Naciones Unidas S/2018/1183

Consejo de Seguridad

Distr. general
31 de diciembre de 2018
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas

Resumen

El Consejo de Seguridad, en su resolución 2382 (2017), me solicitó que le presentara un informe sobre la labor policial de las Naciones Unidas a más tardar a fines de 2018. En este informe, que es el tercero que presento sobre la labor policial de las Naciones Unidas y el segundo que remito al Consejo sobre este tema (véanse A/66/615 y S/2016/952), se abordan a) las consecuencias para la ejecución de los mandatos policiales derivadas de los cambios a la arquitectura de paz y seguridad de la Secretaría; b) el fortalecimiento de la coherencia operacional y de políticas de la labor policial de las Naciones Unidas dentro del sistema de la Organización; c) el mejoramiento de la capacidad, la rendición de cuentas y la transparencia de la Organización; d) la planificación para las brechas estratégicas en la generación de fuerzas policiales y los conjuntos de aptitudes fundamentales; e) las iniciativas para mejorar la transición y la conclusión oportuna de las misiones; y f) el fortalecimiento de las alianzas entre las Naciones Unidas y las organizaciones internacionales, regionales y subregionales. En el presente informe también se hace una breve referencia a los éxitos recientes de la policía de las Naciones Unidas y la División de Policía de la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, que formará parte del futuro Departamento de Operaciones de Paz, y se reflexiona sobre la función esencial que desempeña la policía de las Naciones Unidas en el sostenimiento de la paz y la aplicación de la iniciativa “Acción para el Mantenimiento de la Paz”.

Con las observaciones recogidas al final del informe se busca que la policía de las Naciones Unidas pueda responder mejor a las exigencias cada vez más complejas que se le imponen, reforzando al mismo tiempo la función de la División de Policía en las deliberaciones y los procesos relacionados con la paz, la seguridad y el desarrollo. En concreto, apoyo el papel que desempeña la División para fortalecer la coordinación interinstitucional de las Naciones Unidas en materia policial en los planos estratégico y operacional y aumentar la coherencia normativa y operacional en todo el sistema de acuerdo con el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz. Asimismo, apoyo que se estudien posibles formas de obtener recursos extrapresupuestarios para los contextos no relacionados con el mantenimiento de la paz.

19-00015 (S) 100119 110119

Se ruega reciclar

Pido a mis enviados y representantes especiales, a los equipos de las Naciones Unidas en los países y al personal directivo superior de la Sede que, en sus estrategias de programación, reflejen mejor las cuestiones relacionadas con la actividad policial y que, por conducto del punto focal mundial para los aspectos policiales, judiciales y penitenciarios del estado de derecho en situaciones posteriores a conflictos y otras situaciones de crisis, entre otros, aprovechen los amplios conocimientos en la materia que poseen la División de Policía y la policía de las Naciones Unidas sobre el terreno. Aliento además a que la División de Policía colabore de manera constante y proactiva con la nueva estructura político-operacional regional única para poder realizar una contribución significativa a los procesos de análisis prospectivo y alerta temprana. Dado el nuevo paradigma de gestión, se insta a los jefes de misiones a que incluyan a los jefes de los componentes de policía en sus equipos directivos superiores y a que les pidan cuentas por el desempeño de sus componentes. Del mismo modo, me complace que los Estados Miembros hayan mostrado un renovado interés por la recomendación extraída del examen externo llevado a cabo por la División de Policía, consistente en establecer un Comité Asesor de la Policía para reforzar aún más el intercambio de información, las consultas estratégicas y la cooperación triangular.

En cuanto a los retos y las oportunidades, insto a los países que aportan fuerzas de policía a que redoblen sus esfuerzos para evaluar y capacitar a los miembros de su personal, y a que asuman su responsabilidad de pedirles cuentas de cualquier acto delictivo que puedan cometer, incluidos los de explotación y abusos sexuales. Para mejorar la preparación previa al despliegue y el desempeño, reitero mis recomendaciones anteriores sobre las actividades previas al despliegue, la orientación inicial y la capacitación en las misiones. En consonancia con los exámenes recientes de las unidades de policía constituidas, apoyo las iniciativas de la División de Policía de integrar más los aspectos policiales en los procesos de desempeño en todo el sistema mediante nuevas medidas de selección y contratación, como la ampliación de la lista de los países que aportan fuerzas de policía y el establecimiento de un plan de acción para alcanzar los objetivos institucionales sobre la paridad de género. A fin de evitar los vacíos de capacidad y seguridad durante las transiciones, la División de Policía debería participar plenamente en la planificación de los procesos de transición para que en las primeras etapas del ciclo de vida de las misiones y con posterioridad se tengan en cuenta los aspectos relacionados con el estado de derecho, incluida la labor policial.

I. Introducción

1. Tal como se señala en el preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas, la Organización se creó para "preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra", es decir, para prevenir las controversias o lograr solucionarlas de modo pacífico. Teniendo en cuenta anteriores iniciativas de reforma, en el presente informe se demuestra cómo la policía de las Naciones Unidas, que es un componente fundamental de nuestras actividades de mantenimiento y consolidación de la paz, apoya y seguirá apoyando la prevención y la solución de conflictos (A/55/305-S/2000/809, párrs. 29 a 47).

2. Ya sea a escala nacional o local, la labor policial, cuando se lleva a cabo con eficacia y dentro de un marco jurídico basado en el estado de derecho, es un elemento básico para la creación de sociedades pacíficas y prósperas. La policía, como representante más visible del Estado, tiene una función clave para alcanzar una paz y un desarrollo sostenidos mediante la prevención, detección e investigación de los delitos, la protección de las personas y las propiedades y el mantenimiento del orden público y la seguridad.

3. La labor policial tiene componentes tanto de prevención como de respuesta y es fundamental para prevenir, mitigar y resolver los conflictos violentos. Por esta razón, las Naciones Unidas y sus componentes de policía deben dar prioridad a la prevención de los conflictos en sus actividades en pro de la paz, así como al responder a la violencia, con el fin de apoyar el logro de la paz y la seguridad. En situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, la policía de las Naciones Unidas suele estar en primera línea ofreciendo garantías al público. Cuando lo encomienda el Consejo de Seguridad o lo solicitan las autoridades nacionales, la policía de las Naciones Unidas ayuda a la Organización a alcanzar uno de sus objetivos fundamentales prestando asistencia a los servicios de policía del Estado receptor correspondiente, dándole apoyo operacional, fortaleciendo la capacidad de la policía o llevando a cabo funciones policiales ejecutivas. Como se señaló en mi informe anterior, en consonancia con los principios del mantenimiento de la paz, la policía de las Naciones Unidas ayuda a reforzar la capacidad de sus homólogos en el Estado receptor; les presta apoyo en sus operaciones, incluso utilizando la fuerza para proteger a los civiles de la amenaza de violencia física, cuando así esté previsto en su mandato y sea necesario; y ayuda a detectar e investigar diversas tipos de delincuencia, como los delitos internacionales, los de violencia sexual y de género, los delitos graves y la delincuencia organizada, el extremismo violento y el terrorismo (S/2016/952, párr. 8).

II. Contexto

4. La investigación empírica indica que los conflictos violentos entre los Estados y los grupos armados no estatales van en aumento y que su naturaleza es cada vez más compleja[1]. Aunque sabemos mucho sobre los factores que fomentan los conflictos estatales, no estatales e interestatales, los análisis cuantitativos rara vez se centran en los aspectos que contribuyen a la violencia entre los Estados y los agentes no estatales, que provocan la mayoría de los conflictos contemporáneos. Corresponde a la policía y a otros organismos encargados de hacer cumplir la ley reconocer dichos problemas y hacerles frente.

5. La labor policial de las Naciones Unidas, al mejorar las condiciones básicas de seguridad, especialmente en las zonas alejadas de las capitales adonde se suele enviar a la policía de la Organización para trabajar junto con los servicios de seguridad del

[1] Naciones Unidas y Banco Mundial, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict* (Washington D.C., 2018), págs. 11 a 48.

Estado receptor, contribuye a los esfuerzos de estabilización y recuperación, así como a la ampliación o el restablecimiento de la autoridad del Estado, a menudo en ausencia de estructuras oficiales de policía y justicia. Por ejemplo, en el Sudán, donde todavía no existe un servicio de policía, el componente de policía de la Fuerza Provisional de Seguridad de las Naciones Unidas para Abyei (UNISFA) sirve como refuerzo de los comités oficiosos de protección comunitaria para ayudar en la gestión de los procesos de orden público. La coubicación de la policía de las Naciones Unidas con estos comités facilita las relaciones con los jefes locales y los líderes comunitarios.

6. Los agentes de policía de las Naciones Unidas, que suelen estar entre los primeros miembros del personal que la Organización envía a las operaciones de paz, tienen acceso a las comunidades locales y cuentan con la experiencia necesaria para relacionarse con ellas. Por ejemplo, el componente de policía de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) envió recientemente a una unidad de policía constituida del personal del mantenimiento de la paz (siendo la mitad de sus integrantes mujeres), para garantizar, por un lado, la seguridad de los agentes de policía desarmados no pertenecientes a una unidad constituida que realizan labores policiales orientadas a la comunidad, tales como prestar apoyo a los grupos de vigilancia comunitaria, y, por otro, la protección en las zonas donde confluye un gran número de mujeres y niños, como pueden ser los campamentos de desplazados internos. Gracias al trato frecuente y al constante fomento de la confianza, la policía de las Naciones Unidas está más preparada para entender las causas de los conflictos comunitarios, resolver las posibles controversias y los problemas subyacentes, y apoyar los sistemas de alerta temprana, incluida la detección de nuevas o posibles amenazas. Las actividades policiales orientadas a la comunidad que lleva a cabo la policía de las Naciones Unidas también aumentan la conciencia situacional, al ayudar a la Misión a adoptar decisiones y realizar operaciones basadas en datos e información. En las operaciones de paz multidimensionales, en las que la policía de las Naciones Unidas trabaja con componentes civiles y militares, existe un efecto multiplicador, gracias al intercambio de análisis, la planificación conjunta y el aprovechamiento de las ventajas comparativas de los diversos componentes.

7. La seguridad en la comunidad debe seguir siendo una de nuestras prioridades más básicas en el contexto de la prevención y la protección. Las iniciativas policiales orientadas a la comunidad que la policía de las Naciones Unidas lleva a cabo y que, a menudo, van de la mano de otras iniciativas apoyadas por las misiones, como los programas de reducción de la violencia comunitaria de los componentes de desarme, desmovilización y reintegración, son fundamentales. Tales iniciativas han demostrado ser eficaces para hacer que las comunidades se impliquen en la prevención del delito y la recuperación de la confianza. Por ejemplo, el componente de policía de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) puso en marcha un sistema de sensibilización en 20 comisarías de policía en primera línea del país y ayudó a las autoridades a organizar sesiones de concienciación para las comunidades locales en dichas comisarías sobre temas como la sensibilidad intercultural y entre comunidades, incluido el intercambio de información con las fuerzas de seguridad interior para aumentar la seguridad y mejorar las relaciones entre las fuerzas de policía y las comunidades locales. De esta manera, se ha conseguido que las fuerzas de seguridad interior sean más diversas y que aumente la confianza entre las propias comunidades.

8. El valor añadido de aplicar un enfoque dirigido por la policía también puede verse Somalia, donde la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas en Somalia (UNSOM), con el apoyo de la Capacidad Permanente de Policía, ayudaron a aplicar el Acuerdo de Gaalkacyo entre los estados miembros federados de Puntlandia y Galmudug prestando apoyo al Grupo Consultivo sobre el Alto al Fuego en Gaalkacyo y creando y facilitando

programas conjuntos de capacitación para la policía. Como consecuencia del alto el fuego, las milicias se retiraron y dejaron una zona de amortiguación que ahora patrulla un servicio de policía conjunto, que fue adiestrado por la iniciativa conjunta de la UNSOM y la AMISOM y recibió el apoyo de la policía de las Naciones Unidas en los 15 meses anteriores. Este esfuerzo de colaboración ha hecho posible la reapertura de rutas comerciales y de asistencia humanitaria.

9. Los delitos graves y la delincuencia organizada en situaciones frágiles y de conflicto siguen poniendo en peligro la ejecución de los mandatos, la seguridad del personal de las Naciones Unidas, como se señaló en el informe independiente sobre la mejora de la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas[2], y las iniciativas de largo plazo para sostener la paz. El Consejo de Seguridad ha señalado los efectos de la delincuencia organizada transnacional en la estabilidad y sus vínculos con el terrorismo internacional (véase S/PRST/2018/9). Incluso cuando la delincuencia organizada no es un desencadenante directo de la violencia, sí puede tener un efecto indirecto al corromper y debilitar las instituciones estatales socavando, así, el estado de derecho. La policía de las Naciones Unidas, en coordinación con otros componentes de estado de derecho dentro de las misiones, puede prevenir e investigar formas conexas de delincuencia y, al mismo tiempo, apoyar el restablecimiento de la cadena de derecho penal. Para impulsar esta labor en curso, hace falta aumentar la capacidad en la Sede y en las misiones sobre el terreno. Basándome en la recomendación 13 de mi informe anterior, reitero mi llamamiento para que se formalice un equipo especial de expertos de la policía, que disponga de recursos y financiación suficientes, para coordinar el envío de expertos especializados a las misiones, en cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y otros asociados, a fin de ayudar a las autoridades del Estado receptor a hacer frente a los delitos graves y la delincuencia organizada y las cuestiones conexas, incluidas las corrientes financieras ilícitas y la ciberdelincuencia, y de fortalecer su capacidad para ello (S/2016/952, párr. 63).

10. En su resolución 2382 (2017), el Consejo de Seguridad insistió en que el apoyo de la policía de las Naciones Unidas a la policía y las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley del Estado receptor para fomentar la capacidad de estas últimas en los ámbitos de la prevención, la respuesta, la investigación y el análisis del delito era más importante aún, si cabe, dada la proliferación de amenazas transnacionales, tales como la delincuencia organizada, el extremismo violento y la corrupción. En la República Democrática del Congo, el componente de policía de la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) ha venido ayudando a la Policía Nacional Congolesa a prevenir e investigar la delincuencia organizada, entre otras cosas, investigando el vínculo existente entre la explotación ilegal de minerales y los enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo y la coalición Mai-Mai Yakutumba en todo el territorio. En Malí, un equipo especializado de policía del componente de policía de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) ayudó a establecer un laboratorio forense antiterrorista de nivel 2 para proporcionar a las fuerzas de seguridad malienses un apoyo de tipo avanzado en el manejo de la escena del delito, las investigaciones después de una explosión y los análisis de laboratorio.

11. El establecimiento o restablecimiento de las funciones policiales en paralelo con el refuerzo de otros componentes de la cadena de justicia penal es fundamental para sostener la paz y la seguridad. Después de que la Misión de Estabilización de las

[2] Naciones Unidas, “Improving Security of United Nations Peacekeepers”, 19 de diciembre de 2017. Se puede consultar en peacekeeping.un.org/sites/default/files/improving_security_of_united_nations_peacekeepers_report.pdf.

Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) se transformara con éxito en la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití (MINUJUSTH), cuyo objetivo es promover el estado de derecho y cuyo principal componente uniformado es la policía de las Naciones Unidas, un grupo de agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida siguen apoyando a la Policía Nacional de Haití dándoles orientación y asesoramiento en temas, tales como la gestión de los servicios de policía, el mando y control, los servicios de inteligencia de la policía y la planificación estratégica. Del mismo modo, en Somalia, la UNSOM colabora con el Gobierno federal y los gobiernos estatales para restablecer el estado de derecho mediante la creación de servicios de policía federal y estatal conforme a un nuevo modelo federal de servicios de policía basado en acuerdos políticos y de seguridad somalíes.

III. Función de la policía de las Naciones Unidas en el sistema de las Naciones Unidas reformado

12. De lo anterior se desprende que mantener el *statu quo* es un enfoque cada vez más insostenible para conseguir que la División de Policía proporcione los distintos conocimientos especializados y capacidades de apoyo necesarios para que las prioridades de la policía se tengan en cuenta en los debates y los procesos relacionados con la paz, la seguridad y el desarrollo. Tomo nota de las instrucciones de la Asamblea General de llevar a cabo una evaluación de las funciones, la estructura, la capacidad y el nivel de la División de Policía en la nueva estructura, que se recogen en la resolución 72/262 C de la Asamblea, y continuaré supervisando las medidas adoptadas por la Secretaría para poner en práctica los resultados de los exámenes, las auditorías y las evaluaciones recientes.

13. Si bien el mantenimiento de la paz seguirá siendo el mandato principal de la policía de las Naciones Unidas, los ejemplos mencionados dejan constancia de lo importante que es la labor policial en la prevención de los conflictos de manera más amplia.

14. Mediante la prestación de apoyo operacional y la creación de capacidad, la policía de las Naciones Unidas contribuye directamente a las tres dimensiones de la prevención de los conflictos señaladas en mis informes anteriores, que son: a) la prevención operacional de los conflictos, que se refiere a las “medidas aplicables frente a una crisis inmediata” (A/55/985-S/2001/574, párr. 8), como pone de manifiesto la labor del componente de policía de la UNISFA; b) la prevención estructural de los conflictos, que comprende las “medidas para velar por que no se presenten las crisis en primer lugar o, si lo hacen, no vuelvan a reavivarse” (A/55/985-S/2001/574, párr. 8), como lo demuestra la labor del componente de policía de la MINUJUSTH, que se centra en el restablecimiento de las instituciones del estado de derecho; y c) la prevención sistémica de los conflictos, que se refiere a las “medidas dirigidas a enfrentar el riesgo de conflictos a nivel mundial que trascienden los ámbitos de los Estados particulares” (A/60/891, párr. 8), como la iniciativa de prevención de los delitos graves y la delincuencia organizada que lleva a cabo el componente de policía de la MINUSMA y la labor de la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en Guinea-Bissau (UNIOGBIS). Con su presencia y participación, la policía de las Naciones Unidas ayuda también a desmantelar y desarticular las cadenas de suministro y demanda criminal y a enfrentar los factores que desencadenan los conflictos y la violencia, como la impunidad y la falta de justicia. En esta y otras actividades diversas, la policía de las Naciones Unidas pone en práctica mi ideal para el sostenimiento de la paz, que se basa en “actividades

destinadas a impedir el estallido, la intensificación, la continuación y la recurrencia de los conflictos”[3].

A. Proveedor de servicios para todo el sistema

15. En sus resoluciones 2185 (2014)[4], 2382 (2017)[5] y 2447 (2018)[6], el Consejo de Seguridad señaló la función que desempeña la policía de las Naciones Unidas, conforme a su mandato, en la prevención de los conflictos y la consolidación y el sostenimiento de la paz prestando apoyo a la policía y a otros servicios encargados de hacer cumplir la ley del Estado receptor. Del mismo modo, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz puso de relieve la contribución de las funciones policiales de las Naciones Unidas a la prevención y la solución de los conflictos, así como el importante papel que desempeñan en la consolidación de la paz, el sostenimiento de la paz y la reconciliación (A/72/19, párr. 136). Como señalé en mi segundo informe sobre la restructuración de la arquitectura de paz y seguridad de las Naciones Unidas, preveo la necesidad de que la policía de las Naciones Unidas no solo siga prestando servicios a nivel de todo el sistema en materia de asesoramiento, conocimientos especializados y asistencia para las funciones policiales y otros ámbitos de la aplicación de la ley, sino que los aumente (A/72/772, párr. 50).

16. Dado que la policía de las Naciones Unidas cada vez recibe más demandas de asistencia en contextos no relacionados con misiones, es probable que haya una mayor necesidad de prestar servicios de ese tipo a las entidades pertinentes del sistema de las Naciones Unidas en el contínuum de la paz y asistencia relacionada con los distintos pilares para cumplir las prioridades políticas y de desarrollo de la Organización. La capacidad permanente de policía de la División de Policía, que es la que puede desplegarse rápidamente, sigue estando disponible para proporcionar conocimientos especializados cuando los Estados Miembros lo soliciten. Dado que las actividades actuales de la policía de las Naciones Unidas se sufragan con cargo a la cuenta de apoyo para las operaciones de mantenimiento de la paz, haría falta contar con financiación extrapresupuestaria para asumir el aumento de capacidad.

17. A través del punto focal mundial para los aspectos policiales, judiciales y penitenciarios, la policía de las Naciones Unidas ha prestado apoyo recientemente en Burkina Faso, Etiopía, Liberia y el Yemen. Por ejemplo, en Gambela (Etiopía), la capacidad permanente de policía ayudó a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados a coordinar las actividades con el Estado receptor y otros asociados del equipo de las Naciones Unidas en el país, de forma que se aplicara un enfoque común con respecto a la seguridad en los campamentos de refugiados y las zonas con alta concentración de desplazados de Sudán del Sur. En coordinación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, esos despliegues podrían ayudar a aplicar con eficacia la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización en situaciones no relacionadas con las misiones.

18. La policía de las Naciones Unidas, en su función principal como personal de mantenimiento de la paz, realiza una contribución importante a los procesos políticos, la prevención de los conflictos y los esfuerzos de mediación en estrecha coordinación

[3] Véanse el párrafo octavo del preámbulo de las resoluciones paralelas 2282 (2016) del Consejo de Seguridad y 70/262 de la Asamblea General; y A/72/707–S/2018/43, párr. 1.

[4] Resolución 2185 (2014), párrafos del preámbulo vigésimo segundo y vigésimo tercero y párrs. 10, 11, 26 y 28.

[5] Resolución 2382 (2017), párrafos del preámbulo cuarto y quinto y párrs. 5 y 8.

[6] Resolución 2447 (2018), párrs. 1 y 8.

con las autoridades judiciales y penitenciarias. Basándome en la recomendación 10 de mi informe anterior, aliento a mis enviados y representantes especiales en África Central, África Occidental y Asia Central, así como a los Coordinadores Residentes y los equipos de las Naciones Unidas en todo el mundo a que aprovechen los conocimientos especializados de la Organización en materia policial para avanzar en sus propias labores de vigilancia, diálogo y negociación (S/2016/952, párr. 60). En la Sede, la División de Policía puede contribuir a los procesos de análisis prospectivo y alerta temprana y a las reuniones informativas con el Consejo de Seguridad y los Estados Miembros, cumpliendo así su función de asesoramiento con respecto a las necesidades y capacidades urgentes de la policía y las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley del Estado receptor. Para ello, es fundamental la participación constante y proactiva de la División de Policía, en particular, de la Sección de Apoyo y Administración de las Misiones, con la estructura político-operacional regional única y los expertos policiales adscritos a la División de Policía.

19. En situaciones concretas y cuando se disponga de recursos, en respuesta a las prioridades acordadas en los respectivos Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Coordinador Residente podrá pedir, en nombre del equipo de las Naciones Unidas en el país y por medio del punto focal mundial para los aspectos policiales, judiciales y penitenciarios, que se envíe a asesores policiales para apoyar la creación y el refuerzo de la capacidad nacional de la policía y otros organismos encargados de aplicar la ley.

B. Consecuencias para la ejecución de los mandatos policiales derivadas del programa de reforma del Secretario General

20. No puede haber paz sin el respeto al estado de derecho y los derechos humanos, y en las sociedades en las que el estado de derecho está consolidado hay menos probabilidades de que estalle un conflicto. Los objetivos generales de la reforma y la reestructuración del pilar de paz y seguridad son: a) dar prioridad a la prevención y el sostenimiento de la paz; b) aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales; c) conseguir que el pilar sea más coherente, ágil y eficaz mediante un enfoque basado en todo el pilar; y d) armonizar en mayor medida el pilar con los pilares de desarrollo y derechos humanos (véase A/72/525, resumen). La Declaración de Compromisos Compartidos sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, que hasta la fecha ha sido respaldada por 151 Estados Miembros y cuatro organizaciones regionales o intergubernamentales, es un ejemplo de cómo el mantenimiento de la paz, incluidos los éxitos de la labor policial de las Naciones Unidas, están intrínsecamente vinculados a la realización de mi ideal para el sostenimiento de la paz.

21. Las operaciones de mantenimiento de la paz que tienen el mandato correspondiente siguen prestando apoyo a la promoción de sociedades justas, pacíficas e inclusivas, tal como se refleja en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Es fundamental reformar el servicio de policía para gestionar y transformar los conflictos de manera pacífica, abordar las reivindicaciones sociales y fomentar un desarrollo sostenible (resolución 71/243 de la Asamblea General, párr. séptimo del preámbulo). Al apoyar a la policía y otros servicios encargados de hacer cumplir la ley del Estado receptor en sus actividades de reforma, reestructuración y desarrollo, las labores realizadas por el personal de policía de las Naciones Unidas son cruciales para establecer o restablecer los servicios y las responsabilidades estatales. La presencia y la experiencia de los asesores policiales, cuando proceda, ayudaría a hacer realidad mi ideal de apoyar a los coordinadores residentes en los ámbitos del análisis de conflictos, la alerta temprana y la mediación, así como en la creación de respuestas adaptadas y oportunas a las crisis.

22. La División de Policía, que formará parte del futuro Departamento de Operaciones de Paz, se está adaptando al nuevo paradigma de gestión, con el que se busca superar la fragmentación de la Secretaría, en particular con respecto a las tareas operacionales que son fundamentales para apoyar a la policía de las Naciones Unidas sobre el terreno. La División cooperará estrechamente con la División de Apoyo al Personal Uniformado, creada hace poco, que se enmarcará en el futuro Departamento de Apoyo Operacional y se ocupará de cuestiones administrativas y logísticas, incluidos los memorandos de entendimiento y el reembolso del equipo de propiedad de los contingentes, contribuyendo así a mejorar el rendimiento y las capacidades. Cuando corresponda, los jefes de misiones deberían incluir a los jefes de los componentes de policía de las Naciones Unidas en sus equipos directivos superiores y exigirles responsabilidades por la eficacia de la planificación, la ejecución de los mandatos, la utilización del presupuesto y el establecimiento de prioridades estratégicas, en consonancia con el mandato de la policía de las Naciones Unidas, tal como se establece en las resoluciones del Consejo de Seguridad 2185 (2014) y 2382 (2017) y de conformidad con las recomendaciones derivadas de exámenes amplios recientes de las operaciones de mantenimiento de la paz.

C. Fortalecimiento de la coherencia operacional y de políticas de la labor policial de las Naciones Unidas

23. La División de Policía es el punto focal y tiene un papel rector en las cuestiones relacionadas con la policía dentro de la Organización. Para poder determinar en qué ámbitos es prioritario dar asistencia técnica, la coordinación y el intercambio de información deben ser constantes con otras entidades de las Naciones Unidas que tengan capacidades o perspectivas policiales especializadas, como, por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo, la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, el Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo.

24. En la recomendación 7 de mi informe anterior, pedí que los servicios de policía de las Naciones Unidas funcionaran con arreglo al Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz (S/2016/952, párr. 57). El Marco, que funciona como doctrina sobre la policía para todo el sistema, promueve un plazo amplio para las iniciativas de reforma de los servicios de policía emprendidas por los Estados receptores y garantiza la uniformidad y la coherencia del asesoramiento y el apoyo prestados por la policía de las Naciones Unidas mientras esté presente en el Estado receptor. Desde que se publicó mi informe anterior, la policía de las Naciones Unidas ha hecho más avances en la aplicación del Marco: los componentes de policía de la MINUJUSTH, la MINUSMA, la MINUSCA, la MONUSCO y la UNMISS se han estructurado conforme al Marco y las demás misiones están siguiendo su ejemplo.

25. En el mantenimiento de la paz participan distintos puestos de policía de categoría superior, como son el comisionado de policía sobre el terreno y el Asesor Policial, que encabeza la División de Policía. La División de Policía puede proporcionar asesoramiento y conocimientos especializados de policía no solo al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, sino también a todas las entidades de la Secretaría y los organismos, los fondos y los programas. Basándome en la recomendación 1 de mi informe anterior, me complace que los Estados Miembros hayan mostrado un renovado interés por la recomendación extraída del examen externo llevado a cabo por la División de Policía, consistente en establecer

un Comité Asesor de la Policía para reforzar aún más el intercambio de información y la cooperación triangular, con vistas a facilitar una planificación integrada y una secuenciación adecuada, así como mandatos coherentes y claridad sobre las capacidades disponibles y las necesidades futuras (S/2016/952, párr. 51).

IV. Retos y oportunidades

A. Mejoramiento de la capacidad, la rendición de cuentas y la transparencia de las Naciones Unidas

26. A fin de que la policía de las Naciones Unidas apoye eficazmente los esfuerzos de la Organización para sostener la paz, es esencial que las medidas de rendición de cuentas que se piden en las recomendaciones 3, 4 y 7 de mi último informe al Consejo de Seguridad (S/2016/952, párrs. 53, 54 y 57) se apliquen plenamente como parte del marco normativo integrado sobre el desempeño solicitado por los Estados Miembros —la última vez en la resolución 2447 (2018) del Consejo—, incluidas las medidas que se piden en la resolución 2382 (2017) del Consejo, en la que se recalcó la importancia fundamental de mejorar la rendición de cuentas, la transparencia, la eficiencia y la eficacia en el desempeño de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales.

27. Los Estados Miembros, por conducto del Consejo de Seguridad y del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, han pedido normas claras para el personal de policía de las Naciones Unidas que presta apoyo a los servicios nacionales de policía de los Estados receptores, incluso respecto del equipo, las operaciones, la ejecución y la asistencia. En este sentido, acojo con beneplácito el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz como contribución al establecimiento de un sistema integral de evaluación del desempeño. En el informe independiente titulado “Improving security of United Nations peacekeepers”, según el cual la mejora de la rendición de cuentas era una de las esferas en que los Estados Miembros y la Secretaría debían adoptar medidas, se pedía a los Estados Miembros que velasen por que los delitos cometidos contra personal policial de mantenimiento de la paz se investigasen y enjuiciasen con prontitud. En el plan de acción incluido en el informe se pedía también que la División de Policía y la policía de las Naciones Unidas adoptasen medidas concretas. Sobre el terreno, se ha mejorado la planificación para emergencias de las unidades de policía constituidas, y todos los despliegues se realizan teniendo en cuenta las necesidades operacionales y las huellas previstas. Las misiones y los jefes de los componentes de policía evalúan las deficiencias relacionadas con el equipo de propiedad de los contingentes y la capacidad de las unidades de policía constituidas cada tres y dos meses, respectivamente, a fin de integrar esa información en el sistema de gestión del conocimiento de las Naciones Unidas, incluido el seguimiento con los países que aportan fuerzas de policía, mientras que a los agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida se los evalúa de manera periódica, en función de su rotación. En el caso de los contingentes y agentes cuyo desempeño no es el adecuado se adoptan medidas correctivas, incluida su repatriación. Exhorto a los Estados Miembros a que fortalezcan su capacidad en consonancia con la declaración revisada de necesidades de las unidades, y a que se presten apoyo mutuo en el plano bilateral.

28. El desempeño de la policía de las Naciones Unidas abarca diversas facetas, entre las que destacan las siguientes: a) si el personal de policía desplegado tiene el apoyo, las aptitudes, las competencias y la capacidad necesarios para llevar a cabo las tareas previstas en los mandatos; b) si las tareas realizadas están en consonancia con el mandato pertinente y son eficaces para cumplirlo; c) si las tareas se llevan a cabo con

arreglo al Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz, la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en el contexto del apoyo de las Naciones Unidas a fuerzas de seguridad ajenas a la Organización y otras políticas y orientaciones pertinentes; y d) si el desempeño del personal de policía desplegado repercute en la protección de los civiles y en la seguridad del personal de mantenimiento de la paz.

29. Los órganos legislativos de las Naciones Unidas, la Secretaría, los países que aportan fuerzas de policía, las misiones, los agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida y los integrantes de las unidades de policía constituidas tienen un papel fundamental que desempeñar en la mejora del desempeño de la policía. Todo el personal de policía de las Naciones Unidas debe realizar sus funciones con arreglo al derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, los mandatos pertinentes del Consejo de Seguridad y las directrices aplicables sobre el uso de la fuerza. Los jefes de las misiones y los jefes de los componentes de policía tienen el deber de velar por que todas las denuncias de desempeño insatisfactorio se registren e investiguen para asegurar un seguimiento y una rendición de cuentas oportunos, prestando especial atención a la responsabilidad de los agentes de cumplir con su deber y a la necesidad de que se aplique plenamente el principio de la responsabilidad del mando.

30. De conformidad con la recomendación 6 de mi informe anterior sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2016/952, párr. 56), y teniendo en cuenta la importante función que realizan las unidades de policía constituidas, encomio a la División de Policía por su estrecha colaboración con la Oficina de la Alianza Estratégica para el Mantenimiento de la Paz y por haber aplicado el 93 % de las recomendaciones sobre la policía formuladas en el examen de las operaciones de mantenimiento de la paz de la Oficina en relación con la dirección estratégica, la integración, la planificación y la disponibilidad operacional. Sobre la base de los compromisos de mi iniciativa “Acción para el Mantenimiento de la Paz”, el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz y los últimos exámenes y evaluaciones sobre la labor policial de las Naciones Unidas, y con la asistencia del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Paz y el Desarrollo, la División de Policía estableció un equipo de tareas para evaluar sistemáticamente antes de los despliegues las deficiencias de capacidad y de equipo de propiedad de los contingentes y mejorar las políticas y procedimientos de los contingentes en esos ámbitos.

31. Desde mi último informe sobre la labor policial de las Naciones Unidas, ha entrado en vigor la política sobre las unidades de policía constituidas en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. La política ofrece orientación sobre el uso apropiado de la fuerza y define con claridad las tareas fundamentales: a) proteger al personal y los bienes de las Naciones Unidas; b) proteger a los civiles; y c) apoyar las operaciones policiales que precisen la intervención de unidades constituidas o una capacidad especializada que exceda la de los agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida. Para evaluar la preparación previa al despliegue de la policía de las Naciones Unidas, la División de Policía, en estrecha coordinación con los Estados Miembros y los componentes de policía de las Naciones Unidas, ha ultimado la revisión de los procedimientos operativos estándar para evaluar la capacidad operativa de las unidades de policía constituidas en cuanto a la prestación de servicio en las misiones, sobre la base de las orientaciones de 2012 existentes. También está a punto de concluir la revisión de los procedimientos operativos estándar para evaluar a los agentes de policía no pertenecientes a una unidad de policía constituida en cuanto a la prestación de servicio en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales.

32. En lo que concierne a la protección de los civiles, y de conformidad con la recomendación 7 de mi informe anterior sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2016/952, párr. 57), las directrices sobre el papel de la policía de las Naciones Unidas en la protección de los civiles empezaron a aplicarse en agosto de 2017 y la adición a la política de protección de los civiles, que aborda de manera más amplia la rendición de cuentas por la ejecución de los mandatos de protección de los civiles, entró en vigor en junio de 2018. En ambos documentos se definen claramente las funciones y responsabilidades de los componentes de policía de las Naciones Unidas en materia de protección de los civiles. La aplicación de las directrices debe partir del entendimiento de que se necesitan soluciones políticas y de que, con arreglo a la política del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno sobre la protección de los civiles en las operaciones de mantenimiento de la paz, la protección de los civiles no consiste únicamente en brindar protección física, sino que incluye también ayudar al Estado receptor a desarrollar la capacidad y la voluntad de garantizar la protección de todas las personas, en particular investigando y enjuiciando los delitos graves relacionados con los conflictos y fortaleciendo la maquinaria del derecho penal. Con el despliegue de la Capacidad Permanente de Policía y del Servicio Permanente sobre Justicia e Instituciones Penitenciarias, en particular a través del punto focal mundial para los aspectos policiales, judiciales y penitenciarios del estado de derecho en situaciones posteriores a conflictos y otras situaciones de crisis, la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad también apoyará mi agenda de prevención, ya que facilitará el desarrollo de la capacidad en materia de estado de derecho y favorecerá con ello la creación de entornos de protección.

33. Como han destacado los Estados Miembros y se señala en el informe independiente “Improving Security of United Nations Peacekeepers” y en la recomendación 8 de mi informe anterior sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2016/952, párr. 58), en lo que concierne a la capacitación, el equipo y la selección de las unidades de policía constituidas, es esencial proporcionar la capacitación y el equipo adecuados antes del despliegue, orientación inicial y capacitación en el teatro de operaciones para ejecutar los mandatos. Además, la instauración de una cultura del desempeño se basa en la capacitación previa al despliegue, respecto de la cual reitero el llamamiento a que los Estados Miembros expidan un certificado a todo el personal de policía que haya completado las actividades de capacitación previa al despliegue especificadas por las Naciones Unidas como parte del proceso de generación de fuerzas policiales.

34. De conformidad con mi estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género, las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres, la paz y la seguridad y la recomendación 5 de mi informe anterior sobre la labor policial de las Naciones Unidas, la División de Policía ha adoptado varias medidas encaminadas a promover una mayor representación de las mujeres en los componentes de policía. Cabe mencionar entre esas medidas: a) la creación de cuatro cursos regionales de desarrollo profesional para mujeres oficiales superiores de policía, que permitieron seleccionar a cerca de 200 mujeres para puestos directivos de nivel medio y superior; y b) un amplio programa de capacitación encaminado a preparar candidatas para el examen de agentes de policía de las Naciones Unidas interesados en prestar servicio en las misiones. A finales de 2018, el porcentaje de jefas del componente de policía de las Naciones Unidas en las misiones de mantenimiento de la paz ha alcanzado el 40 % (el 30% si se cuentan las misiones políticas especiales); el porcentaje de mujeres policías adscritas a la Sede o a un puesto sobre el terreno es del 20 % y el 18 %, respectivamente; y el porcentaje de mujeres policías ha pasado del 16 % al 20 % en un plazo de dos años. Para finales de 2028, la División de Policía se ha fijado como objetivos contratar personal femenino para llenar al menos el 30 % de los puestos en régimen de adscripción o por contrata en misiones sobre el terreno, el 35 % de los

puestos en régimen de adscripción o por contrata en la Sede y el 20 % de los puestos en unidades de policía constituidas. Para lograr esos objetivos, se espera de los componentes de policía de las misiones sobre el terreno que elaboren y apliquen sus propias estrategias y planes de acción en materia de género, y de los Estados Miembros que presten su apoyo designando a agentes cualificadas. A fin de asegurar la igualdad de oportunidades, la Secretaría también debe seguir colaborando estrechamente con los Estados Miembros y la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) con miras a superar los problemas sistémicos relativos al derecho de las candidatas a ser elegidas.

35. Estas medidas contribuirán a implantar plenamente un enfoque de la labor policial con perspectiva de género, que puede definirse como aquel en que se integran el principio de la igualdad de género y los mandatos del índice mundial de las mujeres, la paz y la seguridad en todos los aspectos de las actividades de la policía de las Naciones Unidas, incluidas la prevención, detección e investigación de los delitos, la protección de las personas y los bienes y el mantenimiento del orden público y la seguridad.

36. El Consejo de Seguridad me ha pedido que vele por que las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas cuenten con un personal directivo capaz y responsable, en particular mediante la implantación de unos procesos de selección transparente que se basen en el mérito, la competencia, las necesidades de las misiones y la representación geográfica, la mejora de los programas de capacitación y mentoría para dirigentes seleccionados y futuros y el establecimiento de un grupo de futuros candidatos y candidatas con experiencia para los puestos directivos superiores. A este respecto, la División de Policía y el Servicio Integrado de Capacitación impartieron en Entebbe (Uganda), en marzo de 2018, un curso piloto de comandante de policía de las Naciones Unidas destinado a los jefes de los componentes de policía, y organizaron en Langfang (China), en el mes de septiembre de 2018, el primer curso para 15 comandantes y aspirantes a comandantes de policía de las Naciones Unidas.

37. La mayoría de las mujeres y los hombres que prestan servicio bajo la bandera de las Naciones Unidas desempeñan su labor con integridad. Sin embargo, cualquier denuncia de explotación y abusos sexuales que afecta al personal de las Naciones Unidas socava los valores y principios de la Organización y el sacrificio de los que prestan servicio con orgullo y profesionalidad en algunos de los lugares más peligrosos del mundo. En el marco de la labor más amplia para prevenir las faltas de conducta y actuar cuando se detectan, el cumplimiento de las obligaciones que figuran en los acuerdos entre los Estados Miembros y la Organización, incluidos los memorandos de entendimiento, precisará un apoyo y cooperación constantes de los Estados Miembros de las Naciones Unidas. De conformidad con la recomendación 4 de mi informe anterior, insto a los países que aportan fuerzas de policía a que intensifiquen sus esfuerzos para evaluar y capacitar a su personal y a que asuman la plena responsabilidad de hacer que rinda cuentas, incluso mediante la acción penal, cuando corresponda, por todo acto delictivo, incluido el de explotación y abusos sexuales, con las debidas garantías procesales y de conformidad con la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas.

38. Los Estados Miembros y la Secretaría han logrado avances no solo en lo que respecta a la evaluación del personal de policía de las Naciones Unidas para asegurarse de que sus miembros no tengan antecedentes de faltas de conducta, en particular de explotación y abusos sexuales, en asignaciones previas como policías de las Naciones Unidas, sino también con arreglo a la política de verificación de antecedentes en materia de derechos humanos del personal de las Naciones Unidas. Aliento además a los Estados Miembros y a la Secretaría a que busquen maneras de preparar mejor a los miembros del personal de policía de las Naciones Unidas para

afrontar los problemas de derechos humanos con que puedan encontrarse en el cumplimiento de su deber, así como de ayudarlos a determinar los ámbitos en que pueden prestar apoyo a los componentes de derechos humanos.

B. Planificación para las brechas estratégicas en la generación de fuerzas policiales y los conjuntos de aptitudes fundamentales

39. La Sección de Selección y Contratación de la División de Policía supervisa la selección y el despliegue del personal de policía, lo que incluye la gestión de las rotaciones, las prórrogas y las evaluaciones del estado de preparación de los agentes y los contingentes. Para aumentar la eficiencia y la transparencia en el despliegue de personal cualificado de policía con las aptitudes necesarias, y de conformidad con la recomendación 7 de mi informe anterior, la División ha seguido realizando el proceso de contratación con arreglo al Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz, en virtud del cual se busca una equivalencia entre los conjuntos de aptitudes de los agentes y las diferentes tareas del mandato policial en curso. La División también ha redactado y publicado vacantes específicas (https://police.un.org/en/vacancies) que ha distribuido a todos los Estados Miembros junto con un cuadro de conjuntos de aptitudes que cada misión revisa y actualiza semestralmente. A este respecto, los jefes de los componentes de policía de las Naciones Unidas proporcionan organigramas detallados en los que figuran el número de vacantes y el tipo de especialista que corresponde a cada vacante propuesta, a fin de facilitar una planificación eficiente y la rotación del personal. También se han revisado las condiciones aplicables a la policía de las Naciones Unidas a fin de que el personal pueda prestar servicio por períodos de tiempo más largos y promover así la continuidad y la memoria institucional.

40. A fin de aumentar la puntualidad, la eficacia y la transparencia de la evaluación y la selección de las candidaturas, la División de Policía amplió su sistema informatizado de gestión de los recursos humanos para integrar en él las unidades de policía constituidas, incluidas las certificaciones de los Estados Miembros de que ninguno de sus agentes ha sido condenado ni está siendo objeto de investigación o enjuiciamiento alguno por un acto de abuso de los derechos humanos o una infracción penal o disciplinaria.

41. De conformidad con el reciente examen sobre la contratación de policía realizado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la futura versión revisada de los procedimientos operativos estándar para evaluar a los agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz está estudiando la eficacia de los procedimientos de evaluación examinando la posibilidad de aumentar la participación y la responsabilidad del personal de la Sede en todas las visitas de evaluación previa al despliegue a los Estados Miembros. El Departamento también está actualizando las técnicas empleadas para evaluar las candidaturas con arreglo a las competencias básicas que figuran en el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz y, en consulta con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, está estudiando la posibilidad de utilizar en mayor medida metodologías basadas en pruebas psicométricas y tests de personalidad para asegurarse de que las candidatas y los candidatos comparten los valores básicos de las Naciones Unidas.

42. Con objeto de ampliar la lista de los países que aportan fuerzas de policía, la División de Policía, en colaboración con la Organización Internacional de la Francofonía, ha facilitado capacitación y orientación para el personal de los países de habla francesa sobre cómo mejorar sus aportaciones y sus procesos de selección,

gracias a lo cual la División ha podido enviar personal de policía francoparlante a la MONUSCO, la MINUSMA, la MINUSCA y la MINUJUSTH. Además, se están organizando con carácter semestral campañas de contratación de efectivos militares o de policía para obtener candidaturas de todos los Estados Miembros, teniendo en cuenta las consideraciones geográficas y de género.

43. Las actividades en estos ámbitos complementan la iniciativa de la División de Policía de elaborar una lista de candidaturas para cargos superiores de policía, que tiene por objeto racionalizar los procedimientos de contratación a fin de encontrar candidatos y candidatas cualificados. La lista permite llenar vacantes imprevistas en los componentes de policía o complementar las campañas de contratación periódicas. Sin embargo, como esta iniciativa se enfrenta a dificultades esenciales para obtener un número adecuado de candidaturas de mujeres policías cualificadas, se ha llevado a cabo una campaña de selección aparte, dirigida exclusivamente a mujeres.

44. El enfoque del equipo especializado de policía ha demostrado ser un instrumento eficaz y eficiente para obtener los conocimientos policiales especializados necesarios para la ejecución de los mandatos de la policía de las Naciones Unidas en las misiones sobre el terreno. La División de Policía ha publicado recientemente diez solicitudes de equipos especializados de policía, que deben aportar voluntariamente los Estados Miembros para la MINUSMA, la MINUSCA y la MONUSCO a raíz de un análisis de las deficiencias de capacidad realizado por las tres misiones.

45. La generación estratégica de unidades de policía constituidas se ha mantenido entre las prioridades de la División de Policía. A raíz de la Cumbre de Líderes sobre el Mantenimiento de la Paz, celebrada en Nueva York en 2015, y de la Conferencia de Ministros de Defensa sobre el Mantenimiento de la Paz, celebrada en Vancouver en 2017, así como de las Cumbres de Jefes de Policía de las Naciones Unidas de 2016 y 2018, los Estados Miembros han prometido aportar al Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz más de 61 unidades de policía constituidas, incluidas unidades de guardias y equipos de armas y tácticas especiales. Ya se han evaluado y desplegado en operaciones de mantenimiento de la paz cinco de esas unidades. La División de Policía, en estrecha consulta con representantes del Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz y los países que aportan fuerzas de policía, realiza periódicamente visitas de evaluación y asesoramiento, verificación del nivel de despliegue rápido y previas al despliegue para actualizar esas unidades y mantenerlas preparadas en todo momento para un despliegue rápido con un aviso de 60 días. Los países que aportan fuerzas de policía deben asumir mayores compromisos a fin de mejorar la disponibilidad operacional del resto de las fuerzas prometidas.

46. La División de Policía ha adoptado iniciativas, atendiendo a la recomendación sobre la contratación que figura en la auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, con miras a fortalecer su capacidad para integrar los aspectos policiales en los procesos de desempeño de toda la Organización. Entre ellas está la colaboración con el futuro Departamento de Operaciones de Paz y el futuro Departamento de Apoyo Operacional, así como con otras entidades competentes de la Secretaría, para elaborar orientaciones generales sobre la contratación y las condiciones de contratación del personal uniformado adscrito a fin de garantizar la adecuación a las normas de la Organización, en particular las relativas a la independencia y los conflictos de intereses.

C. Coherencia para mejorar la transición y la conclusión oportuna de las misiones

47. En su resolución 2447 (2018), el Consejo de Seguridad destacó la importancia de las iniciativas del Secretario General y de las entidades de las Naciones Unidas por conducto del punto focal mundial para los aspectos policiales, judiciales y penitenciarios para mejorar la coherencia interna y la coordinación estratégica con miras a fortalecer un enfoque amplio de las Naciones Unidas en materia de asistencia policial, judicial y penitenciaria. El enfoque coordinado en materia policial, judicial y penitenciaria comprende un elemento esencial que ayuda a los Estados receptores que han salido de un conflicto a llegar a un punto en que ya no sea necesaria la presencia de las Naciones Unidas. La capacidad para detectar, investigar y enjuiciar los casos de delitos graves y, por tanto, luchar contra la impunidad, es crucial para lograr una transición fluida de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Por ejemplo, el componente de policía de la MINUSCA participó en actividades de preparación conjuntas para poner en marcha el Tribunal Penal Especial, establecido por ley en 2015 para investigar y enjuiciar el genocidio, los crímenes de lesa humanidad y los crímenes de guerra en la República Centroafricana. El componente de policía de la MINUSCA también facilitó personal y asesoramiento técnico al Tribunal Penal Especial, en coordinación con la Sección de Asuntos Judiciales y Penitenciarios de la Misión.

48. Cuando así lo establece el mandato, la policía de las Naciones Unidas tiene la misión de apoyar las medidas de los Estados receptores encaminadas a establecer unos servicios de policía eficaces, eficientes, representativos y responsables que sirvan y protejan a la población. La experiencia ha demostrado que, en las transiciones de misiones, las Naciones Unidas deben proceder a una reorientación estratégica para dar respuesta a las prioridades del país y asegurar la sostenibilidad. En tales casos, el Estado receptor y las autoridades no estatales, las Naciones Unidas y otros agentes internacionales determinan conjuntamente las prioridades del país y las opciones estratégicas de las Naciones Unidas[7]. La aplicación sistemática de la política sobre las actividades de transición de las Naciones Unidas en el contexto de la reducción o la retirada de una misión, la política sobre la evaluación y la planificación integradas y el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz contribuye a mejorar el proceso. La colaboración estrecha con los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros asociados también es esencial para el logro de este objetivo.

49. Es indispensable que la policía de las Naciones Unidas centre su labor de planificación y ejecución, de conformidad con el mandato pertinente de la misión de que se trate, en la promoción del desarrollo profesional del personal de policía del Estado receptor, teniendo presentes la sostenibilidad y la conclusión oportuna de la misión. Con este fin, la transición debería empezar a planificarse en las primeras etapas del ciclo de vida de cada misión, con el establecimiento de prioridades para consolidar el estado de derecho en el país, y examinarse continuamente, vinculando los parámetros de referencia y las evaluaciones de los progresos a una estrategia de transición[8]. Además, se debería prestar apoyo al Estado receptor no solo en materia de mentoría, asesoramiento y capacitación, sino en los cinco elementos básicos de la creación de capacidad y el desarrollo profesional de la policía que figuran en el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de

[7] "Policy on United Nations Transitions in the Context of Mission Drawdown or Withdrawal", 4 de febrero de 2013, párr. 3 (informe disponible en los archivos de la Secretaría).

[8] Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, "United Nations Police in Peacekeeping Operations and Special Political Missions", párrs. 43 y 84.

Mantenimiento de la Paz. A modo de ejemplo, cabe mencionar los planes para el desarrollo de la capacidad de los servicios de policía y las gendarmerías de Haití y la República Centroafricana, en los que se incluyeron cambios normativos y legislativos, rendición de cuentas en los casos de desempeño insatisfactorio y violación de los derechos humanos, y empoderamiento de las partes interesadas. Ese tipo de planes de desarrollo constituyen buenas prácticas reconocidas y validadas para la consolidación de la paz a largo plazo y habría que considerar la posibilidad de apoyarlos a través del Fondo para la Consolidación de la Paz u otros mecanismos financieros tras la retirada de la misión.

50. Desde mi último informe sobre la labor policial de las Naciones Unidas, ha habido varias transiciones de las que es posible extraer enseñanzas. El cierre de la Operación de las Naciones Unidas en Côte d'Ivoire (ONUCI) culminó con éxito el 30 de junio de 2017, incluida la ejecución del plan de transición elaborado por un comité técnico conjunto integrado por representantes de la ONUCI, el PNUD y la policía y la gendarmería nacionales para la transferencia de las responsabilidades de la policía de las Naciones Unidas a las autoridades competentes del Gobierno y el equipo de la Organización en el país. A raíz de la reducción de los efectivos de la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL), se desplegó la Capacidad Permanente de Policía para prestar apoyo al componente de policía reducido de la Misión a fin de garantizar la continuidad de los servicios, la conclusión oportuna de las tareas encomendadas y una mejor coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y las autoridades nacionales durante la transición. El PNUD reforzó y amplió el despliegue por medio de un programa conjunto solicitado y aprobado por el Gobierno. La utilización de la Capacidad Permanente de Policía y los recursos del mecanismo del punto focal mundial, incluidos especialistas en materia de misiones durante las fases de reducción y retirada, representa un enfoque del sostenimiento de la paz que abarca todos los pilares con una inversión relativamente pequeña.

51. En 2017, el componente de policía de la MINUSMA asesoró a la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel sobre la elaboración del marco conceptual para su componente de policía. Con arreglo a lo previsto en la resolución 2391 (2017) del Consejo de Seguridad y en el marco de los esfuerzos más amplios para ponerlo en funcionamiento, la Misión también participó, a través del Servicio de Justicia e Instituciones Penitenciarias del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de su componente de recursos humanos y en estrecha colaboración con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, en los contactos de alto nivel sobre la puesta en funcionamiento del componente de policía.

52. A la luz de las transiciones en curso en importantes operaciones de mantenimiento de la paz, como la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) y la UNISFA, y en el marco de la elaboración de una planificación general para las operaciones de mantenimiento de la paz en proceso de transición, la División de Policía y la Oficina de Asuntos Militares examinarán conjuntamente las experiencias pasadas, de las que parece desprenderse que es necesario celebrar consultas preliminares sobre la manera de reajustar los componentes de policía a fin de promover estrategias de salida oportunas, en estrecha cooperación con los Estados receptores pertinentes y la comunidad internacional y sobre la base de parámetros de referencia claramente definidos (véanse las resoluciones del Consejo 2382 (2017) y 2447 (2018)).

53. Además, las misiones en proceso de cierre deberían transmitir las enseñanzas extraídas que puedan servir de base para la labor policial de las Naciones Unidas en todo el mundo, siguiendo el ejemplo de Liberia, donde la UNMIL y la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, entre otras instancias, elaboraron un documento de referencia. Lo ideal sería que en esos documentos se recogieran los principales aspectos de la contribución de la policía de las Naciones Unidas a la

ejecución del mandato y los efectos de su labor en el país, incluida la sostenibilidad de esos efectos tras la retirada de la misión; tales documentos podrían resultar de utilidad para los componentes de policía en otros contextos por conducto del mecanismo del punto focal mundial.

D. Fortalecimiento de las alianzas

54. En los años transcurridos desde que la policía de las operaciones de apoyo a la paz de la Unión Africana se transfirió a las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz en Malí y la República Centroafricana, se ha hecho más evidente la necesidad de que las Naciones Unidas y la Unión Africana adopten enfoques comunes sobre la evaluación, la planificación, el despliegue, la vigilancia de los derechos humanos y la verificación de antecedentes en esa materia, las operaciones, el mando y control y la coordinación del personal integrado en sus componentes de policía.

55. A ese respecto, el Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz se elaboró con una serie de organizaciones asociadas, entre ellas la Unión Africana, la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, con miras a asegurar la coherencia, armonización e interoperabilidad de las orientaciones para el despliegue de agentes de policía en las operaciones de paz y mejorar las fases de transición y transferencia. Las organizaciones mencionadas han respaldado todos los documentos de política elaborados como parte del Marco de Orientación Estratégica, para usarlos en su estructura de orientaciones y sus actividades relacionadas con la policía, tal y como demuestran las directrices operacionales de la Unión Europea, que se basan en el Marco Estratégico. Tengo el convencimiento de que el objetivo de la interoperabilidad de las orientaciones y la capacitación sobre esa base es la manera más eficaz de que las misiones de mantenimiento de la paz ahorren recursos, realicen sus transiciones sin tropiezos y aprendan unas de otras.

56. Esas iniciativas no se hubieran podido llevar a cabo sin una cooperación estrecha entre los expertos designados por los Estados Miembros y la División de Policía mediante la creación de grupos de trabajo, práctica que haré lo posible por mantener. Aunque los frutos obtenidos de la elaboración y aplicación del Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz han sido claros y tangibles, la División de Policía seguirá trabajando con los componentes de policía para determinar las deficiencias que presenten las orientaciones y elaborar orientaciones para la policía sobre los temas prioritarios acordados. Ya se han publicado manuales sobre supervisión, mentoría y asesoramiento, planificación de la labor policial en las misiones y actividades policiales orientadas a las comunidades, y hay en preparación otros tres manuales, uno de ellos sobre la labor policial en las fronteras.

57. Las conclusiones del Consejo Europeo, aprobadas el 18 de septiembre de 2018, en las que el Consejo respaldó una cooperación más amplia entre las Naciones Unidas y la Unión Europea sobre el estado de derecho, incluida la labor policial, como una de las ocho prioridades futuras establecidas conjuntamente para la cooperación entre las dos organizaciones en materia de operaciones de paz y gestión de crisis en el

periodo 2019-2021[9], representan una oportunidad para que ambas organizaciones aprovechen sus recursos conjuntos para atender a esta prioridad compartida.

58. En mayo de 2018, la División de Policía y la MINUSCA, junto con la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL), un asociado fundamental para la capacitación y el desarrollo de la policía, organizaron un curso dirigido a 20 agentes de policía de la República Centroafricana y personal de policía de las Naciones Unidas. La actividad, que forma parte del proyecto de amenazas transnacionales que dirige la División de Policía en el marco de la agenda del Grupo Directivo de Desarrollo de las Capacidades del Personal Uniformado, tenía por objeto aumentar la capacidad de las oficinas centrales nacionales de INTERPOL para ayudar a los organismos encargados de hacer cumplir la ley del Estado receptor y a la policía de las Naciones Unidas a combatir los delitos graves y la delincuencia organizada. El curso especializado aumentó la capacidad de los agentes de la policía nacional para llevar a cabo investigaciones transfronterizas y participar en ellas. La iniciativa, un ejercicio piloto que está previsto realizar en otras misiones, demuestra que la labor policial de las Naciones Unidas puede ampliar su radio de acción aprovechando las plataformas existentes de colaboración.

59. No se pueden fortalecer las alianzas con las partes interesadas, los Estados receptores, la sociedad civil y las comunidades locales difundir información sobre la labor de la policía de las Naciones Unidas al público más amplio posible. En este sentido, las plataformas de medios sociales de la División de Policía constituyen una interfaz fundamental para dar a conocer la labor de la policía de las Naciones Unidas sobre el terreno. Además, la difusión de información exhaustiva y transparente sobre los procedimientos de contratación, que la Organización comparte a través de los medios de comunicación, incluido el sitio web de la policía de las Naciones Unidas, racionaliza de manera efectiva el proceso de contratación, ya que permite una selección estratégica del personal basada en las necesidades y la capacidad.

V. Observaciones

60. **Observación 1.** El amplio abanico de conocimientos especializados y capacidades de apoyo con que debe contar la División de Policía de la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad del futuro Departamento de Operaciones de Paz hace necesario que esté debidamente posicionada para promover las prioridades de la policía en los debates y los procesos relacionados con la paz, la seguridad y el desarrollo en la Sede. Teniendo presente el importante papel de apoyo a los objetivos políticos que desempeña la policía de las Naciones Unidas, aliento al Consejo de Seguridad a que tenga en cuenta la recomendación 1 de mi informe anterior y siga respaldando la propuesta de nuevas necesidades de recursos vinculados al fortalecimiento del apoyo a las misiones con una mayor asignación de recursos, planificación, contratación y análisis estratégico, expuesta en exámenes anteriores.

61. **Observación 2.** En apoyo de un enfoque que abarque todos los pilares y de la recomendación 12 de mi informe anterior, la División de Policía debería seguir estudiando enfoques graduales para proporcionar conocimientos policiales especializados adicionales a otros organismos, fondos y programas, así como procesos adecuados en materia de necesidades financieras y recursos humanos. Con ese fin, la División de Policía estudiará opciones extrapresupuestarias. Al mismo tiempo, exhorto a los Estados receptores a que incorporen la labor policial entre las

[9] Consejo de la Unión Europea, conclusiones del Consejo relativas al fortalecimiento de la asociación estratégica entre las Naciones Unidas y la Unión Europea en materia de operaciones de paz y gestión de crisis: prioridades 2019-2021, 18 de septiembre de 2018 (https://www.consilium.europa.eu/media/36432/st12264-en18.pdf).

prioridades más amplias en materia de estado de derecho cuando se elaboren los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las evaluaciones comunes para los países, los planes de prioridades para la consolidación de la paz y los documentos de los programas por países.

62. **Observación 3.** Sobre la base de la recomendación 10 de mi informe anterior, centrada en la prevención de los conflictos, aliento a mis enviados y representantes especiales en operaciones de paz en África Central, África Occidental y Asia Central, así como a los equipos de las Naciones Unidas en todo el mundo, a que aprovechen los conocimientos especializados en materia policial para avanzar en sus propias labores de vigilancia, diálogo y negociación. Asimismo, y de conformidad con las recomendaciones 9, 11 y 12 de mi informe anterior, centradas en el apoyo integrado al estado de derecho y en el mecanismo del punto focal mundial, en situaciones concretas y cuando se disponga de recursos, en respuesta a las prioridades acordadas en los respectivos Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Coordinador Residente de las Naciones Unidas podrá pedir, en nombre del equipo en el país, que se envíe a asesores policiales para apoyar la creación y el refuerzo de la capacidad nacional de la policía y otros organismos encargados de aplicar la ley.

63. **Observación 4.** En relación con las recomendaciones 10 y 13 de mi informe anterior, en la Sede, la División de Policía puede contribuir a los procesos de análisis prospectivo y alerta temprana y a las reuniones informativas del Consejo de Seguridad analizando la situación de la policía y de otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley y proponiendo respuestas rápidas para problemas emergentes. Esto debe incluir una colaboración constante y proactiva de la División de Policía con la estructura regional única. Con ese fin, habrá que facilitar la planificación integrada y la comunicación entre los distintos pilares para hacer un seguimiento adecuado de la ejecución de las tareas previstas en el mandato policial. Será necesario, para ello, formalizar un equipo especial de expertos de la policía en delitos graves y delincuencia organizada.

64. **Observación 5.** De conformidad con el nuevo paradigma de gestión y sobre la base de la recomendación 11 de mi informe anterior, los jefes de misiones deberían incluir a los jefes de los componentes de policía de las Naciones Unidas en sus equipos directivos superiores, así como pedirles cuentas por el desempeño de sus componentes. Hago además un llamamiento a la División de Policía para que fortalezca la coherencia operacional y de políticas en todo el sistema de las Naciones Unidas con arreglo al Marco de Orientación Estratégica para Actividades Policiales Internacionales de Mantenimiento de la Paz. Al mismo tiempo, los jefes de los componentes de policía de las Naciones Unidas seguirán cooperando con la División de Policía para determinar y generar los recursos, las capacidades y los medios, en función de la demanda, con arreglo a las normas establecidas en el Marco de Orientación Estratégica y a las orientaciones generales facilitadas por la División de Policía.

65. **Observación 6.** En relación con la recomendación 12 de mi informe anterior, la División de Policía debería fortalecer la coordinación interinstitucional y el intercambio de información sobre la labor policial dentro de las Naciones Unidas. A fin de fortalecer la coherencia operacional y de políticas en materia policial en todo el sistema de las Naciones Unidas, aliento también al personal directivo superior de la Organización a que aproveche los conocimientos especializados técnicos y estratégicos en materia policial de la División de Policía, así como los de los comisionados de policía y asesores superiores de policía al mando de los componentes de policía sobre el terreno. Sobre la base de la recomendación 1 de mi informe anterior, acojo con satisfacción el renovado interés de los Estados Miembros en la labor policial de las Naciones Unidas expresado en la segunda cumbre de Jefes de Policía de las Naciones Unidas, celebrada en 2018, y en la recomendación formulada en el

examen externo de la División de Policía de que se cree un comité asesor de la policía para favorecer en mayor medida el intercambio de información y la cooperación triangular, y aliento a que se sigan examinando opciones para crear ese órgano.

66. **Observación 7.** De conformidad con la recomendación 4 de mi informe anterior, insto a los países que aportan fuerzas de policía a que intensifiquen sus esfuerzos para evaluar y capacitar a su personal y a que asuman la plena responsabilidad de hacer que rinda cuentas, incluso mediante la acción penal, cuando corresponda, por todo acto delictivo, incluidos la explotación y los abusos sexuales, con las debidas garantías procesales y de conformidad con la resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad y la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas. Esas actividades también deberían guiar y profundizar el compromiso sostenido de los componentes de policía con la protección y las cuestiones relativas a los derechos humanos y, por lo tanto, con los componentes de derechos humanos en las misiones, así como con la labor de mentoría y desarrollo de la capacidad con las autoridades nacionales encargadas de hacer cumplir la ley.

67. **Observación 8.** De conformidad con las recomendaciones 2, 3 y 6 de mi informe anterior, la División de Policía, atendiendo a la recomendación de la auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y su evaluación de las unidades de policía constituidas, ha adoptado varias iniciativas sobre la selección y la contratación a fin de reforzar su capacidad para integrar los aspectos policiales en los procesos de rendición de cuentas y desempeño de toda la Organización, como la ampliación de la lista de los países que aportan fuerzas de policía y el establecimiento de un plan de acción para alcanzar los objetivos en materia de paridad de género. Entre esas iniciativas figura también la colaboración del futuro Departamento de Operaciones de Paz y el futuro Departamento de Apoyo Operacional con otras entidades competentes de la Secretaría en la elaboración de orientaciones generales sobre la contratación y las condiciones de contratación del personal uniformado adscrito a fin de garantizar la adecuación a las normas de la Organización, en particular las relativas a la independencia y los conflictos de intereses. Como se indica en la recomendación 5 de mi informe anterior, se necesita el compromiso sostenido y el apoyo de los Estados Miembros a fin de satisfacer los criterios establecidos en mi estrategia de paridad de género para el personal uniformado de aquí a 2028.

68. **Observación 9.** A la luz de las transiciones en curso en importantes operaciones de mantenimiento de la paz, el futuro Departamento de Operaciones de Paz examinará las experiencias pasadas, de las que parece desprenderse que es necesario celebrar consultas preliminares sobre la manera de ajustar los componentes uniformados a fin de promover estrategias de salida oportunas, con miras a elaborar estrategias concertadas para las operaciones de mantenimiento de la paz que efectuarán la transición, en estrecha cooperación con los Estados receptores y la comunidad internacional y sobre la base de parámetros claramente definidos. La División de Policía y la Oficina de Asuntos Militares también colaborarán estrechamente para determinar los puntos óptimos de transición entre el componente militar y el de policía, cuando proceda.