



Asamblea General

Distr. general
5 de noviembre de 2019
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones

Tema 52 del programa

**Examen amplio de toda la cuestión de las operaciones
de mantenimiento de la paz en todos sus aspectos**

Aplicación de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Informe del Secretario General*

Resumen

En el presente informe, elaborado de conformidad con la resolución [73/293](#) de la Asamblea General, se destacan las principales novedades relacionadas con las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas registradas desde la publicación del informe anterior ([A/73/480](#) y [A/73/480/Add.1](#)) y se determinan las cuestiones que ha de examinar el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.

* Este informe se presenta con retraso para poder incluir en él la información más reciente.



I. Contexto estratégico y principales novedades operacionales

1. Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas llevan ayudando a poner fin a conflictos y a fomentar la reconciliación en decenas de países desde 1948. En 2019, más de 90.000 mujeres y hombres pertenecientes a 13 misiones emplazadas en diferentes puntos del planeta prestaron apoyo a procesos y acuerdos de paz encaminados a consolidar la paz. Las misiones se centraron en proteger a los civiles, contribuyeron a sentar las bases para lograr una paz duradera, impulsaron las iniciativas locales y nacionales de reconciliación y mejoraron la gobernanza y el estado de derecho, en ámbitos como la rendición de cuentas, la justicia de transición, la reforma electoral y la reforma del sector de la seguridad.

2. Sin embargo, la actual complejidad de los entornos de mantenimiento de la paz plantea dificultades considerables, como la regionalización de los conflictos, la proliferación de grupos armados, la exclusión, la impunidad, y los efectos de las nuevas tecnologías y del cambio climático. Las misiones de mantenimiento de la paz realizan múltiples tareas interdependientes en entornos adversos y de riesgo elevado con cada vez menos recursos. La evolución de los conflictos seguirá obligando a la Organización a adaptar la función y la capacidad de las operaciones de paz de las Naciones Unidas.

3. Aunque el número de bajas se ha reducido, son demasiados los integrantes de las fuerzas de mantenimiento de la paz que dan la vida por la paz o que tienen condiciones discapacitantes de por vida. Rindo homenaje a todos ellos.

II. Reformas sistémicas y mantenimiento de la paz

A. Reforma de la arquitectura de paz y seguridad

4. En enero de 2019 se reestructuró el pilar de paz y seguridad estableciendo el Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [72/262](#) C de la Asamblea General.

5. La reforma del pilar de paz y seguridad avanza según lo previsto. Una vez aseguradas la continuidad de las operaciones y la prestación de servicios, las Naciones Unidas han centrado su atención en la obtención de beneficios concretos sobre el terreno, en particular la mejora tanto de la eficacia de las operaciones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales como de la colaboración con los respectivos equipos de las Naciones Unidas en los países para acelerar la transición al desarrollo a más largo plazo. Las primeras reacciones de las misiones sobre el terreno sobre la reestructuración han sido positivas.

6. La gestión de la transición ha sido una cuestión prioritaria, ya que se procedió a reducir el número de efectivos de la Misión de las Naciones Unidas de Apoyo a la Justicia en Haití (MINUJUSTH) y en octubre de 2019 se llevó a cabo la transición a la Oficina Integrada de las Naciones Unidas en Haití (BINUH). Pese a que la Operación Híbrida de la Unión Africana y las Naciones Unidas en Darfur (UNAMID) sigue protegiendo a los civiles en Darfur, se está planificando su retirada, y la constitución de un gobierno de transición en Jartún en agosto de 2019 le proporcionó a la UNAMID los interlocutores necesarios para ello.

7. En la República Centroafricana, la operación de mantenimiento de la paz trabaja estrechamente con otras entidades de las Naciones Unidas en África Central, en particular la Oficina Regional de las Naciones Unidas para África Central, en los aspectos regionales del conflicto para velar por que el acuerdo de paz no deje de contar con apoyo en la región y para mejorar la estabilidad regional y evitar riesgos

en ese sentido en la República Centroafricana y en la región. Las mencionadas actividades se llevan a cabo en estrecha coordinación con la Unión Africana.

B. Reforma del pilar de desarrollo

8. El objetivo de la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo es lograr una mayor cohesión, capacidad de respuesta y rendición de cuentas en las actividades del sistema de las Naciones Unidas encaminadas a implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En entornos de conflicto o posteriores a ellos, las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son indispensables para tal fin, ya que consiguen que el entorno sea más estable y actúan como facilitadoras de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Como se afirmó en la Agenda 2030, no puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible.

9. La relación que existe entre la paz y el desarrollo, que hace que ambos se refuercen mutuamente, también queda plasmada en la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, la cual posibilita que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas trabajen para lograr los entornos pacíficos, estables y propicios que se requieren para conseguir los Objetivos. Para implementar la Agenda 2030 no basta con que no existan conflictos armados: en los complejos conflictos actuales, las actividades de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas van mucho más allá del mantenimiento de la paz tradicional, ya que tienen mandatos multidimensionales consistentes en lograr la estabilización, fortalecer las instituciones y crear las condiciones necesarias para el desarrollo a más largo plazo. Por ello, los temas de la Declaración de Compromisos Compartidos sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, suscrita en el marco de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, se refieren a todo el espectro de la paz y el desarrollo, ya que refuerzan las contribuciones de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas a la reducción de las desigualdades (Objetivo 10), la igualdad de género (Objetivo 5), la protección de las ciudades y las comunidades (Objetivo 11) y el fortalecimiento de la paz, la justicia y las instituciones (Objetivo 16). En la Figura I se ilustran los puntos de convergencia entre la iniciativa y los Objetivos.

10. En países en los que coexisten operaciones de mantenimiento de la paz y operaciones de desarrollo, los nuevos mecanismos establecidos en estas reformas complementarias reposicionan la presencia de las Naciones Unidas para lograr una planificación más integrada y respuestas coherentes, con miras a abordar así las causas estructurales y a más largo plazo de los conflictos y la inestabilidad y acelerar la salida de las crisis. A fin de maximizar el impacto, la planificación integrada se basará en un análisis conjunto mejorado y en el liderazgo más holístico y firme de los coordinadores residentes, que en algunos países también ocupan el puesto de Representante Especial Adjunto del Secretario General. Con la participación de las misiones de mantenimiento de la paz en los análisis comunes de los países se podrán armonizar en mayor medida los pilares de paz y seguridad y de desarrollo y respaldar así las actividades nacionales de consolidación de la paz y los objetivos de desarrollo a más largo plazo, en particular por medio de marcos estratégicos integrados y de Marcos de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Los análisis, la planificación y la programación conjuntas mejorarán con plataformas como el Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho. A raíz de la mejora de la dotación de las oficinas de los coordinadores residentes, que ahora tienen una mejor capacidad de apoyo en materia de políticas y de análisis económico, dispondrán de nuevas aptitudes para abordar desafíos multidimensionales complejos en los países. Por otro lado, tanto en la Sede como en el terreno se tratará de estrechar los vínculos que existen entre el mantenimiento de la paz y el desarrollo sostenible.

Figura I
Correlación entre los compromisos contraídos en el marco de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz y los Objetivos de Desarrollo Sostenible



C. Reforma de la gestión

11. La reforma de la gestión tiene como finalidad aumentar la eficacia y la rendición de cuentas en el punto de ejecución armonizando la responsabilidad de cumplir un mandato dado y la autoridad para gestionar los recursos conexos, de modo que se traslada la adopción de decisiones al lugar de ejecución y se simplifican las políticas y los procedimientos. En el caso de las misiones de mantenimiento de la paz, estas medidas ya han generado mejoras. Se han mejorado muchos procesos administrativos, desde la elaboración de presupuestos a la tramitación de solicitudes de licencia administrativa sin sueldo en casos de conducta y disciplina. Muchas de esas mejoras fueron posibles gracias a la implementación de la nueva delegación de autoridad, que entró en vigor el 1 de enero de 2019. Ahora las operaciones de mantenimiento de la paz pueden atender con mayor rapidez las necesidades operacionales, ya que no es necesario que la Sede apruebe *a priori* las decisiones que se tomen.

12. A fin de complementar el aumento de la delegación de autoridad se instauraron nuevos mecanismos de rendición de cuentas, como un portal único a través del cual se pueden gestionar y controlar las delegaciones de autoridad de toda la Secretaría y un marco de rendición de cuentas para hacer un seguimiento del ejercicio de la autoridad delegada y de la implantación de herramientas institucionales para el autoseguimiento y el seguimiento del desempeño y presentar informes al respecto.

13. Como se indicó en el anterior informe sobre la aplicación de las recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (A/73/480 y A/73/480/Add.1), en enero de 2019 se establecieron dos nuevos departamentos para respaldar este nuevo paradigma de gestión descentralizada, a saber, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional. Una de las estructuras establecidas en esta nueva arquitectura de la gestión es la División de Apoyo al Personal Uniformado, perteneciente al Departamento de Apoyo Operacional, que se concibió como punto de contacto único para los países que aportan contingentes y fuerzas de policía respecto de todas las cuestiones administrativas y logísticas relacionadas con la generación de fuerzas, los memorandos de entendimiento, el equipo de propiedad de los contingentes y los reembolsos. Gracias a la División, la Secretaría ha podido contribuir de manera considerable a mejorar la calidad de las declaraciones de necesidades de cada unidad y también ha logrado reducir un 80 % el número de memorandos de entendimiento que estaban pendientes de ser firmados. Para lograrlo, la División ha tramitado más de dos memorandos de entendimiento al mes, cifra sin precedentes. Si bien desde enero de 2019 se han ido sumando nuevos memorandos, en estos momentos, y teniendo en cuenta que a finales de octubre había más de 350 unidades desplegadas, el número de memorandos pendientes se sitúa en el mínimo histórico de 13. Además, en promedio el número de días necesarios para finalizar un memorando se ha reducido un 40 %, ya que ha pasado de 646 días en 2017 y 600 días en 2018 a 375 días en 2019.

14. La Junta de Clientes de los Servicios de Gestión, mecanismo consultivo establecido para velar por que los diversos tipos de apoyo prestados por el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el Departamento de Apoyo Operacional cumplan los requisitos de todas las entidades de la Secretaría, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz, ya está operativa. En ella están representados y participan activamente los diversos tipos de operaciones de paz, incluidas las de mantenimiento de la paz, que trasladan a ambos Departamentos sus opiniones sobre el marco normativo y el apoyo operacional, según corresponda.

D. Mejoramiento de la situación financiera del mantenimiento de la paz

15. Lograr que la iniciativa de mejorar la ejecución de los mandatos y conseguir que la Organización sea más eficaz, ágil, responsable, transparente y eficiente no depende solo de cómo actúe la Secretaría, sino también de que las contribuciones financieras que hagan los Estados Miembros a los programas y las actividades de las Naciones Unidas sean previsibles y suficientes.

16. Las operaciones de mantenimiento de la paz no disponen de un fondo de operaciones. Cada operación tiene su presupuesto, que se asigna sobre la base de los mandatos del Consejo de Seguridad. La Asamblea General aprueba los presupuestos con periodicidad anual, pero las cuotas se calculan solo para el período al que corresponde el mandato aprobado. En consecuencia, al sumar además las demoras en los pagos de las cuotas de los Estados Miembros, muchas operaciones de

mantenimiento de la paz suelen tener problemas de liquidez, que han podido afrontar hasta ahora retrasando el pago a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, lo que, en la práctica, ha convertido a estos países en los financiadores de la liquidez para el mantenimiento de la paz, pese a que muchos de ellos no pueden permitirse hacer esos préstamos a las operaciones de mantenimiento de la paz.

17. En el informe del Secretario General sobre el mejoramiento de la situación financiera de las Naciones Unidas (A/73/809) se proponen una serie de medidas detalladas para afrontar los problemas, tanto de liquidez como estructurales, que limitan la gestión presupuestaria.

18. En respuesta, la Asamblea General, en su resolución 73/307, aprobó la gestión mancomunada del efectivo de las operaciones de mantenimiento de la paz en activo y la expedición de cartas de notificación de cuotas que abarcaran el ejercicio presupuestario completo, en lugar del período restante hasta el fin del mandato establecido por el Consejo de Seguridad. La expedición anual de las cartas ha contribuido a aumentar la liquidez, ya que algunos Estados Miembros han abonado las cuotas correspondientes al ejercicio completo, y, lo que es más importante, la gestión mancomunada del efectivo ha reducido la presión de las operaciones que han recaudado menos cuotas. El efecto combinado de ambas iniciativas ha ayudado a las misiones a liquidar cada vez más obligaciones a los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, lo que quedó patente en los pagos trimestrales más recientes efectuados a esos países, cuando fue posible abonarles 216 millones de dólares adicionales. En lo que queda de ejercicio se seguirá evaluando pormenorizadamente el impacto de estas medidas.

III. Iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz: implementación y avance

A. Marco de implementación

19. Han suscrito la Declaración de Compromisos Compartidos sobre las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas o expresado su apoyo a la Declaración 152 Estados Miembros y cuatro organizaciones asociadas. En ella se plasman 45 compromisos colectivos de los Estados Miembros y la Secretaría sobre ocho temas, y en estos momentos constituye la agenda básica para todas las actividades de la Secretaría relacionadas con el mantenimiento de la paz. Los suscriptores de la Declaración —Estados Miembros, la Secretaría y organizaciones asociadas por igual— se han comprometido a adoptar medidas concretas para mejorar el mantenimiento de la paz.

20. Con motivo del primer aniversario del lanzamiento de la Declaración, la Secretaría distribuyó una encuesta para averiguar los avances realizados en el cumplimiento de los compromisos contraídos en ella. Los resultados dejaron patente la amplitud y la profundidad de la implicación de los Estados Miembros y la Secretaría para llevar a la práctica sus compromisos. Los Estados Miembros que respondieron consideraron que se estaba avanzando a buen ritmo en el cumplimiento de los compromisos relacionados con las mujeres y la paz y la seguridad, la conducta y la protección, mientras que los relacionados con la seguridad, el sostenimiento de la paz y las soluciones políticas eran los compromisos en los que menos se había avanzado. Además, la mayor disparidad de opiniones en cuanto a los avances logrados se registró en los compromisos relacionados con el desempeño, las soluciones políticas, el sostenimiento de la paz y la seguridad.

21. Con objeto de mantener el impulso político y aumentar el sentido de propiedad con respecto a los compromisos, en mayo de 2019 la Secretaría pidió a los Estados Miembros que promovieran las esferas temáticas de la Declaración. A mediados de octubre se habían ofrecido a promover una o más esferas temáticas 26 Estados Miembros, que han diseñado, en función de sus prioridades y ventajas comparativas, iniciativas para recabar apoyo en torno a esferas clave concretas que requieren más trabajo. Espero que estos Estados Miembros continúen ejerciendo un liderazgo oficioso durante 2020 y contribuyan así a facilitar, coordinar y apoyar nuevas medidas para cumplir los compromisos.

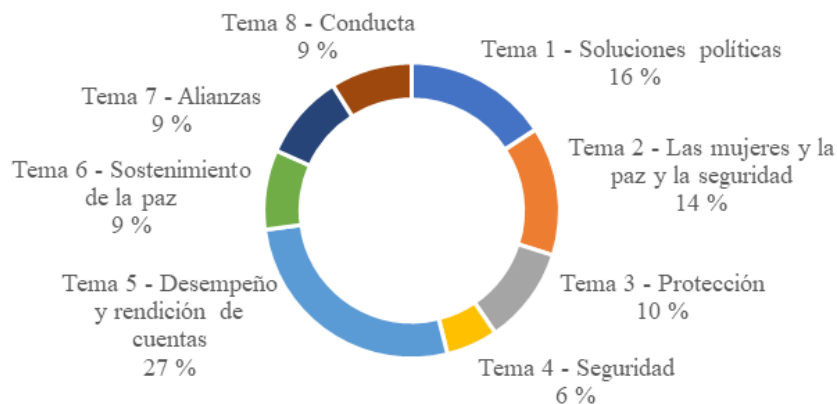
22. En adelante, los suscriptores de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz deberían adoptar, a la hora de implementarla, un enfoque más estructurado y deliberado para subsanar las lagunas y deficiencias a partir de una evaluación general del impacto y los avances logrados. Para ello, la Secretaría definirá indicadores estratégicos generales para los ocho temas en el ámbito de los cuales se medirán el impacto y los avances logrados.

B. Medidas adoptadas por los Estados Miembros

23. Los Estados Miembros que han suscrito la Declaración han puesto en marcha iniciativas para llevar a la práctica sus compromisos que se han documentado mediante un proceso de presentación de informes de carácter voluntario. Estas medidas constituyen la expresión tangible de las contribuciones colectivas a lograr una mayor eficacia en las operaciones de mantenimiento de la paz.

24. Se han registrado medidas de implementación en lo que respecta a los ocho temas. Como puede verse en la figura II, el mayor número de medidas notificadas corresponden al tema del desempeño y la rendición de cuentas, y entre ellas cabe destacar la organización de sesiones de capacitación previa al despliegue, con arreglo a las normas de las Naciones Unidas, y la provisión de apoyo para implantar el sistema integral de evaluación del desempeño. Entre las medidas relativas al tema de las soluciones políticas se cuentan la provisión de apoyo para celebrar diálogos interactivos en el Consejo de Seguridad y el refuerzo de la cooperación bilateral sobre mandatos de mantenimiento de la paz. En lo concerniente al tema de las mujeres y la paz y la seguridad, las medidas guardaron relación con la aplicación en los países de la resolución [1325 \(2000\)](#) del Consejo y el aumento del número de mujeres en el personal de mantenimiento de la paz. En cuanto al tema de la conducta, los Estados Miembros notificaron medidas considerables para combatir la explotación y los abusos sexuales, como la provisión de fondos de ayuda para las víctimas de esos actos y el despliegue de juristas para acompañar a los contingentes. En lo tocante al tema de las alianzas, entre las medidas adoptadas cabe señalar el despliegue de equipos móviles de capacitación a otros países que aportan contingentes y el establecimiento del grupo de amigos de la alianza entre las Naciones Unidas y la Unión Africana.

Figura II
Desglose temático de las medidas de implementación de los Estados Miembros



Fuente: Encuesta de Acción para el Mantenimiento de la Paz, octubre de 2019.

C. Medidas adoptadas por la Secretaría

25. En 2018 la Secretaría —tanto en la Sede como en las misiones sobre el terreno— comenzó a llevar a la práctica los compromisos contraídos por el Secretario General en la Declaración. Cada esfera temática tiene entregables claramente definidos, con un plazo de aproximadamente un año, que se basan en líneas de trabajo existentes. La mayoría de los entregables corresponden a las esferas del desempeño y de la seguridad del personal de mantenimiento de la paz. En el momento de redactar el presente informe se habían cumplido el 28 % de los compromisos de la Secretaría, mientras que el 66 % estaban en marcha.

26. Se pidió a las misiones sobre el terreno que formularan planes adaptados a ellas para implementar la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz. Muchas definieron como principales esferas de atención las soluciones políticas, la protección y el desempeño, pero las aportaciones variaron bastante de una misión a otra debido a sus respectivos contextos y mandatos. En cuanto a la esfera de las soluciones políticas, la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) y la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) destacaron su apoyo a la aplicación de un acuerdo de paz, mientras que la Fuerza de las Naciones Unidas para el Mantenimiento de la Paz en Chipre (UNFICYP) y la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) mencionaron medidas de fomento de la confianza. En lo relativo a la esfera de la protección, la UNMISS y la MINUSCA destacaron la mejora de la policía de proximidad y las patrullas, mientras que la Misión de Administración Provisional de las Naciones Unidas en Kosovo (UNMIK) mencionó su uso de comunicaciones estratégicas para promover la confianza entre comunidades. En lo tocante a la esfera del desempeño, la MINUSCA, la UNFICYP y la UNMISS destacaron que estaban implantando el sistema integral de evaluación del desempeño.

IV. Soluciones políticas

A. Promover soluciones políticas y objetivos políticos complementarios a nivel nacional y local

27. Las misiones de mantenimiento de la paz, incluidas las operaciones multidimensionales, han apoyado de manera proactiva la prevención, la mediación y los procesos políticos, dejando margen para las soluciones políticas que posibiliten la paz duradera y la recuperación. En particular, se han esforzado por poner en marcha y apoyar procesos políticos, incluso a nivel local, en colaboración con organizaciones asociadas.

28. La Unión Africana y la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC) facilitaron, con el apoyo de la MINUSCA, el Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación en la República Centrafricana, firmado en febrero de 2019 entre el Gobierno y 14 grupos armados. Desde entonces, la MINUSCA ha priorizado el apoyo a la aplicación del Acuerdo, para lo cual se ha formulado un enfoque nacional relativo a la justicia de transición que facilite la reconciliación y promueva la rendición de cuentas por delitos graves.

29. En Sudán del Sur, la UNMISS ayudó a aplicar el Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur, que fue facilitado por la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD) aprovechando los buenos oficios del Representante Especial del Secretario General para Sudán del Sur y los conocimientos políticos y de mediación de la Misión. La UNMISS también colaboró con las autoridades locales para ampliar el marco de migración pastoral, lo que supuso entre otras cosas crear un juzgado de paz transfronterizo común para dar servicio a Amadi, Terekeka, Gok, Lagos Oriental, Lagos Occidental y Yonglei, lo que redujo drásticamente la tensión y la violencia intercomunitarias durante la temporada de trashumancia.

30. En la República Democrática del Congo, tras el traspaso de poderes que tuvo lugar, de manera pacífica, en febrero de 2019, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) centró sus buenos oficios y actividades en el recién formado Gobierno para contribuir a mantener la estabilidad a nivel nacional y provincial. Una vez reducida la violencia política y electoral, la Misión siguió adoptando un enfoque integral para proteger a los civiles de los grupos armados, la violencia intercomunitaria y las violaciones de los derechos humanos, incluso en las zonas afectadas por la epidemia del ébola. La MONUSCO fue clave para diluir la tensión intercomunitaria que volvió a surgir en Ituri, ya que facilitó la organización de diálogos comunitarios estructurados que dieron como resultado acuerdos sobre algunas de las principales causas del conflicto. La MONUSCO también prestó apoyo crítico para combatir la impunidad y afrontar las disputas derivadas de los resultados de las elecciones en los tribunales provinciales y nacionales.

31. En Malí, la MINUSMA apoyó la firma, en octubre de 2018, del Pacto por la Paz en Malí, en el cual el Gobierno y los signatarios reiteraron su compromiso de aplicar el Acuerdo para la Paz y la Reconciliación en Malí. La firma del Pacto permitió que se incluyera a grupos armados escindidos en el mecanismo establecido en el marco del Acuerdo y que se pusiera en marcha el proceso acelerado de desarme, desmovilización y reintegración en el norte del país. Gracias a estas medidas, más de 1.100 excombatientes de grupos armados, tanto signatarios como escindidos, recibieron capacitación antes de entrar en el ejército. La MINUSMA también prestó apoyo para investigar y enjuiciar más de 300 causas de terrorismo y delincuencia organizada.

32. En Darfur, la UNAMID siguió fomentando la solución pacífica de las controversias relativas a las tierras y otras causas del conflicto. En particular, impartió capacitación a más de 220 jueces de tribunales rurales sobre mediación y solución de controversias, lo que contribuyó a que se registrara una tendencia positiva en la resolución y mediación de esas causas (1.400 causas de enero a junio de 2019, frente a 2.000 en 2018). La formación de un gobierno de transición en Jartum en agosto de 2019 y la suscripción de un acuerdo integral de paz, prevista para mediados de diciembre de 2019, deberían crear las condiciones necesarias para que la Misión se retire del país en 2020.

33. La MINUJUSTH, antes de su cierre, se centró en promover reformas en el sector de la justicia y las instituciones penitenciarias, fomentar la confianza en la policía y proteger los derechos humanos. Por su parte, la UNMIK se centró en apoyar el fomento de la confianza entre comunidades y promover las agendas sobre la juventud y la paz y la seguridad y sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

B. Promover enfoques regionales en la prevención, la gestión y la solución de conflictos

34. Dado que los conflictos tienen un carácter cada vez más regional, es clave promover enfoques regionales para prevenirlos, gestionarlos y resolverlos. La Secretaría ha actuado en dos vertientes. Por un lado, ha adoptado estrategias regionales que tienen en cuenta el impacto de la dinámica regional en conflictos concretos. Además del plan de apoyo a la estrategia integrada de las Naciones Unidas para el Sahel, que constituye un marco para la acción del sistema de las Naciones Unidas, la Secretaría ha aprobado la Estrategia Regional de Prevención de las Naciones Unidas para el Cuerno de África. Asimismo, se está trabajando en la elaboración de una estrategia similar para la región de los Grandes Lagos.

35. En segundo lugar, la Secretaría ha continuado intensificando su cooperación con agentes tanto regionales como subregionales, como la IGAD en Sudán del Sur o la Unión Africana y la CEEAC en la República Centroafricana, a fin de lograr objetivos políticos complementarios. La MINUSCA y la CEEAC efectuaron una visita conjunta de alto nivel a la República Centroafricana en mayo de 2019 en busca de cooperación para detener a los responsables de la muerte de 39 civiles. La colaboración operacional también ha sido una esfera prioritaria. En Malí, por ejemplo, la MINUSMA ha proporcionado insumos vitales a la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel, ateniéndose a su mandato y a los recursos disponibles y en cumplimiento de 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.

C. Mejorar el análisis y la planificación

36. A fin de promover soluciones políticas, es necesario llevar a cabo un análisis integral para adaptar las respuestas en función de las causas y la dinámica de cada conflicto y para aprovechar las ventajas comparativas. Las misiones de mantenimiento de la paz hacen, en el marco de sus exámenes y evaluaciones, análisis periódicos de los conflictos en consulta con asociados tales como otras entidades del sistema de las Naciones Unidas con miras a contribuir a formular estrategias y planes de ejecución de los mandatos que se adapten a las circunstancias. Este proceso mejorará con el sistema integral de evaluación del desempeño y el examen de la Política sobre la Evaluación y la Planificación Integradas, así como con la implantación en todo el sistema de los análisis comunes de los países, los marcos de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible y el proyecto de evaluaciones para

la recuperación y la consolidación de la paz, que es una iniciativa conjunta de la Unión Europea, el Grupo Banco Mundial y las Naciones Unidas. Se seguirá estudiando la relación entre el sistema integral de evaluación del desempeño, la Política sobre la Evaluación y la Planificación Integradas y las agendas más amplias de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz.

37. Con el objetivo de superar el problema que suponía disponer de poca capacidad específica de planificación, la MINUSMA estableció una dependencia de planificación estratégica integrada ampliada que consta de personal de planificación civil, militar y policial, así como de finanzas y presupuesto. Gracias a ello, la Misión ha podido ampliar su capacidad de análisis y planificación y contribuir así a mejorar la coordinación y la integración tanto dentro de ella como con otros agentes. También le ha permitido articular una visión estratégica clara y lograr una mayor eficiencia y eficacia a la hora de ejecutar su mandato.

D. Fomentar la cooperación triangular

38. La cooperación triangular —entre el Consejo de Seguridad, los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y la Secretaría— es uno de los pilares de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. La Secretaría ha continuado trabajando con dichos asociados en cuestiones que van desde la racionalización y la secuenciación de los mandatos hasta la mejora del desempeño operacional, incluso de los contingentes aportados por los países. La cooperación triangular también redundaba en beneficio de los procesos políticos, la protección de los civiles y la seguridad. Como se señala en otras secciones del informe, el sistema integral de evaluación del desempeño permitirá hacer evaluaciones mejoradas del desempeño de diversos componentes de las misiones, con las que el Consejo de Seguridad y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía estarán informados de las esferas que hay que mejorar o en las que existen obstáculos considerables para ejecutar los mandatos.

E. Evaluación general de los avances relativos al tema de las soluciones políticas de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

39. La búsqueda de soluciones políticas duraderas es la columna vertebral de las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y un elemento básico de la Declaración de Compromisos Compartidos. Para ello, las misiones se dedican activamente a prevenir y mediar conflictos, crear un entorno propicio y apoyar procesos políticos a nivel local y nacional, tareas para las que la mejora de las capacidades de análisis y planificación y la participación de asociados regionales son muy beneficiosas. Los Estados Miembros podrían aprovechar sus relaciones, tanto bilaterales como multilaterales, para respaldar estos esfuerzos y facilitar así las iniciativas de las Naciones Unidas de prevención, mediación y solución de conflictos.

V. Las mujeres y la paz y la seguridad

A. Velar por que las mujeres participen de forma plena, significativa y en pie de igualdad en los procesos de paz

40. En 2019 la Secretaría alentó a que las mujeres participaran de forma plena, significativa y en pie de igualdad en los procesos de paz, y se constataron avances al respecto en Malí, la República Centroafricana, Sudán del Sur y Darfur.

41. En febrero de 2019 participaron por primera vez mujeres en el proceso de paz dirigido por la Unión Africana en la República Centroafricana, a saber, tres representantes gubernamentales y una representante de un grupo armado, que pasó a ser signataria del acuerdo de paz.

42. Gracias al apoyo de la UNMISS, el Acuerdo Revitalizado para la Solución del Conflicto en la República de Sudán del Sur, firmado en septiembre de 2018, incluyó disposiciones de género y una cuota para la representación de mujeres en estructuras de gobierno del 35 %. No obstante, pese a estos compromisos, solo ha cumplido la cuota un comité. La UNMISS ha apoyado también iniciativas de promoción de alto nivel llevadas a cabo por mujeres, como un foro en el que participaron más de 2.000 mujeres dirigentes y una reunión con el Presidente de Sudán del Sur, Salva Kiir, quien reiteró su compromiso con el liderazgo de las mujeres.

43. En Malí, gracias a las actividades de promoción de la MINUSMA y de mujeres dirigentes se nombró a dos mujeres para ocupar puestos en un comité de expertos en reforma constitucional con 12 integrantes. El Comité de Seguimiento del Acuerdo estableció un grupo de trabajo sobre la participación de las mujeres, copresidido por la MINUSMA, que apoyó fundamentalmente la participación de las mujeres en todos los mecanismos de seguimiento e implementación. Sin embargo, pese a estos compromisos, las mujeres representaban solo el 23 % del Gobierno que tomó posesión en mayo de 2019, porcentaje menor que en el Gobierno anterior, cuando la cifra ascendía al 34 %.

44. En Darfur, la UNAMID facilitó la participación de las mujeres en la transición y los mecanismos de gobernanza. También respondió a las alertas tempranas emitidas por redes de mediación y protección de las mujeres aumentando las patrullas en lugares complicados durante la temporada agrícola.

B. Integración de la perspectiva de género en el análisis, la planificación, la implementación y la presentación de informes

45. Se ha avanzado en la incorporación de la perspectiva de género en las actividades de las misiones. Por ejemplo, en la MONUSCO, la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas en el Líbano (FPNUL) y la UNMIK aumentó hasta el 91 %, el 99 % y el 100 %, respectivamente, la proporción de planes de trabajo que tienen al menos un objetivo específico de género, con lo que mejoró el seguimiento del desempeño y la rendición de cuentas.

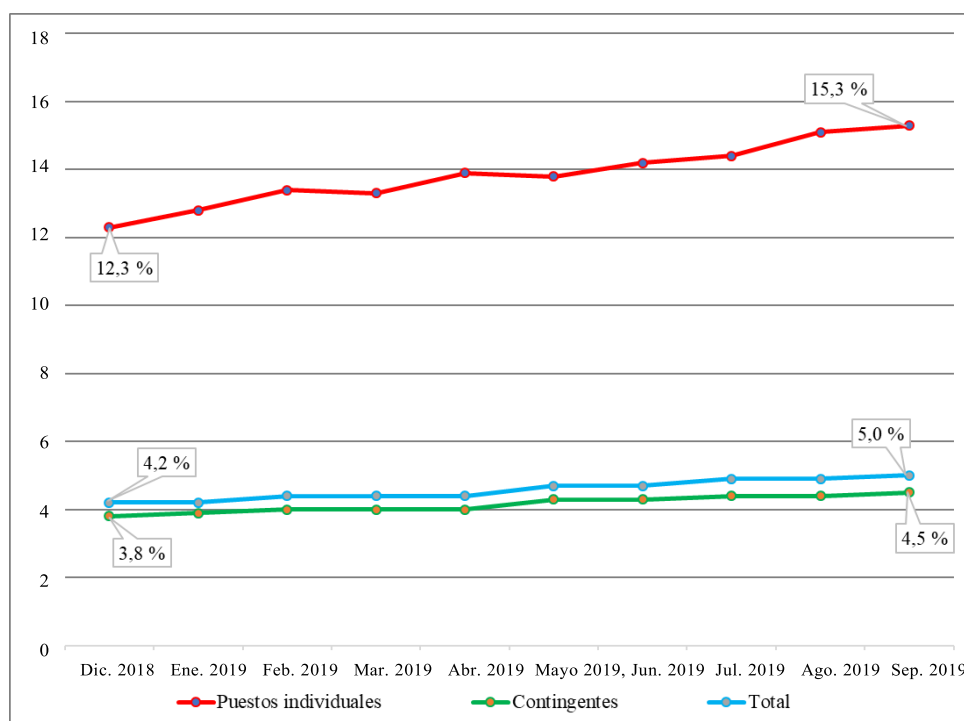
46. Las misiones comenzaron a aplicar un nuevo plan de acción para combatir la violencia sexual y de género y promover la igualdad de género en los servicios de aplicación de la ley de los Estados receptores. La MINUSCA siguió prestando su apoyo a una dependencia de gendarmería y policía nacional específica con competencia en todo el país en cuanto a los delitos sexuales y de género. Además, alentó al Gobierno a no admitir en las fuerzas armadas a quienes hubieran llevado a cabo actos de violencia sexual relacionada con el conflicto.

47. La MINUSCA y la MINUSMA llevaron a cabo proyectos encaminados a reducir la violencia comunitaria en los que participaron 1.548 y 2.209 mujeres, respectivamente, para mitigar la violencia, y apoyaron proyectos educativos y vocacionales para empoderarlas. La MONUSCO ayudó a las autoridades nacionales a formular una estrategia para integrar la perspectiva de género en el sector de la defensa.

C. Paridad de género

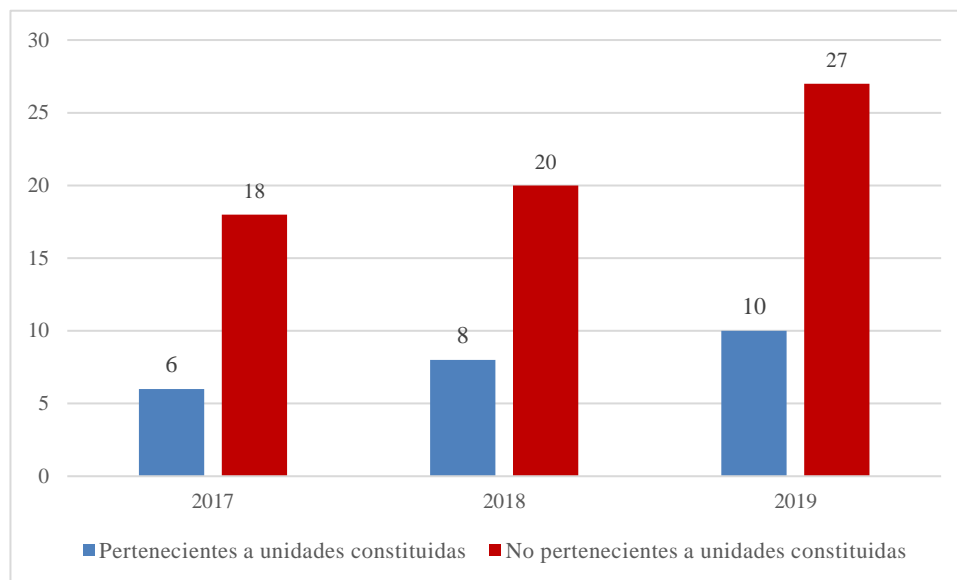
48. Gracias a la estrategia de paridad de género para el personal uniformado (2018-2028) se ha logrado aumentar el número de mujeres oficiales de Estado Mayor y de observadoras militares. Como se muestra en la figura III, en 2019 la proporción de mujeres uniformadas aumentó un 3 % hasta situarse en el 15,3 %. La situación también ha mejorado en los contingentes constituidos —en su mayoría, batallones de infantería en los que hay desde siempre pocas mujeres—, en los que la participación de las mujeres ha aumentado un 0,7 %.

Figura III
Porcentaje de mujeres militares en las operaciones de mantenimiento de la paz entre diciembre de 2018 y septiembre de 2019



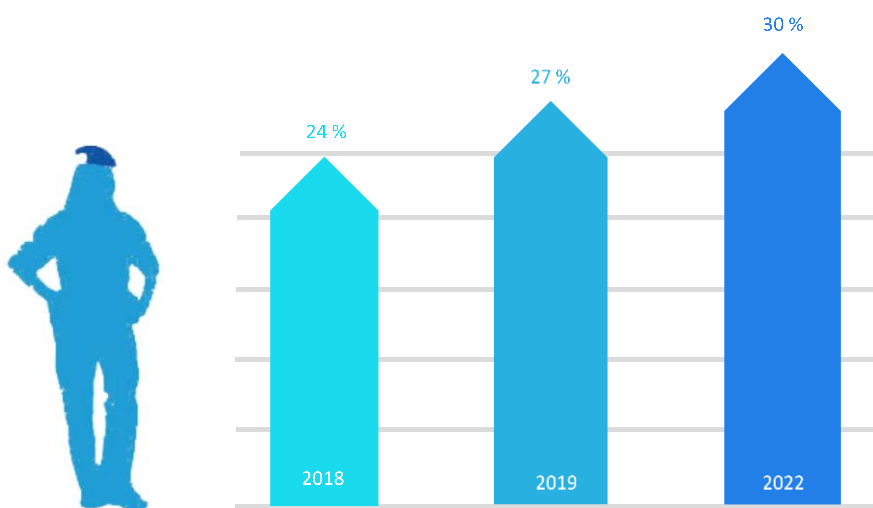
49. Como puede verse en la figura IV, la proporción de mujeres desplegadas como agentes de policía no pertenecientes a unidades constituidas aumentó un 50 % en los últimos dos años y pasó así del 18 % en 2017 al 27 % en 2019. En las unidades de policía constituidas el número de mujeres aumentó del 6 % en 2017 al 10 % en 2019. Mejorar la paridad de género en general sigue siendo un objetivo prioritario que se persigue con iniciativas como la lista de candidaturas para cargos superiores de policía y el fondo de la Iniciativa Elsie para la Participación de las Mujeres en las Operaciones de Paz, que aúna a Estados Miembros y entidades del sistema de las Naciones Unidas para detectar y superar barreras al aumento del despliegue de mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz y para incentivar el cambio.

Figura IV
Porcentaje de mujeres en la policía de las Naciones Unidas



50. Se ha tratado asimismo de aumentar el número de expertas en justicia e instituciones penitenciarias entre el personal proporcionado por los Gobiernos. En agosto de 2019 las mujeres constituían el 27 % de ese personal (véase la figura V). Entre las iniciativas encaminadas a llegar al 30 % en 2022 se incluyen una solicitud de candidaturas únicamente de mujeres y sesiones de capacitación previa al despliegue solo para mujeres.

Figura V
Porcentaje de expertas en justicia e instituciones penitenciarias entre el personal proporcionado por los Gobiernos

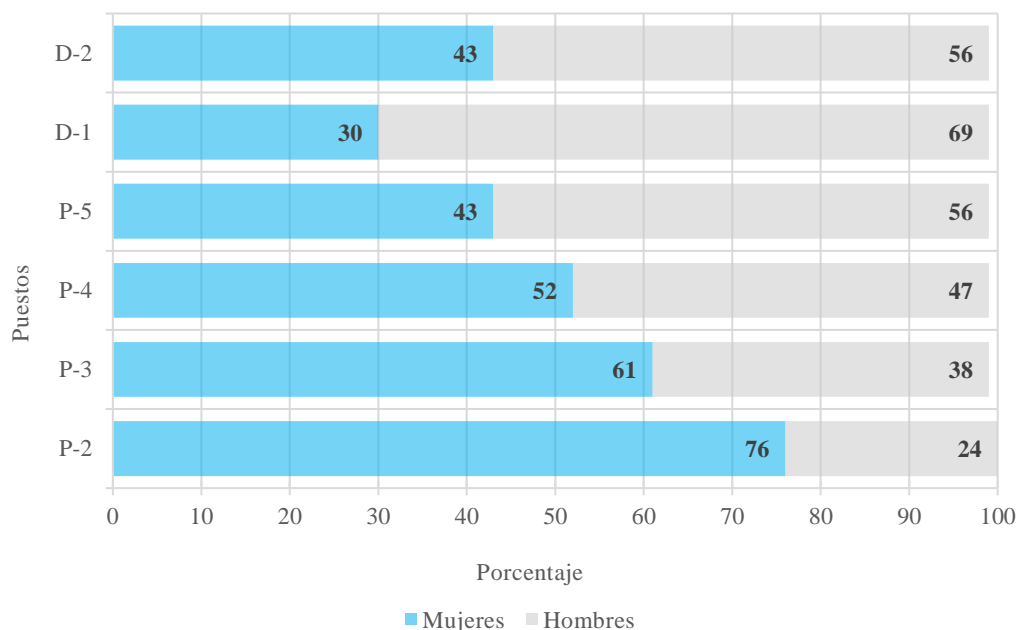


Nota: El porcentaje correspondiente a 2022 es el objetivo fijado para ese año en la estrategia de paridad de género para el personal uniformado (2018-2028).

51. En el caso del personal civil, se han hecho avances en el logro de la paridad en el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y el Departamento de Operaciones de Paz en la Sede, si bien es necesario avanzar más en las categorías P-5 a D-2 (véase la figura VI). Sobre el terreno, no obstante, lograr la paridad sigue siendo bastante complicado. En septiembre de 2019, las mujeres constituían únicamente el 28 % del personal internacional destinado en las misiones de mantenimiento de la paz, y misiones como la UNMISS, la MINUSMA, la MONUSCO, la MINUSCA y la UNAMID, pese a contar con las mayores plantillas, eran las más rezagadas. Con iniciativas específicas que crearan un entorno propicio para las candidatas en estas misiones se podría lograr la paridad más rápidamente sobre el terreno.

Figura VI

Distribución por sexos del personal del Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz y del Departamento de Operaciones de Paz en la Sede



52. Se sigue trabajando para contratar a mujeres cualificadas en puestos de personal directivo superior a través de la cartera de candidatas cualificadas para puestos directivos. Desde enero de 2018, 14 candidatas de la cartera han conseguido puestos de categoría P-5 y categorías superiores en las operaciones de paz. Por primera vez en la historia de las operaciones de paz, en 2019 las misiones de mantenimiento de la paz contaron con dos mujeres comandantes de la fuerza y dos mujeres comandantes adjuntas de la fuerza.

D. Evaluación general de los avances relativos al tema de las mujeres y la paz y la seguridad de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

53. Velar por que las mujeres participen de forma plena, significativa y en pie de igualdad en los procesos de paz y las operaciones de mantenimiento de la paz es fundamental para encontrar soluciones sostenibles a los conflictos y ejecutar los mandatos de las misiones. Los Estados Miembros deberían promover, en foros tanto bilaterales como multilaterales, la inclusión de las mujeres en los procesos de paz, la

gobernanza y el sector de la seguridad. Los países que aportan contingentes y fuerzas de policía deberían apoyar las medidas encaminadas a aumentar el número de mujeres, tanto civiles como uniformadas, en las operaciones de mantenimiento de la paz a todos los niveles, entre otras cosas proponiendo como candidatas a más oficiales cualificadas y creando un entorno propicio en el ámbito nacional para que las mujeres avancen en los servicios armados y de seguridad y se les dé la oportunidad de trabajar sobre el terreno.

VI. Protección

A. Sinopsis

54. Proteger a los civiles y promover y defender los derechos humanos siguieron siendo los objetivos prioritarios de las misiones de mantenimiento de la paz, en la inteligencia de que los principales responsables en ambos casos son los Estados receptores. Para ejecutar de manera efectiva los mandatos relativos a la protección, sobre todo los que tienen que ver con la protección de los civiles, los derechos humanos, la protección infantil y la violencia sexual relacionada con los conflictos, es necesario aplicar enfoques que abarquen toda la misión, es decir, los componentes tanto uniformado como civil. Las misiones siguen trabajando conjuntamente para mejorar la protección adoptando medidas complementarias y que se refuerzan mutuamente en tres esferas, a saber, el diálogo y el contacto, la provisión de protección física y el establecimiento y el refuerzo del entorno de protección.

B. Protección mediante el diálogo y el contacto

55. El diálogo y el contacto con agentes tanto estatales como no estatales y con las comunidades son medios muy eficaces de incrementar la protección. Para hacer frente a los numerosos grupos armados que existen y mitigar las amenazas contra los civiles, la MONUSCO continuó recurriendo a sus buenos oficios, en particular a nivel local, formulando estrategias adaptadas a los grupos armados y centradas el apoyo político y los vínculos entre la población local y los grupos armados. Se ha mejorado la capacidad de análisis con la implantación en diversas oficinas sobre el terreno de una herramienta de planificación y análisis de los conflictos locales. La MINUSCA apoyó, medió y supervisó los alto el fuego y los acuerdos de paz locales entre comunidades y entre grupos armados, y contribuyó así a que disminuyera la violencia contra los civiles.

56. Las operaciones de mantenimiento de la paz facilitaron las iniciativas de las partes encaminadas a poner fin a la violencia sexual relacionada con los conflictos, en coordinación con la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. En Malí y la República Centroafricana, la Representante Especial firmó comunicados conjuntos con los Gobiernos para prevenir y combatir la violencia sexual relacionada con los conflictos, mientras que en la República Democrática del Congo y Sudán del Sur se formularon y pusieron en marcha planes de acción integrales. Las actividades de promoción llevadas a cabo por la UNMISS y la Representante Especial contribuyeron a lograr que el Movimiento/Ejército de Liberación del Pueblo del Sudán en la Oposición prohibiera la violencia sexual relacionada con el conflicto en sus filas.

57. La protección infantil también constituyó otro tema de diálogo con los grupos armados. Dieciséis comandantes de grupos armados firmaron una hoja de ruta para colaborar con la MONUSCO en materia de protección infantil, mientras que 17 firmaron declaraciones unilaterales comprometiéndose a poner fin a las violaciones graves de los derechos de los niños. Además, tres se entregaron a las autoridades

congolesas tras dialogar con la Misión. Gracias a estos contactos se liberó a 639 niños de manera voluntaria y se registró una disminución de las violaciones en dos provincias.

58. En la República Centroafricana, el Acuerdo Político para la Paz y la Reconciliación en la República Centroafricana, firmado en febrero de 2019 entre el Gobierno y diversos grupos armados, menciona y aborda las seis violaciones graves que se cometen contra los niños, a raíz de lo cual disminuyeron esas violaciones en el primer semestre de 2019.

C. Provisión de protección física

59. Las operaciones de mantenimiento de la paz continuaron contribuyendo a la protección física de los civiles. En respuesta a la violencia intercomunitaria, la MINUSMA llevó a cabo una campaña de protección de los civiles a comienzos de 2019 en el Malí central. En la MINUSCA, el Equipo Conjunto de Protección efectuó cuatro patrullas en las zonas occidentales de la República Centroafricana a fin de detectar amenazas para los civiles y mejorar la protección física. En Sudán del Sur, la UNMISS continuó protegiendo los emplazamientos de protección de civiles, entre otras cosas gestionando tres emplazamientos de detención en condiciones dignas y de seguridad y facilitando el despliegue de tribunales móviles para investigar los actos de violencia sexual cometidos en los emplazamientos o en sus proximidades. El Servicio de Actividades relativas a las Minas garantizó el tránsito y la entrega de asistencia humanitaria en condiciones de seguridad mediante la remoción de minas y restos explosivos de guerra.

60. Gracias a la vigilancia y la presentación de informes respecto de los derechos humanos, incluido el registro de las bajas civiles, fue posible proporcionarles a los civiles alertas tempranas y respaldar el diálogo con las distintas partes. Por ejemplo, el diálogo con las comunidades locales sobre derechos humanos generó información para el mecanismo de alerta temprana de la MONUSCO y contribuyó a diseñar las intervenciones, de modo que se evitó que los civiles sufrieran daños. Las misiones también siguieron ayudando a proteger a los defensores de los derechos humanos, los periodistas, las víctimas y los testigos.

61. Las misiones hacen un estudio de las zonas más afectadas por la violencia sexual relacionada con los conflictos y eligen las prioritarias para enviar patrullas. En Sudán del Sur, por ejemplo, tras tener noticia de diversos ataques, la UNMISS patrulló algunas zonas en que las mujeres recogían leña. En Darfur, la UNAMID sigue patrullando las zonas más afectadas por la violencia sexual relacionada con los conflictos y existen 43 redes de protección de las mujeres que actúan como equipo de respuesta inicial en caso de violencia de género en el ámbito comunitario.

62. La MINUSCA formó a 500 miembros de redes de alerta comunitaria para fortalecer la capacidad de alerta temprana en el caso de violaciones de los derechos de los niños. Gracias a ello, la Misión pudo evitar que se alistaran en grupos armados niños desplazados en Birao.

D. Establecimiento y refuerzo de un entorno de protección

63. Las misiones siguieron colaborando con los Gobiernos de los países receptores para establecer y reforzar entornos de protección a fin de prevenir que surjan amenazas y crear capacidad para volver a instaurar el estado de derecho. En 2019 la policía de las Naciones Unidas comenzó a prestar apoyo a las fuerzas de seguridad malienses en las labores de policía de proximidad con miras a restablecer la confianza, resolver problemas de seguridad y prevenir los delitos. En la República

Centroafricana, las iniciativas llevadas a cabo para reducir la violencia comunitaria en siete lugares se dirigieron a 4.843 personas, entre ellas combatientes armados y otras personas vulnerables a ser reclutadas por grupos armados. En el ámbito penitenciario, la MINUSCA, la MONUSCO y la MINUSMA han mejorado el funcionamiento y la seguridad de los centros penitenciarios y han contribuido así a reducir el número de fugas y otros incidentes desestabilizadores.

64. A fin de contribuir a los procesos políticos y de reconciliación nacional, las misiones siguieron colaborando con las autoridades estatales y la sociedad civil para fortalecer el estado de derecho, hacer frente a la impunidad y apoyar los procesos de justicia de transición. En la República Democrática del Congo, las autoridades, con el apoyo de la MONUSCO, juzgaron más de 85 causas por delitos internacionales — en las que hubo 488 acusados y se dictaron sentencias—, algunas de ellas históricas, contra líderes de las milicias y de las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo acusados de violación masiva y violencia sexual. La MINUSCA prestó apoyo a las cuatro audiencias penales celebradas en Bangui y Bouar, en que se oyeron 79 causas, incluidas 13 de violencia sexual y de género. En Malí, la MINUSMA impartió capacitación sobre derechos humanos a las fuerzas malienses, las organizaciones de la sociedad civil, la judicatura y la Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación.

E. Evaluación general de los avances relativos al tema de la protección de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

65. A pesar de los avances logrados, es necesario seguir mejorando la coordinación y la complementariedad de los mandatos relativos la protección, así como promover el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Los Estados Miembros podrían prestar apoyo para fortalecer enfoques de la protección específicos de cada contexto, contando con la capacitación específica de cada misión como refuerzo. De igual modo, a fin de hacer avanzar las iniciativas específicas de cada contexto y que estas se asuman como propias, es necesario que los enfoques de protección dirigidos por civiles cuenten con un apoyo político y financiero mayor y más sistemático. Las misiones han de disponer de capacidades adaptadas al contexto local y de apoyo para hacer frente al consentimiento limitado de algunos Estados receptores y a la violación de los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas, que repercuten en la ejecución de los mandatos relativos a la protección. Por último, para que todo enfoque preventivo de la protección sea eficaz, es necesario que haya personal dedicado a la protección infantil, la violencia sexual relacionada con los conflictos, el estado de derecho y los derechos humanos.

VII. Seguridad

A. Plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz

66. Tomando como base las conclusiones del examen independiente de las bajas de personal de mantenimiento de la paz debidas a actos hostiles realizado en 2017, la Secretaría elaboró un plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, tarea en la que trabajaron conjuntamente la Sede y las cinco misiones de mantenimiento de la paz consideradas de alto riesgo, a saber: la MINUSCA, la MINUSMA, la MONUSCO, la UNAMID y la UNMISS. El plan de acción es un documento vivo que se actualiza cuando se detectan nuevos problemas de seguridad.

67. En 2019 la Secretaría continuó aplicando y actualizando el plan de acción. En mayo de 2019 se reunieron en Entebbe (Uganda) representantes uniformados, civiles y de apoyo de las cinco misiones de alto riesgo y la Sede para examinar, ajustar y racionalizar el plan de acción. Los asistentes al taller definieron soluciones orientadas a la acción para esferas críticas de las misiones de alto riesgo, como la defensa de las bases y la protección de las fuerzas, la evaluación del desempeño y la capacitación, la mejora de la movilidad y la flexibilidad, la inteligencia de mantenimiento de la paz, la atención traumatológica integrada y la planificación y las operaciones integradas. Tras el taller se publicó la cuarta versión del plan de acción, en la que se impulsan medidas que no se habían aplicado hasta entonces y se incluyen nuevas medidas definidas durante el taller, entre otras cosas en relación con las políticas de evaluación de bajas y la racionalización de la integración de los componentes en las misiones.

B. Tendencias en materia de seguridad, y seguridad física del personal de mantenimiento de la paz

68. La complejidad de los conflictos contemporáneos expone al personal de mantenimiento de la paz a riesgos considerables. Por ello, la Secretaría ha tomado medidas que han contribuido a que disminuya de manera considerable y sostenida el número de bajas por actos de violencia entre el personal de mantenimiento de la paz, que pasó de 58 en 2017 a 27 en 2018 y 21 del 1 de enero al 26 de agosto de 2019 (véase la figura VII). Desde 2013, las misiones que han sufrido un mayor número de bajas por actos de violencia son la MINUSMA, la MINUSCA, la MONUSCO, la UNAMID y la UNMISS (véase la figura VIII). En 2018 las misiones con más bajas fueron la MINUSMA (11), la MONUSCO (8) y la MINUSCA (7).

Figura VII

Bajas militares y policiales por actos de violencia en todas las misiones de mantenimiento de la paz

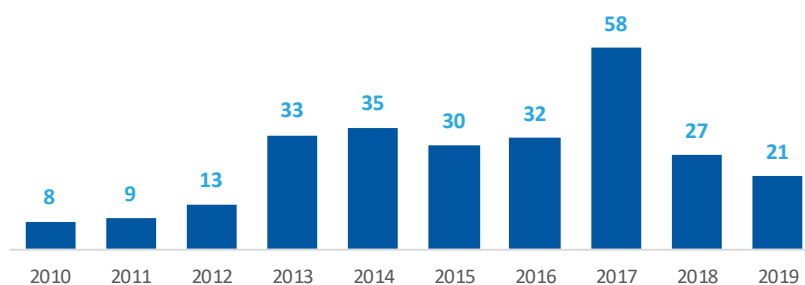
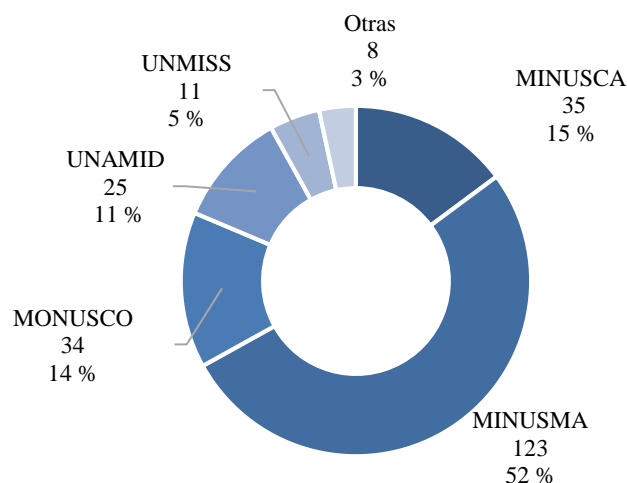


Figura VIII
Bajas militares y policiales por actos de violencia desde enero de 2013 hasta agosto de 2019, por misión



69. En Malí los artefactos explosivos improvisados constituyen una gran amenaza, prueba de lo cual es que el Servicio de Actividades relativas a las Minas registró un aumento del 38 % del número de incidentes relacionados con ellos entre 2014 y 2018 (véase la figura IX). Desde que el Servicio puso en marcha un marco holístico de mitigación de las amenazas, el número de bajas por artefactos explosivos improvisados ha disminuido (de 24 en 2016 a 8 en 2018 y 4 en los primeros ocho meses de 2019), pese a que el número de incidentes ha aumentado (véase la figura X).

Figura IX
Incidentes relacionados con artefactos explosivos improvisados o municiones explosivas en la MINUSMA

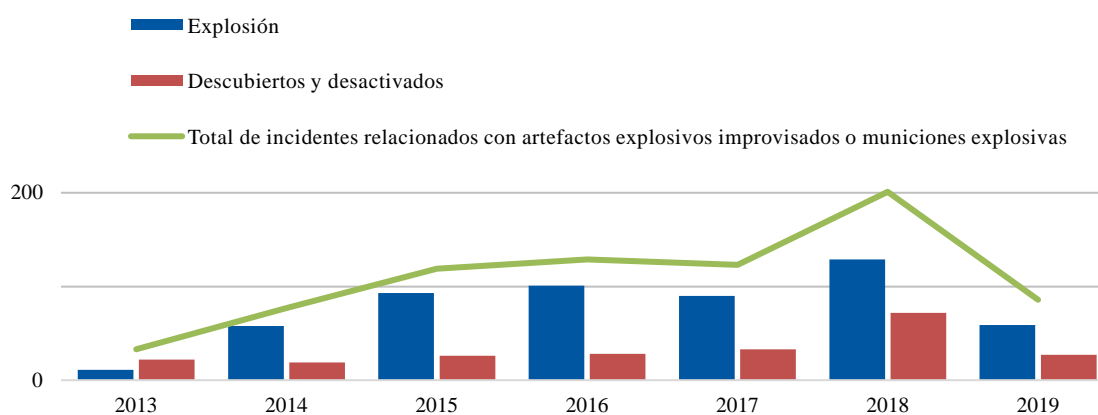
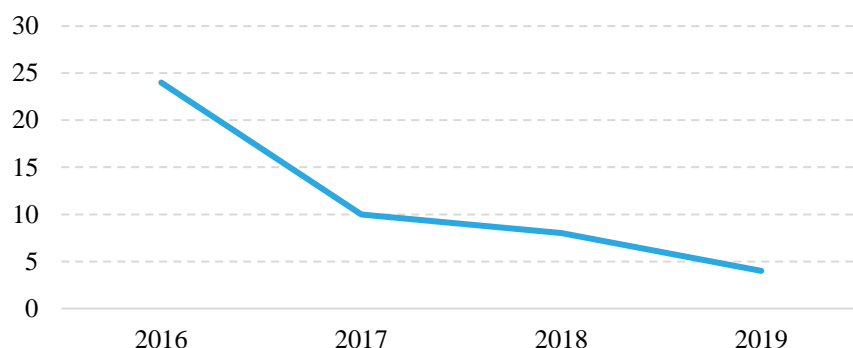


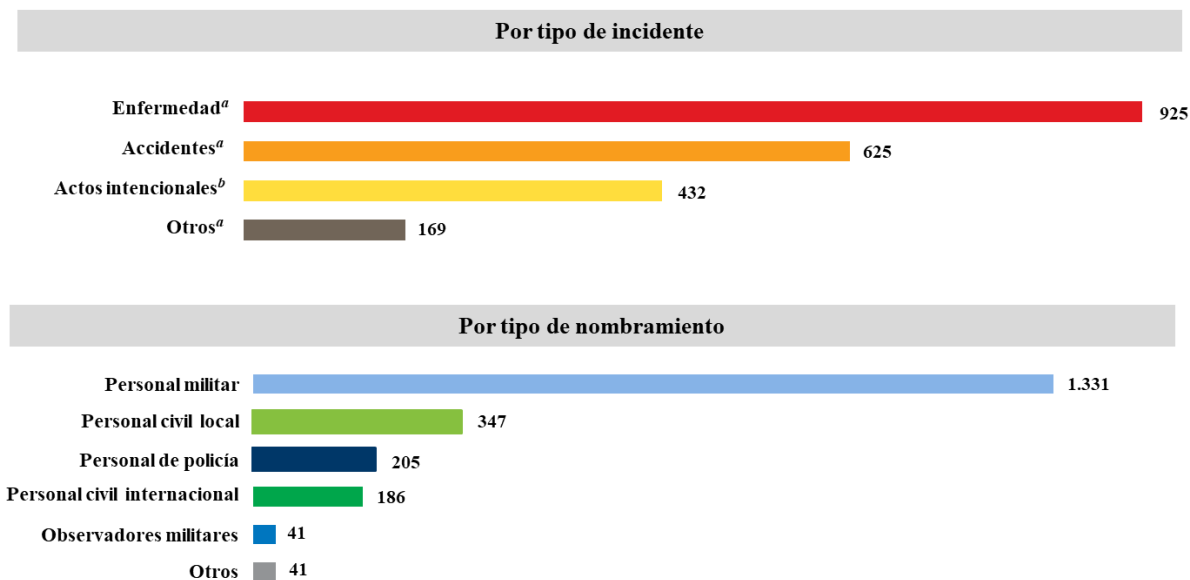
Figura X
**Bajas militares y policiales por artefactos explosivos improvisados
 en todas las misiones de mantenimiento de la paz**



70. Si bien estas tendencias son prometedoras, es inaceptable que muera aunque sea un solo miembro del personal de mantenimiento de la paz. En 2019 la Secretaría trató de mejorar la gestión de crisis y la evacuación de bajas llevando a cabo ensayos de capacidad en la UNMISS, la MINUSCA, la MINUSMA y la MONUSCO. En estos simulacros, los participantes constataron que era urgente mejorar de manera considerable la gestión operacional de crisis en las misiones. En ellas también se llevaron a cabo ensayos de evacuación de bajas a capacidad completa para descubrir deficiencias en la cadena médica y posibles soluciones. A raíz de ello, la MINUSCA implantó una ventanilla única para todas las cuestiones relativas a las evacuaciones de bajas, incluida la toma de decisiones, modelo que planean adoptar otras misiones. Los resultados del ensayo de capacidad también sirvieron de base para el examen de la política de evacuación de bajas que se está llevando a cabo. La Secretaría ha comenzado asimismo un programa para mejorar los primeros auxilios, tanto básicos como avanzados, y está tratando de conseguir fondos para crear un equipo de mejoramiento de la evacuación de bajas que estandarice y mejore los procesos y las normas clínicas en ese sentido.

71. Los accidentes, los incidentes y otros sucesos relacionados con los riesgos laborales, como las enfermedades o la exposición nociva, no han recibido la misma atención ni los mismos recursos que los relacionados con actos intencionales o violentos, aunque su impacto es mucho mayor. Según las investigaciones del Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Apoyo Operacional, en el personal de mantenimiento de la paz el número de bajas debidas a riesgos de seguridad y salud ocupacionales es el triple que el de bajas debidas a actos intencionales o violentos (véase la figura XI). Los mismos datos también indican que las pérdidas financieras ocasionadas por accidentes, incidentes y otros sucesos evitables debidos a riesgos de seguridad y salud ocupacionales pueden llegar a situarse en 250 millones de dólares al año.

Figura XI
Bajas entre el personal de mantenimiento de la paz, 2000-2018



Las bajas debidas a riesgos de seguridad y salud en el trabajo son tres veces más numerosas que las debidas a actos violentos. Las lesiones y enfermedades debidas a riesgos de seguridad y salud en el trabajo son diez veces más numerosas que las debidas a actos violentos.

^a Según la Sección de Seguridad y Salud Ocupacional (Departamento de Apoyo Operacional).

^b Según el Departamento de Seguridad.

72. En respuesta a ello, pedí que se elaborara un sistema de gestión de la seguridad y salud ocupacionales (véase [ST/SGB/2018/5](#)), que constituiría un marco para evaluar y afrontar los problemas de seguridad y salud relacionados con el lugar de trabajo. Se está diseñando un sistema consolidado para notificar los incidentes relacionados con la seguridad y la salud ocupacionales, y en octubre de 2019 comenzaron los ensayos en tres misiones sobre el terreno.

73. En el panorama actual de los conflictos, cabe mencionar las amenazas que están surgiendo en el ciberespacio. Las misiones de mantenimiento de la paz seguirán velando por que el personal, los recursos y las operaciones no se expongan a un riesgo innecesario realizando evaluaciones de la seguridad y de cómo se maneja la información.

C. Rendición de cuentas por los actos delictivos cometidos contra el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas

74. Sigue siendo prioritario asegurar que se rindan cuentas por los delitos graves cometidos contra el personal de mantenimiento de la paz. Si bien investigar y enjuiciar estos delitos es principalmente responsabilidad de los Estados receptores, las Naciones Unidas han seguido prestándoles apoyo. En Malí, la República Centroafricana y la República Democrática del Congo, donde se han registrado el 78 % de las bajas de personal de mantenimiento de la paz debidas a actos intencionales, han aumentado el número de presuntos infractores identificados (de 59 en octubre de 2018 a 76 en junio de 2019), el número de presuntos infractores detenidos (de 53 en octubre de 2018 a 63 en junio de 2019) y el porcentaje de casos con investigaciones nacionales confirmadas (del 30 % en octubre de 2018 al 48 % en

junio de 2019). A fin de dar seguimiento a la cuestión, se estableció un grupo de trabajo en la Sede y se han creado mecanismos similares en la MINUSCA, la MINUSMA y la MONUSCO.

D. Conciencia situacional

75. En 2019 se reforzó la conciencia situacional en el mantenimiento de la paz con nuevos procedimientos operativos estándar sobre la presentación de informes, con arreglo a los cuales las misiones han de utilizar la base de datos sobre incidentes Unite Aware y deben hacer un seguimiento de la evolución socioeconómica conjuntamente con sus asociados. La policía de las Naciones Unidas facilitó varias sesiones de capacitación para los agentes del orden de los Estados receptores con miras a que pudieran contribuir en mayor medida a las investigaciones transfronterizas; por ejemplo, en la MINUSCA se impartió capacitación a los agentes de inmigración sobre las herramientas de la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) para que pudieran hacer comprobaciones en sus bases de datos en tiempo real.

E. Inteligencia en el mantenimiento de la paz

76. En 2019 se promulgó la nueva versión de la política de inteligencia en el mantenimiento de la paz y se aprobaron un manual sobre inteligencia militar en el mantenimiento de la paz y unas directrices para la utilización en las Naciones Unidas de sistemas de aeronave no tripulada, todo lo cual proporcionó a las misiones orientación operacional crítica. Además, en los próximos meses se prevé concluir un manual de inteligencia en el mantenimiento de la paz centrado en la vigilancia y el reconocimiento. Se han establecido mecanismos de coordinación de la inteligencia en el mantenimiento de la paz entre la MINUSMA, la MONUSCO, la MINUSCA y la UNMISS para asegurar la coordinación de todos los agentes implicados bajo la dirección del Representante Especial del Secretario General de cada misión. Esos mecanismos ya están mejorando la eficiencia y la coordinación entre los componentes militar, policial y civil. Entre tanto, prosigue la capacitación en materia de inteligencia militar en el mantenimiento de la paz, así como la formación de formadores de los Estados Miembros y la contratación de personal cualificado.

F. Evaluación general de los avances relativos al tema de la seguridad de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

77. En 2020 la Secretaría pondrá en marcha la cuarta versión del plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, que se centra en el cambio de mentalidad, la mejora de la capacidad, el aumento de la preparación y la agilidad operacional, la promoción de patrullas más sólidas, la adopción de un modelo de huella mínima, la mejora de la protección de los campamentos y la creación de conciencia sobre los delitos cometidos contra el personal de mantenimiento de la paz. Los Estados Miembros podrían respaldar estos esfuerzos con medidas que van desde la provisión de botiquines de primeros auxilios a los soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz hasta el despliegue de más helicópteros aptos para efectuar evacuaciones de bajas. También es necesario subsanar las deficiencias en materia de capacitación que existen a lo largo de la cadena de evacuación de bajas, lo que supone impartir capacitación tanto al personal de mantenimiento de la paz sobre primeros auxilios en el campo de batalla como al equipo de traumatología en establecimientos médicos de nivel 2 y 3.

VIII. Desempeño y rendición de cuentas

A. Lograr el nivel más alto de desempeño en el mantenimiento de la paz

1. Marco normativo integrado sobre el desempeño

78. El marco normativo integrado sobre el desempeño es un mecanismo que permite mejorar el desempeño colectivo asegurando que todos los agentes, tanto sobre el terreno como en la Sede, contribuyan a preparar, aplicar y evaluar unas directrices claras. Lograr un buen desempeño depende del esfuerzo de la Secretaría, las misiones, los países que aportan contingentes y fuerzas de policía y otros Estados Miembros, y para ello deben existir unas directrices, que han de complementarse con capacitación, y valores de medición y rendición de cuentas. En el espectro del desempeño que engloba el marco existen diversas herramientas al respecto.

2. Fortalecer la rendición de cuentas para mejorar el desempeño

Evaluación del desempeño del personal civil y el personal directivo

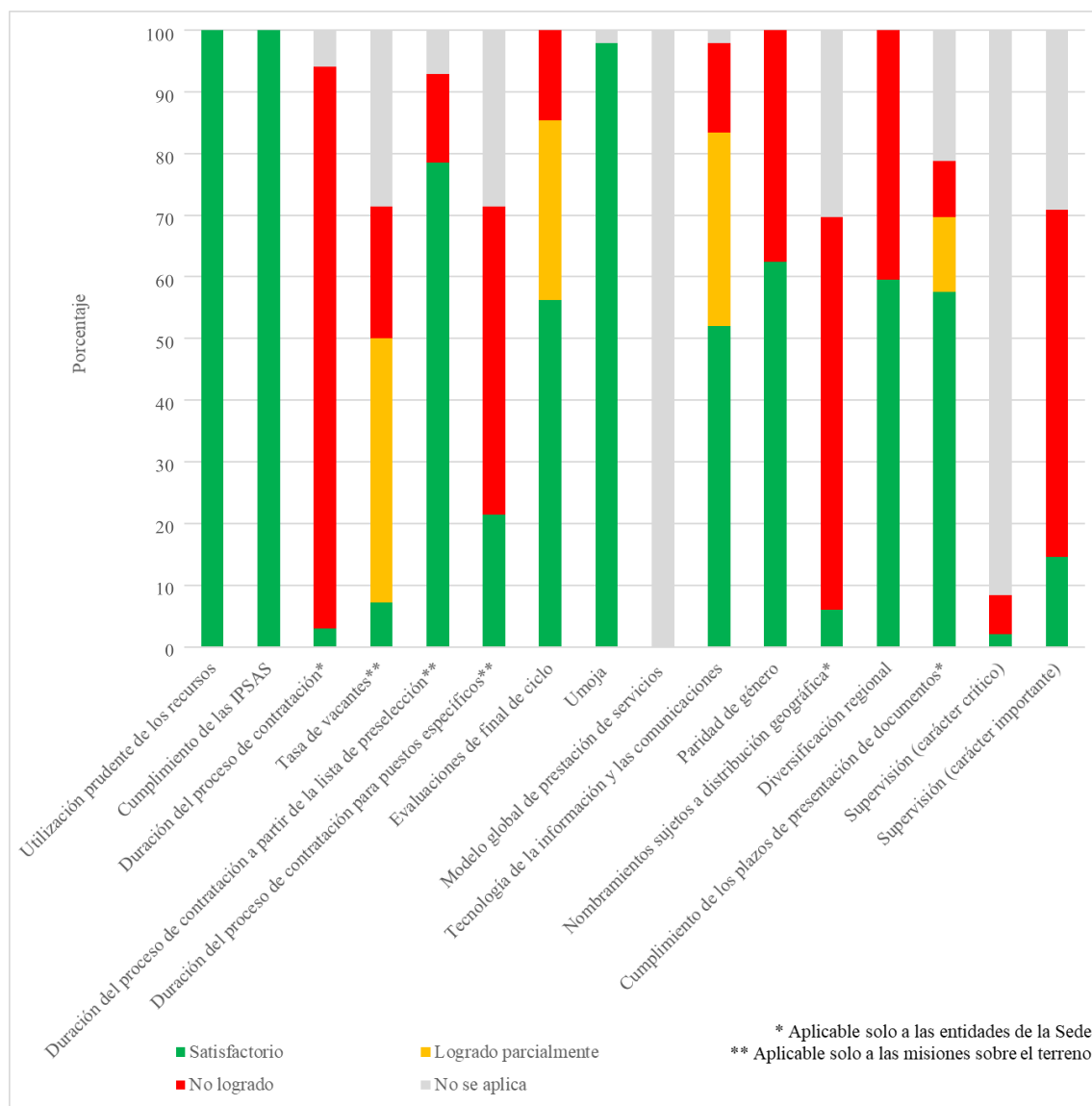
79. El 1 de enero de 2019 el Secretario General delegó su autoridad a los jefes de las entidades, incluidas las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, a fin de armonizar la responsabilidad de cumplir un mandato dado y la autoridad para gestionar los recursos conexos. La delegación de autoridad se acompañó de un nuevo marco de rendición de cuentas compuesto por 16 indicadores clave del desempeño cuyo objetivo es hacer un seguimiento de la autoridad delegada y con arreglo al cual las instancias decisorias han de cumplir el marco regulatorio y las normas éticas de las Naciones Unidas.

80. El marco de gestión del desempeño ofrece al personal de la Secretaría la oportunidad de elaborar planes de trabajo anuales, revisar y ajustar los objetivos en el examen a mitad de período y recibir una evaluación anual. En los últimos tres ciclos, de 2016 a 2019, ha sido evaluado más del 90 % del personal destinado sobre el terreno. Con miras a mejorar la rendición de cuentas en cuanto al desempeño, en 2020 se prevé adoptar de manera experimental la gestión ágil del desempeño.

81. En cuanto al desempeño del personal directivo, el pacto del personal directivo superior sigue siendo un instrumento esencial de rendición de cuentas, ya que en él se señalan las prioridades de cada director superior, que al final del ciclo pueden utilizarse para evaluar su desempeño. Los pactos de los jefes de las misiones contienen los objetivos y las prioridades personales de cada director superior, los objetivos aplicables a cada misión y una serie de objetivos estándar de gestión. En 2019 la Secretaría mejoró estos pactos incluyendo otros elementos, como indicadores y compromisos estructurados en torno a las prioridades de la reforma, entre otras la delegación de autoridad, la transparencia, la gestión basada en los resultados, la gestión de los riesgos institucionales y la sostenibilidad. En 2019 los pactos se automatizaron en una plataforma en línea y, a efectos de transparencia, todos los pactos firmados por los jefes de las misiones y las evaluaciones conexas se publican en iSeek. Con miras a mejorar la rendición de cuentas del personal directivo, la Secretaría hizo extensivos los programas de evaluación de 360 grados del personal directivo superior a los Secretarios Generales Adjuntos y Subsecretarios Generales en las operaciones sobre el terreno y en otras operaciones. Estos programas de evaluación brindan información muy valiosa sobre cómo perciben otras personas al personal directivo. A falta de la evaluación final del programa experimental, en 2020 se prevé ampliar los programas de evaluación de 360 grados para que abarquen también los puestos de mayor responsabilidad.

82. La Secretaría analiza los logros de manera tanto individual como conjunta, y a partir de esos análisis se obtienen datos sobre indicadores comunes de gestión (véase la figura XII).

Figura XII
Sinopsis de los indicadores del desempeño y de gestión, 2018



Abreviación: IPSAS: Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público.

Sistema integral de evaluación del desempeño

83. El sistema integral de evaluación del desempeño permite al personal directivo de las misiones de mantenimiento de la paz hacer un seguimiento del impacto y la planificación de la conducta de manera flexible teniendo en cuenta el contexto local y las evaluaciones periódicas del desempeño. Se ha implantado ya en seis misiones, a saber, la MINUSCA, la UNMISS, la FPNUL, la UNFICYP, la MONUSCO y la MINUSMA, y en julio de 2020 lo utilizarán todas las operaciones de mantenimiento de la paz.

84. Las seis misiones han llevado a cabo un examen inicial del contexto, en el que han participado los componentes civil y uniformado, a fin de elaborar un marco de resultados que, sobre la base de los mandatos, defina los objetivos prioritarios y lo que debería producir cada misión para lograr esos objetivos. Para medir los progresos se utilizan indicadores tanto cualitativos como cuantitativos.

85. La MINUSCA, la UNMISS, la FPNUL y la UNFICYP han recogido datos y realizado un análisis del desempeño en un subconjunto inicial de sus marcos, gracias a lo cual han podido perfeccionar los marcos. Estas misiones informaron de que el sistema integral de evaluación del desempeño reforzaba la idea de unidad de propósito, fomentaba la planificación en los distintos componentes y mejoraba la recopilación de datos en las misiones. La Secretaría también ha prestado apoyo a talleres y sesiones de capacitación sobre el sistema para el personal de las misiones, tanto directivo como de otro tipo.

Evaluación integrada del desempeño de las unidades de personal uniformado

86. La Secretaría, en estrecha cooperación con los Estados Miembros, ha puesto en marcha varias iniciativas para cumplir los compromisos asumidos en la Declaración de Compromisos Compartidos y para seguir mejorando el desempeño en las actividades de mantenimiento de la paz, incluidas las unidades de personal uniformado, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [2436 \(2018\)](#) del Consejo de Seguridad.

87. Desde 2018, los comandantes de las fuerzas han llevado a cabo 334 evaluaciones de las 240 unidades militares desplegadas en misiones de mantenimiento de la paz, teniendo en cuenta criterios como el apoyo a la ejecución del mandato, el mando y control, las restricciones, la capacitación y la conducta y disciplina. A fin de facilitar las evaluaciones del desempeño y las decisiones internas en el ámbito militar se creó un equipo de tareas de evaluación del desempeño militar que se centra en la elaboración de normas y puntos de referencia militares integrales y objetivos. El equipo de tareas implantará una herramienta mejorada de evaluación del desempeño de las unidades para facilitar las evaluaciones objetivas y orientadas a las tareas, y ya ayuda a validar las aptitudes militares de las unidades durante las visitas previas al despliegue.

88. Se estableció asimismo un equipo de tareas para atender las necesidades del personal de policía de las Naciones Unidas. En junio se pusieron en práctica un procedimiento operativo estándar y una herramienta en línea para examinar y evaluar el desempeño de las unidades de policía constituidas, mientras que en septiembre se concluyó el procedimiento operativo estándar revisado para evaluar si los agentes de policía no pertenecientes a unidades constituidas son aptos para prestar servicio. Con miras a que la implementación sea similar en todas las misiones se celebraron sesiones de capacitación y talleres de sensibilización en China, Ghana e Italia. La División de Policía también efectuó visitas a la UNMISS, la MINUSMA, la MONUSCO y la UNAMID para evaluar la implementación. En las misiones, los jefes de los componentes de policía llevan a cabo evaluaciones trimestrales y bimensuales sobre las deficiencias relacionadas con el equipo de propiedad de los contingentes y con la capacidad de las unidades de policía constituida, respectivamente.

3. Trabajar con los Estados Miembros para mejorar el desempeño del personal uniformado

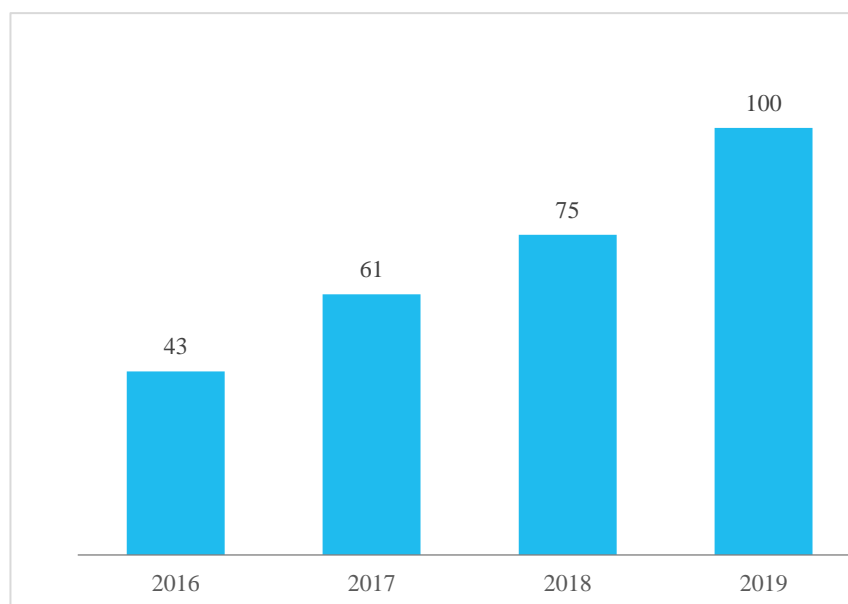
Generación de fuerzas estratégicas

89. Como puede verse en la figura XIII, en 2019 todas las unidades militares y de policía desplegadas por primera vez procedían del Sistema de Disponibilidad de

Capacidades de Mantenimiento de la Paz, mientras que en 2016 solo procedían de él el 43 %. Además de las 267 promesas registradas en el Sistema, la Secretaría trabajó con los Estados Miembros para preparar y verificar 12 unidades militares y de policía para su despliegue rápido, de manera que ahora se podrían desplegar 3.700 agentes en el plazo de 60 días a partir del momento en que lo solicitara la Secretaría. Desde enero de 2019 la Secretaría efectuó ocho visitas de evaluación y asesoramiento a ocho Estados Miembros, en las que evaluó 12 unidades, definió las necesidades de capacitación y equipo y llevó a cabo labores de coordinación en materia de capacitación y desarrollo de la capacidad, según el caso. La Secretaría trabajó estrechamente con los Estados Miembros para aprovechar las opciones disponibles (como el uso de equipo donado o en préstamo y la contribución de equipo) con miras a colmar las lagunas en materia de capacidad. La Secretaría también facilita, cuando corresponde, conversaciones bilaterales con fines de desarrollo de la capacidad.

Figura XIII

Porcentaje de unidades nuevas desplegadas procedentes del Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz



Fuente: Análisis realizado por la Célula de Planificación de la Capacidad y Generación de Fuerzas Estratégicas; las cifras de 2016-2018 se basan en una auditoría del Sistema realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

Nota: Las cifras de 2018 corresponden a la primera mitad del año, mientras que las de 2019 corresponden al período comprendido entre enero y agosto.

Preparativos para el despliegue

90. La Secretaría ha elaborado un marco claro de normas y evaluaciones del desempeño, y ahora está buscando una manera de asegurar que las unidades que se sumen a las misiones cumplan las normas de preparación operacional, entre otras cosas con un nuevo método de evaluación previa al despliegue. La Secretaría, en consulta con los Estados Miembros, ha elaborado o está elaborando 158 normas nuevas para los batallones de infantería, 115 para las unidades de ingeniería, 53 para las unidades de eliminación de municiones explosivas y 100 para las unidades de aviación.

91. Desde 2018, casi el 90 % de las visitas previas al despliegue han incluido la validación obligatoria de las aptitudes militares, tanto individuales como colectivas. Estas visitas brindan a los países que aportan contingentes recomendaciones tangibles y objetivas para mejorar la capacitación. El equipo de tareas de evaluación del desempeño militar ha mejorado la parte de validación de las aptitudes militares de las visitas organizando ejercicios basados en situaciones hipotéticas diseñados en torno al objetivo de llevar a cabo una tarea en las condiciones de una misión y con las normas pertinentes como marco. Por su parte, la División de Policía facilitó el despliegue de 50 equipos de asistencia a países que aportan fuerzas de policía para ayudar a seleccionar a agentes cualificados y asegurar la preparación operacional del personal y las unidades de policía constituidas.

92. Con el fin de lograr coherencia, el Departamento de Operaciones de Paz ha puesto en marcha un proyecto relativo a la estructura de capacitación de la policía de las Naciones Unidas cuyo objetivo es facilitar el cumplimiento del marco de orientación estratégica para las actividades policiales internacionales en la capacitación previa al despliegue, en las misiones y en el empleo.

93. Con miras a ayudar al personal de mantenimiento de la paz a trabajar con eficacia en condiciones de riesgo elevado, el Servicio de Actividades relativas a las Minas proporcionó a las unidades de eliminación de municiones explosivas y al personal de infantería equipo especializado y capacitación previa al despliegue sobre detección de artefactos explosivos improvisados y mitigación de sus efectos. Desde 2015 el Servicio ha formado a formadores en diez países que aportan contingentes a la MINUSMA.

94. La Secretaría siguió aplicando la política de verificación de antecedentes en materia de derechos humanos del personal de las Naciones Unidas, en particular verificando los antecedentes de los candidatos y trabajando con los Estados Miembros para velar por que los candidatos propuestos por ellos cumplieran los requisitos. La política, que contribuye en gran medida a que las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tengan credibilidad y legitimidad, requiere recursos específicos para así poder hacer frente a las demandas, que son cada vez mayores.

95. El Departamento de Apoyo Operacional se ocupa de conceder las credenciales a todo el personal médico destinado en las misiones sobre el terreno y comenzó a elaborar procedimientos estándar para poder adaptar este proceso a los establecimientos de nivel 1 de propiedad de los contingentes. El objetivo es lograr que el personal médico de las Naciones Unidas desplegado tenga las aptitudes y la experiencia necesarias. Como los mencionados establecimientos pueden constituir el equipo de respuesta inicial de cualquier contingente, estos trabajadores sanitarios de primera línea también deben regirse por normas sistemáticas y fiables.

Desarrollo de la capacidad y capacitación

96. Tomando como base las evaluaciones, el mecanismo de coordinación ligera contacta con proveedores de capacitación y desarrollo de la capacidad para forjar alianzas en materia de capacitación y mejorar el desempeño de los países que aportan contingentes y fuerzas de policía mediante actividades de capacitación bilaterales. Con el apoyo del mecanismo, dos Estados Miembros desplegaron sendos equipos móviles de capacitación a cinco países que aportan contingentes de la MINUSMA para formar a los formadores en la manera de trabajar en un entorno en el que existen artefactos explosivos improvisados. Además, de noviembre de 2018 a abril de 2019 se desplegaron tres equipos móviles de capacitación a la MINUSMA para impartir capacitación adicional sobre la mitigación de los efectos de los artefactos explosivos improvisados, primeros auxilios, evacuación de bajas, evacuaciones médicas y otras cuestiones a petición de los países que aportan contingentes. La Secretaría también

coordinó actividades bilaterales de desarrollo de la capacidad en dos países que aportan contingentes. Además, estaba trabajando para desplegar otro equipo de capacitación dirigido por un Estado Miembro a la MINUSMA a finales de 2019. En Malí, en parte a raíz de la capacitación y otras actividades conexas, aumentó la capacidad de los efectivos de la MINUSMA de detectar artefactos explosivos improvisados antes de que detonaran (en 2014 se detectaron antes de que detonaran el 11 % de los artefactos, mientras que en 2018 se detectaron ya más del 50 %).

97. La División de Policía siguió llevando a la práctica el concepto de equipo especializado de policía, que permite a los contribuidores aunar sus conocimientos y sus capacidades para prestar asistencia policial de calidad. En la MONUSCO se desplegó un equipo de este tipo en marzo de 2019 para que trabajara con las unidades especializadas congoleñas en la lucha contra la delincuencia organizada.

98. En el marco del plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, el Departamento de Operaciones de Paz ha venido trabajando con los Estados Miembros para proporcionar planificadores militares a los países que aportan contingentes con la información necesaria para alcanzar y verificar las normas establecidas en la política de garantía de la disponibilidad operacional y mejora del desempeño, de 2015, y las directrices sobre preparación operacional para los países que aportan contingentes a las misiones de mantenimiento de la paz, de 2018. En 2018/19 se celebraron cuatro seminarios para los países que aportan contingentes: dos para los países africanos, uno para los países asiáticos y uno para los países latinoamericanos. La División de Policía efectuó varias visitas de asesoramiento a los países que empezaron a aportar fuerzas de policía para ayudarlos a diversificar y aumentar el personal que aportan y mantener unidades bien gestionadas.

99. Con miras a atender la necesidad de que el personal uniformado disponga de mayores conocimientos sobre cuestiones de protección, la Secretaría siguió distribuyendo material de capacitación sobre protección de los civiles y protección infantil. Entre enero de 2018 y junio de 2019 la Secretaría llevó a cabo 16 sesiones de formación de formadores y envió cuatro equipos móviles a impartir capacitación (en francés e inglés) a personal militar y de policía sobre protección de los civiles y protección infantil. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Capacidad Permanente de Policía contribuyeron activamente a los esfuerzos de capacitación y a la elaboración de material de derechos humanos, entre otras cosas organizando un curso conjunto para los agentes de policía de las Naciones Unidas en servicio. El centro piloto de formación de formadores de Entebbe (Uganda) sigue siendo el lugar en el que más se capacita al personal uniformado: en 2018/19 se organizaron en él 23 actividades, a las que asistieron 402 participantes.

B. Prestar apoyo eficaz a las operaciones de mantenimiento de la paz

1. Apoyar a las misiones de mantenimiento de la paz

100. Para que una misión tenga éxito es necesario que su personal directivo ejerza un liderazgo firme y que la misión sea capaz de trabajar de manera integrada y colaborativa, considerando que todos los recursos de la misión son activos “de toda la misión”. La política revisada sobre autoridad, mando y control en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas incide en la necesidad de que haya unidad de acción a todos los niveles y en todas las dependencias de la misión y de que se integren las operaciones, los activos y las actividades. Además, es coherente con la nueva delegación de autoridad y destaca la importancia de que existan mecanismos integrados de planificación y control para toda la misión.

101. Las restricciones, y especialmente las no declaradas, suponen un problema para la cadena de mando y la eficacia de las misiones. La Secretaría sigue trabajando con los Estados Miembros para velar por que cumplan las normas de las Naciones Unidas relativas a la configuración del equipo, la seguridad de los campamentos y las reglas de enfrentamiento. También está dispuesta a trabajar con ellos a fin de diseñar un procedimiento claro, integral y transparente para hacer frente a las restricciones.

102. Gracias a la reforma de la gestión, la Secretaría puede prestar asesoramiento a las operaciones de mantenimiento de la paz con mayor rapidez y ayudar así a los jefes de las misiones a ejercer su nueva autoridad delegada. En los primeros nueve meses de 2019 la Secretaría atendió unas 1.200 solicitudes de asesoramiento de misiones de mantenimiento de la paz y verificó los antecedentes de más de 32.000 personas. Con fines de simplificación de los procedimientos, los jefes de las misiones presentan sus propuestas presupuestarias directamente al Contralor. En el ámbito de la conducta y la disciplina, el proceso en la Sede también se ha simplificado.

103. En 2017 y 2018 las operaciones de mantenimiento de la paz lograron el objetivo de cumplir el plazo de contratación de 120 días fijado por la Asamblea General, principalmente porque utilizaron en gran medida la modalidad acelerada de contratación a partir de listas de preselección para cubrir vacantes de contratación internacional. El proceso de constitución de listas de preselección, que se gestiona en la Sede teniendo en cuenta los imperativos orgánicos de la paridad de género y la diversidad geográfica, ya engloba la evaluación de los candidatos y la verificación de sus antecedentes, lo que contribuye a reducir el plazo de contratación en las operaciones de mantenimiento de la paz.

104. La Secretaría también ha puesto en marcha un programa integrado de desarrollo de la capacidad para fomentar la buena gobernanza y la buena gestión de los recursos entre el personal directivo superior. El objetivo del programa es asegurar que este personal tenga la ayuda y las herramientas necesarias para ejercer la delegación ampliada de autoridad y ejecutar con mayor eficacia sus mandatos.

105. El Servicio Permanente sobre Policía y el Servicio Permanente sobre Justicia e Instituciones Penitenciarias, ambos ubicados en Brindisi (Italia), siguieron prestando apoyo rápido desplegando personal especializado a nueve operaciones de mantenimiento de la paz. En 2019 esta asistencia contribuyó a promover la planificación y la implementación de la transición en Haití y Darfur y la policía de proximidad y la implantación del sistema integral de evaluación del desempeño en Chipre, la República Centroafricana y Sudán del Sur, y también mejoró la labor relacionada con la responsabilidad penal en Kosovo¹ y la República Centroafricana y los esfuerzos de prevención de la radicalización y de mejora de la seguridad en los centros penitenciarios de Malí y la República Democrática del Congo.

2. Capacidades y requisitos médicos

106. Como parte del plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz se han definido capacidades y requisitos para mejorar las capacidades médicas en las misiones sobre el terreno. Por otro lado, se llevaron a cabo ensayos de capacidad de la nueva política sobre evacuación de bajas, promulgada en marzo de 2018, en cuatro de las cinco misiones de alto riesgo, y en la actualidad la política está siendo objeto de revisión.

107. Se están tomando medidas asimismo para reforzar las políticas y elaborar normas en otras esferas. Se han celebrado sesiones de capacitación para los Estados Miembros sobre los nuevos manuales relativos a la calidad de la atención de la salud

¹ Las referencias a Kosovo deben entenderse en el contexto de la resolución [1244 \(1999\)](#) del Consejo de Seguridad.

y la seguridad de los pacientes. Las evaluaciones del riesgo para la salud en las misiones facilitan la elaboración de planes de apoyo médico adecuados a las necesidades operacionales.

108. También se está impartiendo capacitación sobre las normas previas al despliegue. Se ha diseñado el curso de las Naciones Unidas de primeros auxilios administrados por compañeros y se han celebrado tres talleres de formación de formadores. El primer curso de las Naciones Unidas de auxiliar médico de campaña se celebró en octubre de 2019. El objetivo de fomentar estas aptitudes es salvar más vidas inmediatamente después de un incidente.

109. Se ha elaborado una herramienta de desempeño de los hospitales para vigilar el cumplimiento de las normas y facilitar la mejora continua de los establecimientos médicos sobre el terreno. Además, se han establecido vías clínicas y métodos de auditoría clínica para impulsar la aplicación sistemática de las normas de atención médica y velar por que existan sistemas de seguimiento, sugerencias y mejora.

3. Aviación

110. La Secretaría llevó a cabo un examen, basado en la demanda, de las necesidades en materia de aviación para mejorar su eficiencia y su eficacia en función de los costos. Según las indicaciones del Secretario General, en el examen se veló por que no se hiciera ninguna concesión ni en el caso de las capacidades de evacuación de bajas y evacuación médica ni en el de la seguridad aérea. La Secretaría continúa trabajando para mejorar las evacuaciones médicas y de bajas, entre otras cosas mejorando las políticas y las capacidades, por ejemplo la visión nocturna. Durante el año pasado se efectuaron más de 1.340 evacuaciones médicas o de bajas en helicópteros comerciales y 280 en helicópteros militares.

111. Por otro lado, sigue aumentando la utilización de sistemas de aeronaves no tripuladas en las misiones, algunas de las cuales, como la MINUSMA, la MONUSCO y la MINUSCA, utilizan activamente diversos tipos de esos sistemas para cumplir sus mandatos. La MONUSCO, por ejemplo, ha renovado sus capacidades con la aparición de un sistema de aeronave no tripulada más eficaz en función de los costos. Además, la MINUSMA está examinando sus necesidades en materia de inteligencia, vigilancia y reconocimiento, lo que servirá de base para implantar diversas plataformas en esas esferas que comenzarán a funcionar a mediados de 2021 a más tardar.

4. Apoyar enfoques innovadores para lograr la disponibilidad operacional y la sostenibilidad del equipo

112. La Secretaría sigue decidida a ayudar a colmar las lagunas de capacidad debidas bien a que no se despliegue el equipo, bien a que este no esté disponible. Uno de los mecanismos para ello son los acuerdos bilaterales entre Estados Miembros para proporcionar equipo, capacitación y servicios de mantenimiento, en el marco de los cuales los Estados pueden proporcionar por separado unidades de personal constituidas y equipo de propiedad de los contingentes o desplegarlos juntos como un único contingente. También existen acuerdos trilaterales, en el marco de los cuales los Estados Miembros proporcionan a la Secretaría por separado unidades de personal constituidas y equipo de propiedad de los contingentes. La cuantía de reembolso de estos mecanismos lo determina la Asamblea General.

5. Tecnología e innovación en el mantenimiento de la paz

113. La innovación en los ámbitos de la tecnología y los datos es fundamental para que las operaciones de mantenimiento de la paz sean eficaces. Se están llevando a cabo medidas en este sentido, como la implementación de un programa de conciencia

situacional; la instalación de sistemas de autoprotección en los campamentos; la utilización de sistemas radiofónicos en el análisis de opiniones; y el desarrollo de herramientas de atención médica y de la salud a distancia. También se está poniendo en práctica en las operaciones de mantenimiento de la paz un plan de acción en materia de datos para mejorar la calidad y disminuir el tiempo de respuesta al presentar informes con base empírica. Se espera que estas medidas mejoren el análisis político y la función preventiva de las operaciones de mantenimiento de la paz, la seguridad, el desempeño y la gestión de las misiones.

114. Dando cumplimiento a una recomendación del plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, se ha terminado de implantar el sistema de base de datos de comunicación de bajas, que es un repositorio central autorizado de todos los datos sobre las bajas de personal de mantenimiento de la paz con el cual se reduce el tiempo que se tarda en comunicar con precisión las bajas a los Estados Miembros.

115. El sistema para vigilar a distancia la infraestructura sobre el terreno brinda a las entidades de la Secretaría una plataforma avanzada y estandarizada para vigilar y optimizar la producción y el uso de los escasos recursos disponibles en beneficio de sus respectivos mandatos. Esta herramienta facilitará la aplicación de la estrategia ambiental de las misiones sobre el terreno, ya que, entre otras cosas, proporcionará datos en tiempo real para medir la producción y el consumo de recursos y para detectar ámbitos de posible riesgo, en particular en cuanto a la gestión de las aguas residuales. Los sistemas innovadores de recogida y almacenamiento de energía renovable pueden transformar la manera en que se produce y gestiona la electricidad en las operaciones sobre el terreno.

116. En términos más generales, la Secretaría ha comenzado a estudiar el impacto de las tecnologías digitales, como el mayor uso de los medios sociales por los agentes implicados en los conflictos, en los entornos en conflicto en que se desarrollan las operaciones de paz, así como maneras en que las misiones deberían adaptarse para responder mejor, por ejemplo adoptando e integrando las tecnologías digitales en sus operaciones.

117. A fin de seguir mejorando las actividades de las misiones sobre el terreno y el cumplimiento de los mandatos mediante la tecnología y los datos, se está estudiando la posibilidad de utilizar tecnologías de vanguardia, tales como la inteligencia artificial, la visión artificial y la tecnología de registros distribuidos. Además, se reforzarán los conocimientos del ámbito de la gestión de la información y la privacidad.

C. Evaluación general de los avances relativos al tema del desempeño y la rendición de cuentas de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

118. Las medidas encaminadas a mejorar el desempeño han comenzado a dar resultados, pero para lograr un desempeño óptimo es necesario contar con el apoyo de los Estados Miembros, entre otras cosas para la aplicación de la política actualizada sobre autoridad, mando y control en las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y la política revisada sobre evaluación de bajas, las evaluaciones del desempeño de las unidades, la elaboración de normas militares, la mejora de los conocimientos lingüísticos del personal, el despliegue de personal por conducto del Sistema de Disponibilidad de Capacidades de Mantenimiento de la Paz y la financiación de la capacitación de las Naciones Unidas, y con un apoyo tanto nacional como bilateral cada vez mayor para asegurar la preparación operacional del personal desplegado. Los Estados Miembros son fundamentales para que las orientaciones y el

material de capacitación preparados por las Naciones Unidas lleguen a manos de quienes se ocupan de la preparación del personal uniformado y las unidades de mantenimiento de la paz.

IX. Consolidación y sostenimiento de la paz

A. Fortalecer la capacidad y el sentido de propiedad nacionales

119. Cuando así lo exigían sus mandatos, las misiones siguieron trabajando con los Gobiernos de los países receptores para formular estrategias y llevar a cabo tareas de consolidación de la paz, abordando las causas fundamentales de los conflictos y dando prioridad a las labores de prevención. Entre estos esfuerzos cabe destacar el fortalecimiento de la presencia, el cumplimiento y la legitimidad del estado de derecho, la seguridad y las instituciones de derechos humanos y los sistemas de protección en los países, esfuerzos en los que la Comisión de Consolidación de la Paz actuó como plataforma para que los Gobiernos de los países receptores comunicaran sus prioridades y necesidades de consolidación de la paz en el contexto de las misiones.

120. Los componentes de policía mejoraron la capacidad de los organismos encargados de hacer cumplir la ley con miras a que fueran más representativos de la población a la que prestaban servicio, a que estuvieran más adaptados a ella y a que rindieran cuentas ante ella. Por ejemplo, en Haití, la MINUJUSTH, dirigida por la policía, consolidó las actividades de mantenimiento de la paz para que la Policía Nacional de Haití pudiera llevar a cabo las tareas policiales sin el apoyo operacional de la policía de las Naciones Unidas. En la República Democrática del Congo, la MONUSCO está trabajando con los interlocutores nacionales en un plan nacional de desarme, desmovilización y reintegración para acomodar el creciente número de grupos armados dispuestos a desmovilizarse. Los componentes del Servicio de Actividades relativas a las Minas de la MINUSCA, la MONUSCO y la MINUSMA mejoraron la capacidad de las fuerzas de seguridad para gestionar y almacenar armas y munición. La MONUSCO también apoyó los esfuerzos congolese encaminados a hacer rendir cuentas a los autores de violaciones graves de los derechos humanos y trabajó con la sociedad civil y la comisión nacional de derechos humanos para promover la protección de los derechos humanos.

121. La MINUSMA mejoró la capacidad de las comisiones nacionales sobre la reforma del sector de la seguridad y sobre desarme, desmovilización y reintegración y contribuyó a la elaboración de la estrategia del sector de la seguridad del país y a la integración de más de 1.000 excombatientes en las fuerzas de defensa y de seguridad malienses.

122. La UNMISS, junto con la Unión Africana y la IGAD, ayudó a realizar una evaluación integral de la seguridad que serviría de base para futuras medidas relativas a la reforma del sector de la seguridad, requisito clave para el sostenimiento de la paz.

123. La MINUSCA facilitó la puesta en marcha de unidades mixtas de seguridad compuestas por personal gubernamental y exmiembros de grupos armados. Entretanto, la Secretaría y el Banco Mundial contribuyeron a un plan de jubilación para 800 soldados armados centroafricanos mediante un examen del gasto público. También en la República Centroafricana, la MINUSCA ayudó a las autoridades nacionales a diseñar, planificar y aplicar el programa nacional de desarme, desmovilización y reintegración que se puso en marcha en diciembre de 2018, gracias al cual se han desarmado y desmovilizado 583 combatientes.

B. Análisis y planificación de la transición

124. La reducción o retirada de las operaciones de mantenimiento de la paz suele ir acompañada de la disminución del interés internacional, que a su vez ocasiona la disminución del apoyo financiero, político y técnico. Sin la presión del mandato del Consejo de Seguridad y con menor presencia de las Naciones Unidas, la actuación política en cuestiones delicadas podría ser aún más difícil. Para proteger los logros conseguidos, el sistema de las Naciones Unidas lleva a cabo el análisis y la planificación de la transición con carácter integrado, trabajando con sus asociados para facilitar la transición y definir las prioridades de consolidación de la paz en los pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos.

125. Los esfuerzos que está llevando a cabo el sistema de las Naciones Unidas en entornos en transición y los avances que está logrando al respecto son también consecuencia de la agenda de reforma del Secretario General, que ha convertido las transiciones en una prioridad orgánica clara. Desde enero de 2017, el Comité Ejecutivo creado por el Secretario General para apoyar la adopción de decisiones a nivel superior ha examinado cada seis meses la labor del sistema en materia de transiciones y contextos específicos de transición. Además, en abril de 2019 el Secretario General emitió una directriz de planificación en materia de transiciones en la que pidió que se diseñaran medidas concretas para lograr que los procesos de transición fueran más proactivos, integrados, graduales y coherentes, y definió acciones clave que el sistema de las Naciones Unidas debía adoptar inmediatamente para asegurar que los sistemas, mecanismos y normas y reglamentos en vigor pudieran facilitar en mayor medida procesos de transición ambiciosos que abarcaran todo el sistema.

126. La UNAMID trabajó con el Gobierno del Sudán y el equipo de las Naciones Unidas en el país para implementar en las capitales de los cuatro estados de Darfur las funciones de enlace con ellos como parte de su estrategia integral de transición, que se centra en el estado de derecho, la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de las instituciones nacionales y la sociedad civil. En lo que respecta a Haití, la transición de la MINUJUSTH a la BINUH se planificó en estrecha colaboración con el equipo de las Naciones Unidas en el país y supuso concebir un paquete de proyectos de consolidación de la paz definidos por el Gobierno de Haití, algunos de los cuales serán financiados con cargo al Fondo para la Consolidación de la Paz.

C. Mejorar la coherencia entre los distintos agentes del sistema de las Naciones Unidas

127. Se siguió mejorando la coherencia, la rendición de cuentas y la eficacia en la ejecución de los mandatos mediante varios mecanismos, considerando siempre como prioridad el sostenimiento de la paz. El Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho reúne conocimientos especializados y recursos de todo el sistema de las Naciones Unidas y brinda apoyo estratégico sobre el terreno, entre otras cosas mediante capacidad permanente de policía, justicia e instituciones penitenciarias de despliegue rápido, para ejecutar mejor los mandatos relacionados con el estado de derecho en Malí, la República Democrática del Congo y Sudán del Sur y para facilitar la transición en Darfur y Haití.

128. El Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos, creado por el Consejo de Seguridad en su resolución [1888 \(2009\)](#), continúa ayudando al sistema de las Naciones Unidas a prestar asistencia

especializada de manera coherente a los Estados Miembros para prevenir y combatir la violencia sexual relacionada con los conflictos.

129. La Comisión de Consolidación de la Paz siguió actuando como plataforma de fomento de la coherencia en el sistema de las Naciones Unidas y velando por que el sostenimiento de la paz fuera prioritario en todas las transiciones. En 2018 la Comisión prestó asesoramiento al Consejo de Seguridad en preparación para la renovación del mandato de la MINUSCA y facilitó las deliberaciones sobre cuestiones relativas al componente de consolidación de la paz de la Misión. El Fondo para la Consolidación de la Paz ha aumentado sus inversiones en entornos de mantenimiento de la paz del 20 % al 30 %, lo que ha contribuido a mejorar la coherencia entre las actividades de las misiones y las de los equipos de las Naciones Unidas en los países.

D. Apoyar enfoques inclusivos y participativos

130. Las operaciones de mantenimiento de la paz apoyan los procesos inclusivos y participativos necesarios para lograr la paz sostenible. La MINUSMA ha apoyado el establecimiento de siete observatorios de la sociedad civil que trabajan con las autoridades estatales en la aplicación del acuerdo de paz. De igual modo, la MINUSCA ha trabajado con el Estado receptor para revitalizar los comités locales de paz y reconciliación, que son clave para la aplicación del acuerdo de paz de 2019.

131. La colaboración con los agentes locales es fundamental para las misiones encargadas de hacer frente a conflictos intercomunitarios. Es el caso de la MINUSMA, que ha respondido a la violencia registrada recientemente en la región central de Malí diseñando un proyecto sobre justicia e iniciativas de reconciliación y recurriendo a mecanismos de justicia tanto tradicionales como formales. La MINUSCA, por su parte, ha formulado proyectos para reducir la violencia comunitaria y ayuda a más de 4.000 beneficiarios con la participación directa de las comunidades y las autoridades locales. Asimismo, la UNAMID ayudó a la Comisión de Desarme, Desmovilización y Reintegración del Sudán a ejecutar 75 proyectos de estabilización comunitaria que tuvieron 2.382 beneficiarios directos, 1.079 de los cuales eran mujeres.

132. La Secretaría también se ha centrado en fomentar la participación de las mujeres en todas las misiones de mantenimiento de la paz, entre otras cosas con proyectos de efecto rápido. En los primeros seis meses de 2019, el 45 % de todos esos proyectos tuvieron como objetivo, entre otras cosas, el empoderamiento y la participación política de las mujeres.

E. Evaluación general de los avances relativos al tema de la consolidación y el sostenimiento de la paz de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

133. Una de las condiciones necesarias para consolidar y sostener la paz es disponer de apoyo integral y fiable para restaurar y ampliar las instituciones responsables. Ninguna estrategia de salida de las misiones tendrá éxito sin una estrecha colaboración entre los asociados nacionales, las Naciones Unidas y los asociados externos, un análisis y una planificación integrados y una financiación flexible pero sólida. Los Estados Miembros pueden contribuir a ello apoyando la financiación programática, con la que las misiones pueden llevar a cabo la transición y las demás tareas que se les encomienden adoptando enfoques estratégicos e innovadores, y el Fondo para la Consolidación de la Paz, que desde 2017 ha multiplicado por cuatro la

inversión en transiciones. Por otro lado, a fin de aprovechar los recursos y los conocimientos existentes en todo el sistema de las Naciones Unidas es necesario utilizar de manera más estratégica el Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho, además de otras plataformas. Toda mejora de la coherencia entre las operaciones de mantenimiento de la paz y los equipos de las Naciones Unidas en los países pasará por el aumento de la coherencia intergubernamental con miras a adaptar más eficazmente los mandatos, las capacidades y los recursos y fomentar así los procesos asumidos como propios por los países.

X. Alianzas

A. Alianzas con organizaciones regionales

1. Cooperación entre las Naciones Unidas y la Unión Africana y desarrollo de la capacidad

134. El logro de una alianza sistemática y estratégica entre las Naciones Unidas y la Unión Africana sigue siendo una cuestión prioritaria para ambas organizaciones. El Presidente de la Comisión de la Unión Africana y el Secretario General han manifestado en repetidas ocasiones su compromiso de intensificar la alianza estratégica de las Naciones Unidas y la Unión Africana en materia de paz y seguridad y de desarrollo sostenible en África adoptando un enfoque más integrado y ateniéndose a las declaraciones conjuntas sobre ambos ámbitos suscritas por las dos organizaciones en 2017 y 2018, respectivamente. Es fundamental que las operaciones de paz de liderazgo africano que se ejecuten bajo la autoridad del Consejo de Seguridad cuenten con mandatos firmes y con una financiación previsible, sostenible y flexible, entre otras cosas mediante las cuotas de las Naciones Unidas, cuando proceda.

135. De conformidad con lo señalado en la declaración conjunta de diciembre de 2018 sobre las operaciones de apoyo a la paz dirigidas por la Unión Africana, ambas organizaciones formularon conjuntamente políticas sobre conducta y disciplina y sobre cómo prevenir y combatir la explotación y los abusos sexuales. Además, la Unión Africana organizó, con la ayuda de la Secretaría, talleres para elaborar un plan de estudios en materia de capacitación y armonizó las normas de capacitación sobre cumplimiento. La Secretaría también continuó ayudando a elaborar un marco de planificación y presentación de informes conjuntas, mejorar la capacidad de la Unión Africana de evaluar, planificar, desplegar y gestionar operaciones de paz, y fomentar la preparación operacional de la Fuerza Africana de Reserva. El Secretario General Adjunto de Operaciones de Paz y el Comisionado para la Paz y la Seguridad de la Unión Africana efectuaron en abril de 2018 una visita conjunta a Etiopía, la República Centroafricana y el Sudán. Además, se estableció un grupo de trabajo conjunto de las Naciones Unidas y la Unión Africana que ya ha comenzado a trabajar en la armonización de las normas y los reglamentos financieros de las Naciones Unidas y la Unión Africana a fin de garantizar la interoperabilidad y una transición sin tropiezos a una operación de apoyo a la paz de la Unión Africana, si se encomendara ese mandato. Junto con el Banco Mundial, las Naciones Unidas siguieron ayudando a ejecutar el Programa de la Unión Africana para el Fomento de la Capacidad en materia de Desarme, Desmovilización y Reintegración.

136. En colaboración con la Unión Africana y la Unión Europea, la Secretaría ha prestado asistencia para realizar un análisis conjunto de la paz en la República Centroafricana utilizando una perspectiva de género. En Somalia, el Servicio de Actividades relativas a las Minas mejoró la capacidad sobre artefactos explosivos improvisados de más de 8.000 soldados de la Misión de la Unión Africana en Somalia (AMISOM) para que pudieran trabajar en el entorno de riesgo elevado que representa

el país. Si bien el número de actos cometidos contra la AMISOM empleando artefactos explosivos improvisados ha aumentado, el número de bajas ha disminuido, lo que indica que los esfuerzos de capacitación en ese sentido son positivos.

2. Iniciativas de alianza con organizaciones regionales y subregionales

137. La Secretaría siguió cooperando estrechamente con otras organizaciones, como la Unión Europea, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Liga de los Estados Árabes, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva y la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), en materia de apoyo operacional, capacidad de enlace, intercambio de información, gestión de crisis, capacitación y desarrollo de la capacidad.

138. Las Naciones Unidas y la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva siguieron tratando de mejorar su alianza, ejemplo de lo cual fueron la participación de las Naciones Unidas en las maniobras realizadas por la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva en octubre de 2018 y la visita efectuada por las Naciones Unidas en abril de 2019 a la sede de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva.

139. Las reuniones celebradas por el Comité Directivo de las Naciones Unidas y la Unión Europea sobre Gestión de Crisis en diciembre de 2018 y abril de 2019 giraron en torno a las mujeres y la paz y la seguridad y el apoyo a las operaciones de las Naciones Unidas. La cooperación relativa a misiones concretas se reforzó mediante sendas visitas conjuntas de alto nivel a la MINUSMA y la MINUSCA en 2019. En Malí y el Sahel, la MINUSMA continuó proporcionando insumos vitales a la Fuerza Conjunta del Grupo de los Cinco del Sahel gracias a la financiación de la Unión Europea. En la República Centroafricana, las Naciones Unidas trabajaron con la Unión Europea para ayudar a poner en marcha el Tribunal Penal Especial.

140. La cooperación de las Naciones Unidas con la OTAN prosiguió en el marco de las conversaciones anuales con el personal de ambas organizaciones, que se celebraron en Nueva York en octubre de 2019 y se centraron en las mujeres y la paz y la seguridad, la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, la protección de los civiles, los niños y los conflictos armados, la mitigación de las amenazas que suponen los artefactos explosivos improvisados y los requisitos médicos.

B. Alianzas con los Gobiernos de los países receptores

141. El consentimiento de las partes y de los Gobiernos de los países receptores es un principio fundamental del mantenimiento de la paz. Dejando a un lado los aspectos jurídicos del consentimiento, la cooperación de los Gobiernos de los países receptores es fundamental para ejecutar satisfactoriamente los mandatos. En 2019 las Naciones Unidas cooperaron en general de manera eficaz con los Gobiernos de los países receptores, si bien en ocasiones la cooperación se vio limitada por la falta de capacidad de los Gobiernos, en particular en aquellos lugares en que no cuentan con presencia.

142. La UNMISS siguió teniendo problemas de libertad de circulación, que menoscabaron su capacidad de cumplir su mandato, en particular en lo relativo a la protección de los civiles y la vigilancia de los derechos humanos. Durante el período sobre el que se informa, la Misión se encontró en repetidas ocasiones con impedimentos para acceder a zonas muy inestables. En mayo, la UNAMID tuvo que suspender el traspaso al Gobierno de los emplazamientos que había abandonado hasta que el Consejo Militar de Transición revocó el decreto que establecía el traspaso de los emplazamientos de la UNAMID a las Fuerzas de Apoyo Rápido.

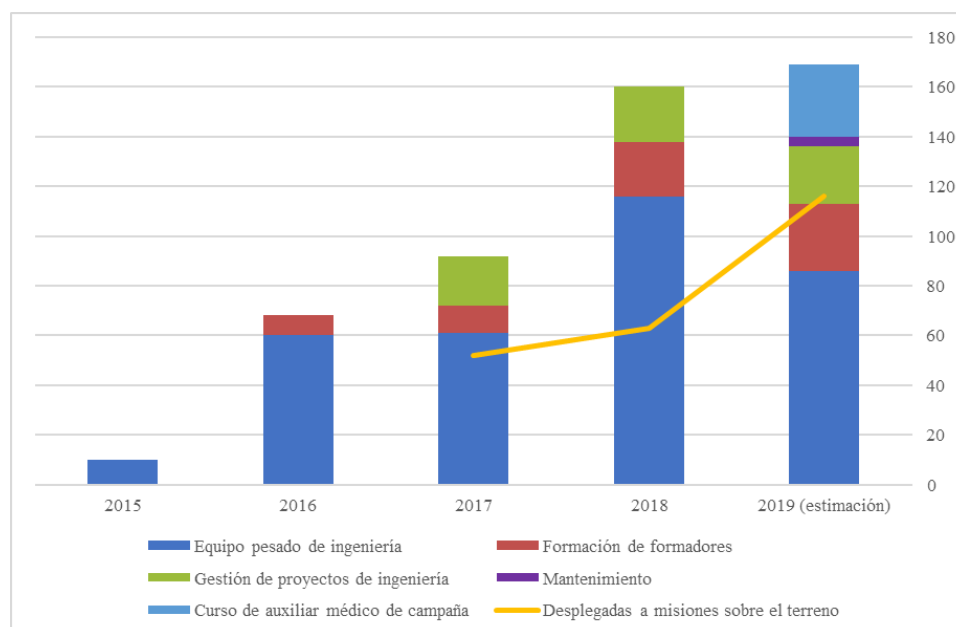
143. El apoyo que la FPNUL presta a las Fuerzas Armadas Libanesas es un componente clave de su estrategia encaminada a consolidar la paz y apoyar el fomento de las instituciones y la ampliación de la autoridad del Estado libanés en el sur. La FPNUL también mantiene con las Fuerzas Armadas Libanesas un diálogo estratégico para aumentar el despliegue de las Fuerzas Armadas en el sur y para ampliar la Marina Libanesa.

C. Alianzas triangulares para la provisión de capacitación y equipo a los países que aportan contingentes o fuerzas de policía

144. Se ha avanzado en el refuerzo del mantenimiento de la paz mediante alianzas triangulares, que aúnan a las Naciones Unidas, los Estados Miembros con recursos y conocimientos especializados y los países que aportan contingentes. Desde sus inicios en 2015, el proyecto de alianza triangular ha capacitado a 365 ingenieros uniformados y 3.577 efectivos de transmisiones uniformados, muchos de los cuales ya han sido desplegados en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, así como en la AMISOM. El número de personas capacitadas ha aumentado progresivamente desde 2015, como se puede ver en la figura XIV.

Figura XIV

Número de personas capacitadas en el marco del proyecto de alianza triangular, por tipo de capacitación



145. La Secretaría está ampliando su proyecto de alianza triangular conforme a lo recomendado por el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En 2019 impartió, con carácter experimental, capacitación para auxiliares médicos de campaña en el Centro Regional de Servicios de Entebbe (Uganda). También en 2019, el proyecto de alianza triangular impartió capacitación a más de 100 ingenieros de países africanos que aportan contingentes, para lo cual organizó por primera vez cursos de capacitación móviles en tres de esos países. También por primera vez se envió a cuatro ingenieros africanos a un programa de capacitación de cuatro meses de duración en el Brasil, concerniente al mantenimiento de equipo pesado de ingeniería. A fin de prestar un mayor apoyo a los países francófonos, en 2020 se prevé organizar en

Marruecos una sesión de formación de formadores sobre el funcionamiento del equipo pesado de ingeniería. En la región de la ASEAN, el proyecto de alianza triangular concibió un plan para capacitar a hasta 30 ingenieros en Viet Nam a finales de 2019.

D. Evaluación general de los avances relativos al tema de las alianzas de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

146. La acción colectiva es el pilar fundamental del mantenimiento de la paz en las Naciones Unidas, y disponer de unas alianzas firmes mejora el impacto en ese sentido. No obstante, es fundamental entender el tipo de contribuciones que las distintas organizaciones pueden hacer de manera fiable y de las maneras de facilitar la colaboración. Los Estados Miembros pueden ayudar a la Secretaría alentando iniciativas como los marcos conjuntos de las Naciones Unidas y la Unión Africana y la alianza trilateral de las Naciones Unidas, la Unión Africana y la Unión Europea, así como prestando asistencia a la Unión Africana para que establezca sus propias capacidades. Además, pueden impulsar enfoques compartidos y coherentes de colaboración con las Naciones Unidas.

XI. Conducta del personal y las operaciones de mantenimiento de la paz

A. Conducta del personal de mantenimiento de la paz

1. Conducta y disciplina, incluida la prevención de la explotación y los abusos sexuales

147. Tras la reforma de la gestión, la encargada de gestionar la conducta y la disciplina en toda la Secretaría, incluido el mantenimiento de la paz, es la División de Derecho Administrativo (Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión).

148. El personal directivo de la Sede y de las misiones es responsable de la conducta de todo el personal de sus respectivas entidades. La rendición de cuentas se garantiza mediante labores anuales de aseguramiento de la calidad en la gestión de las denuncias de falta de conducta, la presentación de informes electrónicos cada tres meses y cada año sobre las faltas de conducta y la mejora continua de las bases de datos para hacer un seguimiento de las denuncias de falta de conducta. Además, los Estados Miembros ya tienen acceso al programa de aprendizaje electrónico sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales para utilizarlo en la capacitación previa al despliegue y en las iniciativas de prevención.

149. Exceptuando las denuncias de explotación y abusos sexuales, entre julio de 2018 y junio de 2019 se registraron 494 denuncias de falta de conducta (171 delitos de categoría 1, exceptuando la explotación y los abusos sexuales, y 323 delitos de categoría 2), cifra que supone un ligero aumento con respecto al año anterior (166 delitos de categoría 1 y 315 de categoría 2). Teniendo en cuenta que los mecanismos de recepción de denuncias y otras medidas para prevenir y combatir las faltas de conducta se han fortalecido y que el número de efectivos desplegados cambia frecuentemente, cabe esperar fluctuaciones en el número de denuncias.

150. Entre julio de 2018 y junio de 2019 se registraron 52 denuncias de explotación y abusos sexuales en las misiones sobre el terreno, 47 de las cuales corresponden a cinco misiones de mantenimiento de la paz. En mi próximo informe presentaré información completa actualizada, así como los datos pertinentes, sobre la labor dirigida a prevenir y combatir la explotación y los abusos sexuales. Pueden

consultarse datos actualizados sobre las denuncias de actos de explotación y abusos sexuales en el sitio web de conducta y disciplina (<https://conduct.unmissions.org/sea-data-introduction>).

2. Certificación del futuro personal

151. Según la política de preparación operacional, los países que aportan contingentes deben evaluar a sus unidades y su personal para obtener el correspondiente certificado al menos seis semanas antes del despliegue y remitir el certificado a la Secretaría a fin de disponer de tiempo suficiente para remediar posibles deficiencias. El Departamento de Operaciones de Paz organiza periódicamente, con la participación de altos funcionarios de la Secretaría, seminarios sobre el proceso de certificación para altos funcionarios de los países que aportan contingentes. Gracias a este esfuerzo continuado, al 31 de agosto de 2019 la Secretaría había recibido el 96 % de los certificados de las unidades.

152. El Departamento de Operaciones de Paz está decidido a seleccionar a candidatos cualificados para puestos de altos funcionarios y expertos militares de las Naciones Unidas en misión, y todos los países que aportan contingentes deben certificar que sus candidatos no se han visto involucrados en delitos penales, que no han sido condenados, que no están siendo investigados y que no están siendo enjuiciados por delitos criminales o violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Los países que aportan contingentes también deben certificar que no tienen conocimiento de que se haya acusado a la persona propuesta para el cargo en cuestión de haber participado, por acción u omisión, en la comisión de cualquier acto que pueda constituir una violación del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

153. En 2018 la División de Policía siguió ayudando a los países que aportan fuerzas de policía a seleccionar a candidatos cualificados mediante evaluaciones previas al despliegue y la verificación de la preparación operacional de las unidades de policía constituidas. Además de certificar que los candidatos no se han visto involucrados en delitos penales ni en violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario y que no se les ha excluido de la policía nacional por haber cometido faltas graves de conducta (incluidos actos de explotación y abusos sexuales), la División de Policía requiere confirmación de que el personal aportado ha asistido a capacitación previa al despliegue y conoce a fondo el marco de orientación estratégica para actividades policiales internacionales.

B. Conducta de las operaciones de mantenimiento de la paz

1. Gestión ambiental

154. La Secretaría ha adoptado medidas concretas para reducir la huella ecológica de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Se está aplicando una estrategia sexenal para ayudar a las misiones sobre el terreno a lograr, a más tardar en junio de 2023, la máxima eficiencia en el uso de los recursos naturales con un riesgo mínimo para las personas, las sociedades y los ecosistemas.

155. A raíz de la aplicación del marco de desempeño y gestión de riesgos ambientales se ha incrementado el uso de métodos de evaluación de riesgos a nivel de los emplazamientos e indicadores relativos a la gestión de los desechos peligrosos y las aguas residuales y se ha mejorado la medición de las eficiencias en la generación y el consumo de energía.

156. En los últimos tiempos se ha tratado de intensificar la colaboración con los componentes uniformados, entre otras cosas dialogando periódicamente sobre las

prioridades conjuntas, incluida la sensibilización sobre las responsabilidades ambientales. La policía de las Naciones Unidas ha contribuido a las iniciativas ambientales creando conciencia sobre las buenas prácticas de gestión de residuos en Chipre y prestando apoyo a los esfuerzos nacionales de gestión y protección de los recursos nacionales en la República Democrática del Congo.

157. Las medidas encaminadas a mejorar la sostenibilidad de las operaciones de mantenimiento de la paz se enmarcan en las estrategias climática y de sostenibilidad ambiental generales de la Secretaría y del sistema de las Naciones Unidas. La Secretaría ha formulado un plan de acción climática con metas ambiciosas de conformidad con la estrategia de sostenibilidad ambiental de todo el sistema para 2020-2030 y ha promulgado una política ambiental para toda la Secretaría.

2. 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

158. Se siguió tratando de mejorar la aplicación de 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. La Secretaría proporcionó apoyo técnico y capacidad de refuerzo a la MINUSCA, la MINUSMA y la MONUSCO para establecer mecanismos relativos a la política de diligencia debida en materia de derechos humanos, llevar a cabo, examinar y reforzar las evaluaciones del riesgo, aplicar medidas de mitigación adaptadas y capacitar al personal. La aplicación de la política en las operaciones que prestan apoyo a las operaciones de paz regionales contribuyó a mejorar el cumplimiento del derecho internacional humanitario, el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional de los refugiados en otras fuerzas, especialmente en el marco de las operaciones de lucha contra el terrorismo. Pese a los avances logrados, sigue habiendo obstáculos para aplicar la política de manera sistemática, como la insuficiencia de recursos específicos para ello.

C. Evaluación general de los avances relativos al tema de la conducta del personal y las operaciones de mantenimiento de la paz de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz

159. La iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz ha creado un marco eficaz de colaboración entre la Secretaría y los Estados Miembros en materia de conducta y disciplina y de normas de conducta. Se ha seguido tratando de mejorar la huella ecológica de las misiones de las Naciones Unidas, y la aplicación de la estrategia ambiental sexenal avanza a buen ritmo. Mejoró la aplicación de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos en las misiones, también en la MINUSCA, la MINUSMA y la MONUSCO, pese a la existencia de obstáculos como la falta de recursos específicos para ello. Los Estados Miembros podrían respaldar estas iniciativas compartiendo las mejores prácticas y medidas innovadoras para prestar asistencia a las víctimas de explotación y abusos sexuales, alentando el establecimiento de responsabilidad penal por los delitos de explotación y abusos sexuales y fomentando la asignación de recursos específicos a la política de diligencia debida en materia de derechos humanos.

XII. Observaciones

160. En los últimos 70 años ha quedado patente la importancia de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas para favorecer la paz y la estabilidad, promover el estado de derecho y los derechos humanos y facilitar el logro de los

Objetivos de Desarrollo Sostenible. También ha quedado patente su adaptabilidad, ya que, al encargarse de tareas tan diversas como la supervisión del alto el fuego o la prestación de apoyo a la transición, han demostrado que pueden reconcebirse para asumir nuevas funciones y atender nuevas demandas. El esfuerzo colectivo impulsado por la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz evidencia la determinación de la comunidad internacional de reconcebir el mantenimiento de la paz de manera creativa.

A. Evaluación general de los avances realizados en el cumplimiento de los compromisos contraídos en el marco de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, y esferas en que se ha avanzado y en las que es necesario avanzar

161. Las misiones de mantenimiento de la paz respaldaron procesos políticos y crearon espacio para lograr soluciones políticas en diversos entornos. De conformidad con el compromiso contraído en la Declaración de Compromisos Compartidos de tratar de lograr objetivos políticos complementarios, las Naciones Unidas intensificaron su colaboración con la Unión Africana y otras organizaciones tanto regionales como subregionales. Se formularon enfoques deliberados y compartidos concernientes a los pilares de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos para sostener la paz en entornos en transición y mejorar la implicación y las capacidades nacionales, en particular para fortalecer el estado de derecho. En varios de sus mandatos más recientes, el Consejo de Seguridad cumplió el compromiso de promover mandatos viables, claros, precisos y articulados en prioridades y etapas, acompañados de recursos adecuados. En adelante, para poder responder a las prioridades que vayan surgiendo sobre el terreno será necesario disponer de recursos adecuados.

162. Si bien se han logrado avances, las mujeres siguen siendo excluidas de los procesos y negociaciones de paz nacionales. Las Naciones Unidas, los Estados Miembros y los asociados regionales deben llevar a cabo unas actividades de promoción más firmes y sistemáticas. La Secretaría y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía también deben hacer más para aumentar la participación de las mujeres en las operaciones.

163. De conformidad con la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz y el plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz, la Secretaría se esforzó por mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz mediante la adaptación de la huella y el refuerzo de las capacidades de las misiones. Pese a los avances logrados, las misiones siguieron necesitando activos especializados, elementos esenciales y nuevas aptitudes. En ese sentido ha sido beneficioso colaborar con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía para subsanar las lagunas existentes y garantizar la preparación operacional mediante la generación de activos y requisitos más claros.

164. En 2019, a pesar de los pocos recursos disponibles, las crecientes demandas y la distancia geográfica, las Naciones Unidas siguieron promoviendo la protección, fomentando la colaboración y la innovación en todo el sistema de las Naciones Unidas para mejorar el diálogo y la colaboración con los agentes locales, la provisión de protección física a las poblaciones vulnerables y el establecimiento y el refuerzo de entornos de protección. Con miras a proteger al personal de mantenimiento de la paz y mejorar el desempeño, las misiones mejoraron la recopilación y el análisis de información, reforzaron los mecanismos de mando y control y facilitaron la colaboración entre los componentes de las misiones. También se mejoró la evacuación médica y de bajas y se puso en marcha un ambicioso programa de reforma de la atención de la salud.

165. A fin de mejorar el desempeño, el marco normativo integrado sobre el desempeño permitirá que todos los agentes pertinentes contribuyan al mantenimiento de la paz. El sistema integral de evaluación del desempeño, que se ha implantado en las seis misiones, ayudará a medir y analizar mejor el desempeño de las misiones. En colaboración con los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, la Secretaría reforzó la capacidad, entre otras cosas mediante alianzas triangulares y a pesar de las limitaciones de financiación. No obstante, tanto los Estados Miembros como la Secretaría deben intensificar sus esfuerzos para asegurar que se dispone de orientación y del material de capacitación necesarios, también en el idioma de los usuarios.

166. Se hicieron esfuerzos concertados, en colaboración con los Estados Miembros, para prevenir los actos de explotación y abusos sexuales, reforzar la rendición de cuentas y prestar apoyo y asistencia a las víctimas. Las Naciones Unidas siguen decididas a continuar aplicando su enfoque de tolerancia cero.

B. Próximas medidas

167. Las Naciones Unidas siguen plenamente comprometidas a mejorar el mantenimiento de la paz y agradecen el compromiso y la voluntad de los Estados Miembros y otras partes de promover la implementación de la Declaración de Compromisos Compartidos.

168. Las Naciones Unidas continuarán basando su labor de reforma del mantenimiento de la paz en los principales temas de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz. La buena acogida del marco Acción para el Mantenimiento de la Paz en el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz constituye una base sólida para formular recomendaciones sobre cómo podrían los asociados en el mantenimiento de la paz fortalecer aún más esta herramienta tan fundamental para la paz y la seguridad.

169. Lamentablemente, el cambio climático, las nuevas tecnologías, la inseguridad alimentaria, la escasez de agua, los movimientos demográficos y las transformaciones geopolíticas generarán cambios imprevistos en el panorama mundial de la paz y la seguridad, que repercutirán en la evolución de las operaciones de paz. Por ello, todas las partes implicadas en el mantenimiento de la paz, incluidos los Estados Miembros y las Naciones Unidas, deben trabajar juntos guiados por la innovación y reflexionar, entre otras cosas, sobre la función que deberían desempeñar las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en unos conflictos cada vez más determinados por las tecnologías digitales y sobre cómo pueden las actividades de mantenimiento de la paz acercar las respuestas en materia de paz y seguridad, desarrollo y derechos humanos. Además, habrán de velar por que las mujeres participen de forma plena y significativa en los procesos de paz y reducir la considerable huella de carbono de las operaciones de mantenimiento de la paz en el marco más amplio de la iniciativa “Por un ecosistema de las Naciones Unidas”. Por otro lado, el sistema de las Naciones Unidas tendrá que considerar la posibilidad de ampliar el abanico de asociados con los que trabaja, incluidos los pertenecientes a la industria, el mundo académico y la sociedad civil.

170. Aliento a todos los agentes pertinentes a que reflexionen juntos sobre cómo las megatendencias y los desafíos que están surgiendo informan las respuestas colectivas a los conflictos, incluidas las de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.