



# Asamblea General

Distr. general  
8 de abril de 2019  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo tercer período de sesiones

Temas del programa 132 y 150

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

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

## Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales

### Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

#### I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales ([A/73/744](#)). Durante su examen del informe, la Comisión Consultiva se reunió con representantes del Secretario General, quienes le facilitaron información y aclaraciones adicionales, proceso que concluyó con las respuestas que la Comisión recibió por escrito el 11 de marzo de 2019.

#### II. Antecedentes

2. El presente informe se presenta de conformidad con lo dispuesto en las resoluciones de la Asamblea General [71/312](#), [71/278](#) y [71/297](#). En su resolución [72/312](#), la más reciente de las Naciones Unidas relativa a la explotación y los abusos sexuales, la Asamblea solicitó al Secretario General que siguiera informando, de conformidad con la resolución [57/306](#), sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales, en particular sobre los progresos realizados en la aplicación de una política de tolerancia cero en el sistema de las Naciones Unidas, para su examen por la Asamblea, con arreglo a los mandatos y procedimientos existentes. La Comisión Consultiva recuerda que, en su resolución [71/297](#), la Asamblea solicitó también al Secretario General que siguiera de cerca diversas cuestiones, entre ellas las recomendaciones para mitigar los factores de riesgo y promover la creación de capacidad y el aprendizaje. Además, en su resolución



71/278, la Asamblea subrayó la importancia de seguir profundizando la colaboración entre el Secretario General, las entidades del sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros.

### III. Estado de la aplicación

3. El informe del Secretario General es un informe sobre los progresos realizados y proporciona información actualizada sobre las medidas para fortalecer la respuesta de las Naciones Unidas a la explotación y los abusos sexuales, en relación con cada uno de los pilares estratégicos, a saber: a) dar prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas mediante un enfoque centrado en las víctimas; b) poner fin a la impunidad mediante la aplicación de la política de tolerancia cero frente a la explotación y los abusos sexuales; c) colaborar con los Estados Miembros, la sociedad civil y los asociados externos; y d) mejorar las comunicaciones estratégicas en aras de la educación y la transparencia (A/73/744, párrs. 1 a 5). El informe del Secretario General también proporciona información sobre las siguientes cuestiones: un panorama general de avances en la respuesta de todo el sistema de las Naciones Unidas a la explotación y los abusos sexuales (secc. II); acción humanitaria y Comité Permanente entre Organismos (secc. III); asociados en la ejecución (secc. IV); rendición de cuentas en el sistema (secc. V); prioridad a los derechos y la dignidad de las víctimas, incluido el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de explotación y abusos sexuales (sec. VI); medidas para mitigar los riesgos y poner fin a la impunidad, incluidas la verificación de antecedentes, la capacitación, la presentación de información y las investigaciones (secc. VII); la colaboración con los Estados Miembros y la sociedad civil (secc. VIII); la mejora de las comunicaciones estratégicas en aras de la concienciación y la transparencia (secc. IX); y una sinopsis de datos sobre las denuncias (secc. X).

4. **La Comisión Consultiva observa que el informe del Secretario General es un informe sobre los progresos realizados y, por lo tanto, no contiene propuestas concretas con consecuencias presupuestarias adicionales.**

5. El Secretario General indica que su estrategia, que se basa en la política de tolerancia cero frente a la explotación y los abusos sexuales, es impulsar una transformación cultural de todo el complejo sistema de las Naciones Unidas (*ibid.*, párr. 2). En el informe también se indica que se están fortaleciendo las asociaciones con los Estados Miembros mediante el establecimiento de un pacto voluntario sobre la prevención y la lucha contra la explotación y los abusos sexuales y un “círculo de liderazgo” destinado a mejorar la acción preventiva y la respuesta. Además, en 2019 se pondrá en marcha una Junta Consultiva de la Sociedad Civil, que aumentará la colaboración con la sociedad civil y con expertos externos (*ibid.*, párr. 4). Se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que hasta la fecha un total de 101 Estados Miembros eran signatarios del pacto voluntario. **La Comisión observa los esfuerzos realizados por el Secretario General para aumentar la sensibilización, la participación y el compromiso.**

#### A. Enfoque a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas

6. En el informe y su anexo se describen las iniciativas adoptadas y los progresos realizados en todo el sistema de las Naciones Unidas en favor de la aplicación de la estrategia para fortalecer la respuesta institucional a la explotación y los abusos sexuales. El Secretario General también señala que, en marzo de 2018, la

Coordinadora Especial<sup>1</sup> realizó una exposición informativa sobre las iniciativas antes mencionadas en una reunión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que está integrada por los principales responsables de las 34 entidades de las Naciones Unidas, incluidos la Secretaría, organismos, fondos y programas, muchos de los cuales tienen marcos de gobernanza independientes. Además, el Secretario General señala que se ha encargado a la Coordinadora Especial evaluar los recursos de todo el sistema destinados a prevenir y hacer frente a la explotación y los abusos sexuales, de conformidad con la resolución 71/297 de la Asamblea General (A/73/744, párr. 7; véanse también los párrs. 17 y 18 del presente informe).

7. La Comisión Consultiva recibió, previa solicitud, información adicional sobre las iniciativas en las que participaban con carácter voluntario los miembros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación. También se informó a la Comisión de que, si bien la mayoría de las iniciativas se habían logrado con los recursos disponibles, se estaban llevando a cabo una serie de iniciativas basadas en proyectos con financiación extrapresupuestaria, entre ellas un inventario de los enfoques sobre los derechos de las víctimas y los servicios disponibles, la formación de oficiales militares nacionales de investigaciones y una campaña de comunicaciones estratégicas para las operaciones de mantenimiento de la paz. La Comisión recuerda su recomendación anterior sobre la necesidad de un enfoque que abarque verdaderamente a todo el sistema para abordar la cuestión de la explotación y los abusos sexuales (véase A/72/824, párr. 7). **La Comisión observa los esfuerzos realizados con el objetivo de adoptar un enfoque de todo el sistema para abordar la cuestión de la explotación y los abusos sexuales y confía en que, para asegurar la uniformidad y la coherencia, se harán esfuerzos adicionales a ese respecto por conducto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación.**

#### **Presentación de información sobre denuncias y recogida de datos**

8. En los párrafos 44 a 45 del informe del Secretario General se proporciona información sobre la presentación de información y la recogida de datos. El Secretario General señala que se puede consultar en línea información sobre denuncias de explotación y abusos sexuales relativas a personal de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales, otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, asociados en la ejecución y fuerzas ajenas a la Organización autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad, recibidas durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2018 (A/73/744, párr. 69).

9. La Comisión Consultiva recuerda su preocupación por el carácter fragmentario de la presentación de información y la recogida de datos y espera que en el próximo informe del Secretario General se proporcione más información sobre la armonización entre la recogida de datos y los métodos de presentación de informes en todo el sistema (véase A/72/824, párr. 12). El Secretario General señala en su informe que se ha elaborado un formulario de comunicación de incidentes para asegurar la uniformidad y la coherencia de la recopilación de información sobre denuncias en todo el sistema y que se está poniendo a prueba en tres países (A/73/744, párr. 45). **La Comisión espera con interés recibir información actualizada sobre los esfuerzos para mejorar la coherencia de la recogida de datos y la presentación de información al respecto en el próximo informe del Secretario General.**

---

<sup>1</sup> En febrero de 2016, el Secretario General nombró a la Coordinadora Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, a quien asignó un mandato de duración determinada dirigido a organizar, unificar y ordenar según las prioridades las medidas de prevención y respuesta (A/71/97, párr. 11).

### Datos sobre denuncias de explotación y abusos sexuales

10. El Secretario General señala que, en 2018, los Estados Miembros proporcionaron información sobre los resultados de las investigaciones realizadas y las medidas de rendición de cuentas adoptadas en relación con 28 denuncias registradas entre 2010 y 2018. Sin embargo, sigue pendiente la información en relación con: a) los resultados de las investigaciones de 63 denuncias comunicadas antes de 2018, algunas de las cuales se remontan a 2013; y b) las medidas de rendición de cuentas adoptadas en relación con las 43 denuncias comunicadas antes de 2018. Las medidas adoptadas con el fin de facilitar la labor con los Estados Miembros para asegurar que el personal que participe en actos delictivos rinda cuentas por la comisión de esos actos se describen en el informe (A/73/744, párrs. 51 a 52). **La Comisión Consultiva observa los esfuerzos realizados por el Secretario General para alcanzar los resultados de las investigaciones realizadas y las medidas de rendición de cuentas adoptadas en relación con todos los casos pendientes de denuncias de explotación y abusos sexuales y confía en que se harán esfuerzos adicionales.**

11. El Secretario General señala en su informe que ha disminuido el número de casos denunciados de explotación y abusos sexuales en misiones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales: 54 denuncias en 2018, frente a 104 y 162 en 2016 y 2017, respectivamente (A/73/744, párr. 70). Sin embargo, en su informe se señala también que, en 2018, se recibieron 94 denuncias contra personal de las Naciones Unidas en entidades distintas de las misiones de mantenimiento de la paz. Por otro lado, el número de denuncias recibidas relacionadas con el personal de los asociados en la ejecución aumentó de 25 en 2017 a 109 en 2018 (*ibid.*, párr. 71). Se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que se habían establecido normas mínimas y se habían adoptado medidas de salvaguardia en todo el sistema de las Naciones Unidas para que los asociados en la ejecución dispusieran de mecanismos que les permitan hacer frente y responder a la explotación y los abusos sexuales. También se está elaborando un conjunto de materiales de capacitación y otros materiales para prestar apoyo a los asociados en la ejecución. **La Comisión observa con preocupación el considerable aumento de los casos denunciados entre esas entidades y alienta al Secretario General a que realice nuevos esfuerzos en la aplicación de su estrategia, incluidas medidas de prevención y respuesta, en las entidades de las Naciones Unidas más allá de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, en particular las que dependen de asociados en la ejecución (véase también el párr. 16 del presente informe).**

12. A ese respecto, la Comisión Consultiva solicitó información adicional sobre los efectos de las medidas adoptadas para hacer frente a los incidentes de explotación y abusos sexuales. Se informó a la Comisión de que la Oficina del Coordinador Especial de las Naciones Unidas estaba midiendo los progresos en la incorporación de la concienciación, la adopción de medidas y la institucionalización de procedimientos en todo el sistema de las Naciones Unidas para transformar la actual cultura institucional y asegurar la coherencia en la forma en que las entidades de las Naciones Unidas abordan la prevención y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales.

13. **La Comisión Consultiva recuerda que la Asamblea General ha reafirmado la posición colectiva y unánime de que una sola denuncia fundada por un caso de explotación o abusos sexuales es demasiado (resolución 71/297, párr. 4) y su compromiso con la política de tolerancia cero respecto de la explotación y los abusos sexuales en todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos, fondos y programas (resolución 72/312, párr. 1). La Comisión reitera su opinión de que debería prestarse mayor atención a la naturaleza de las denuncias, en particular los casos flagrantes, en lugar de solamente al número de denuncias.**

### **Plataforma común de verificación de antecedentes**

14. En los párrafos 40 a 42 del informe del Secretario General se proporciona información sobre la elaboración de una plataforma común de verificación de antecedentes de candidatos para asegurar que los posibles candidatos no tengan antecedentes de faltas de conducta relacionadas con la explotación y los abusos sexuales. El Secretario General señala también que los mecanismos establecidos en relación con el personal uniformado, incluida la certificación por los Estados Miembros y las comprobaciones cruzadas de personal propuesto con la base de datos que mantiene el Departamento de Apoyo Operacional. En lo que respecta al fortalecimiento de la verificación de antecedentes antes de la contratación, en el informe se señala que, desde abril de 2018, se exigen autocertificaciones en los formularios de antecedentes personales de todos los candidatos para puestos en la Secretaría. En junio de 2018 se puso en marcha el sistema electrónico de verificación de antecedentes Clear Check, con el objetivo de evitar el despliegue o la nueva contratación en el seno del sistema de miembros del personal de las Naciones Unidas que hayan sido despedidos a raíz de una denuncia fundamentada por explotación y abusos sexuales o que hayan abandonado su puesto mientras se llevaba a cabo una investigación. En respuesta a su solicitud, se proporcionó a la Comisión información adicional sobre el sistema Clear Check. La Comisión observa que un total de 29 entidades de las Naciones Unidas participan actualmente en el sistema. **La Comisión toma nota de los progresos realizados a través del nuevo sistema de verificación de antecedentes hacia una plataforma común de verificación de antecedentes con los recursos existentes y espera con interés recibir información actualizada sobre los resultados de su aplicación.**

### **Fuerzas ajenas a las Naciones Unidas**

15. Con respecto las fuerzas y el personal ajenos a las Naciones Unidas, en el informe se señala que las Naciones Unidas han establecido un sistema interno para vigilar, investigar, notificar y seguir de cerca junto con los Estados Miembros interesados las denuncias que impliquen a fuerzas y personal ajenos a las Naciones Unidas. El Secretario General señala la necesidad de que se adopten nuevas medidas de prevención y respuesta en relación con las fuerzas internacionales ajenas a las Naciones Unidas que presten servicios en operaciones establecidas por el Consejo de Seguridad, a fin de que las normas que se apliquen en esas operaciones se aproximen a las normas que se aplican al personal de las Naciones Unidas (A/73/744, párr. 54). El Secretario General también destaca que el desnivel entre las normas de las Naciones Unidas y las que aplican en fuerzas internacionales ajenas a las Naciones Unidas aplicables repercuten en la capacidad de la Organización para incorporar plenamente un enfoque centrado en las víctimas (*ibid.*, párrs. 57 a 58). **La Comisión Consultiva observa la necesidad de armonizar las normas aplicables al personal uniformado de las Naciones Unidas y de llevar a cabo mayores esfuerzos para aplicar esas normas por igual a las fuerzas internacionales ajenas las Naciones Unidas.**

### **Protocolo de las Naciones Unidas relativo a las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por asociados en la ejecución**

16. En el informe se señala que el protocolo de las Naciones Unidas relativo a las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por asociados en la ejecución se ultimó en marzo de 2018 y que se están incorporando los requisitos del protocolo a un proyecto de política de la Secretaría que exigirá incorporar una cláusula obligatoria estándar sobre la explotación y los abusos sexuales en los acuerdos por escrito concertados con asociados en la ejecución (A/73/744, párr. 12). Se informó a la Comisión Consultiva, en respuesta a sus preguntas, de que el nuevo protocolo había sido elaborado, aprobado y distribuido a todos los miembros de la

Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y que estaba disponible en todos los idiomas oficiales de la Organización. Se informó además a la Comisión de que era la primera vez que el sistema de las Naciones Unidas había establecido normas uniformes para colaborar con los asociados en la ejecución en el contexto de la lucha contra la explotación y los abusos sexuales. **La Comisión Consultiva toma nota de la elaboración del protocolo y espera con interés recibir información actualizada sobre la inclusión del protocolo en los requisitos de política de la Secretaría para los asociados en la ejecución**

#### **Recursos humanos y financieros a nivel de todo el sistema**

17. En lo que respecta a los recursos humanos y financieros destinados a la acción preventiva y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales, en el informe del Secretario General se señala que, de conformidad con la resolución [71/297](#) de la Asamblea General, la Coordinadora Especial debe evaluar en todo el sistema los recursos dedicados a la cuestión ([A/73/744](#), párr. 7). La Comisión Consultiva recuerda que, en su examen de los informes y las comunicaciones sobre el tema de la prevención de la explotación y los abusos sexuales en los últimos años, ha solicitado en repetidas ocasiones, pero no ha recibido, información actualizada sobre los recursos de todo el sistema destinados a prevenir y hacer frente a la explotación y los abusos sexuales ([A/71/867](#), párr. 21; [A/72/7/Add.27](#), párr. 14; y [A/72/824](#), párr. 29). La Comisión observa que el informe objeto de examen sigue careciendo de información clara sobre los recursos existentes.

18. **La Comisión Consultiva observa que, una vez más, el informe del Secretario General no proporciona ninguna información sobre los recursos humanos y financieros dedicados a prevenir la explotación y los abusos sexuales en la Secretaría y en todo el sistema de las Naciones Unidas, en consonancia con la resolución [71/297](#). La Comisión considera que es preciso realizar más esfuerzos para identificar los recursos de todo el sistema dedicados a esa cuestión. La Comisión advierte de nuevo del posible riesgo de fragmentación en las diferentes estructuras sobre el terreno y en la Sede que se ocupan de la prevención y la respuesta frente a la explotación y los abusos sexuales y alienta una estrecha coordinación entre el personal encargado de esas cuestiones sobre el terreno y en la Sede y los organismos de las Naciones Unidas ([A/72/824](#), párr. 29).**

#### **Protección de las víctimas**

19. En el informe del Secretario General se proporciona información sobre las actividades de la Defensora de los Derechos de las Víctimas para integrar un enfoque de todo el sistema que se centre en los derechos y la dignidad de las víctimas mediante actividades de promoción y consultas con los Estados Miembros, el sistema de las Naciones Unidas, otras entidades intergubernamentales y la sociedad civil, entre otros ([A/73/744](#), párrs. 22 a 27). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que las buenas prácticas para abordar la cuestión de la estigmatización de las víctimas, así como las relativas a la intimidación y las represalias han sido elaboradas en distintas líneas de trabajo y se están adaptando para atender a las necesidades particulares de las víctimas de explotación y abusos sexuales.

20. En el informe se indica que los coordinadores residentes tienen funciones y responsabilidades claramente definidas en la revisión de las estructuras de coordinación y las actividades de protección contra la explotación y los abusos sexuales y la colaboración con la Coordinadora Especial y la Defensora de los Derechos de las Víctimas en su aplicación. En el informe también se proporciona información acerca de la ampliación del inventario de los enfoques sobre los derechos de las víctimas para reforzar la cooperación interinstitucional a nivel nacional en materia de asistencia a las víctimas, así como la función permanente de la

Coordinadora Especial de asegurar que se sigan logrando progresos en el tratamiento de los casos de explotación y abusos sexuales (A/73/744, párrs. 76 a 78).

21. Con respecto al fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales, establecido en 2016, el Secretario General indica que en 2018 el fondo fiduciario disponía de más de 2 millones de dólares, de los cuales unos 400.000 correspondían a pagos retenidos en casos fundamentados de explotación y abusos sexuales, de conformidad con la resolución 70/286 de la Asamblea General. El Secretario General señala que en 2018 se pusieron en marcha en la República Democrática del Congo tres proyectos que proporcionan servicios a las víctimas y que se han iniciado tres proyectos de apoyo educativo y de ayuda para la subsistencia en Liberia. También se habían aprobado dos proyectos de acceso a servicios jurídicos y apoyo médico y psicosocial en la República Centroafricana. Además, se están examinando seis propuestas de proyectos en la República Democrática del Congo y se están elaborando otras propuestas en la República Centroafricana y Sudán del Sur (A/73/744, párr. 38). En respuesta a sus preguntas, se informó a la Comisión Consultiva de que, al 28 de febrero de 2019, se habían recibido 1,3 millones de dólares en compromisos para la ejecución de los proyectos financiados por el fondo fiduciario, lo que arrojaba un saldo de 723.982 dólares. Se informó además a la Comisión de que el fondo fiduciario proporcionaba financiación para servicios especializados a las víctimas en varios lugares en función de las necesidades detectadas y de que esos servicios tenían por objeto promover la sostenibilidad. **La Comisión Consultiva alienta al Secretario General a que siga realizando esfuerzos para recaudar contribuciones voluntarias al fondo fiduciario.**

#### IV. Conclusión

22. **La Comisión Consultiva, con sujeción a sus observaciones y recomendaciones anteriores, recomienda que la Asamblea General tome nota del informe del Secretario General.**