)	x	x	x
Pactos del personal directivo superior de las Representantes Especiales (anuales)	x	x	x
Plan estratégico (anual)		x	
Plan de trabajo (anual)	x <sup>a</sup>	x <sup>b</sup>	
Evaluación de riesgos			

*Fuente:* Solicitud de datos de la OSSI.

<sup>a</sup> Disponible sólo para el período 2015-2016.

<sup>b</sup> Preparado por el Equipo de Expertos (programa conjunto 2015-2019), por la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos (2015-2017) y por la Oficina de la Representante Especial para la aplicación de varias alianzas regionales (2015-2017).

44. Las tres Oficinas también carecían de planes de trabajo normalizados en los que se esbozaran las actividades que se llevarían a cabo en los planos nacional y regional, aunque existían algunos métodos que se utilizaban en función de las necesidades. La Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos disponía de planes de ejecución con algunos asociados regionales para la preparación de comunicados conjuntos sobre países concretos y, en los países que se habían analizado, los asesores en materia de protección de la mujer o de género se hicieron cargo de parte de la planificación del trabajo. Con respecto a la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, el manual del mecanismo de vigilancia y presentación de informes incluía información sobre las funciones y responsabilidades de los asociados de las Naciones Unidas. La Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños desempeñó su labor en el marco de ocho planes de acción regionales y de las mesas redondas interregionales conexas. No obstante, en los ocho estudios de casos prácticamente no existían planes de trabajo nacionales y regionales detallados. Por lo tanto, las funciones específicas de las Oficinas de las Representantes Especiales para apoyar a los Gobiernos o colaborar con los asociados de las Naciones Unidas no estaban suficientemente documentadas.

<sup>22</sup> OSSI, División de Auditoría Interna, informe núm. 2016/173, pág. 2.

*Las deficiencias de la planificación estratégica, incluida la evaluación sistemática de los riesgos, han hecho que no se preste suficiente atención a dónde y cómo utilizar los escasos recursos disponibles*

45. Habida cuenta de la amplitud de los mandatos y de las demandas no satisfechas de los interesados en relación con la labor de las tres Oficinas de las Representantes Especiales, tal como se expone en el párrafo 15, las Oficinas tuvieron que tomar dos decisiones cruciales, a saber, dónde y cómo centrar sus esfuerzos. Ahora bien, estas decisiones no siempre se basaron en una evaluación sistemática de los riesgos y las necesidades. Las tres Oficinas adoptaron decisiones algo distintas: la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados se encargó de 22 situaciones geográficas en 2017; la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos se centró en 19 países en 2017; y la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños no tuvo restricciones geográficas dado que su mandato era de alcance mundial. Sin embargo, en las tres Oficinas, la decisión relativa a la manera de colaborar con los Estados Miembros y las Naciones Unidas y los asociados de la sociedad civil se habían tomado, a veces, con un criterio más oportunista. Por ejemplo, en varios casos, la colaboración entre la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños y los Gobiernos nacionales no se había planificado, sino que había sido básicamente el resultado de una oportunidad creada por otra entidad de las Naciones Unidas, lo que había hecho que el Gobierno nacional la invitara a reunirse. La Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados informó de que se habían realizado varios trabajos de planificación en los últimos tiempos, pero que éstos no habían formado parte del proceso de planificación del trabajo.

46. El equilibrio entre la labor de promoción y la labor operacional de las tres Oficinas no siempre ha sido claro. En Colombia, varias de las partes interesadas entrevistadas observaron que no estaba suficientemente claro el papel de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados en el seguimiento del acuerdo de paz concertado recientemente entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo, acuerdo que se había alcanzado gracias al apoyo decisivo de la Oficina. En cuanto a la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, la cuestión incumbía principalmente al Equipo de Expertos. En los tres países evaluados, el Equipo de Expertos llevó a cabo actividades descritas por la mayoría de sus asociados de las Naciones Unidas como “colaboración a nivel de proyecto” u “actividades operacionales”. Si bien estas actividades estaban incluidas en el mandato del Equipo de Expertos, las partes interesadas se preguntaron acerca de los ámbitos de competencia del Equipo y los organismos sobre el terreno. Por ejemplo, en Guinea todas las partes interesadas entrevistadas indicaron que el Equipo trabajaba de manera algo aislada, concentrando sus esfuerzos directamente en los preparativos jurídicos que se consideraban necesarios para enjuiciar los casos de violencia sexual en los conflictos. Se consideró que esto había sido eficaz, en particular en lo que respecta al fomento de la titularidad nacional. Al mismo tiempo, las partes interesadas plantearon cuestiones relativas a la sostenibilidad de esos esfuerzos. En América Latina la Oficina no tenía una estrategia definida para poner en práctica su colaboración estratégica con los asociados de las Naciones Unidas sobre el terreno; esta colaboración solía depender de la demanda y de las necesidades de promoción de los asociados. Si bien los enfoques descritos hasta ahora han permitido cierta flexibilidad, también han creado varios riesgos, como la duplicación de tareas con los asociados de las Naciones Unidas, la falta de claridad respecto de las funciones, las expectativas no satisfechas de los clientes, la falta de sostenibilidad y el costo de no aprovechar la oportunidad de actuar en otros entornos con necesidades no atendidas.

*Las tres Oficinas de las Representantes Especiales no han sido suficientemente estratégicas en la coordinación de sus propios programas y métodos de trabajo*

47. En el cuadro 7 se resumen las esferas en que trabajan las tres Oficinas y se ilustran las esferas comunes en cuanto a la población a la que prestan servicios, el tipo de violencia y el contexto. A este respecto, hay una superposición considerable entre sus mandatos.

Cuadro 7

**Ámbito del mandato de las Oficinas de las Representantes Especiales**

		<i>Oficina de la Representante Especial</i>		
		<i>Los niños y los Conflictos Armados</i>	<i>Violencia Sexual en los Conflictos</i>	<i>Violencia contra los Niños</i>
Población a la que prestan servicios	Niños y niñas	x	x	x
	Adultos		x	
Tipos de violencia	Violencia sexual	x	x	x
	Violaciones graves	x	x <sup>a</sup>	x
	Otras formas de violencia			x
Contexto	Situaciones de conflicto	x	x	x
	Entornos sin conflictos		x <sup>b</sup>	x

<sup>a</sup> Abarca una violación grave (la violencia sexual contra los niños).

<sup>b</sup> Abarca situaciones posteriores a un conflictos y contextos de crisis.

48. Las Oficinas de las Representantes Especiales no han planificado ni coordinado adecuadamente entre sí sus respectivos programas de trabajo, con lo que han perdido oportunidades de aumentar las sinergias y la eficiencia. En los pocos casos en que sí se llevó a cabo una planificación conjunta, los resultados fueron positivos. Por ejemplo, la armonización entre las iniciativas de las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos facilitó las negociaciones para el proceso de paz en Colombia, y las actividades conjuntas de las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia contra los Niños fortalecieron la labor de promoción de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño. Los comunicados de prensa conjuntos emitidos ocasionalmente también ayudaron a dar mayor difusión a los mensajes coordinados sobre agendas comunes. Sin embargo, no existían mecanismos oficiales para intercambiar información y coordinar estratégicamente los planes de trabajo, las visitas de las Representantes Especiales, la colaboración con los medios de comunicación y con los Estados Miembros y los asociados. Las partes interesadas encuestadas señalaron que se podía lograr una mayor coordinación entre las Oficinas; en los siete países objeto de estudio en los que operaban dos o más Oficinas, se consideró que esa coordinación era limitada.

## V. Conclusión

49. La cuestión de los niños en los conflictos armados, la violencia sexual en los conflictos y la violencia contra los niños son, sin duda, fenómenos trágicos. Los tres puestos de Representante Especial se establecieron para crear mayor conciencia acerca de estas cuestiones y orientar más eficazmente la labor de las Naciones Unidas al respecto. A pesar de sus dimensiones relativamente pequeñas y de la enormidad de sus mandatos, las tres Oficinas han desempeñado eficazmente el papel de defensoras de sus respectivas esferas temáticas en los planos mundial, regional y nacional.

50. A pesar de ello, sigue habiendo grandes lagunas, que se deben tanto a factores que escapan al control de las tres Oficinas (como sus limitados presupuestos y la falta de voluntad política de los Estados Miembros) como a sus propias estrategias y enfoques. Como titulares de mandatos temáticos, las Representantes Especiales no pueden ser totalmente eficaces si no aprovechan debidamente los puntos fuertes y las capacidades del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Pero para que esto ocurra, es necesario reforzar las asociaciones, aclarar más las funciones y armonizar mejor los programas de trabajo. La responsabilidad y el deber de rendir cuentas por estas acciones no recae únicamente en las tres Representantes Especiales, pero ellas desempeñan un papel crítico y fundamental como “guardianas” de sus respectivas áreas temáticas.

51. Como defensoras de sus esferas temáticas, las tres Oficinas han logrado reforzar las normas y los estándares mundiales, y han impulsado otras entidades de las Naciones Unidas a apoyar la aplicación de esas normas y estándares sobre el terreno. Han logrado estos objetivos en un entorno de trabajo complejo. A pesar de la distinción entre situaciones de conflicto y sin conflicto, estas Oficinas han abordado situaciones en las que las causas fundamentales de la violencia, la desigualdad y el abuso se perpetúan en todas las situaciones. A la labor de las Oficinas de las Representantes Especiales se añaden los cambios previstos en el programa de reforma del Secretario General para la paz y la seguridad.

52. De cara al futuro, hay que reconocer que existe una superposición entre las tres Oficinas en cuanto a los beneficiarios a los que prestan servicios, los entornos en los que trabajan, las cuestiones que abordan y los objetivos que desean alcanzar. Si bien se valoran y reconocen plenamente los distintos mandatos que los Estados Miembros han conferido a cada Oficina, una mayor coordinación y cooperación entre las tres Oficinas podría facilitar una respuesta más eficaz y eficiente de las Naciones Unidas a las tres cuestiones. Esto podría incluir la planificación conjunta del trabajo y un mayor intercambio de información en esferas de interés común. Este aumento de la cooperación podría fortalecer la capacidad de las Oficinas para defender con firmeza e independencia sus respectivas esferas de interés.

53. Las tres Oficinas de las Representantes Especiales existen desde hace el tiempo suficiente para hacer un balance de sus logros pasados y mirar hacia sus funciones futuras. Sin duda alguna, las Oficinas han catalizado el cambio transformador inspirando, apoyando y orientando la acción positiva. El valor añadido único que aportan como portavoces del Secretario General, con autoridad moral y conocimientos especializados, puede enriquecerse aún más si se detectan y aprovechan las sinergias entre las tres Oficinas. Si bien en esta evaluación no se examinó la cuestión de la eficiencia estructural, las tres Oficinas deberían estudiar la posibilidad de adoptar un enfoque más integrado a fin de lograr una mayor sinergia y más influencia. También es esencial consultar a los Estados Miembros, que crearon las Oficinas y las apoyaron en el proceso de renovación de sus mandatos, respecto de cuestiones tan fundamentales. Esto es especialmente importante en el contexto de la actual reforma institucional de las Naciones Unidas, así como en el marco más amplio de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

54. Aún queda mucho por hacer para resolver los problemas críticos de los niños en los conflictos armados, la violencia sexual en los conflictos y la violencia contra los niños. El progreso depende de que se tomen las decisiones correctas respecto a cómo funcionarán las tres Oficinas, del compromiso firme y constante de las Representantes Especiales y de su personal, y del compromiso y la determinación de todo el sistema de las Naciones Unidas.

## VI. Recomendaciones

55. La OSSI formula cinco recomendaciones importantes, a saber, que las tres Oficinas de las Representantes Especiales:

### **Recomendación núm. 1 (resultado A, párrs. 18 a 21)**

56. Mejoren sus estrategias de comunicación para difundir sus mensajes de promoción con mayor eficacia, teniendo en cuenta los componentes siguientes:

- El establecimiento de parámetros para medir los resultados de la participación en los medios sociales y otras actividades de comunicación
- El fortalecimiento de las sinergias con los medios de comunicación de las Naciones Unidas, incluidos el Departamento de Información Pública<sup>23</sup> y los asociados sobre el terreno con capacidad interna de comunicación
- En el caso de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños, la formulación de campañas más específicas.

*Indicador de progreso: estrategias de comunicación revisadas que tengan en cuenta los componentes pertinentes mencionados anteriormente*

### **Recomendación núm. 2 (resultado A, párr. 21, y resultado C, párrs. 31 y 32)**

57. **Refuercen sus respectivos equipos de tareas en la sede**, en consulta con sus asociados, concretamente:

- En el caso de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, evaluando la posibilidad de ampliar el alcance limitado del actual enfoque del Equipo de Tareas sobre los Niños y los Conflictos Armados en el informe anual a fin de incluir cuestiones de coordinación más amplias
- En el caso de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, determinando y aplicando medidas para mejorar la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos de modo que pueda apoyar mejor la coordinación de las actividades de los programas
- En el caso de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños, velando por que el Grupo de Trabajo Interinstitucional sobre la Violencia contra los Niños celebre reuniones frecuentes y periódicas con la participación de sus miembros y descubriendo nuevas formas para que la Oficina y la Alianza Mundial para Acabar con la Violencia contra los Niños puedan asistirse mutuamente en la consecución del objetivo común de acelerar el progreso hacia el logro de la meta 16.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

<sup>23</sup> En la actualidad, el Departamento de Comunicación Global.

*Indicador de progreso: órdenes del día y actas de reuniones, notas de seguimiento y cualquier otra documentación pertinente que demuestre el fortalecimiento de la función de coordinación*

**Recomendación núm. 3 (resultado D, párr. 42)**

58. **Sigan creando formas de incorporar en sus programas de trabajo mecanismos para aprender de la experiencia** con el fin de reunir las mejores prácticas, incluso sobre la labor de otras entidades de las Naciones Unidas y los resultados obtenidos por los Gobiernos nacionales. Para ello deberían tenerse en cuenta otras plataformas de gestión de conocimientos conexas, como las del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y otros asociados de las Naciones Unidas.

*Indicador de progreso: un plan con distintas opciones de mecanismos para aprender de la experiencia*

**Recomendación núm. 4 (resultado C, párrs. 33 y 34, y resultado E, párrs. 43 a 47)**

59. **Incluyan en sus programas de trabajo actividades periódicas de evaluación de riesgos y planificación estratégica**, con el fin de precisar mejor dónde y cómo intervenir en los planos nacional, regional y mundial. Habría que incluir también un examen de las funciones de las Oficinas de las Representantes Especiales en relación con sus asociados de las Naciones Unidas a nivel regional y nacional, así como con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

*Indicador de progreso: elaboración de mecanismos de evaluación de los riesgos y planificación estratégica por parte de las Oficinas de las Representantes Especiales*

**Recomendación núm. 5 (resultado E, párr. 48)**

60. **Mejoren la coordinación y la cooperación entre las tres Oficinas**, teniendo en cuenta los siguientes elementos:

- La planificación conjunta de la labor, incluida la evaluación de las posibles ganancias en eficiencia logradas mediante los viajes conjuntos en misión
- Un mayor intercambio de información respecto de las esferas de interés común
- La colaboración relativa a las campañas conjuntas en los medios de comunicación y otras actividades de comunicación
- En el caso de las Oficinas de las Representantes Especiales para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, la realización de un examen conjunto de las posibles oportunidades para aumentar la coherencia de la reunión de datos y la presentación de informes mediante el uso del mecanismo de vigilancia y presentación de informes y de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes.

*Indicador de progreso: documentación que demuestre una mayor coordinación y cooperación, lo que incluye la documentación de las reuniones conjuntas de planificación*

(Firmado) Heidi **Mendoza**  
Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna  
Marzo de 2019

**Anexo\*****Respuestas de la administración****Respuesta de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados a la evaluación realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de los programas de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños**

En nombre de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, agradezco el informe de evaluación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSI). Apreciamos el gran esfuerzo realizado por el equipo de evaluación para investigar y comprender nuestro mandato y para evaluar a fondo nuestras actividades, para lo cual, entre otras cosas, entrevistó a nuestro equipo, a los colegas de las Naciones Unidas y a otras partes interesadas y leyó una abundante documentación. Hicimos todo lo posible por suministrar información completa de forma sistemática y transparente a los evaluadores y dedicamos un tiempo considerable a asegurarnos de que cumplíamos plenamente con todo lo solicitado.

Hemos agradecido la oportunidad de examinar los progresos realizados en los últimos años y acogemos con beneplácito las recomendaciones que figuran en el informe.

En particular, acogemos con beneplácito la recomendación núm. 3, en la que se pide a las Oficinas que incorporen las lecciones aprendidas en su trabajo actual. Durante el período anterior a la publicación del informe, creé en mi Oficina una Dependencia de Enseñanzas Extraídas y Mejores Prácticas. Esta dependencia está examinando los 20 años del mandato relativo a los niños y los conflictos armados, así como entrevistando a asociados y partes interesadas para recopilar las lecciones aprendidas en todo el mundo y reunir las mejores prácticas, que se compartirán con colegas sobre el terreno y con un público más amplio a fin de promover la protección de los niños. Esta dependencia también institucionalizará un mecanismo para aprovechar las enseñanzas extraídas mediante el cual la información se transmitirá automáticamente al sistema para que estas enseñanzas se apliquen sistemáticamente.

En cuanto a la recomendación núm. 1, quisiera subrayar el extraordinario éxito que hemos tenido en nuestra labor de comunicación durante el período que se examina. Llevamos a cabo una campaña de dos años titulada “Niños, No Soldados”, reconocida en general como muy efectiva y como catalizadora de un verdadero cambio sobre el terreno en favor de los niños. Gracias a esta campaña, pudimos animar a los ocho países que figuran en los anexos del informe del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados a que firmaran planes de acción con las Naciones Unidas para poner fin al reclutamiento y la utilización de niños. También durante el período que

---

\* En el presente anexo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presenta el texto completo de las observaciones recibidas de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños. Esta práctica se ha establecido de conformidad con la resolución 64/263 de la Asamblea General, tras la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente. Las observaciones se reproducen tal como se recibieron.

abarca el informe, los indicadores que miden los resultados de los medios sociales y de otras plataformas experimentaron un aumento considerable y también pudimos aprovechar las plataformas de todo el sistema de las Naciones Unidas para difundir información sobre los niños y los conflictos armados. Me complace asimismo informar de que en el primer semestre de 2018 emprenderemos una nueva campaña mundial encaminada a crear conciencia y alentar la adopción de medidas en relación con todo el programa relativo a los niños y los conflictos armados.

Estamos igualmente de acuerdo con las recomendaciones núms. 2 y 4. Habíamos llegado a la misma conclusión independientemente del hecho de que convendría que el equipo de tareas de la sede, presidido por la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, tuviera un programa más amplio para poder seguir transversalizando esta cuestión en las entidades del equipo de tareas. Se trata de una recomendación que aplicaremos en 2018.

Con respecto a llevar a cabo más planificaciones estratégicas e introducir la evaluación de riesgos en nuestro programa de trabajo, estamos de acuerdo en que esto contribuiría sin duda a orientar de forma más estratégica los limitados recursos de la Oficina. Esto también se hará en 2018. Como en la evaluación se citó la auditoría de mi Oficina realizada por la OSSI, cabe señalar algunas otras conclusiones pertinentes de esa auditoría finalizada en 2016: se estableció y puso en funcionamiento un marco de vigilancia y presentación de informes sobre las violaciones graves cometidas contra los niños en situaciones de conflicto armado; se establecieron indicadores del desempeño; existían mecanismos de coordinación con otras entidades u organismos; se llevaron a cabo actividades de concienciación sobre la difícil situación de los niños afectados por los conflictos armados en consonancia con el mandato; los informes al Consejo de Seguridad relativos a la protección de los niños en los conflictos armados fueron oportunos y se ajustaron al mecanismo de vigilancia y presentación de informes aprobado; los riesgos asociados al cumplimiento del mandato se estaban gestionando, pero no se habían documentado oficialmente; los informes anuales a la Asamblea General y al Consejo de Derechos Humanos se presentaban a tiempo y de conformidad con el mandato de la Oficina; y la gestión de los fondos extrapresupuestarios se ajustaba a las políticas institucionales.

En cuanto a la recomendación núm. 5, estamos totalmente de acuerdo en que una mayor cooperación entre las tres Oficinas, así como con otras entidades pertinentes, podría aumentar nuestra eficiencia colectiva y repercutir positivamente en nuestros resultados. Estamos en contacto frecuente con las otras dos Oficinas específicamente, e incluso proporcionamos puntos de discusión a las otras Representantes Especiales cuando visitan países que figuran en la agenda sobre los niños y los conflictos armados y ofrecemos la posibilidad de consultarnos antes y después de los viajes sobre el terreno. Si bien es necesario mantener las características únicas de cada uno de los tres mandatos para que tengan el máximo impacto, no cabe duda de que hay más oportunidades que podrían aprovecharse en materia de campañas y comunicaciones y las vamos a estudiar.

En algunas secciones del texto de la evaluación también se hace referencia a la coherencia entre la forma de reunir y presentar datos del mecanismo de vigilancia y presentación de informes y de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes, incluso en el encabezamiento de la parte en que se comparan los dos sistemas, cuyo título es “La coherencia entre los dos sistemas de presentación de informes en casos de violaciones de que se ocupen ambos, así como con otros sistemas de las Naciones Unidas que informan sobre cuestiones conexas, ha sido un tanto deficiente”. Como se señala en el texto, estos dos mecanismos tienen metodologías, sistemas y mandatos diferentes, por lo que cabría esperar dos resultados diferentes. Por lo tanto, una comparación entre dos sistemas diferentes de reunión de datos y vigilancia dificulta innecesariamente la medición de la eficiencia en la única esfera

en que se produce una pequeña superposición, a saber, los casos de *violencia sexual de menores* de 18 años que se encuentran en situaciones de *conflicto*. La formulación del texto, concretamente al principio del párrafo 40, podría inducir al lector a creer que los dos sistemas de presentación de informes deberían tratar de lograr una mayor coherencia entre sí en general, y no solo en esta pequeña esfera en la que se superponen los mandatos. Durante el período que abarca el informe, las dos Oficinas intercambiaron información y datos en esta esfera a fin de aumentar la coherencia en la presentación de informes y ofrecer una visión lo más amplia posible de las violaciones que las Oficinas tienen el mandato de abarcar. Estoy de acuerdo con la afirmación que figura en el informe de que se trata de un asunto que merece más explicaciones, a fin de reducir el riesgo que podría entrañar para la reputación; sin embargo, las expectativas a este respecto han de ser realista, ya que dos sistemas de vigilancia independientes no siempre reflejarán exactamente los mismos datos, ni siquiera respecto de una pequeña esfera en que hay superposición de mandatos.

Al inicio del proceso de evaluación se planteó la cuestión de la utilidad de hacer una comparación entre tres Oficinas con mandatos distintos. En nuestra opinión, la razón por la que se evalúan las tres al mismo tiempo es que todas ellas aparecen en la sección 1 del presupuesto bienal. Por consiguiente, el objetivo de la evaluación consistía en “Examinar la pertinencia y eficacia de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños para catalizar el cambio en sus respectivas esferas de interés”. Este objetivo constituye una valiosa y necesaria oportunidad para aprender del pasado y ayudar a planificar el futuro.

Si bien entendemos las dificultades que entraña presentar informes con un número de palabras determinado y, por lo tanto, la lógica de combinar algunas conclusiones comunes acerca de tres Oficinas, consideramos que el formato general del informe podría inducir a un lector a creer que el objetivo primordial del informe es comparar las Oficinas entre sí. Además, dado que las actividades de las tres Oficinas se han descrito en términos generales en varios párrafos, muchos matices de las diferencias entre las Oficinas, tanto en lo que respecta a los éxitos como a los problemas, se han perdido. Ello ha dado lugar en ocasiones a una simplificación excesiva de las actividades de cada Oficina y, lo que es más importante, a una falta de claridad en el texto en cuanto a qué Oficina debe mejorar en qué esfera, lo que dificulta la solución de esos problemas (como sucede, por ejemplo, en los párrs. 30 y 33 y en las figuras IV, V y VI). Sin embargo, tendremos en cuenta todas las observaciones que se consideren relevantes para mi Oficina y nos esforzaremos por mejorar esos aspectos.

En general, hemos apreciado el haber participado en este proceso, ya que nos ha permitido centrarnos más en nuestro trabajo y en nuestras metodologías. El análisis presentado en el informe contiene varios puntos positivos y los tendremos en cuenta inmediatamente.

Damos las gracias al equipo de evaluación y a la OSSI por su dedicación a esta tarea y por su empeño en lograr que el informe fuera preciso y lo más útil posible. Estamos deseosos de seguir examinando los elementos de este informe, ya que nos ayudarán enormemente en nuestra labor.

## **Respuesta de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos a la evaluación realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de los programas de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños**

En relación con mi memorando de fecha 23 de marzo de 2018 por el que transmití mi respuesta oficial de la administración, adjunto a la presente una respuesta revisada basada en las conversaciones mantenidas entre nuestras Oficinas.

Gracias de nuevo por su cooperación.

### **Introducción**

**Mi Oficina reconoce y acepta, en principio, las cinco recomendaciones generales presentadas en el informe.** Sin embargo, durante las entrevistas orales y las consultas celebradas a lo largo de todo el proceso, hemos formulado una serie de puntualizaciones y salvedades relativas a nuestro mandato en particular, como se especifica en el texto que figura a continuación. El plan de acción de la recomendación, que se exige como parte del proceso de aplicación relacionado con el presente informe, también incorpora las puntualizaciones y salvedades que se expresan a continuación.

Al principio del proceso de examen, nuestra Oficina indicó que le preocupaba la posibilidad de que un examen simultáneo de tres mandatos complejos, que debía plasmarse en un único informe de 8.500 palabras, resultara en un contexto, una profundidad de análisis y una especificidad de los mandatos insuficientes; en mi opinión, desafortunadamente, es lo que ha sucedido. Por lo tanto, se necesita esta respuesta detallada de la administración que refleja la situación y los problemas actuales del mandato relativo a la violencia sexual relacionada con el conflicto.

### **Consideraciones sobre la cuestión de la pertinencia y eficacia generales de las Oficinas de los Representantes Especiales**

Si bien reconoce que, a pesar de los desafíos políticos y operacionales que enfrentaron, y de su pequeño tamaño, las tres Oficinas de los Representantes Especiales han sido defensoras eficaces en sus esferas temáticas, el informe no reconoce el cambio de paradigma fundamental que se ha producido desde la creación de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y el carácter y el enfoque transformadores del mandato, que ha pasado de ofrecer una respuesta orientada exclusivamente a remediar los problemas, reaccionar ante ellos y proporcionar servicios, a adoptar un enfoque proactivo, político-diplomático y preventivo para hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos.

En los últimos ocho años, desde la aprobación de la resolución [1888 \(2009\)](#) del Consejo de Seguridad, se ha roto finalmente el silencio mantenido a lo largo de los siglos; la violencia sexual relacionada con los conflictos ya no es un crimen invisible e inconfesable de la historia. Se reconoce que es una táctica de guerra, tortura y terrorismo que constituye una amenaza legítima para el mantenimiento o el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales. Hoy en día se entiende que hace falta una respuesta en materia de seguridad operacional y justicia para prevenir

la violencia sexual, además de servicios integrales y reparaciones para los supervivientes.

## **Consideraciones sobre la metodología del examen**

Si bien la Oficina reconoce algunas de las limitaciones y dificultades prácticas del examen, hay varios aspectos de la metodología que son problemáticos y repercuten en los resultados, las conclusiones y las recomendaciones finales de la evaluación:

a) Como ya se ha mencionado, el hecho de examinar simultáneamente los tres mandatos desde una perspectiva comparativa con miras a formular recomendaciones y conclusiones generales ha tenido un efecto negativo en el alcance y la especificidad de las recomendaciones en particular;

b) En cuanto a las preguntas que sirvieron para orientar el examen, habría sido importante plantear una pregunta adicional a las entidades de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos y a otros interesados de las Naciones Unidas sobre la función que desempeñan y su actuación en apoyo de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. El Consejo de Seguridad consideró que el énfasis puesto en la responsabilidad general del sistema de las Naciones Unidas había sido un factor decisivo a la hora de formular el mandato, expresado en la resolución 1888 (2009), en la que el Consejo alentó a las entidades que integraban la Campaña de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, así como a otras partes competentes del sistema de las Naciones Unidas, a prestar apoyo a la labor de la Representante Especial del Secretario General mencionado y a continuar e intensificar la cooperación y el intercambio de información entre todos los interesados pertinentes para reforzar la coordinación y evitar la superposición de tareas en la Sede y en los países y mejorar la respuesta a nivel de todo el sistema;

c) En definitiva, el número limitado de estudios monográficos de países que se utilizó y algunas de las conclusiones generales extraídas de ellos no permiten apreciar los logros alcanzados en general y las consideraciones estratégicas y las evaluaciones de los riesgos y las oportunidades que han guiado sistemáticamente la ejecución del mandato relativo a la violencia sexual relacionada con los conflictos;

d) El período limitado que se eligió para el examen (2014 a 2017) no permitió tener una visión completa de los progresos y los problemas del mandato relativo a la violencia sexual relacionada con los conflictos.

## **Consideraciones sobre los resultados y las recomendaciones de la evaluación**

### **Sobre la coordinación**

La coordinación podría haberse analizado mejor si se hubiera adoptado una perspectiva más amplia y matizada. El examen se centró principalmente, por no decir exclusivamente, en el foro de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos como principal vehículo para la coordinación del mandato y la conclusión a la que se llegó es que, en los últimos años, ha servido principalmente como foro para el intercambio de información. Sin embargo, al evaluar todo el período del mandato se observa que la red de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos no solo ha sido eficaz y crucial en el importante aspecto del intercambio de información, sino también en lo que respecta a otros ámbitos, como la creación de conocimientos, la elaboración de directrices y

la elaboración de material de capacitación; el debate sobre las iniciativas estratégicas y la acción catalizadora en los países prioritarios; la preparación y el seguimiento de las misiones de la Representante Especial; y las consideraciones de políticas, la búsqueda del consenso y la adopción de decisiones a nivel de los máximos responsables del Comité Directivo, incluido el examen y la aprobación del informe anual del Secretario General.

Además, el examen no incluyó una innovación que ha incentivado e impulsado la coordinación, a saber, el fondo fiduciario de asociados múltiples de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos. El fondo fiduciario asigna fondos a entidades de la Iniciativa de la ONU para proyectos y actividades en países prioritarios a fin de catalizar las respuestas a la violencia sexual relacionada con los conflictos. Para que se pueda aprobar la financiación de un proyecto es necesario que su preparación, presentación y ejecución estén a cargo de dos o más entidades de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos. La ejecución de estos proyectos conjuntos es una de las manifestaciones más destacadas y prácticas de la acción coordinada y la creación de alianzas. La Representante Especial ha dado prioridad a la movilización de recursos para el fondo fiduciario, recaudando millones de dólares para proyectos, y para mantener en funcionamiento una pequeña secretaría de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

Además, una parte fundamental de la estrategia de la Oficina de la Representante Especial ha sido fortalecer simultáneamente las relaciones bilaterales y la coordinación con entidades concretas de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, lo que no se ha examinado ni se ha tenido en cuenta en el examen pese a ser un aspecto de la coordinación general. Estas relaciones bilaterales, que se han establecido con cada una de las 14 entidades de la Iniciativa de las Naciones Unidas, se basan en consideraciones sustantivas y estratégicas fundamentales sobre dimensiones específicas del mandato, para garantizar una respuesta holística, centrada en los supervivientes y de carácter intersectorial. Estas relaciones bilaterales son una manifestación fundamental de la coordinación y de la integración de las consideraciones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos en las políticas y los programas de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Además, en el examen no se tienen en cuenta las cuestiones de coordinación y transversalización que son propias de la estructura y las funciones del Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual, integrado por funcionarios del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Cada intervención del Equipo de Expertos contribuye a la coordinación a nivel de los países en apoyo de los países afectados.

Deseo responder a una referencia específica en el párrafo 40 del informe<sup>\*</sup>, en la que se señala que los encuestados calificaron la coordinación de los datos de vigilancia sobre el terreno de “aceptable” o “mala”. Me preocupa que la atención prestada a esta afirmación y su inclusión en el informe denoten una falta de comprensión de la función de la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos en lo que respecta a la aplicación de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes. No puede esperarse que una Oficina con una plantilla de cuatro funcionarios de programas coordine la vigilancia sobre el terreno en más de 20 situaciones preocupantes. Esta función y esta responsabilidad corresponden a las entidades operacionales competentes en los países,

---

\* Párrafo 39 de la versión final del informe.

incluidos los asesores de protección de la mujer a los que el Consejo de Seguridad ha encomendado este cometido. La función y contribución de la Oficina en materia de vigilancia, análisis y presentación de informes sobre la violencia sexual en los conflictos ha consistido en facilitar la base legislativa para el establecimiento de un sistema mundial de vigilancia mediante la resolución 1960 (2010) del Consejo; proporcionar orientación normativa sobre la aplicación de las disposiciones de vigilancia, incluida una definición y un marco conceptual de la violencia sexual relacionada con los conflictos acordados en el sistema de las Naciones Unidas; y celebrar consultas permanentes con los asesores de protección de la mujer y otros coordinadores sobre el terreno con respecto a la aplicación.

En principio, estoy de acuerdo con la recomendación núm. 5 del examen de mejorar la coordinación y la coherencia, en particular entre las Oficinas de los Representantes Especiales sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados. Sin embargo, como ya he señalado, la colaboración con la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, que ya es parte de nuestra labor y nuestras interacciones cotidianas, es una de varias alianzas clave que la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos desea mejorar. Las Oficinas deberán seguir estudiando posibles medidas o procedimientos prácticos para mejorar la colaboración.

### **Sobre la transversalización**

En el examen la transversalización se define como la incorporación de las cuestiones relativas a los niños y los conflictos armados, la violencia sexual en los conflictos y la violencia contra los niños en las agendas y los programas de trabajo de otras entidades. Como ya se ha señalado, los compromisos bilaterales bien definidos y estratégicos con cada una de las entidades de la Iniciativa de las Naciones Unidas son representativos de la función de coordinación de la Oficina, pero también de la integración de las consideraciones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos en las políticas y los programas de los asociados de las Naciones Unidas que se realiza para suscitar una respuesta amplia y multisectorial.

Sin embargo, en el examen no se examina ni se tiene en cuenta otro aspecto fundamental de la transversalización, que tiene que ver con la forma en que las consideraciones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos se reflejan ahora en aspectos fundamentales de la labor del propio Consejo de Seguridad. Esto constituye el meollo del cambio transformador y del cambio de paradigma que se ha producido desde que se estableció el mandato, puesto que la violencia sexual relacionada con los conflictos se ha convertido en una cuestión de paz y seguridad, y es un tema central y una estrategia de la Oficina de la Representante Especial. La infraestructura para combatir la violencia sexual relacionada con los conflictos creada en virtud de la resolución 1888 (2009) está ahora vinculada en lo fundamental a las sanciones impuestas por las Naciones Unidas en virtud de las resoluciones 1960 (2010), 2106 (2012) y 2331 (2016); en todos los regímenes de sanciones impuestos a un país, la violencia sexual relacionada con los conflictos es uno de los criterios de designación de las sanciones, y los paneles de expertos y los equipos de vigilancia de los comités del Consejo de Seguridad interactúan sistemáticamente con mi Oficina e incluyen cada vez más la violencia sexual relacionada con los conflictos en sus investigaciones y en sus informes a los comités. Varias personas han sido designadas para ser sancionadas por delitos de violencia sexual. El Comité del Consejo de Seguridad dimanante de las resoluciones 1267 (1999), 1989 (2011) y 2253 (2015) relativas al Estado Islámico en el Iraq y el Levante (Dáesh), Al-Qaida y las personas, grupos, empresas y entidades asociadas, hace ahora referencia explícita, en su resolución actualizada, a la violencia sexual relacionada con los conflictos, y remite

también a la resolución 2331 (2016), lo que representa un vínculo esencial entre la agenda de lucha contra la violencia sexual relacionada con los conflictos y la estructura de lucha contra el terrorismo de las Naciones Unidas. Todas las resoluciones del Consejo relativas a países concretos que figuran en el informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos incorporan sistemáticamente elementos relativos a la violencia sexual, e incluso referencias a la aplicación de los comunicados conjuntos de la Representante Especial, de conformidad con los párrafos clave de las resoluciones 1960 (2010) y 2106 (2012). En la actualidad, las cuestiones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos se reflejan sistemáticamente en las autorizaciones y renovaciones de los mandatos de las misiones de mantenimiento de la paz del Consejo de Seguridad, la reforma del sector de la seguridad y las disposiciones sobre desarme, desmovilización y reintegración que figuran en las resoluciones del Consejo. Un aspecto fundamental de la labor del equipo de programas de la Oficina de la Representante Especial es la interacción con las delegaciones del Consejo para proporcionarles textos y asesoramiento sobre la violencia sexual en los conflictos en relación con las resoluciones del Consejo y las declaraciones de la Presidencia.

Otro aspecto fundamental de la estrategia de transversalización de la Oficina de la Representante Especial ha sido la construcción de un consenso entre los Estados Miembros más allá del Consejo de Seguridad. Para ello se trabajó con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en la preparación de una declaración de la Asamblea General sobre la prevención de la violencia sexual en los conflictos que ha recibido el apoyo de 146 países hasta la fecha y con la Argentina en la aprobación de la resolución 69/293 de la Asamblea, en la que se designó el 19 de junio como Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Sexual en los Conflictos. Estos compromisos a nivel político no se recogen en el informe sobre el examen, ya que se lograron antes del período elegido para ser examinado, pero son importantes e indicativos de los esfuerzos realizados para universalizar el consenso, promover la rendición de cuentas por los delitos de violencia sexual relacionados con los conflictos y alentar a que se asignen más recursos a la respuesta programática.

### **Sobre la coherencia entre las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes y el mecanismo de vigilancia y presentación de informes**

Es lógico que las recomendaciones alienten a las Oficinas de las Representantes Especiales a contemplar la posibilidad de aumentar la “coherencia” entre los respectivos sistemas de vigilancia. Sin embargo, en los resultados y las recomendaciones de la evaluación se hace poca o ninguna mención al hecho de que la responsabilidad central a este respecto recae en las entidades sobre el terreno que son el pilar de la vigilancia de las violaciones, a saber, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, el ACNUDH y el UNICEF y, en menor medida, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, ya que desempeña una función de liderazgo en lo que respecta a las responsabilidades en la esfera de la violencia por motivos de género, y proporciona también algunos datos a las disposiciones de vigilancia. Las conversaciones sobre la coherencia entre los sistemas deberían tener lugar principalmente sobre el terreno, que es donde el intercambio de información y el análisis conjunto tienen más importancia. Esto garantizaría la coherencia y consistencia de la información que, a la larga, se transmite a las Oficinas de las Representantes Especiales, incluso para los informes del Secretario General. La Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos ha alentado sistemáticamente esa interacción sobre el terreno, como se refleja en la nota de orientación provisional sobre la aplicación de la resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad.

Cabe señalar también que la cuestión del intercambio de información sobre los derechos humanos, las normas comunes de verificación y las bases de datos compartidas es un problema complejo y de larga data en el sistema de las Naciones Unidas y ha sido objeto de un intenso examen en los últimos tres años en el contexto de la iniciativa Los Derechos Humanos Primero, encabezada por la Oficina Ejecutiva del Secretario General y el ACNUDH. Por lo tanto, las expectativas acerca de la función que pueden desempeñar las Oficinas de las Representantes Especiales para garantizar la coherencia del sistema de las Naciones Unidas a este respecto deberían ser realistas, independientemente de su papel como guardianes de sus agendas respectivas.

### **Sobre la planificación estratégica y la gestión de riesgos**

Los resultados de la evaluación indican que las deficiencias de la planificación estratégica, incluida la evaluación sistemática de los riesgos, han hecho que no se preste suficiente atención a dónde y cómo utilizar los escasos recursos disponibles. Si bien estoy de acuerdo en que la planificación estratégica y la evaluación de los riesgos no se han estructurado de manera coherente en los diferentes componentes de la Oficina y en que se pueden introducir mejoras para garantizar procesos de planificación estratégica y evaluación de los riesgos más regulares y estructurados, el informe da la impresión errónea de que el mandato carece de una estrategia clara y específica y de que no se examinan constantemente las oportunidades y los riesgos en que se basa esa estrategia.

En la actualidad, la planificación estratégica se plasma en los planes de trabajo de la Oficina de la Representante Especial, que se han elaborado a partir de las resoluciones del Consejo de Seguridad y del programa de prioridades de seis puntos de la Representante Especial establecido en 2010; los programas conjuntos plurianuales del Equipo de Expertos para 2012-2014 y 2015-2019, que son acordados por las entidades que integran el Equipo, a saber, el PNUD, el ACNUDH y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y aprobados en última instancia por la Representante Especial; y los marcos estratégicos de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, que suelen acordarse anualmente entre las entidades miembros.

En cuanto a “dónde y cómo” centrar la atención, el imperativo estratégico general es dar prioridad a las situaciones de conflicto en las que se producen incidentes, tendencias y patrones de violencia sexual, a fin de prevenir estas violaciones.

Dentro de este amplio conjunto de países, la estrategia de la Oficina de la Representante Especial ha consistido en dar mayor prioridad a la intervención en situaciones en que el Secretario General ha incluido a Estados partes en la lista a fin de ayudar a esos Estados Miembros a adoptar medidas de prevención y, en última instancia, a garantizar su eliminación de la lista. Por lo tanto, cabe señalar que existen arreglos estructurados como comunicados conjuntos, marcos de cooperación y planes de aplicación con todos los Estados partes que actualmente figuran en la lista del Secretario General, con la excepción del Sudán y la República Árabe Siria, donde hasta la fecha no se han alcanzado acuerdos a pesar de nuestra asistencia. La mayor cantidad de recursos del mandato se ha gastado en esas situaciones.

Además, se ha tomado la decisión estratégica de centrar la atención en otros países a fin de poner a prueba algunos aspectos importantes de la agenda. Por ejemplo, en Guinea se ha hecho hincapié en prestar apoyo a un proceso de rendición de cuentas de propiedad nacional y dirigido por el país en relación con violaciones graves que fueron remitidas originalmente a la Corte Penal Internacional por el Consejo de Seguridad. En Colombia, el objetivo era colaborar con las partes en el conflicto para

incluir disposiciones sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos en el acuerdo de paz entre el Gobierno y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo y apoyar la aplicación de esas disposiciones. En Malí, la atención se centra en desarrollar un compromiso más estructurado con los grupos armados no estatales, seis de los cuales ya han emitido comunicados unilaterales sobre la violencia sexual en los conflictos. En el Iraq, la atención se centra en colaborar con las autoridades federales y regionales para garantizar la rendición de cuentas de los combatientes del Estado Islámico en el Iraq y el Levante que han utilizado la violencia sexual como táctica terrorista, para combatir la venta, el comercio y la trata de mujeres y niñas, y para obtener servicios y reparaciones para los supervivientes. Al mismo tiempo, el mandato también debe ser flexible y capaz de responder a situaciones urgentes y a veces imprevistas. Por ejemplo, la Oficina está centrando ahora una atención prioritaria en Myanmar y Bangladesh a causa de la crisis de los rohinyás, y está estudiando la posibilidad de establecer marcos de cooperación con ambos países.

### **Sobre la incorporación de la experiencia adquirida**

El enfoque estratégico del mandato esbozado anteriormente sigue generando enseñanzas y mejores prácticas que se incorporan en todas las actividades que se están llevando a cabo y sirven de base para la adopción de decisiones estratégicas sobre prioridades futuras.

Además, en 2015 el Equipo de Expertos organizó un retiro sobre la experiencia adquirida y ,en 2018, debería preparar una publicación basada en esa experiencia. El Equipo de Expertos también organizó, en 2017, un intercambio de experiencias entre los ejércitos africanos con los que se relaciona, a fin de que compartieran lo aprendido de las medidas que se estaban tomando para prevenir la violencia sexual en los conflictos. El informe de esta actividad también constituirá un recurso en materia de lecciones aprendidas para las fuerzas armadas de varios países.

En 2013, un experto independiente llevó a cabo un examen quinquenal de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, en el que se formularon una serie de recomendaciones basadas en la experiencia adquirida y en las prácticas innovadoras adoptadas por la red desde su creación en 2008. Ese examen ha servido de guía para la adopción de decisiones relacionadas con las prioridades de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

Estoy de acuerdo con la observación de que convendría hacer un balance más sistemático de las lecciones aprendidas e incorporar la experiencia en la planificación estratégica y la evaluación de los riesgos. Sin embargo, soy escéptico respecto de la recomendación núm. 3, tal cual se ha expresado en el informe. Basándome en el próximo informe del Equipo de Expertos sobre la experiencia adquirida y el examen quinquenal de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos, quisiera dar prioridad a un estudio más amplio en el que se examinen todos los aspectos de la labor realizada en cumplimiento del mandato, incluidos los compromisos políticos relacionados con los procesos del Consejo de Seguridad, la promoción y la aplicación de los acuerdos a nivel nacional y regional y la colaboración con la sociedad civil. Los resultados de este estudio se incorporarán a mi proceso de adopción de decisiones sobre la dirección estratégica y las prioridades del mandato en el futuro. Gracias a esta labor estaremos en mejores condiciones de determinar cómo incorporar más sistemáticamente los procesos para aprender de la experiencia en nuestros programas de trabajo.

A este respecto, cabe hacer una importante salvedad en relación con los recursos y la capacidad necesarios para establecer mecanismos para aprender de la experiencia.

Varias entidades de las Naciones Unidas tienen centros bien establecidos de aprendizaje de lecciones y mejores prácticas, y cuentan con los recursos necesarios para mantener esas estructuras. Sin embargo, en el informe se formulan recomendaciones sobre un proceso adicional del que será responsable la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, sin hacer referencia alguna a los recursos suplementarios que se necesitarán para llevarlo adelante.

### **Sobre los recursos para la ejecución eficaz del mandato**

Me preocupa sobremanera que en el examen no se aborde explícitamente la cuestión fundamental de la capacidad y los recursos de la Oficina para ejecutar de manera integral el mandato del Consejo de Seguridad. Durante las consultas con el equipo de la OSSI, mi Oficina hizo hincapié en el hecho de que la asignación de fondos del presupuesto ordinario y la dotación de personal de la Oficina se habían acordado al principio de su mandato, en un momento en que tanto el número de países abarcados como la profundidad de los compromisos con los países eran mucho más limitados de lo que son ahora. Como ya se ha establecido una práctica en este ámbito, existe ahora también una demanda y expectativas mucho mayores por parte de los Estados Miembros en cuanto al apoyo de la Oficina. El hecho de que la Oficina no esté en condiciones prácticas de colaborar con las autoridades nacionales y de prestar el apoyo necesario en todos los países abarcados por el informe del Secretario General constituye uno de los riesgos más graves para la reputación del Secretario General y del sistema de las Naciones Unidas. En la actualidad, la Oficina solo cuenta con ocho puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario, lo que supone una reducción con respecto a los nueve puestos establecidos inicialmente.

Por consiguiente, la Oficina depende en gran medida de los recursos extrapresupuestarios, lo que comporta una serie de riesgos. La capacidad y el tiempo necesarios para recaudar fondos y presentar informes a múltiples donantes es un factor de riesgo para la ejecución del programa. La imprevisibilidad de los recursos extrapresupuestarios dificulta la planificación estratégica y constituye también un importante factor de riesgo para la reputación, ya que puede suceder que la Oficina no logre mantener las relaciones de colaboración con las autoridades nacionales de los países afectados hasta que las entidades de las Naciones Unidas sobre el terreno puedan asumir la carga. También existe un riesgo político importante, ya que muchos Estados Miembros temen que el mandato termine siendo “determinado por los donantes” y que algunos países tengan más influencia sobre el mandato y sus prioridades como resultado del apoyo financiero que aportan, que a veces está destinado a fines específicos y es condicional.

Una de las peticiones formuladas reiteradamente por mi Oficina a lo largo del proceso de examen fue que el equipo de la OSSI hiciera también una evaluación realista de “la envergadura de la tarea y el mandato” en relación con la capacidad del personal de que se dispone; y que la comparara con la de otras oficinas y mandatos del sistema de las Naciones Unidas. Por lo tanto, considero esencial que el informe de examen, como mínimo, exponga estas preocupaciones, así como los importantes factores de riesgo señalados anteriormente, y que estas consideraciones se recojan en el marco del proceso de seguimiento del informe.

## **Respuesta de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia contra los Niños a la evaluación realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de los programas de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños**

Agradezco su memorando de fecha 5 de marzo de 2018, en el que se transmite el proyecto de informe sobre la evaluación de las Oficinas de las Representantes Especiales del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y sobre la Violencia contra los Niños.

Quisiera expresar mi agradecimiento por el espíritu de colaboración y la participación de los coordinadores del equipo de evaluación en el proceso de evaluación y por su disposición a examinar los datos y las pruebas reunidos. Se ha tratado de un proceso constructivo que ha dado lugar a un proyecto de informe que contiene información y sugerencias útiles para fortalecer la labor de mi Oficina. En general, estamos de acuerdo con el proyecto de informe y sus recomendaciones.

Como se reconoce en el proyecto de informe, el mandato de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños abarca todas las formas de violencia, en todos los contextos y en todos los países, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [62/141](#) de la Asamblea General, en la que se definió su ámbito de aplicación sobre la base de las recomendaciones formuladas en el estudio de las Naciones Unidas sobre la violencia contra los niños ([A/61/299](#)). Para asegurar un enfoque estratégico y lograr resultados concretos, el mandato de la Representante Especial, desde su creación, ha prestado especial atención a tres prioridades fundamentales, a saber, la elaboración en cada país de un programa nacional sobre la violencia contra los niños, la prohibición general, por ley, de todas las formas de violencia contra los niños y la consolidación de los datos y las investigaciones sobre la violencia contra los niños. Estas prioridades se tuvieron en cuenta en la planificación y ejecución de las actividades de la Oficina de la Representante Especial, así como en su cooperación con los asociados, incluidas las organizaciones regionales y los Gobiernos nacionales.

En el proyecto de informe se afirma que las tres Oficinas carecían de mecanismos normalizados de planificación del trabajo a nivel nacional y regional. En este sentido, quisiera señalar que, como se destaca en el propio proyecto de informe (párr. 25), en los planos regional y subregional, la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños inició o participó en foros con organizaciones regionales, Estados Miembros y otros asociados que contribuían a catalizar la voluntad política y dirigió con éxito foros interregionales en que participaron instituciones intergubernamentales afines; estos se lograron gracias a un compromiso sostenido logrado tras un proceso de consultas con los asociados que se benefició de la aplicación, con un enfoque regional, de las recomendaciones del estudio de 2006 sobre la violencia contra los niños. También quisiera señalar que, en este proceso, mi Oficina ha colaborado estrechamente con los asociados regionales para contribuir a la elaboración de ocho planes regionales sobre la violencia contra los niños, que han sido aprobados a nivel ministerial o de Jefes de Estado. Estos planes regionales de alto nivel incluyen compromisos de suma importancia para garantizar la protección de los niños contra la violencia y proporcionar un marco de planificación estratégica para promover y evaluar los progresos en la prevención y eliminación de la violencia. Se celebran reuniones periódicas con los asociados

regionales para evaluar y acelerar los progresos en su aplicación y, en varios casos, se establecieron mecanismos regionales de vigilancia y se coprodujeron estudios regionales para hacer un seguimiento de los progresos logrados. Además, mi Oficina organiza una reunión interregional anual en la que participan organizaciones regionales de todo el mundo para evaluar, acelerar y mantener los progresos realizados en la aplicación regional de los compromisos relativos a la protección de los niños contra la violencia.

En el proyecto de informe se afirma que en varios casos, la colaboración entre la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños y los Gobiernos nacionales no se había planificado sino que había sido el resultado de una oportunidad creada por otras entidades de las Naciones Unidas. A este respecto, quisiera señalar que, como se reconoce en el propio proyecto de informe (párr. 25), en algunos países, su labor en materia de objetivos específicos de promoción y diálogo sobre políticas precipitó los compromisos de los Gobiernos, entre ellos, la promoción de reformas legislativas y de planes de acción nacionales sobre la violencia contra los niños y la elaboración de encuestas de datos sobre la violencia contra los niños. Estas eran, en efecto, las prioridades básicas a las que aspiraba la Oficina de la Representante Especial en el marco de la cooperación que se le había encomendado con los Estados Miembros en todas las regiones. Pero además, al tiempo que actúa en el marco de las prioridades establecidas por mandato en la resolución 62/141 de la Asamblea General, mi Oficina ha estado siempre dispuesta a aprovechar todas las oportunidades para prestar un apoyo eficaz a los esfuerzos nacionales de aplicación y promover una mayor protección de los niños contra la violencia. Como se ha documentado sistemáticamente en los informes de la Representante Especial a la Asamblea y al Consejo de Derechos Humanos, mi relación con los Gobiernos ha tenido como objetivo principal apoyar las prioridades clave del mandato, a saber, la elaboración en cada país de un programa nacional para poner fin a la violencia contra los niños; la prohibición por ley de todas las formas de violencia contra los niños; y la consolidación de los datos y las investigaciones sobre la violencia contra los niños. Esto ha dado lugar a resultados concretos, entre ellos un aumento visible del número de planes de acción nacionales para combatir la violencia contra los niños, que pasó de 47 (al comienzo del mandato) a más de 90 en la actualidad, así como un aumento del número de países en los que la violencia contra los niños está totalmente prohibida por ley, que se triplicó con creces (de 16 en el momento de la entrada en vigor del mandato a 50 en la actualidad). En algunos casos, se buscaron oportunidades especiales para apoyar la firme expresión de la voluntad política y el compromiso de los Gobiernos de actuar y lograr un cambio positivo mediante la consolidación de las medidas de prevención y eliminación de la violencia, así como de hacer frente a los problemas nuevos y evitar que se adoptaran medidas que pudiesen entrañar un riesgo elevado para la protección de los niños en cualquier entorno como, por ejemplo, la aprobación de leyes y políticas que pudiesen debilitar el nivel de cuidado y seguridad de los niños. Estas medidas se han adoptado siempre en estrecha cooperación con los asociados de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y los Gobiernos nacionales y en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil.

En el proyecto de informe se afirma que en América Latina no existía una estrategia definida sobre la manera en que la Oficina de la Representante Especial sobre la Violencia contra los Niños se proponía poner en práctica su colaboración estratégica con los asociados de las Naciones Unidas sobre el terreno. El período que se examina (2014-2017) fue decisivo para seguir impulsando la aplicación de los tres planes subregionales sobre la violencia contra los niños que se habían aprobado previamente a nivel ministerial y se habían elaborado en cooperación con las Naciones Unidas y los asociados regionales, a saber: el plan para América del Sur (en 2011), el plan para América Central (en 2011) y el plan para el Caribe (en 2012).

Atendiendo a este marco normativo, entre 2014 y 2017 se celebraron reuniones periódicas de coordinación en la región y mi Oficina realizó 14 visitas oficiales a países, planificadas y organizadas en estrecha colaboración con los equipos de las Naciones Unidas en los países, con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que a menudo desempeña un papel líder, así como con las autoridades nacionales. Esas misiones lograron resultados concretos, como un aumento de las ratificaciones de los Protocolos Facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía y a un procedimiento de comunicaciones; la promulgación de nuevas leyes nacionales para poner fin a la violencia contra los niños, incluso en el contexto escolar y en la administración de la justicia juvenil, y para mejorar la protección de los niños víctimas; así como la promoción de las encuestas de hogares sobre la violencia contra los niños. Mi Oficina promovió también reuniones regionales de alto nivel sobre la violencia contra los niños, en estrecha cooperación con los asociados de las Naciones Unidas y los Estados Miembros y con su participación activa, y en colaboración con la sociedad civil; entre ellas, un congreso interamericano de la Organización de los Estados Americanos (OEA), celebrado en Brasil (2014); una reunión interamericana de la OEA, celebrada en Barbados (2017); una reunión regional de la Comunidad del Caribe, celebrada en Trinidad y Tabago (2014); un foro regional con el sector privado en el Brasil (2017); y un congreso mundial sobre los derechos del niño celebrado en México. Además, mi Oficina celebró cuatro reuniones regionales de expertos, organizadas conjuntamente con asociados de las Naciones Unidas, instituciones regionales y Estados Miembros, y promovidas en cooperación con organizaciones de la sociedad civil, sobre la primera infancia (2015), los niños en centros de detención (2016), la prevención del delito y la protección de los niños contra la violencia (2016) y los niños en tránsito (2017), respectivamente.

Quisiera aprovechar esta oportunidad para darles las gracias a usted y a sus colegas por la excelente cooperación brindada en el curso de la evaluación.

---