



Consejo de Seguridad

Distr. general
14 de febrero de 2017
Español
Original: inglés

Carta de fecha 13 de febrero de 2017 dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por el Representante Permanente del Senegal ante las Naciones Unidas

En mi calidad de Presidente del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, tengo el honor de transmitir adjunto el informe sobre las actividades del Grupo de Trabajo correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016.

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y el informe como documento del Consejo de Seguridad.

(Firmado) Fodé Seck
Embajador
Representante Permanente



Informe relativo a las actividades del Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz correspondiente al período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016

I. Introducción

1. El Grupo de Trabajo del Consejo de Seguridad sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz se estableció atendiendo a la declaración del Presidente del Consejo de Seguridad aprobada el 31 de enero de 2001 ([S/PRST/2001/3](#)).
2. El Embajador y Representante Permanente del Senegal ante las Naciones Unidas, Fodé Seck, fue nombrado Presidente del Grupo de Trabajo para el período del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016 (véase [S/2017/2/Rev.1](#)).
3. En el presente informe se destaca la estructura y el contenido de las reuniones celebradas por el Grupo de Trabajo en 2016. De conformidad con su mandato, el Grupo de Trabajo examinó una serie de cuestiones de mantenimiento de la paz pertinentes a las responsabilidades del Consejo de Seguridad, así como aspectos de distintas operaciones de mantenimiento de la paz, sin perjuicio de la competencia del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El programa de reuniones tenía por objeto centrar la atención del Grupo de Trabajo, entre otras cosas, en cuestiones especialmente importantes, la mayoría de las cuales fueron planteadas en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz ([A/70/95-S/2015/446](#)).

II. Reuniones del Grupo de Trabajo

4. El Grupo de Trabajo siguió promoviendo la cooperación triangular entre el Consejo de Seguridad, los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y la Secretaría, en particular con el objetivo de mejorar la coordinación en la estructura de mantenimiento de la paz y abordar importantes cuestiones temáticas relacionadas con el mantenimiento de la paz. Celebró una reunión de organización y cinco reuniones temáticas con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y escuchó exposiciones informativas de altos funcionarios de la Secretaría y organizaciones regionales, así como de representantes permanentes y observadores ante las Naciones Unidas (véase el anexo).
5. El Grupo de Trabajo examinó los siguientes temas:
 - a) Utilización de la tecnología en las operaciones de mantenimiento de la paz;
 - b) Colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales: fortalecimiento del papel de los agentes regionales en las operaciones de mantenimiento de la paz;
 - c) Potencial de complementariedad entre las entidades de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo y las operaciones de mantenimiento de la paz;
 - d) Marco de políticas de inteligencia en las operaciones de mantenimiento de la paz;
 - e) Protección de los civiles: fortalecimiento de los vínculos con las estrategias políticas.

A. Utilización de la tecnología en las operaciones de mantenimiento de la paz

6. El 28 de abril el Grupo de Trabajo se reunió para examinar la utilización de la tecnología y la innovación en las operaciones de mantenimiento de la paz. Antes de la reunión, el Presidente distribuyó una nota conceptual (S/2016/1019).

7. En sus observaciones de apertura, el Presidente subrayó la importancia de la innovación y la tecnología en el contexto actual en que las operaciones de mantenimiento de la paz se llevaban a cabo en entornos asimétricos cada vez más complejos, hostiles e inestables.

8. Indicó también que la eficacia de las misiones de mantenimiento de la paz se veía obstaculizada por problemas de diversa índole y complejidad que hacían cada vez más difícil la ejecución de los mandatos y en particular la protección de los civiles, sobre todo como consecuencia de nuevos elementos, como grupos armados o terroristas con capacidad cuasimilitar. Por consiguiente, hizo hincapié en la necesidad de examinar estas cuestiones y acogió con satisfacción la oportunidad de participar en el debate.

9. El primer panelista, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, destacó la necesidad de aumentar la seguridad de las tropas que enfrentaban amenazas de diversa índole resultantes de los cambios que afectaban a las operaciones de mantenimiento de la paz. También afirmó que recurrir a la innovación y la tecnología en las operaciones de mantenimiento de la paz no era un lujo sino una necesidad, ya que permitía trabajar de manera más eficaz, tener mayor conocimiento de la situación sobre el terreno y mejorar las condiciones de vida del personal de mantenimiento de la paz. Dijo que muchas de las herramientas disponibles para las misiones de mantenimiento de la paz eran obsoletas y que las Naciones Unidas debían emprender una revolución cultural en el ámbito de la innovación y la tecnología.

10. Subrayó las repercusiones de la tecnología en las condiciones de trabajo y de vida sobre el terreno y destacó que las operaciones de mantenimiento de la paz podrían impulsar la innovación y la tecnología en otras esferas, como los desafíos tácticos, el reconocimiento, el alojamiento y transporte militar para aumentar la rapidez de los despliegues y las intervenciones tácticas, el registro de las violaciones de los derechos humanos, la localización de conflictos y la difusión de información pública, incluida la relativa a la lucha contra las ideologías extremistas.

11. Observó que todos los días se inventaban productos innovadores, como un tipo de micrófono que, una vez instalado, podía determinar el lugar desde el que había provenido un disparo. Sin duda, este elemento y muchos otros podrían ser útiles en las operaciones de mantenimiento de la paz.

12. Invitó a las Naciones Unidas a que instituyeran un cambio de cultura mediante la adopción de tecnologías apropiadas y ampliamente disponibles utilizadas en otros contextos. En cuanto a las preocupaciones expresadas en 2014 cuando la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) había utilizado vehículos aéreos no tripulados por primera vez, explicó que la toma de la ciudad de Goma por el Movimiento 23 de Marzo había proporcionado sobradas pruebas de la falta de recursos de mantenimiento de la paz de la Organización. Afirmó que, tras la toma de la ciudad, el lanzamiento del primer vuelo de vehículos no tripulados había cambiado radicalmente la percepción de la situación sobre el terreno.

13. Sin embargo, reconoció la necesidad de elaborar un marco de políticas que definiera las normas que regían el uso de la tecnología en las operaciones de

mantenimiento de la paz y propugnó el fortalecimiento de la protección de datos y la institución de un *modus operandi* con el país receptor.

14. El segundo panelista, el Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, examinó la estrategia del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno sobre la utilización de la tecnología para aplicar las recomendaciones del Grupo de Expertos sobre Tecnología e Innovación en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas. Además de la introducción de nuevas tecnologías, la estrategia incluía la ampliación de la colaboración para incorporar la tecnología en las operaciones de mantenimiento de la paz.

15. Mencionó el ejemplo de aeronaves más ligeras que el aire como justificación para el uso de tecnologías modernas y recordó que ya se estaban utilizando otras innovaciones, como los satélites en órbita terrestre media de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA). Hizo hincapié en la importancia de la capacitación de personal para utilizar esas herramientas de manera eficaz.

16. En cuanto a la conciencia situacional, el orador indicó que podría utilizarse un sistema de seguimiento geoespacial para acceder a todos los datos de las misiones sobre el terreno y ofrecer un panorama general de la situación, mejorar la planificación y garantizar la eficacia en la adopción de decisiones.

17. Con respecto al medio ambiente, destacó la necesidad de reducir la huella de carbono. Puso de relieve el hecho de que solo 33 de 10.000 vehículos a disposición de todas las misiones de mantenimiento de la paz eran los llamados “vehículos ligeros” y sugirió que se adoptaran medidas para reducir la huella ambiental de las misiones, por ejemplo, mediante el uso de vehículos que funcionaban con energía solar.

18. Durante el debate, los participantes reconocieron la importancia de utilizar nuevas tecnologías para ofrecer una mejor protección al personal de mantenimiento de la paz y permitirles llevar a cabo su mandato de manera más eficiente. En ese sentido, varios participantes destacaron que el uso de la tecnología era objeto de dilatadas negociaciones en el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y pusieron de relieve el papel del Comité Especial, que tenía el mandato de debatir todas las cuestiones relacionadas con las políticas de mantenimiento de la paz.

19. Sin embargo, se tenían dudas acerca de la eficacia de los vehículos aéreos no tripulados en muchas misiones, la calidad de los servicios prestados por los contratistas del sector privado y las garantías de que los países receptores de misiones diesen una autorización general para la utilización de esas tecnologías. La protección de datos, la confidencialidad y la seguridad de los datos reunidos también suscitaban preocupación.

20. Para superar la resistencia a las nuevas tecnologías y promover su introducción, y fomentar la confianza acerca de su utilización, se sugirió elaborar marcos reglamentarios y ponerlos en práctica en estrecha coordinación con los Estados Miembros, especialmente en los ámbitos de la recopilación y el procesamiento de datos.

21. También se mencionó la importancia de determinar las mejores prácticas en la esfera de la interacción con los países receptores, encontrar las mejores maneras de colaborar con ellos y determinar la forma de garantizar la confidencialidad.

22. Algunos miembros del Grupo de Trabajo subrayaron la necesidad de garantizar que los datos reunidos se utilizaran únicamente para proteger al personal de mantenimiento de la paz y nunca contra otros Estados Miembros.

23. Varios miembros hicieron hincapié en la importancia de la capacitación del personal de mantenimiento de la paz para aprovechar en la mayor medida posible las herramientas tecnológicas.

24. En la esfera de la conservación del medio ambiente, se sugirió establecer incentivos específicos para alentar a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y a los países receptores a mostrar una mayor preocupación por las cuestiones ambientales.

25. Los miembros del Grupo de Trabajo convinieron en la necesidad de prestar mayor atención a la utilización de nuevas tecnologías en las operaciones de mantenimiento de la paz. Se propuso estudiar la posibilidad de dedicar una sección especial a la tecnología en la labor del Comité Especial.

B. Colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales: fortalecimiento del papel de los agentes regionales en las operaciones de mantenimiento de la paz

26. El 27 de mayo, el Grupo de Trabajo organizó un debate temático sobre la colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y el fortalecimiento del papel de los agentes regionales en las operaciones de mantenimiento de la paz. Antes de la reunión, el Presidente distribuyó una nota conceptual (S/2016/1016).

27. El Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Alto Representante de la Unión Africana para el Fondo para la Paz, Donald Kaberuka, y el Jefe Adjunto de la Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, Ioannis Vrailas, fueron los oradores principales.

28. En sus observaciones de apertura, el Presidente recordó el contexto de la reunión, que coincidía con el décimo aniversario de las consultas conjuntas celebradas entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana.

29. También indicó que el debate era parte del examen en curso de la aplicación de las recomendaciones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz. Una de las recomendaciones más importantes fue el fortalecimiento de la cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en particular la Unión Africana, habida cuenta de su condición especial como asociado estratégico de las Naciones Unidas en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad.

30. Lamentó que la Unión Africana se enfrentara con grandes desafíos en el cumplimiento de su potencial en la esfera del mantenimiento de la paz y la seguridad en el continente, en un momento en que estaba asumiendo una mayor responsabilidad en esa esfera. Puso de relieve especialmente la necesidad urgente de financiación flexible, sostenible y previsible para las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana, lo que explicaba la decisión de situar esa cuestión en el centro del debate.

31. El Alto Representante del Fondo para la Paz hizo suyas las observaciones precedentes y subrayó que la asociación estratégica con las Naciones Unidas se producía en un momento clave para la Unión Africana debido a una serie de factores:

a) La naturaleza cambiante de las amenazas a la paz y la seguridad internacionales, que daba lugar a una mayor demanda de operaciones de mantenimiento de la paz más firmes y dinámicas;

b) La necesidad de intervención de la Unión Africana en las crisis y los conflictos, que no podía sino aumentar en el futuro;

c) Un renovado interés en la prevención de conflictos y la búsqueda de soluciones políticas a través de la mediación en los conflictos;

d) Los complejos intereses en juego en las modernas operaciones de mantenimiento de la paz, a los que ninguna organización por sí sola podía responder de manera adecuada.

32. En vista de ello, instó a que se fortaleciera la asociación estratégica entre las Naciones Unidas y la Unión Africana, especialmente en la búsqueda de modalidades de financiación previsible para las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana. Señaló que su mandato se centraba en la búsqueda de una base sostenible para la financiación de las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana y en la redefinición de nuevas modalidades de cooperación entre la Unión Africana y las Naciones Unidas en esa esfera, y se basaba en tres objetivos principales, a saber:

a) Reestructurar el Fondo para la Paz de la Unión Africana mejorando su gobernanza, rendición de cuentas, procedimientos operacionales y orientación estratégica;

b) Elaborar una hoja de ruta creíble para cumplir el compromiso de la Unión Africana de aportar el 25% del gasto de sus iniciativas relativas a la paz y la seguridad;

c) Colaborar con las Naciones Unidas y la comunidad internacional para obtener el 75% restante de las contribuciones de las Naciones Unidas.

33. El Jefe Adjunto de la Delegación de la Unión Europea recordó que la Unión Europea apoyaba desde hacía mucho tiempo los esfuerzos de la Unión Africana y los mecanismos regionales africanos para mantener la paz y la seguridad en el continente. Reiteró su compromiso de proseguir sus actividades junto a los dirigentes africanos y otros asociados con el objetivo de encontrar soluciones a la cuestión de la financiación sostenible y previsible de las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana.

34. Además de la importancia de proporcionar recursos financieros, destacó que era fundamental contar con un marco acordado de cooperación, gestión y supervisión a fin de promover la asociación entre la Unión Europea y la Unión Africana y potenciar su repercusión sobre el terreno.

35. Reiteró la determinación de la Unión Europea de apoyar las iniciativas africanas para ocuparse de su propia seguridad, y recordó el establecimiento por la Unión Europea del Mecanismo para la Paz en África, que había recaudado más de 2 mil millones de euros en el último decenio. Explicó que las actividades financiadas en ese marco abarcaban las siguientes esferas:

a) Apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana;

b) Puesta en marcha de la Arquitectura Africana de Paz y Seguridad de la Unión Africana;

c) Iniciativas emprendidas en el marco del mecanismo de respuesta rápida.

36. Recordó también que la Unión Europea había decidido, en julio de 2015, reorientar el apoyo al Fondo para la Paz a fin de hacer frente al problema de la sostenibilidad y había aumentado su contribución al Fondo de 750 millones a 900 millones de euros. El aumento había permitido seguir prestando apoyo a la Misión de Observadores Militares de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) contribuyendo al mismo tiempo a las nuevas operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana, como la Fuerza Especial Conjunta Multinacional que combate a Boko Haram y la Misión de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental en Guinea-Bissau. Se había aprobado un subsidio adicional de 710 millones de euros para el Fondo para el período de 2016 a 2018.

37. El Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz subrayó el carácter esencial de la asociación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales, en función de sus ventajas comparativas.

38. Dijo que ese cambio de paradigma, basado en la contribución que cada organización podía hacer a la política, la seguridad, los derechos humanos, las cuestiones humanitarias o de desarrollo, demostraba una nueva clara conciencia de que ninguna organización por sí sola podía responder eficazmente a los desafíos actuales en las esferas del mantenimiento de la paz y la seguridad, que eran cada vez más complejos y polifacéticos.

39. El nuevo paradigma de “asociaciones de colaboración en cuestiones relacionadas con el mantenimiento de la paz” también significaba que era necesario ampliar el concepto de las asociaciones para trascender las relaciones bilaterales establecidas entre las Naciones Unidas y las distintas organizaciones regionales, o entre organizaciones regionales.

40. Afirmó que la cuestión de la financiación era inseparable de la naturaleza estratégica de la asociación para las operaciones de mantenimiento de la paz. En consecuencia, formuló un llamamiento a una financiación más previsible y un apoyo más sostenible para las operaciones de mantenimiento de la paz de la Unión Africana cuando estuvieran autorizadas por el Consejo de Seguridad.

41. Durante las deliberaciones, varios miembros del Grupo de Trabajo acogieron con satisfacción el compromiso de la Unión Africana de sufragar el 25% de los gastos de sus iniciativas de paz y seguridad antes de 2020. Varios miembros también destacaron la importancia de examinar la cuestión del establecimiento de un mecanismo de financiación sostenible y previsible para las operaciones de apoyo a la paz lideradas por la Unión Africana.

42. Los miembros del Grupo de Trabajo recordaron la importancia de establecer una relación recíproca para lograr una asociación efectiva, que incluyera consultas periódicas.

43. Destacaron la necesidad de encontrar medios prácticos para mejorar las relaciones entre el Consejo de Seguridad y el Consejo de Paz y Seguridad de la Unión Africana,

44. La necesidad de mejorar la capacidad operacional de la Unión Africana para responder a las necesidades de equipo y al mismo tiempo cumplir las normas de las Naciones Unidas también fue una preocupación planteada por los miembros del Grupo de Trabajo.

45. Los miembros del Grupo de Trabajo señalaron la importancia de adoptar un enfoque holístico sobre la cuestión que, más allá del mantenimiento de la paz, permitiera reflexionar sobre la manera en que la prevención de los conflictos y la garantía de paz pudieran hacerse más específicos.

C. Potencial de complementariedad entre las entidades de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo y las operaciones de mantenimiento de la paz

46. El 24 de junio, el Grupo de Trabajo organizó un debate sobre el potencial de complementariedad entre las entidades de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo y las operaciones de mantenimiento de la paz. Antes de la reunión, el Presidente distribuyó una nota conceptual ([S/2016/1018](#)).

47. La Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Director Ejecutivo Adjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo ofrecieron sendas exposiciones informativas.

48. En su discurso de apertura, el Presidente recordó el contexto de la reunión, que se celebraba en un momento en que había un aumento preocupante de amenazas a la paz y la seguridad internacionales.

49. Refiriéndose a los ejemplos de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí, la MONUSCO, la MINUSCA, la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur y la AMISOM, destacó la necesidad urgente de adaptar la presencia y las actividades de las misiones a sus entornos, así como de impulsar una cooperación innovadora entre los órganos pertinentes de las Naciones Unidas a fin de ofrecer una respuesta coordinada y eficaz.

50. El Director Ejecutivo Adjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo afirmó que las amenazas terroristas estaban aumentando en las zonas en que se estaban llevando a cabo operaciones de mantenimiento de la paz. Por consiguiente, había razones evidentes para impulsar la cooperación, la coordinación y las sinergias entre los órganos de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo y las operaciones de mantenimiento de la paz.

51. Afirmó que los órganos pertinentes de lucha contra terrorismo deberían prestar apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz, compartiendo sus conocimientos y experiencia en materia de prevención y lucha contra el terrorismo y el extremismo violento. Destacó que sus contribuciones serían más eficaces si participaban activamente en la planificación de la misión.

52. Recordó que las resoluciones del Consejo de Seguridad [2129 \(2013\)](#), [2185 \(2014\)](#), [2195 \(2014\)](#) y [2242 \(2015\)](#) y la declaración de la Presidencia de 19 de noviembre de 2014 ([S/PRST/2014/23](#)) proporcionaban una base sólida para impulsar la cooperación dentro de las instituciones y entre ellas. Observó que en esos documentos se instaba, entre otros, al Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#) relativa a la lucha contra el terrorismo, a los enviados especiales y a los representantes especiales del Secretario General, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Equipo Especial contra el Terrorismo y el Equipo de Apoyo Analítico y Vigilancia de las Sanciones, así como a otros organismos pertinentes de las Naciones Unidas, a que intensificaran su coordinación y sinergia, incluso mediante el desarrollo del diálogo y el intercambio de información, en particular durante las fases de planificación y examen de las misiones.

53. Propugnó la aplicación del enfoque “Unidos en la acción” y señaló que los enfoques siguientes podrían generar mayores sinergias:

a) Examinar posibles medios para intercambiar información entre entidades de lucha contra el terrorismo, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía;

b) Celebrar reuniones periódicas con los departamentos pertinentes para mejorar la cooperación y determinar las esferas de complementariedad;

c) Impulsar la contribución del Comité del Consejo de Seguridad establecido en virtud de la resolución [1373 \(2001\)](#) relativa a la lucha contra el terrorismo a la labor del Grupo de Trabajo y el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

54. La Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz recordó la conclusión contenida en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz en el sentido de que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, debido a su composición y su carácter, no eran adecuadas para participar en operaciones militares de lucha contra el terrorismo. Entre otros aspectos, carecían del equipo específico, la inteligencia, la logística, las capacidades y la preparación militar especializada necesarios para esas operaciones. Por consiguiente, la oradora hizo hincapié en la importancia de las soluciones políticas.

55. Sin embargo, reconoció que también podrían adoptarse medidas en el marco de la adaptación de la presencia y las actividades de las operaciones de mantenimiento de la paz a fin de mejorar la prevención del terrorismo y el extremismo violento. Estas medidas podrían incluir lo siguiente:

a) Fomentar una mejor comprensión del extremismo violento y sus consecuencias;

b) Proporcionar a las misiones de mantenimiento de la paz la capacidad para luchar contra las amenazas y tácticas asimétricas, especialmente mejorando el acceso a programas de detección de artefactos explosivos improvisados, la tecnología y el aumento de la resiliencia como resultado de una mayor movilidad y capacidad de apoyo médico;

c) Crear capacidad nacional para prevenir el extremismo violento mediante la formación de las fuerzas de seguridad en materia de vigilancia comunitaria y lucha contra el terrorismo, adoptar marcos jurídicos y estrategias nacionales para la prevención del extremismo violento, desarrollar la capacidad de los encargados de la investigación y el enjuiciamiento de delitos relacionados con el terrorismo, prevenir la radicalización en las prisiones mediante la seguridad estática y dinámica, las evaluaciones del riesgo y la recopilación de información en las cárceles, prestar apoyo a los programas nacionales contra los artefactos explosivos improvisados, reforzar los controles en las fronteras e integrar la lucha contra el terrorismo en los programas de reforma del sector de la seguridad.

56. Los miembros del Grupo de Trabajo recordaron la conclusión del Grupo Independiente de Alto Nivel en el sentido de que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas no eran adecuadas para participar en operaciones de lucha contra el terrorismo, al tiempo que reconoció que las misiones de las Naciones Unidas, que estaban expuestas a amenazas asimétricas, debían contar con activos y capacitación suficientes para protegerse.

57. Recalaron la necesidad de fomentar la cooperación dentro de las instituciones y entre ellas a fin de que las operaciones de mantenimiento de la paz pudieran aprovechar la experiencia y el apoyo de los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.

D. Marco de políticas de inteligencia en las operaciones de mantenimiento de la paz

58. El 27 de julio el Grupo de Trabajo organizó un debate temático sobre el proyecto de marco de políticas de inteligencia en las operaciones de mantenimiento de la paz que estaba elaborando la Secretaría. Antes de la reunión, el Presidente distribuyó una nota conceptual ([S/2016/1033](#)).

59. El Grupo de Trabajo escuchó las exposiciones informativas de la Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Representante Permanente de Marruecos ante las Naciones Unidas, Omar Hilale.

60. El Presidente, quien había elegido el tema de la reunión, recordó que en varias ocasiones en los últimos meses la Secretaría había celebrado consultas con los Estados Miembros acerca de su labor inicial de elaboración de un proyecto de marco de políticas de inteligencia para operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

61. En ese momento, los Estados Miembros habían determinado importantes cuestiones que debían resolverse para asegurar que el marco que se estaba definiendo era apropiado y se ajustaba a los mandatos y el contexto del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y podría aplicarse con éxito. Dichas cuestiones eran, entre otras, las siguientes:

a) La determinación de técnicas, tácticas y procedimientos de reunión de información apropiados para el contexto de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas;

b) La confidencialidad, el almacenamiento seguro y la gestión de la información reunida durante un ciclo de la misión;

c) La definición de parámetros para la utilización y el intercambio de la información reunida por una misión, dentro de las Naciones Unidas y con los países receptores;

d) La seguridad operacional de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía que contribuyen a la capacidad de las estructuras de intercambio de información de la misión;

e) Los mecanismos de supervisión.

62. La Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas recordó la importancia de mantener un intercambio abierto de opiniones sobre todas las cuestiones delicadas que quedaban por examinar para la formulación de un marco de políticas para las actividades de inteligencia de las operaciones de mantenimiento de la paz. También recordó que los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz y de las amenazas que enfrentaban en ese momento habían llevado al Consejo de Seguridad, la Secretaría de las Naciones Unidas y los Estados Miembros a dar mayor importancia a la inteligencia como una herramienta fundamental que permitía a las misiones funcionar de manera segura y eficaz.

63. Con referencia a los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en entornos difíciles como los de Malí y Sudán del Sur, la oradora afirmó que las misiones trataban de adaptarse a la situación a fin de responder a cada contexto específico, pero que una política de inteligencia les permitiría analizar mejor las hipótesis, el entorno y la naturaleza de las amenazas.

64. Sostuvo que en las consultas celebradas anteriormente había surgido un consenso amplio en el sentido de que las misiones debían estar en condiciones de

reunir información de manera rápida y fiable a fin de comprender las amenazas y responder eficazmente a estas en el cumplimiento de sus mandatos.

65. Señaló que el marco de políticas debía regirse por principios, parámetros y regímenes de supervisión claros que garantizaran un enfoque transparente, responsable y profesional.

66. Del mismo modo, el ciclo de inteligencia de la misión debería centrarse en la protección y la seguridad de la misión y su personal a fin de que las operaciones de mantenimiento de la paz pudieran tener verdadera libertad de movimiento, llevar a cabo sus actividades y cumplir sus mandatos.

67. En relación con la reunión y el análisis de información, señaló que la Secretaría proponía que el marco estratégico indicara explícitamente que las operaciones de mantenimiento de la paz no deberían reunir información por medios técnicos o humanos encubiertos.

68. Estimaba que esos parámetros deberían reflejarse en los planes de apoyo de las actividades específicas de la misión para determinar las técnicas, las tácticas y los procedimientos apropiados y aplicar el régimen de supervisión definido en el marco de políticas.

69. En cuanto a las relaciones con los países receptores, indicó que era importante que, al elaborar el marco de políticas de inteligencia, se observara que los principios fundamentales del mantenimiento de la paz, como el consentimiento, se respetaran plenamente. El mandato de la misión y el acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas seguirían siendo los principales fundamentos jurídicos de la presencia y las actividades de la misión.

70. Además, señaló que si el marco excluía expresamente las actividades encubiertas, esto significaría que las misiones no utilizarían ninguna herramienta sin informar al Gobierno receptor. Indudablemente las misiones intercambiarían información con los gobiernos receptores, y viceversa, cuando fuera necesario.

71. Con respecto a las preocupaciones de los Estados Miembros vecinos, recordó que, desde el primer despliegue de vehículos aéreos no tripulados en la República Democrática del Congo, y posteriormente en Mali y la República Centroafricana, la Secretaría había aplicado varias enseñanzas extraídas al definir zonas de acceso controlado con distintos niveles de autorización y sensores que podían programarse para controlar el obturador a fin de limitar su foco exclusivamente a las zonas autorizadas. Las disposiciones relativas a estas medidas podrían reflejarse en el marco estratégico como parte integrante del plan de apoyo a las actividades de inteligencia de la misión o el procedimiento operativo estándar.

72. Observó que dos críticas recurrentes en el ámbito de la seguridad de la información y la confidencialidad eran las siguientes:

a) Cómo garantizar la seguridad operacional de la misión, restringir la divulgación de la información dentro de la misión y proteger las fuentes;

b) Cómo responder a las necesidades de seguridad operacional nacional de países que aportan contingentes que participaban en los sistemas de información de la misión.

73. La oradora destacó que, en general, el marco debería definir un régimen de responsabilidad y supervisión claro dentro del ciclo de inteligencia y en todas las etapas de la labor, entre otras cosas, mediante el uso de archivos de verificación. La cuestión tendría que examinarse más detenidamente para garantizar los mecanismos necesarios en los niveles apropiados.

74. Recordó que la experiencia del despliegue de vehículos aéreos no tripulados, primero por la MONUSCO y posteriormente por otras misiones, había estimulado la planificación detallada y la formulación de prácticas sobre cuestiones como derechos de acceso, herramientas de vigilancia electrónica y la estructura física de los edificios.

75. Añadió que, desde el punto de vista jurídico, toda la información reunida por las unidades de las operaciones de mantenimiento de la paz era propiedad de la misión, pero que, a medida que se introducían recursos de inteligencia más avanzados, ese principio debería conciliarse con el marco jurídico nacional de los países que aportan contingentes que regía lo que podía compartirse.

76. La oradora consideraba que la definición de los principios y los límites del uso de la información aportaría mayor claridad a la cuestión. Por ejemplo, las cartas de asignación para las unidades proporcionadas por los países que aportan contingentes podrían modificarse para incluir modalidades detalladas sobre el uso de la información.

77. Estimaba que debería prestarse atención, entre otras cosas, a la racionalización del papel de los componentes civiles, el establecimiento de mecanismos para que las misiones adoptasen un enfoque holístico y el fortalecimiento de las competencias y los procesos de todos los componentes a fin de que interactuaran con la población local y extrajeran enseñanzas, asegurando al mismo tiempo que las misiones contaran con todas las competencias necesarias para llevar a cabo un análisis completo y equilibrado.

78. Subrayó que las operaciones de mantenimiento de la paz entrañaban desafíos singulares para un sistema de inteligencia y que la respuesta a esos desafíos requería que los conceptos, las estructuras y los recursos de inteligencia se adaptaran al contexto y las realidades de las misiones. Ello exigiría que todas las partes fueran creativas y flexibles al examinar nuevos enfoques que no necesariamente se basaban en modelos preconcebidos.

79. El Representante Permanente de Marruecos dijo que debería aclararse el significado del término “inteligencia” puesto que había dado lugar a preocupaciones que aún no se habían disipado. Señaló que los debates de cuestiones de inteligencia eran preliminares. Varias cuestiones importantes, como la gestión de la información delicada, la confidencialidad, el costo y la propiedad de la información reunida requerían un examen mucho más exhaustivo. Destacó principalmente la gestión de la confidencialidad e indicó que el marco de políticas debería definir claramente el alcance y el uso que se daría a la información obtenida.

80. Dijo también que el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz era el contexto más adecuado para elaborar el marco de políticas de inteligencia. En ese sentido, el imperativo de la seguridad de la misión debería conciliarse con el respeto de la soberanía de los Estados.

81. Anteriormente algunos Estados Miembros habían expresado preocupación por el uso de la recopilación de información en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y habían destacado que todas las entidades y Estados Miembros de las Naciones Unidas tenían la obligación de cooperar con los comités de sanciones del Consejo de Seguridad; por consiguiente, no podía garantizarse que la información recopilada se limitara a las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Otros Estados Miembros también habían puesto de relieve que el efecto de la reunión de información sobre los países vecinos no se limitaba a los drones y los vehículos aéreos no tripulados y que la coordinación estrecha con los países vecinos era fundamental en ese sentido. Los miembros del Grupo de Trabajo

reiteraron que era necesario celebrar más consultas con los Estados Miembros y que todo marco de políticas debía examinarse en el seno del Comité Especial.

82. Los miembros del Grupo de Trabajo subrayaron la importancia de la reunión de información para la seguridad y la eficacia de las misiones en el cumplimiento de sus mandatos, especialmente en entornos asimétricos. Sin embargo, también consideraban que sería fundamental proseguir sus deliberaciones a fin de arrojar más luz sobre cuestiones que requerían un examen más pormenorizado.

E. Protección de los civiles: fortalecimiento de los vínculos con las estrategias políticas

83. El 3 de noviembre, el Grupo de Trabajo organizó un debate temático sobre el tema de la protección de los civiles y el fortalecimiento de los vínculos con las estrategias políticas. Antes de la reunión, el Presidente distribuyó una nota conceptual ([S/2016/1017](#)).

84. El Director de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Asesor Militar de la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas, General de Brigada Thierry Lion, fueron los oradores principales.

85. En sus observaciones de apertura, el Presidente dijo que la cuestión de la protección de los civiles debía resolverse teniendo en cuenta la naturaleza cambiante de las amenazas que enfrentaban en ese momento las misiones de las Naciones Unidas. Recordó que en muchos teatros de operaciones de mantenimiento de la paz, la presencia de grupos delictivos que actuaban al margen del derecho internacional era una grave amenaza para el adecuado cumplimiento de los mandatos de protección de los civiles.

86. También destacó las deficiencias y los problemas que debían abordarse, especialmente en los contextos en que las misiones se desplegaban en entornos hostiles o en los que apenas había paz o no había ninguna paz que mantener.

87. En ese sentido, indicó que debería prestarse más atención a la promoción de estrategias políticas y que no entrañasen el uso de armas, la creación de capacidad y el fortalecimiento de los conceptos inherentes a las operaciones de mantenimiento de la paz en la búsqueda de soluciones sostenibles a los problemas a los que se hacía frente en la protección de los civiles.

88. En su exposición, el Director de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz examinó los acontecimientos recientes en Sudán del Sur y la República Democrática del Congo, que ponían de relieve los desafíos con los que se enfrentaban las operaciones de mantenimiento de la paz para la protección de los civiles. También indicó que la protección de los civiles no se limitaba a los aspectos operacionales y tácticos y debería incluir el aspecto fundamental de una estrategia política.

89. Añadió que, si no había una estrategia política viable para poner fin a los combates y apoyar una solución pacífica, de nada serviría enviar más y más contingentes para proteger a los civiles y que, sin una solución política que condujera a una autoridad legítima con la voluntad y la capacidad de garantizar la seguridad de su pueblo, la protección de los civiles no se podía garantizar.

90. Señaló que las estrategias políticas y la protección de los civiles estaban, pues, estrechamente relacionados, y recordó que el personal de mantenimiento de la paz podría contribuir a establecer, apoyar y proteger un proceso político y ayudar a los agentes nacionales a cumplir su obligación soberana de proteger a los civiles, pero

no podía sustituirlos. Por ese motivo, la responsabilidad primordial de la protección correspondía a los Estados receptores.

91. En su opinión, no podría alcanzarse un acuerdo político a menos que se tuvieran en cuenta la seguridad y las necesidades de las personas afectadas por un conflicto. Además, a menos que las Naciones Unidas respondieran a la necesidad urgente de protección en el contexto de un conflicto armado, probablemente la búsqueda de la paz fuera aún más difícil.

92. También formuló cuatro observaciones que pusieron de relieve las consecuencias y los vínculos entre la protección de los civiles y la búsqueda de un arreglo político.

93. La primera de ellas fue que, en contextos como el de Sudán del Sur, donde no había ningún proceso político viable y los civiles eran “objeto de ataques selectivos directos”, la necesidad de protección era urgente y enorme. Sin embargo, cuando las misiones asumían esa tarea en ausencia de un esfuerzo político paralelo e interdependiente, probablemente se encontrarán ante las consecuencias de los conflictos, no sus causas. Como resultado de ello, las misiones podrían perder la iniciativa política.

94. Consideraba que en ese momento el papel del Consejo de Seguridad, los Estados Miembros y los principales interesados, incluidas las organizaciones regionales, se volvía esencial y que una iniciativa política coordinada requería la actuación de los principales agentes locales, nacionales e internacionales para ser coherente. Si fracasaban las iniciativas políticas, era el momento de reflexionar sobre qué podía esperarse razonablemente que logran las misiones.

95. Su segunda observación fue que el compromiso de tener en cuenta la protección en el contexto de las iniciativas políticas exigía un análisis del papel de los Estados receptores, que a menudo eran partes en el conflicto. Si bien las fuerzas de mantenimiento de la paz se desplegaban con su consentimiento, lo cierto era que las fuerzas gubernamentales a veces amenazaban a los civiles. Eso podría provocar un enfrentamiento entre las fuerzas de mantenimiento de la paz y las autoridades de los países receptores. Las tensiones respecto de los mandatos de protección en algunos casos podían poner en peligro otras actividades de la misión. La decisión de desplegar una operación de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en última instancia reflejaba un acuerdo entre el Consejo de Seguridad y un país. La operación de mantenimiento de la paz no podía ser un sustituto de esa relación.

96. Las misiones debían hacer todo lo posible para establecer y mantener una relación eficaz con los Estados receptores y sus pueblos. Por tanto, el comportamiento responsable de todo el personal de mantenimiento de la paz era esencial.

97. Su tercera observación fue que considerar que la protección era un componente fundamental de una estrategia política significaba ser realista acerca de los riesgos que conllevaba. Cuando el personal de mantenimiento de la paz estaba desplegado en conflictos en los que los civiles eran objeto de “ataques selectivos deliberados”, este personal asumía cierto nivel de riesgo. Se trataba, pues, de determinar cuál era el nivel de riesgo aceptable y qué estrategias de reducción del riesgo podían adoptarse para la gestión de este. A su juicio, los contingentes y los efectivos de la policía tenían derecho a recibir información detallada sobre las medidas que se estaban aplicando para que pudieran trabajar en condiciones de seguridad en ese contexto y a exigir a la Secretaría apoyo básico y un compromiso político de respaldo a las operaciones de seguridad. Los países que aportan contingentes también desempeñaban un papel fundamental para ayudar a mejorar la seguridad y la gestión del riesgo, y debían estar dispuestos a hacerlo.

98. La cuarta observación fue que la interdependencia entre las políticas y la protección significaba que esta última entrañaba un conjunto de responsabilidades y esfuerzos de parte la misión, así como la responsabilidad plena de la Secretaría. Con frecuencia se consideraba que la tarea de protección correspondía a los componentes militares y de policía de una misión. La experiencia demostraba que la protección debía incorporarse en todas las tareas de la misión, como los buenos oficios políticos, los procesos de planificación, la programación y las actividades de mensajería. La comprensión y la capacidad del personal directivo superior deberían mejorarse, y hacerse esfuerzos para incorporar las estrategias de protección en los conceptos y planes de la misión. Sin embargo, también era necesario contar con apoyo, en particular del Consejo de Seguridad, de manera que los análisis, los planes, las actividades y los informes fueran sistemáticos y coherentes en la esfera de la protección.

99. El Asesor Militar de la Misión Permanente de Francia compartió su experiencia como Comandante de la Fuerza en la República Centroafricana e indicó que una respuesta política global era la base de toda protección efectiva. Debía dejarse de lado una perspectiva estrictamente humanitaria respecto del enfoque de seguridad.

100. Sugirió que las diversas estrategias de la misión estaban interrelacionadas y que todo avance en la esfera de la seguridad debería estar acompañado de la puesta en marcha de un proceso político. También puso de relieve la colaboración con la población, cuya confianza era fundamental para establecer una estrategia de protección satisfactoria. Recomendó, pues, que las tropas se comunicaran mejor con la población y las estructuras locales y religiosas durante sus misiones. Abogó por la coordinación y la planificación de las actividades de la misión como parte de un enfoque holístico coherente con una estrategia política.

101. Los miembros del Grupo de Trabajo subrayaron la importancia de tener en cuenta en mayor grado las estrategias políticas en la protección de los civiles y la promoción de la convergencia estratégica de las misiones, evitando la fragmentación.

102. Además, insistieron en la responsabilidad primordial del país receptor en la protección de los civiles y la función de apoyo de las operaciones de mantenimiento de la paz.

103. Asimismo, reiteraron el papel de los países que aportan contingentes, especialmente en las actividades de capacitación y la preparación de los contingentes para ejercer el mandato de manera eficaz. A ese respecto, algunos Estados Miembros expresaron la opinión de que el despliegue rápido y la protección de los civiles en muchos casos requerían unidades de apoyo, y debería alentarse a los países que tenían esas unidades a que las pusieran a disposición de las misiones de mantenimiento de la paz, en tanto que otros sostuvieron que esa cuestión debía seguir examinándose en el marco del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

III. Conclusiones y recomendaciones

104. La participación en gran escala de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y una contribución efectiva de la Secretaría a la labor del Grupo de Trabajo en 2016 eran señales de gran interés en las actividades del Grupo de Trabajo.

105. En consecuencia, esa tendencia positiva debería aprovecharse para seguir reforzando el diálogo estratégico entre el Consejo de Seguridad, la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía.

106. Las importantes cuestiones examinadas por el Grupo de Trabajo requerían un diálogo más sustancial para mejorar la repercusión sobre el terreno.

107. Cuando procediera, la celebración de sesiones de información con los países que aportan contingentes y consultas en el momento de la renovación del mandato podrían contribuir a un debate amplio sobre todos los aspectos de los mandatos. A fin de promover un diálogo franco y permanente entre el Consejo de Seguridad, la Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, el debate debería basarse en análisis exhaustivos y objetivos de la situación sobre el terreno y de la capacidad necesaria para responder de manera adecuada.

108. La experiencia en Sudán del Sur muestra que se necesita un diálogo mucho más intenso sobre cuestiones relacionadas con la ejecución de los mandatos, incluida la necesidad de protección de los civiles.

109. En el espíritu de la declaración de la Presidencia de 31 de diciembre de 2015 (S/PRST/2015/26), los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, la Secretaría y el Consejo de Seguridad deberían esforzarse en mayor grado por mejorar las consultas triangulares.

110. Por último, al igual que en el caso de otros órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad, los documentos del Grupo de Trabajo deberían publicarse en el sitio web <https://eroom.un.org/eRoom>.

Anexo

Reuniones del Grupo de Trabajo en 2016

<i>Fecha</i>	<i>Informadores</i>	<i>Tema</i>
28 de abril	Hervé Ladsous, Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz Atul Khare, Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno	Utilización de la tecnología en las operaciones de mantenimiento de la paz
27 de mayo	El-Ghassim Wane, Subsecretario General de Operaciones de Mantenimiento de la Paz Donald Kaberuka, Alto Representante de la Unión Africana para el Fondo para la Paz Ioannis Vrailas, Jefe Adjunto de la Delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas	Colaboración entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales: fortalecimiento del papel de los agentes regionales en las operaciones de mantenimiento de la paz
24 de junio	Renata Dwan, Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz Weixiong Chen, Director Ejecutivo Adjunto de la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo	Potencial de complementariedad entre las entidades de las Naciones Unidas de lucha contra el terrorismo y las operaciones de mantenimiento de la paz
27 de julio	Renata Dwan, Jefa del Servicio de Políticas y Mejores Prácticas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz Omar Hilale, Embajador y Representante Permanente de Marruecos ante las Naciones Unidas	Marco de políticas de inteligencia en las operaciones de mantenimiento de la paz
3 de noviembre	Jack Christofides, Director de la División de Políticas, Evaluación y Capacitación del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz General de Brigada Thierry Lion, Asesor Militar de la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas	Protección de los civiles: fortalecimiento de los vínculos con las estrategias políticas