



Asamblea General

Distr. general
23 de junio de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 145 de la lista preliminar*

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

Informe de un examen independiente de la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe de un examen independiente de la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana, de conformidad con lo dispuesto en la resolución [70/286](#) de la Asamblea General.

* [A/71/50](#).



Informe de un examen independiente de la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana: “Actuar para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales por el personal de mantenimiento de la paz”

Resumen

Introducción

Cuando el personal de mantenimiento de la paz explota la vulnerabilidad de las personas a las que se le ha encomendado proteger, se comete una traición fundamental de la confianza. Cuando la comunidad internacional no se ocupa de las víctimas o no exige cuentas a los autores, esa traición se ve agravada aún.

En la primavera de 2014 salieron a la luz acusaciones de que efectivos internacionales que prestaban servicio en una misión de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana habían abusado sexualmente de varios niños pequeños a cambio de alimentos o dinero (“las acusaciones”). Los presuntos autores pertenecían en su mayoría a una fuerza militar francesa conocida como fuerzas Sangaris, que actuaba como personal de mantenimiento de la paz con la autorización del Consejo de Seguridad, pero no bajo el mando de las Naciones Unidas.

La manera en que los organismos de las Naciones Unidas respondieron a las acusaciones presentó graves deficiencias. El Jefe de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) no adoptó ninguna medida para hacer un seguimiento de las acusaciones. No pidió a las fuerzas Sangaris que adoptaran medidas para poner fin a los abusos ni tampoco ordenó que se trasladara a los niños a viviendas seguras. Tampoco ordenó directamente a su personal que elevara las acusaciones a un nivel superior en el seno de las Naciones Unidas. Entretanto, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el personal de derechos humanos de las Naciones Unidas en la República Centroafricana no se aseguraron de que los niños recibieran atención médica y ayuda humanitaria adecuadas, ni adoptaron medidas para proteger a otras posibles víctimas señaladas por los niños que primero plantearon las acusaciones.

En lugar de ello, la información sobre las acusaciones fue pasando de escritorio a escritorio, de bandeja de entrada a bandeja de entrada, a través de múltiples oficinas de las Naciones Unidas, sin que nadie estuviera dispuesto a asumir la responsabilidad de hacer frente a las graves violaciones de los derechos humanos. De hecho, incluso cuando el Gobierno de Francia tuvo conocimiento de las acusaciones y solicitó la cooperación del personal de las Naciones Unidas en su investigación, esas solicitudes fueron acogidas con resistencia y quedaron retenidas en una maraña de formalidades. El personal se preocupó excesivamente de si las acusaciones habían sido “filtradas” indebidamente a las autoridades francesas, y prestó más atención a los protocolos que a la acción. El bienestar de las víctimas y la rendición de cuentas

de los autores parecían ser preocupaciones de segundo orden, si acaso se tomaban en consideración. En general, la respuesta de las Naciones Unidas fue fragmentaria y burocrática e incumplió el mandato fundamental de las Naciones Unidas de hacer frente a las violaciones de los derechos humanos.

Al examinar estos fracasos y recomendar reformas para prevenir futuros incidentes de violencia sexual a manos de personal de mantenimiento de la paz, el presente informe ofrece una oportunidad para que las Naciones Unidas tracen un nuevo curso de acción y lleven a cabo un verdadero cambio institucional. Para que la política de tolerancia cero del Secretario General se convierta en realidad, las Naciones Unidas en su conjunto, incluidos los países que aportan contingentes, deben reconocer que los abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz no constituyen una mera cuestión disciplinaria, sino una violación de los derechos humanos fundamentales de las víctimas y, en muchos casos, una violación del derecho internacional humanitario y del derecho penal. Independientemente de si el personal de mantenimiento de la paz estaba actuando o no bajo el mando directo de las Naciones Unidas, debe darse la prioridad a las víctimas. En particular, las Naciones Unidas deben tener presente que la violencia sexual a manos del personal de mantenimiento de la paz hace entrar en acción su mandato en relación con los derechos humanos de proteger a las víctimas, investigar, denunciar y seguir de cerca las violaciones de los derechos humanos y adoptar medidas para exigir responsabilidades a los autores. Si no se adoptan medidas concretas para afrontar los delitos cometidos por las propias personas enviadas para proteger a las poblaciones vulnerables, la credibilidad de las Naciones Unidas y el futuro de las operaciones de mantenimiento de la paz corren peligro.

Sinopsis de las acusaciones

Entre mayo y junio de 2014, una Oficial de Derechos Humanos que trabajaba para la MINUSCA, junto con personal local del UNICEF, entrevistó a seis niños de corta edad. Los niños informaron de que habían sido objeto de abusos sexuales por parte de los efectivos internacionales de mantenimiento de la paz o habían sido testigos de abusos contra otros niños. En la mayoría de los casos, los presuntos autores eran de las fuerzas Sangaris francesas. A cambio, los niños recibían de los soldados pequeñas cantidades de alimentos o dinero. Todos los incidentes se produjeron entre diciembre de 2013 y junio de 2014, cerca del campamento para desplazados internos de M'Poko, en Bangui. En algunos casos, los niños también dieron información detallada sobre los autores, incluidos los nombres y algunas características distintivas, como tatuajes, piercings y rasgos faciales.

La información comunicada por los niños indica que probablemente las violaciones no fueron incidentes aislados. Por ejemplo, algunos de los niños relataron que habían presenciado la violación de otros niños víctimas (que no fueron entrevistados por la Oficial de Derechos Humanos); otros indicaron que era sabido que los niños podían dirigirse a determinados soldados Sangaris para pedir alimentos, pero que a cambio estarían obligados a someterse a abusos sexuales. En varios casos, los soldados se consentían el comportamiento unos a otros o se coordinaban entre sí, por ejemplo, al llevar a un niño a la base pasados los puestos de guardia, donde los civiles no estaban autorizados a entrar, o al llamar a los niños e indicarles que se aproximaran (lo que indica que los autores no temían ser

descubiertos). En resumen, las acusaciones, si se revelan fundamentadas a raíz de nuevas investigaciones, podrían indicar la existencia de un cuadro de violencia sexual contra niños a manos de algunas fuerzas de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana.

Respuesta inicial de las Naciones Unidas a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos sobre el terreno

Armonización de las políticas de las Naciones Unidas aplicables a la violencia sexual

Como se ha señalado, la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones distó mucho de ser la adecuada. En opinión del Grupo de Examen Externo e Independiente de las acusaciones de explotación y abusos sexuales por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana, esto fue el resultado, en parte, de un error fundamental de comprensión por el personal de las Naciones Unidas de las obligaciones de la Organización respecto de la respuesta a la violencia sexual a manos del personal de mantenimiento de la paz.

Cuando se informa a las Naciones Unidas de acusaciones de abusos sexuales a manos de personal de mantenimiento de la paz, pueden aplicarse dos marcos de políticas distintos. El primero de ellos consiste en las políticas que ha aprobado el Secretario General específicamente para responder a los casos de explotación y abusos sexuales cometidos por personal de las Naciones Unidas y personal asociado, incluidas las tropas que se encuentran bajo el mando de la Organización. Esas políticas no son aplicables a las tropas que no están bajo el mando de las Naciones Unidas. Las fuerzas Sangaris, por ejemplo, no están abarcadas en esas políticas. Su objeto fundamental son las faltas de conducta como cuestión disciplinaria. Esas políticas no confieren a las Naciones Unidas autoridad alguna para exigir al responsable que rinda cuentas; una vez que el asunto es trasladado a los países que aportan contingentes, el papel reservado a las Naciones Unidas es limitado. Debido a que con demasiada frecuencia los países que aportan contingentes no advierten a las víctimas o a la población civil local de las medidas que hayan tomado para enjuiciar a los autores —o, de hecho, de que se haya tomado medida alguna—, a menudo se da la impresión a las víctimas de que el personal de mantenimiento de la paz puede actuar con impunidad, sea cual sea su conducta delictiva. Esta percepción es perjudicial no solo para la víctima, sino también para la relación entre la población civil y las Naciones Unidas.

El segundo marco de políticas se deriva del mandato de derechos humanos de las Naciones Unidas, que tiene su fundamento en el preámbulo de la Carta de la Organización y se hace efectivo mediante una serie de resoluciones del Consejo de Seguridad y de políticas de las Naciones Unidas. Mientras que las políticas en materia de explotación y abusos sexuales se centran en el autor de los actos, las políticas de derechos humanos van dirigidas en primer lugar a la víctima. El marco de políticas de derechos humanos se activa cuando las Naciones Unidas tienen noticia de una víctima que ha sufrido una violación de los derechos humanos, independientemente de la afiliación del responsable. En esos casos, las Naciones Unidas tienen la obligación de investigar el incidente, informar sobre toda posible violación, proteger a la víctima y promover la rendición de cuentas. Si se examina

desde la perspectiva del marco de políticas de derechos humanos, la violencia sexual relacionada con los conflictos a manos del personal de mantenimiento de la paz no es sencillamente un asunto disciplinario, sino una grave violación de los derechos humanos.

En el transcurso del examen se puso de manifiesto que, a los ojos de muchos funcionarios de las Naciones Unidas, el marco de derechos humanos no se aplica a las acusaciones de violencia sexual a manos del personal de mantenimiento de la paz. Como resultado de ello, cuando existe una acusación de que un miembro del personal de mantenimiento de la paz que no opera bajo el mando de las Naciones Unidas ha agredido sexualmente a un civil (y las políticas en materia de explotación y abusos sexuales no son aplicables), algunos funcionarios de las Naciones Unidas adoptan la postura de que las Naciones Unidas no tienen ninguna obligación, o ni siquiera autoridad, de actuar frente a la violencia sexual denunciada. En opinión del Grupo, se trata de una percepción fundamentalmente errónea, en que se pasa por alto el hecho de que el marco de políticas de derechos humanos de las Naciones Unidas sigue siendo de aplicación, tanto si también son aplicables las políticas en materia de explotación y abusos sexuales como si no. Para paliar esta ambigüedad, las Naciones Unidas deben armonizar los marcos de políticas en materia de explotación y abusos sexuales y de derechos humanos para dejar claro que las Naciones Unidas tienen la obligación de responder a las acusaciones de violencia sexual por personal de mantenimiento de la paz de manera efectiva, con independencia de si el personal de mantenimiento de la paz opera o no bajo el mando de las Naciones Unidas. Esto es particularmente pertinente habida cuenta de que la Organización ha reafirmado recientemente su mandato en materia de derechos humanos en su Iniciativa “Los Derechos Humanos Primero”. De hecho, para las víctimas de la violencia sexual, es irrelevante si el autor llevaba un casco azul o no. En cualquier caso, se quiebra la confianza en la propia persona que las Naciones Unidas han autorizado para proteger a los civiles.

Investigación, presentación de informes y seguimiento

Cuando reciben un informe de una violación de los derechos humanos, las Naciones Unidas tienen la obligación, en virtud de su marco de políticas de derechos humanos, de investigar y denunciar esas violaciones y hacer un seguimiento. Estas son obligaciones interrelacionadas que, en última instancia, están encaminadas a asegurar que las Naciones Unidas no solo vigilen las violaciones de los derechos humanos, sino que también se ocupen activamente de intervenir para poner fin a los abusos y exigir responsabilidades a los autores.

En la República Centroafricana, sin embargo, las Naciones Unidas incumplieron esas obligaciones en varios importantes sentidos. Por ejemplo, mientras que el UNICEF y la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA se ocuparon de entrevistar a algunos de los niños que habían denunciado abusos, la Sección no llevó a cabo una investigación suficientemente a fondo de las acusaciones. Habida cuenta de que la información que aportaron los niños indicaba la posibilidad de un cuadro más amplio de violencia sexual por parte de algunos efectivos de mantenimiento de la paz internacionales, estaba justificado seguir investigando. La Sección tampoco informó adecuadamente de las acusaciones. En particular, tomó la decisión deliberada de no informar de ellas con toda urgencia a la

Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Ginebra. En lugar de emitir un informe de emergencia sobre las acusaciones a la Alta Comisionada —lo que habría sido una medida apropiada, habida cuenta de la gravedad de las acusaciones y de que los abusos parecían continuar—, la Sección minimizó las acusaciones al informar de ellas únicamente en el contexto de informes temáticos amplios que también incluían detalles de muchas otras violaciones graves de los derechos humanos por otras tropas internacionales. Lamentablemente, esta estrategia fue eficaz y los informes, incluidas las acusaciones que contenían, se pasaron por alto en gran medida dentro de las Naciones Unidas hasta que el asunto recibió atención de los medios de comunicación internacionales.

Varios otros funcionarios de las Naciones Unidas tampoco hicieron un seguimiento adecuado. A pesar de haber sido advertido sobre las acusaciones en numerosas ocasiones entre mayo y agosto de 2014, por ejemplo, el Jefe de la MINUSCA (el Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana) no tomó medidas. Del mismo modo, la Subdivisión para África de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Ginebra no tomó ninguna medida digna de mención para seguir el asunto con la Sección de Derechos Humanos y Justicia o con el Jefe de la MINUSCA. La Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados tampoco realizó un seguimiento con el UNICEF para obtener detalles sobre las acusaciones, ni con las autoridades francesas para conocer los resultados de sus investigaciones y evaluar si habían adoptado medidas adecuadas para prevenir nuevos abusos. A pesar de que el abuso sexual de niños en el contexto de los conflictos armados se inscribe en el núcleo de su mandato, la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados no hizo nada por informarse de lo que estaban haciendo las Naciones Unidas para hacer frente a las acusaciones hasta la primavera de 2015, cuando los medios de comunicación internacionales estaban informando de ellas.

Esta reiterada inacción frente a las acusaciones es indicativa, en opinión del Grupo, de un problema más amplio de fragmentación de la responsabilidad dentro de la Organización, en que el personal de las Naciones Unidas supuso con demasiada frecuencia que algún otro organismo de las Naciones Unidas asumiría la responsabilidad de ocuparse de las violaciones. El resultado final fue un grave fracaso institucional en la actuación efectiva frente a las acusaciones.

Protección de las víctimas y otros civiles

Uno de los principales mandatos de la MINUSCA es la protección de los civiles, en particular las mujeres y los niños afectados por los conflictos armados. Por desgracia, en el caso de las acusaciones, las Naciones Unidas y sus asociados locales no cumplieron su obligación de proteger a los niños víctimas. Por ejemplo, al término de las entrevistas, el UNICEF remitió a los niños a una organización no gubernamental (ONG) local asociada para que les prestara atención médica y apoyo psicosocial. Si bien el asociado local notificó al UNICEF que los niños recibían atención médica, resulta evidente ahora que el total de los servicios prestados por la ONG en ese momento fue una sesión de dos horas en que un trabajador social, con la asistencia de un abogado, entrevistó a los niños y rellenó formularios proporcionados por el UNICEF. La ONG no efectuó ninguna evaluación de las necesidades de los niños en

materia de asistencia médica o de seguridad y no contactó con los niños en los meses siguientes, ni para prestarles servicios adicionales ni para evaluar su bienestar.

Aunque los servicios prestados por la ONG fueron claramente insuficientes, el hecho de que el UNICEF no supervisara la conducta de su ONG asociada ni hiciera un seguimiento con los propios niños es aún más inquietante. Además, ni el UNICEF ni la Sección de Derechos Humanos y Justicia hicieron nada por encontrar a los otros niños víctimas que habían sido mencionados en el transcurso de las entrevistas para determinar si también necesitaban servicios de protección.

No fue hasta mayo de 2015, después de que los medios de comunicación internacionales hubieran empezado a informar sobre las acusaciones y transcurrido un año desde que los abusos hubieran sido señalados por primera vez a la atención de las Naciones Unidas, cuando el UNICEF dio seguimiento al asunto con la ONG local. Solo entonces localizó a los niños y atendió sus necesidades de protección. El hecho de que la protección a los niños se prestara con tanta demora y de que al parecer fuera motivada tan solo por la atención de los medios de comunicación internacionales constituye, en opinión del Grupo, una abdicación de las obligaciones de la MINUSCA, la Sección de Derechos Humanos y Justicia, el UNICEF y la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados en el marco del mandato de protección de las Naciones Unidas.

Responsabilidad

No basta con que las Naciones Unidas notifiquen los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas deben ocuparse activamente de que los autores de esos delitos sean identificados y enjuiciados. En la República Centroafricana, la Sección de Derechos Humanos y Justicia tenía la responsabilidad particular no solo de investigar las violaciones y proteger a las personas en situación de riesgo, sino también de hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos y prestar asistencia para hacer comparecer a los responsables ante la justicia. Lamentablemente, ni el Representante Especial para la República Centroafricana ni el Jefe de la Sección consideraron que las Naciones Unidas tuvieran la obligación de llevar adelante el proceso de rendición de cuentas. Como resultado de ello, no adoptaron medidas para informar al Gobierno de Francia de las acusaciones.

Además, los organismos de las Naciones Unidas no prestaron el debido apoyo a las actuaciones judiciales iniciadas por el Gobierno de Francia como resultado de las acusaciones. Por ejemplo, en respuesta a la solicitud inicial del Gobierno de que cooperaran en su investigación, los servicios internos de la Organización se negaron a recomendar al Secretario General que levantara la inmunidad de la Oficial de Derechos Humanos para que pudiera participar en los procedimientos judiciales franceses. Los intercambios entre la Misión Permanente de Francia y las Naciones Unidas, en particular entre sus respectivos altos funcionarios y oficinas jurídicas, tomaron varias semanas para cada ronda de comunicaciones. Por fin, en julio de 2015, casi un año después de que los investigadores hubieran llegado a la República Centroafricana, el Secretario General levantó la inmunidad de la Oficial y acordó transmitir sus notas de las entrevistas sin expurgar (las “notas de la Operación Sangaris”) a las autoridades francesas. Este modo de proceder fue innecesariamente lento y burocrático. Debe lograrse un equilibrio entre la necesidad de las Naciones Unidas de llevar adelante su misión y su necesidad de promover la rendición de cuentas.

Fallos en el liderazgo de las Naciones Unidas sobre el terreno

Con arreglo a su mandato, el Grupo de Examen Externo e Independiente debe evaluar si hubo algún incidente de abuso de autoridad cometido por funcionarios superiores de las Naciones Unidas en relación con las acusaciones. El concepto de abuso de autoridad requiere que se cumplan dos criterios. En primer lugar, tiene que haber habido un uso inadecuado o ilícito de la posición de autoridad de la persona, que puede ser resultado de una omisión de respuesta, una decisión injustificada o una violación de una obligación fundamental para con la Organización. En segundo lugar, el uso indebido de la autoridad debe haber causado una consecuencia negativa para una persona o para la Organización.

En su examen de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones sobre el terreno, el Grupo concluye que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia y el Representante Especial para la República Centroafricana cometieron un abuso de autoridad. Como Jefe de la MINUSCA y siendo el funcionario de las Naciones Unidas de mayor rango en la República Centroafricana, el Representante Especial para la República Centroafricana era la persona con mayor capacidad para intervenir ante los funcionarios a fin de exigir responsabilidades a los autores e impedir que los abusos se repitieran. Sin embargo, a pesar de que se pusieron en su conocimiento las acusaciones en varias ocasiones, no tomó ninguna medida para garantizar que se hiciera un seguimiento. La situación de la seguridad en la República Centroafricana y la falta de orientaciones claras respecto de las tropas que no están bajo el mando de las Naciones Unidas forman parte del contexto en que se produjo la conducta del Representante Especial. Sin embargo, esas circunstancias no justifican su persistente incapacidad de adoptar medidas frente a la gravedad de las acusaciones. Por el contrario, su falta de actuación para prevenir el abuso sexual de niños o para garantizar la rendición de cuentas de los autores supuso una abdicación total de su responsabilidad de defender los derechos humanos en el cumplimiento del mandato de la MINUSCA.

Del mismo modo, los actos del Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia demuestran un claro menosprecio de sus obligaciones como jefe del componente de derechos humanos de la MINUSCA. Por ejemplo, no consideró que la protección de los niños en situación de riesgo fuera su responsabilidad y tampoco reconoció que las acusaciones habían sacado a la luz lo que podrían ser violaciones sistemáticas que necesitarían medidas urgentes para impedir nuevos abusos e identificar y hacer rendir cuentas a los responsables. Tampoco realizó un seguimiento con otros niños que presuntamente habían sido objeto de abusos. En lugar de ello, al parecer estaba preocupado por la sensibilidad política de las acusaciones. En efecto, alentó al Representante Especial para la República Centroafricana a que mantuviera las alegaciones en silencio, en lugar de adoptar medidas para asegurarse de que las autoridades francesas pusieran fin a todo abuso que se estuviera produciendo. Su estrategia deliberada de incluir las acusaciones en informes temáticos más amplios para ocultar los abusos es totalmente contraria a su deber de proteger a los civiles y de denunciar, investigar y hacer un seguimiento de las violaciones.

La omisión de tomar medidas de prevención e intervenir para detener los abusos expuso a los niños (y a otras posibles víctimas) a repetidas agresiones de la naturaleza más atroz. Además, el hecho de que el Representante Especial para la República Centroafricana y el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia no

adoptaran las medidas adecuadas puso en grave peligro la reunión de pruebas pertinentes y las posibilidades de Francia y las Naciones Unidas de identificar a los autores. Esto, a su vez, contribuyó a perpetuar una cultura de impunidad y socavó la integridad de la MINUSCA.

Respuesta a las acusaciones por las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York

A fines de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos envió una copia de la compilación de las notas de la Operación Sangaris al ACNUDH en Ginebra. Las notas se transmitieron al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, un alto cargo del ACNUDH. Poco después, el Director informó sobre las acusaciones a la Misión Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra y le proporcionó una copia de las notas sin expurgar de las entrevistas de la Oficial de Derechos Humanos.

Siete meses después, surgieron preguntas acerca de si el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había filtrado indebidamente las notas de la Operación Sangaris al Gobierno de Francia. A solicitud de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, el Alto Comisionado Adjunto se reunió con el Director y le pidió que dimitiera, lo que se negó a hacer. En marzo y abril de 2015, a solicitud de la Alta Comisionada, se celebraron reuniones de alto nivel facilitadas por la Jefa de Gabinete del Secretario General. Participaron en las reuniones la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos. Después de esas reuniones, la Alta Comisionada pidió que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) abriera una investigación sobre el Director. También pidió que se impusiera al Director una suspensión administrativa. Si bien el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas levantó posteriormente la suspensión, el Director sigue siendo objeto de investigación.

Con arreglo a su mandato, el Grupo debe evaluar estos acontecimientos para determinar si se produjo un abuso de autoridad.

El personal del ACNUDH tiene el mandato de promover y proteger los derechos humanos, en particular en las poblaciones vulnerables, y de intervenir cuando se producen abusos. Las políticas hacen hincapié en la importancia de la presentación de informes y el intercambio de información como algo fundamental para promover la rendición de cuentas. También existe una práctica reconocida entre el personal del ACNUDH sobre el terreno de ejercer la “diplomacia discreta” con los funcionarios públicos de nivel local para seguir de cerca las violaciones de los derechos humanos. Por consiguiente, en opinión del Grupo, el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica no actuó fuera de su ámbito de competencia cuando transmitió las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas.

Además, aunque los funcionarios de las Naciones Unidas ciertamente deben tener sumo cuidado antes de revelar información confidencial sobre las víctimas a las autoridades administrativas locales, esa información puede ser comunicada respetando el criterio de difusión. En el presente caso, si el hecho de haberse notificado la identidad de las víctimas a las autoridades francesas se hubiera

considerado un riesgo para la seguridad de los niños, las Naciones Unidas habrían adoptado medidas urgentes para proteger a los niños cuando se supo en agosto de 2014 que se había divulgado su identidad. En lugar de ello, no se adoptó medida alguna para encontrar a los niños, reubicarlos fuera del campamento de M'Poko o evaluar sus necesidades en materia de seguridad hasta mayo de 2015. Por lo tanto, es razonable suponer que los organismos, dependencias y oficinas de las Naciones Unidas no consideraron en ese momento que la transmisión de las notas de la Operación Sangaris supusiera para los niños un grave riesgo de sufrir daño.

En opinión del Grupo, la Alta Comisionada demostró una tenaz determinación de procurar que se investigara la conducta del Director. Esto se basaba en la presunción de que el Director debía haber estado motivado por algunos intereses personales no revelados cuando entregó la información a las autoridades francesas. Además, al celebrar las dos reuniones de alto nivel en marzo y abril de 2015 para examinar la conducta del Director, sin duda la Alta Comisionada colocó a otros altos funcionarios en una posición difícil, en que su independencia y la independencia de sus oficinas corrían el riesgo de verse comprometidas. En última instancia, sin embargo, los actos de la Alta Comisionada no llegan a constituir abuso de autoridad. Por muy cuestionables que pudieran haber sido las solicitudes de la Alta Comisionada, los funcionarios a los que pidió que adoptaran medidas eran de categoría comparable a la Alta Comisionada y podía esperarse de ellos que actuaran con independencia en el desempeño de sus respectivos mandatos.

Asimismo, la Jefa de Gabinete del Secretario General debería haber sabido que al convocar a funcionarios de alto nivel para debatir la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica se daría lugar a la especulación de que estaba en marcha una conspiración. Además, podía y debía haber previsto que la participación de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna en la reunión podría comprometer la independencia de la Secretaria General Adjunta y la de su Oficina. También debería haber sido evidente para ella que la participación en la reunión de la Directora de la Oficina de Ética la pondría en un conflicto de intereses. No obstante, no pareció haber dudado en facilitar la reunión, sin advertir a ninguno de los participantes de que tal reunión podría ser problemática. Si bien la conducta de la Jefa de Gabinete fue desconsiderada, en opinión del Grupo no llega a constituir abuso de autoridad. Su intervención se limitó a una solicitud de asistencia a una reunión. No participó en ninguna decisión con respecto a si había que investigar o no al Director por faltas de conducta.

La participación de la Directora de la Oficina de Ética y la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna en las reuniones de alto nivel convocadas por la Alta Comisionada suscitan mayor preocupación. Aunque el propósito de la primera reunión —deliberar sobre la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica— podía no haber sido claro en un principio, debió haber quedado claro tan pronto como se deliberó sobre la conducta del Director. En ese momento, incumbía a la Directora de la Oficina de Ética y a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna excusarse de las reuniones. En el caso de la Directora, la función de su Oficina, entre otras cosas, consiste en administrar el programa de las Naciones Unidas de protección de los denunciantes de irregularidades, en particular proporcionando asesoramiento confidencial a los empleados. Su mandato no es el de

participar en debates sobre la disciplina de los empleados. Debería haber mantenido su independencia tanto respecto del personal directivo superior como de la función de investigación de la OSSI. En última instancia, sin embargo, el Grupo llega a la conclusión de que la Directora de la Oficina de Ética no cometió un abuso de autoridad. Si bien su participación podía haber comprometido la independencia de su Oficina, en última instancia ella no fue responsable de adoptar decisión alguna en relación con las denuncias de faltas de conducta contra el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.

La Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, sin embargo, no solo asistió a las reuniones de alto nivel convocadas por la Alta Comisionada, sino que también inició una investigación de la conducta del Director después de esas reuniones. En particular, el Grupo considera que la decisión de la Secretaria General Adjunta de eludir los protocolos establecidos de su Oficina e iniciar una investigación por su cuenta sobre el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica es motivo de gran preocupación. Al evaluar la conveniencia de promover o no la queja de la Alta Comisionada a una investigación final, la Secretaria General Adjunta no emprendió un proceso independiente y no hizo preguntas obvias e importantes que deberían haberla hecho plantearse si era adecuado iniciar una investigación.

En última instancia, el Grupo llega a la conclusión de que la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna no preservó la apariencia de objetividad e independencia necesaria para mantener la credibilidad de su Oficina y el proceso de investigación. No cumplió con su deber de proceder a un examen cuidadoso y metódico de las circunstancias antes de iniciar una investigación. Las consecuencias negativas para el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica son evidentes. Hay actualmente una investigación abierta sobre su conducta, y se le impuso una suspensión temporal hasta que la levantó el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas. Además, la conducta de la Secretaria General Adjunta tuvo consecuencias en las interacciones internas con el personal, con respecto a las cuales ya había habido tensiones, y en la credibilidad y la independencia de su Oficina y de la Organización en su conjunto. Por lo tanto, el Grupo considera que cometió un abuso de autoridad.

El Grupo también examinó la conducta del Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y de un funcionario de categoría superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. En opinión del Grupo, aunque la manera de actuar de esas personas ilustra la falta de respuesta válida de la Organización a las denuncias de violaciones graves de los derechos humanos, sus actos no equivalieron a un abuso de autoridad.

Mejorar la respuesta de las Naciones Unidas ante la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz

En su examen de la serie de acontecimientos que tuvieron lugar después de que las acusaciones hubieran salido a la luz y de las políticas subyacentes, el Grupo de Examen Externo e Independiente formula las conclusiones y recomendaciones que figuran a continuación.

Centrar la atención en los actos de violencia sexual cometidos por el personal de mantenimiento de la paz

La medida más importante que las Naciones Unidas pueden adoptar para mejorar sus respuestas ante las denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, por consiguiente, es reconocer que dichos abusos son una forma de violencia sexual relacionada con los conflictos que debe combatirse en el marco de las políticas de derechos humanos de las Naciones Unidas. Para reconocer y hacer efectivas las obligaciones de las Naciones Unidas de proteger a las víctimas, denunciar, investigar y dar seguimiento a las denuncias y velar por que los responsables rindan cuentas de sus actos, el marco de políticas sobre explotación y abusos sexuales y el marco de políticas de derechos humanos deben armonizarse con arreglo a un marco de políticas unificado.

Subsanar la fragmentación de la responsabilidad

Uno de los problemas más evidentes que observó el Grupo en el curso del examen fue la tendencia del personal de las Naciones Unidas a ignorar su responsabilidad de hacer frente a la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas de mantenimiento de la paz. Un sistema en el que todos son responsables de hacer frente a la explotación y los abusos sexuales ha producido un vacío de liderazgo en el que en última instancia nadie es responsable o debe rendir cuentas. El Grupo recomienda la creación de una Dependencia de Coordinación para dirigir y coordinar la respuesta de las Naciones Unidas a todas las acusaciones de violencia sexual relacionada con los conflictos, incluidas las que tengan que ver con el personal de mantenimiento de la paz, tanto si se encuentra bajo el mando de las Naciones Unidas como si no. La Dependencia debería estar administrada por el ACNUDH, bajo la supervisión del Alto Comisionado, habida cuenta de que el mandato básico del ACNUDH es hacer frente a las violaciones de los derechos humanos. La Dependencia de Coordinación debería contar con el apoyo de un grupo de trabajo integrado por expertos jurídicos y representantes de los países que aportan contingentes. El grupo de trabajo debería encargarse de elaborar una serie de procedimientos operativos estándar a fin de armonizar las políticas de las Naciones Unidas sobre la explotación y los abusos sexuales y promover la rendición de cuentas.

La presentación de informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos a manos del personal de mantenimiento de la paz debe ser inmediata y obligatoria

Las acusaciones de explotación y abusos sexuales cometidos por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz deben ser notificadas de inmediato. Esto es necesario para alertar a las autoridades responsables en las Naciones Unidas y en el país que aporte los contingentes del caso y para apelar a la obligación de las Naciones Unidas de proteger a los civiles, investigar las acusaciones y seguir de cerca las violaciones de los derechos humanos. La presentación de informes sobre las denuncias a la Dependencia de Coordinación y a las autoridades responsables en las Naciones Unidas es la primera y más importante medida para hacer frente al problema de la violencia sexual a manos del personal de mantenimiento de la paz.

Necesidad de un equipo de investigación especializado

Las investigaciones de las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz deben llevarse a cabo de manera que se respeten las necesidades particulares de las víctimas y los testigos y también se preserven las pruebas para un posterior proceso judicial. Debería establecerse un equipo de investigación especializado que incluyera a expertos con experiencia en la investigación de la violencia sexual relacionada con los conflictos, especialmente cuando esa violencia se ejerce contra niños. El equipo debería estar disponible para su despliegue inmediato.

Revisión de las políticas en materia de confidencialidad

El principio de la confidencialidad no es un fin en sí mismo, sino más bien un medio para proteger a las víctimas, los testigos y los miembros del personal. La confidencialidad no debe utilizarse como escudo para evitar que el personal de las Naciones Unidas adopte medidas apropiadas y necesarias dirigidas a proteger a los civiles y garantizar la rendición de cuentas. Por el contrario, el principio de la confidencialidad debe equilibrarse con los objetivos igualmente importantes de la prevención y la rendición de cuentas. El grupo de trabajo debería revisar las políticas de las Naciones Unidas con miras a establecer ese equilibrio.

El derecho de las víctimas a recibir una reparación

Como cuestión de principio, las víctimas de la violencia relacionada con los conflictos deben ser indemnizadas. Sin embargo, en una situación de conflicto armado las reparaciones suelen ser ilusorias. El Grupo apoya la propuesta del Secretario General de establecer un fondo fiduciario común. El fondo fiduciario no tiene por objeto proporcionar indemnizaciones a las víctimas en forma de reparación, sino ayudar en la prestación de los servicios especializados que necesitan las víctimas de la violencia sexual. Sin embargo, el fondo fiduciario debería estar a disposición de todas las víctimas de actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz, tanto si el autor está bajo el mando de las Naciones Unidas como si no.

Reexaminar el proceso de enjuiciamiento

Las estructuras vigentes actualmente para el enjuiciamiento penal del personal de mantenimiento de la paz que comete delitos de violencia sexual son ineficaces e insuficientes. Los acuerdos entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes permiten que los países conserven la jurisdicción exclusiva para enjuiciar los delitos cometidos por sus contingentes. Esto significa que las Naciones Unidas, el país receptor y las víctimas no tienen vías de recurso cuando el país que aporta los contingentes decide no ejercer su jurisdicción o entabla un proceso viciado. Para hacer frente a tales circunstancias, las Naciones Unidas deben considerar la posibilidad de basarse en modelos internacionales tales como el utilizado por la Organización del Tratado del Atlántico Norte, que, en algunos casos, permite el enjuiciamiento por el país receptor cuando el Gobierno nacional del autor no adopta medidas. Ese es un medio para ejercer presión sobre el país que aporta los contingentes a fin de que lleve a cabo activamente procesos de rendición de cuentas.

Aumentar la transparencia de la investigación y el enjuiciamiento

Incluso cuando se llevan a cabo enjuiciamientos, los procesos tienen lugar por lo general lejos de donde se cometieron los delitos. Como resultado de ello, las víctimas y las comunidades afectadas rara vez tienen la oportunidad de participar en las actuaciones judiciales y no son informadas de los resultados. Sin embargo, existen mecanismos para abordar las cuestiones de jurisdicción territorial en el contexto de los enjuiciamientos internacionales y mejorar la transparencia de las actuaciones judiciales. Las comisiones rogatorias o los arreglos sobre acuerdos de asistencia judicial recíproca no solo pueden facilitar la recopilación de pruebas en el país receptor (impulsando así el objetivo final de la rendición de cuentas), sino que también generan una mayor transparencia para las víctimas y las poblaciones locales para que puedan ver que se hace justicia. Las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes pueden y deben aprovechar esos mecanismos.

La inmunidad en el contexto de la rendición de cuentas

Cuando un país que aporta contingentes inicia actuaciones con miras a enjuiciar a uno de sus efectivos de mantenimiento de la paz por un delito sexual, las Naciones Unidas deberían facilitar el proceso. En opinión del Grupo, la inmunidad no debe suponer un obstáculo para los funcionarios de las Naciones Unidas y los expertos en misión cuando son llamados a declarar como testigos de los delitos de violencia sexual. En particular, cuando las propias Naciones Unidas hayan remitido el presunto incidente de violencia sexual a las autoridades nacionales responsables de la investigación o el enjuiciamiento, debe existir la presunción de que el personal de las Naciones Unidas cooperará en las actuaciones judiciales. La Oficina de Asuntos Jurídicos debería adoptar un enfoque de las cuestiones relativas a la inmunidad que dé por sentadas la cooperación y la participación activa del personal de las Naciones Unidas en los procesos de rendición de cuentas; la inmunidad debería mantenerse únicamente en circunstancias en que las Naciones Unidas hayan determinado que la divulgación de información por funcionarios podría poner en peligro la seguridad de las víctimas o los testigos, o en que la víctima no haya dado su consentimiento informado para que se divulgue la información.

Fortalecimiento de los procesos de evaluación de los riesgos, preselección y certificación previos al despliegue

Las Naciones Unidas utilizan varios mecanismos para reducir al máximo el riesgo de que los efectivos cometan violaciones de los derechos humanos. Lamentablemente, esos mecanismos son insuficientes, ya que solo se aplican de manera fragmentaria. La política de diligencia debida en materia de derechos humanos, por ejemplo, solo se aplica a las tropas que reciben el apoyo de las Naciones Unidas. Además, no existe actualmente ninguna base de datos en que puedan seguirse de manera eficiente todas las acusaciones o las verificaciones de actos de violencia sexual por el personal de mantenimiento de la paz, incluidos tanto los cascos azules como el personal que no está bajo el mando de las Naciones Unidas.

En opinión del Grupo, las medidas de verificación previa impuestas por la política de diligencia debida en materia de derechos humanos deberían integrarse como normas mínimas siempre que se desplieguen las fuerzas de mantenimiento de

la paz, independientemente de si las tropas están bajo el mando directo de las Naciones Unidas o reciben el apoyo de la Organización. La base de datos de derechos humanos gestionada por el ACNUDH debería utilizarse de manera uniforme para seguir de cerca todas las acusaciones y conclusiones en relación con violaciones de los derechos humanos por el personal de mantenimiento de la paz. Una base de datos completa y actualizada es un requisito fundamental para que las Naciones Unidas puedan preseleccionar efectivos adecuadamente para su despliegue en una misión de mantenimiento de la paz.

Fortalecimiento de la independencia de las oficinas de las Naciones Unidas

Las Naciones Unidas han creado varias oficinas independientes, como la OSSI y la Oficina de Ética, con el fin de mejorar la imparcialidad respecto del personal de las Naciones Unidas. Sin embargo, como ponen de manifiesto las reuniones que tuvieron lugar entre funcionarios superiores en marzo y abril de 2015 para examinar la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, la independencia y la objetividad fundamentales de estas oficinas siguen en duda. El Grupo se basa en la recomendación formulada por el Comité Asesor de Auditoría Independiente de elaborar directrices y protocolos que orienten a los funcionarios superiores que estén al mando de oficinas cuyo mandato exija la independencia. Las directrices también deben contemplar la conducta de otros altos funcionarios de las Naciones Unidas en su interacción con esas oficinas.

Conclusión

Las misiones de mantenimiento de la paz representan muchas veces el último recurso para brindar protección a los civiles en circunstancias de conflicto extremo y resultan determinantes para que tanto los Gobiernos como las comunidades puedan reconstruir y seguir adelante. La importancia de esa labor, los desafíos inherentes a las operaciones de mantenimiento de la paz y los sacrificios personales que hace cada uno de los soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz para superarlos no deben subestimarse. De hecho, en el caso de la República Centrafricana, el personal de mantenimiento de la paz —incluidas las fuerzas Sangaris francesas— muy probablemente evitó la muerte de miles de civiles inocentes. Sin embargo, la persistencia de delitos graves contra poblaciones locales vulnerables, perpetrados por algunas de las propias personas encargadas de protegerlas, pone en peligro la sostenibilidad de las misiones de mantenimiento de la paz a largo plazo. En efecto, el hecho de que el problema persista a pesar de los varios informes de expertos encargados por las Naciones Unidas a lo largo de los 10 últimos años solo sirve para agravar la percepción de que las Naciones Unidas están más preocupadas por la retórica que por la acción.

Para que las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes restablezcan la confianza de las víctimas, la población civil local y la comunidad internacional, es necesario adoptar medidas deliberadas, eficaces e inmediatas. El primer paso consiste en reconocer que los actos de violencia sexual perpetrados por las tropas de mantenimiento de la paz no son sencillamente un asunto disciplinario, sino también una grave violación de los derechos humanos que puede ser constitutiva de delito. Este reconocimiento, a su vez, da lugar a una serie de obligaciones de las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes de responder de manera

efectiva a los incidentes de violencia sexual relacionada con los conflictos, independientemente de si las tropas están operando o no bajo el mando de las Naciones Unidas. Es esencial que todos los efectivos de mantenimiento de la paz, incluso antes de su despliegue, comprendan que la explotación y los abusos sexuales de las poblaciones locales constituyen una violación de los derechos humanos y pueden ser objeto de enjuiciamiento penal. Cuando reciben denuncias de violencia sexual a manos de personal de mantenimiento de la paz, las Naciones Unidas deben adoptar medidas inmediatas para poner fin a las violaciones y exigir responsabilidades a los autores. Los países que aportan contingentes deben adoptar medidas efectivas para llevar ante la justicia a los autores de actos de violencia sexual en una forma que permita a las víctimas y a la comunidad local constatar que las tropas no pueden cometer delitos con impunidad. Las víctimas también necesitan acceso inmediato a la protección, concretamente a la atención médica y psicosocial. Sobre todo, el personal y los organismos de las Naciones Unidas deben poner fin al ciclo burocrático en que la responsabilidad está fragmentada y la rendición de cuentas se va pasando de un organismo a otro.

Si bien esta determinación exigirá un cambio cultural tanto para las Naciones Unidas como para los países que aportan contingentes, ese cambio es compatible con la Iniciativa “Los Derechos Humanos Primero” de las Naciones Unidas y exigido por ella. Sin embargo, las Naciones Unidas no pueden hacerlo solas: los países que aportan contingentes desempeñan un papel fundamental. A menos que las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes estén verdaderamente comprometidos con la política de tolerancia cero, ese objetivo seguirá siendo ilusorio y el futuro de las misiones de mantenimiento de la paz seguirá estando en peligro.

Recomendaciones

Recomendación 1:

Reconocer que la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz, independientemente de si el presunto culpable está bajo el mando de las Naciones Unidas o no, son una forma de violencia sexual relacionada con los conflictos que debe combatirse en el marco de la política de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Recomendación 2:

Crear una dependencia de coordinación en el ACNUDH que rinda cuentas directamente al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y se encargue de vigilar y coordinar las respuestas frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos, entre otras cosas:

- La vigilancia, la presentación de información y el seguimiento de las acusaciones de abuso sexual;
- El análisis de la información con vistas a determinar prácticas y tendencias con objeto de mejorar la prevención y la rendición de cuentas;
- El seguimiento de la aplicación de las recomendaciones del Grupo.

Recomendación 3:

Crear un grupo de trabajo que preste apoyo a la Dependencia de Coordinación y esté conformado por expertos, incluidos especialistas en cuestiones de violencia sexual a manos de fuerzas internacionales, y representantes de los países que aportan contingentes. El grupo de trabajo debería:

- Elaborar una política única que permita armonizar la política frente a la explotación y los abusos sexuales y la política de derechos humanos;
- Elaborar procesos que promuevan la responsabilidad penal por los actos de violencia sexual.

Recomendación 4:

Exigir la comunicación obligatoria e inmediata de toda denuncia de violencia sexual a:

- El jefe del componente de derechos humanos sobre el terreno o de la misión, o el superior jerárquico;
- En los casos de violencia sexual contra niños, al oficial de protección infantil, así como al UNICEF y la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados; y, en los casos de violencia sexual contra adultos, a la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos;
- La Dependencia de Coordinación.

Recomendación 5:

Establecer un equipo de investigación profesional, bajo la autoridad de la Dependencia de Coordinación, que esté disponible para su despliegue inmediato en caso de denuncias de violencia sexual relacionada con los conflictos a manos del personal de mantenimiento de la paz.

Recomendación 6:

Encomendar al grupo de trabajo la labor de revisar las políticas de las Naciones Unidas relativas a la confidencialidad a fin de alcanzar un equilibrio adecuado entre el consentimiento informado, la protección y la rendición de cuentas.

Recomendación 7:

Crear un fondo fiduciario para prestar servicios especializados a las víctimas de violencia sexual relacionada con los conflictos.

Recomendación 8:

Negociar con los países que aportan contingentes una serie de disposiciones que aseguren el enjuiciamiento de los culpables, entre otros medios concediendo a los países receptores una jurisdicción subsidiaria que les permita juzgar al personal de mantenimiento de la paz por delitos de violencia sexual.

Recomendación 9:

Negociar la inclusión en los acuerdos alcanzados con los países que aportan contingentes de disposiciones que aseguren la transparencia y la cooperación en los procesos de rendición de cuentas.

Recomendación 10:

Adoptar un enfoque de las cuestiones relativas a la inmunidad que dé por sentadas la cooperación y la participación activa del personal de las Naciones Unidas en los procesos de rendición de cuentas.

Recomendación 11:

Negociar con todos los países que aportan contingentes una serie de disposiciones para preseleccionar a sus efectivos que sean mínimamente equivalentes a las normas establecidas en la política de diligencia debida en materia de derechos humanos.

Recomendación 12:

Mantener una base de datos completa y actualizada sobre derechos humanos administrada por el ACNUDH.

Índice

	<i>Página</i>
Parte I. Introducción	22
1. Sinopsis de las acusaciones y la respuesta de las Naciones Unidas	24
2. Mandato del Grupo	25
2.1 Metodología	26
2.2 Terminología	28
Parte II. Las acusaciones en su contexto	29
1. Panorama general del conflicto en la República Centroafricana	29
2. El problema de los abusos sexuales en las misiones de mantenimiento de la paz	32
3. Las acusaciones	34
3.1. Resumen de las acusaciones dimanantes de las notas de la Operación Sangaris	35
3.2. Otras víctimas y acusaciones	38
Parte III. Respuesta inicial de las Naciones Unidas a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos sobre el terreno	39
1. Políticas aplicables a los casos de explotación y abusos sexuales	39
1.1 Marco normativo en materia de explotación y abusos sexuales	41
1.2 Marco normativo en materia de derechos humanos	42
1.3 Armonización de los marcos normativos en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos	44
2. Investigación, información y seguimiento	45
2.1 Deber de investigar las acusaciones de violencia sexual relacionada con los conflictos, de informar sobre ellas y de darles seguimiento	45
2.2 Investigación llevada a cabo por la Sección de Derechos Humanos y Justicia	48
2.3 Omisión del deber de informar de las acusaciones de manera urgente	50
2.4 Omisión del deber de seguir investigando las acusaciones	54
2.5 Mecanismo de vigilancia y presentación de informes	55
2.6 Omisión del deber de seguimiento por parte de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados	57
3. Protección de las víctimas y otros civiles	59
3.1 Mandato de la Sección de Derechos Humanos y Justicia relativo a la protección de los niños	59
3.2 Mandato del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia relativo a la protección de los niños	60
4. Rendición de cuentas	63

5.	Fallos en el liderazgo de las Naciones Unidas sobre el terreno	66
5.1	Criterio para determinar si ha habido abuso de autoridad	66
5.2	El Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia.	68
5.3	El Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana	73
Parte IV.	Respuesta a las acusaciones por las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York	75
1.	Fallos en el liderazgo de las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York	76
1.1	Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica	76
1.2	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	81
1.3	Jefa de Gabinete del Secretario General.	85
1.4	Directora de la Oficina de Ética	86
1.5	Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna	88
1.6	Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.	92
1.7	Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General	93
2.	Conflictos institucionales.	94
2.1.	Oficina Ejecutiva del Secretario General	95
2.2.	Oficina de Asuntos Jurídicos.	95
2.3.	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz.	95
2.4.	Oficina de Servicios de Supervisión Interna	96
Parte V.	Mejorar la respuesta de las Naciones Unidas ante la explotación y los abusos sexuales relacionados con los conflictos cometidos por personal de mantenimiento de la paz	97
1.	Reconocer que la violencia sexual relacionada con los conflictos constituye una violación de los derechos humanos	97
1.1.	Centrar la atención en la violencia sexual relacionada con los conflictos cometida por personal de mantenimiento de la paz.	97
	Recomendación 1	98
1.2.	Subsanar la fragmentación de la responsabilidad	98
	Recomendación 2	100
	Recomendación 3	100
2.	Comunicación e investigación.	100
2.1.	Comunicación obligatoria de los actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz	100
	Recomendación 4	101
2.2.	Establecer un equipo de investigación especializado	101

	Recomendación 5	102
3.	Protección de las víctimas y otros civiles	102
3.1.	Alcanzar un equilibrio entre la confidencialidad y la rendición de cuentas	102
	Recomendación 6	103
4.	El derecho de las víctimas a recibir una reparación	103
	Recomendación 7	103
5.	Prevención mediante la rendición de cuentas	103
5.1.	Reexaminar el proceso de enjuiciamiento	104
	Recomendación 8	107
5.2.	Aumentar la transparencia de los procesos de investigación y enjuiciamiento	107
	Recomendación 9	109
5.3.	Inmunidad en el contexto de la rendición de cuentas	109
	Recomendación 10	111
6.	Prevención mediante la verificación de antecedentes y preselección	111
6.1.	Fortalecimiento de los procesos de evaluación de los riesgos, preselección y certificación previos al despliegue	111
	Recomendación 11	113
	Recomendación 12	113
7.	Fortalecimiento de la independencia de los funcionarios y organismos de las Naciones Unidas	113
Parte VI.	Conclusión	114
	Anexos	
I.	Cronología de los acontecimientos relacionados con las acusaciones	116
II.	Mandato para un examen externo e independiente de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas en la República Centroafricana	130
III.	Comentarios presentados con arreglo al párrafo 11 del mandato	134
IV.	Lista de abreviaturas	178

Parte I. Introducción

1. En el contexto de un país que experimenta un conflicto extremo, el propósito principal y más importante de una operación de mantenimiento de la paz, ya sea autorizada o encomendada por el Consejo de Seguridad, es proteger a la población civil. Cuando miembros del personal de mantenimiento de la paz explotan la vulnerabilidad de las personas a las que se les ha encomendado proteger, abusando sexualmente de los miembros de la población local, es una traición fundamental de la confianza. Cuando las Naciones Unidas no responden a esos delitos de manera rápida y decisiva, esa traición se agrava y las importantes contribuciones de las misiones de mantenimiento de la paz se ven socavadas. Lamentablemente, como se detalla en el presente informe, esto es precisamente lo que ocurrió en la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) en la primavera de 2014, y en los meses después de que las violaciones salieran a la luz.

2. La violencia sexual perpetrada por efectivos de fuerzas militares internacionales que trabajan en tareas de mantenimiento de la paz no es algo nuevo; ni tampoco lo son las investigaciones de las Naciones Unidas al respecto. Desde que el Secretario General declaró una política de “tolerancia cero” en 2003¹, las Naciones Unidas han encargado la preparación de varios informes de alto nivel sobre el problema² y han aplicado numerosas políticas encaminadas a prevenir y castigar la explotación y los abusos sexuales cometidos por quienes participan en las operaciones de las Naciones Unidas.

3. Sin embargo, precisamente los mismos problemas señalados en los informes anteriores siguen sin resolverse y sin disminuir: una cultura de impunidad en la que algunos dirigentes hacen caso omiso de los delitos sexuales cometidos por las tropas; una cultura burocrática en la que muchos no están dispuestos a asumir la responsabilidad de afrontar las violaciones o demostrar su liderazgo a la hora de investigar y enjuiciar a los culpables de la conducta delictiva; una preocupación desproporcionada por proteger la imagen de las Naciones Unidas y de sus organismos en lugar de ayudar a las víctimas; y los retrasos habituales y sistemáticos en todas las etapas de la toma de decisiones, aun cuando la inoperancia signifique que los delitos puedan repetirse y que las posibilidades de llevar a los autores ante la justicia disminuyan cada día. El resultado final es la inacción, que solo alimenta la percepción de que hay pocos riesgos o consecuencias para quienes deciden explotar a los miembros más vulnerables de la sociedad.

4. La falta de una respuesta institucional inmediata y eficaz a los incidentes de violencia sexual no solo perjudica a las víctimas, sino que también permite que las acciones de unos pocos individuos de instinto predatorio empañen la importante y valiosa labor de los efectivos de mantenimiento de la paz en su conjunto, muchos de

¹ Véase [ST/SGB/2003/13](#).

² Véanse, por ejemplo, [A/59/710](#), [A/59/661](#), [A/64/176](#), Thelma Awori, Catherine Lutz y Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluate risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 de noviembre de 2013, y OSSI, “Evaluation of the enforcement and remedial assistance efforts for sexual exploitation and abuse by the United Nations and related personnel in peacekeeping operations”, informe de evaluación (asignación núm. IED-15-001), 15 de mayo de 2015.

los cuales arriesgan su vida para llevar paz y estabilidad a las poblaciones en situación de riesgo. Esto pone en grave peligro la relación de confianza entre las poblaciones civiles, los países que aportan contingentes, las Naciones Unidas y la comunidad internacional, y socava la sostenibilidad de las misiones de mantenimiento de la paz a largo plazo.

5. Para que la tolerancia cero se convierta en realidad, las Naciones Unidas en su conjunto —incluidos los países que aportan contingentes y otros Estados Miembros— deben tratar la violación de niños como lo que es: un delito y una grave violación de los derechos humanos. Es fundamental que las Naciones Unidas reconozcan su responsabilidad de afrontar esas violaciones de los derechos humanos, independientemente de si el personal de mantenimiento de la paz actuaba o no bajo el mando de las Naciones Unidas. De conformidad con la iniciativa de las Naciones Unidas Los Derechos Humanos Primero, las políticas deben hacer de la promoción y la protección de los derechos humanos la esencia del mandato de la Organización en sus actividades de mantenimiento de la paz. Además, el personal y los organismos de las Naciones Unidas deben ir más allá de las palabras en lo que respecta a dichos compromisos, y deben dar un significado real a las políticas integrando en sus operaciones diarias el mandato de la Organización relativo a los derechos humanos.

6. Más concretamente, es esencial que a todos los efectivos de mantenimiento de la paz, incluso antes de su despliegue, se les informe de que la explotación y los abusos sexuales de los miembros de las poblaciones locales constituyen una violación de los derechos humanos y pueden ser objeto de enjuiciamiento penal. Las Naciones Unidas deben adoptar medidas inmediatas cuando se reciban denuncias de violencia sexual perpetrada por miembros del personal de mantenimiento de la paz, para poner fin a las violaciones y exigir que los autores rindan cuentas de sus actos. Las víctimas requieren protección inmediata, y se les debe brindar seguridad, atención médica y psicosocial y asistencia humanitaria, así como la oportunidad de personarse y participar en procedimientos judiciales para llevar a los presuntos autores ante la justicia. Sobre todo, el personal y los organismos de las Naciones Unidas deben poner fin al ciclo burocrático que pasa la responsabilidad y la rendición de cuentas de un organismo a otro. Si no se adoptan esas medidas concretas para afrontar la conducta delictiva de las mismas personas enviadas para proteger a las poblaciones vulnerables, la credibilidad de las Naciones Unidas y el futuro de las operaciones de mantenimiento de la paz corren peligro.

7. El tema del presente informe incluye no solo las acusaciones de gravísimas violaciones de los derechos humanos cometidas por miembros del personal de mantenimiento de la paz, sino también las omisiones de algunos de los más altos dirigentes de las Naciones Unidas. El informe ofrece una oportunidad para que las Naciones Unidas tracen un nuevo curso de acción y efectúen cambios organizativos e institucionales serios. El papel fundamental que deben desempeñar los efectivos de mantenimiento de la paz se restablecerá solo cuando las Naciones Unidas adopten medidas concretas para exigir responsabilidades a los autores de actos de violencia sexual relacionada con los conflictos, y cuando proporcionen el apoyo necesario a las víctimas. Esas medidas son esenciales para que las Naciones Unidas logren los objetivos de su iniciativa Los Derechos Humanos Primero e integren la

primacía de los derechos humanos en sus operaciones cotidianas. La tolerancia cero no puede lograrse con la acción cero.

1. Sinopsis de las acusaciones y la respuesta de las Naciones Unidas

8. En la primavera de 2014, salieron a la luz acusaciones de que algunos niños que se hallaban en el campamento de M’Poko para desplazados internos habían sido objeto de abusos sexuales cometidos por miembros de las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz, principalmente de las fuerzas francesas de la Operación Sangaris. Como se expone en más detalle a continuación, en las acusaciones se indicaba que los niños habían sido obligados a realizar actos sexuales a cambio de raciones alimentarias militares o pequeñas sumas de dinero en efectivo (las “acusaciones”).

9. Una Oficial de Derechos Humanos enviada temporalmente a la MINUSCA, junto con oficiales de protección infantil del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), realizó entrevistas con seis niños que denunciaron abusos sexuales y concluyó que las acusaciones eran creíbles. Después de terminar las entrevistas iniciales, la Oficial de Derechos Humanos informó a varios altos funcionarios de las fuerzas de la Operación Sangaris de que había recibido información sobre abusos sexuales cometidos por soldados de la Operación Sangaris cerca del campamento de M’Poko. Además, propuso que dichas fuerzas reforzaran sus patrullas en los puestos de control a fin de evitar que se repitieran tales abusos³.

10. A fines de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos envió una compilación de las notas de sus entrevistas (las “notas de la Operación Sangaris”) al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA y a la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Ginebra.

11. Aproximadamente al mismo tiempo, el UNICEF remitió a los niños a una organización no gubernamental (ONG) local con la que tenía un contrato global para prestar apoyo jurídico y psicosocial. Sin embargo, la ONG solo se reunió con los niños durante una sola sesión de dos horas para “escucharlos”. Fue solo después de que los medios de difusión internacionales empezaran a informar sobre los incidentes en mayo de 2015 —más de un año después de que habían ocurrido los incidentes originales de abuso— que el UNICEF localizó a los niños, los trasladó a una vivienda segura, les proporcionó asistencia médica y asignó a un trabajador social para que trabajara con ellos periódicamente.

12. A fines de julio de 2014, la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica del ACNUDH informaron al

³ Correo electrónico de la Oficial de Derechos Humanos dirigido al personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), de fecha 8 de junio de 2015; televisión francesa France 2, *Viols en Centrafrique: l’armée savait-elle plus tôt qu’elle ne le dit?*, 2 de octubre de 2015.

Gobierno de Francia acerca de las acusaciones. El Director también proporcionó a la Misión Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra una copia sin expurgar de las notas de la Operación Sangaris. En cuestión de días, las autoridades francesas llegaron a Bangui para investigar el incidente.

13. Varios meses después de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica transmitiera las notas de la Operación Sangaris al Gobierno de Francia, se plantearon interrogantes acerca de si el Director había filtrado indebidamente la información. Se pidió al Director que dimitiera, pero este se negó a hacerlo. En marzo y abril de 2015 se celebraron reuniones de alto nivel con la participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y la Directora de la Oficina de Ética, entre otros, para examinar la conducta del Director respecto de la forma en que había manejado las notas de la Operación Sangaris. Finalmente, el Alto Comisionado pidió que se llevara a cabo una investigación sobre la conducta del Director y también que el Director fuera objeto de suspensión administrativa. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) decidió llevar a cabo una investigación, que actualmente sigue en curso. En mayo de 2015, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas levantó la suspensión del Director.

14. En mayo de 2015, los informes de los medios de difusión internacionales y las ONG acerca de los abusos sexuales y el trato que la Organización había dado al Director hicieron que las Naciones Unidas centraran de nuevo la atención en los niños y en el problema más amplio de la explotación y los abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz. A raíz de esta atención pública, el 22 de junio de 2015 el Secretario General convocó al Grupo de Examen Externo e Independiente sobre explotación y abusos sexuales cometidos por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana, a fin de llevar a cabo un examen externo e independiente de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones. (Los acontecimientos que llevaron al nombramiento del Grupo se presentan más detalladamente en la cronología de los hechos relacionados con las acusaciones, que figura en el anexo I.)

2. Mandato del Grupo

15. El Secretario General solicitó al Grupo que realizara un examen externo e independiente sobre la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones de abuso sexual de niños cometido por fuerzas militares extranjeras que no estaban bajo el mando de las Naciones Unidas en la República Centroafricana. Concretamente, el Secretario General solicitó al Grupo lo siguiente⁴:

- Proporcionar una cronología de los acontecimientos relacionados con las acusaciones;

⁴ Naciones Unidas, “Secretary-General appoints independent review panel on United Nations response to allegations of sexual abuse by foreign military forces in Central African Republic”, se puede consultar en www.un.org/press/en/2015/sgsm16864.doc.htm.

- Examinar y evaluar los hechos y las circunstancias en que las Naciones Unidas respondieron a las acusaciones, incluida toda medida adoptada o que debió haberse adoptado;
- Evaluar los procedimientos vigentes para comunicar información sobre acusaciones de explotación y abusos sexuales a las autoridades estatales o regionales competentes a fin de suscitar respuestas judiciales o de otra índole;
- Evaluar los procedimientos vigentes en ese momento en la República Centroafricana y en las Naciones Unidas en virtud de diversos mandatos, incluidos los de misiones de mantenimiento de la paz, misiones políticas especiales, el ACNUDH y otras entidades competentes de derechos humanos, para prevenir la explotación y los abusos sexuales, investigar esas acusaciones y apoyar y proteger a las víctimas;
- Evaluar las medidas adoptadas por las Naciones Unidas en respuesta a las acusaciones, en particular si esas medidas se ajustaron o no a los procedimientos pertinentes;
- Determinar si hubo o no hubo algún incidente de abuso de poder por parte de funcionarios superiores en relación con las acusaciones, inclusive respecto de la comunicación de las acusaciones a uno o más terceros;
- Formular recomendaciones sobre las medidas que pueden adoptarse para asegurar que las Naciones Unidas respondan de manera eficaz y adecuada a futuras acusaciones de explotación y abusos sexuales, teniendo en cuenta la capacidad, los recursos y otras limitaciones;
- Formular las recomendaciones que estime apropiadas si determina que existen deficiencias en el contenido o la aplicación de los procedimientos para responder a las acusaciones de explotación y abusos sexuales contra personal de las Naciones Unidas y personal conexo, incluido el personal militar que está bajo el control unificado u operacional de las Naciones Unidas.

16. El mandato del Grupo figura en el anexo II.

2.1 Metodología

17. A fin de asegurar la participación más amplia posible en el examen y la información más completa, el Secretario General exigió a todo el personal de las Naciones Unidas que cooperara con el Grupo. A solicitud del Grupo, el Vice Secretario General también comunicó, a través de la Intranet de las Naciones Unidas y redes regionales, una invitación a todo el personal de las Naciones Unidas para que aportara voluntariamente información confidencial directamente al Grupo, junto con un recordatorio de que no habría represalias por colaborar con el examen. Como resultado de ello, muchos exfuncionarios y funcionarios en activo de las Naciones Unidas se ofrecieron a participar en el examen.

18. Además, el Grupo solicitó la contribución de todos los Estados Miembros, una organización política regional y varias ONG que parecían tener un interés particular o que habían estado directa o indirectamente relacionadas en los incidentes que habían dado lugar a las acusaciones. El Grupo decidió por sí solo a quién entrevistar y entrevistó a la mayoría de los funcionarios de las Naciones Unidas, desde las

categorías subalternas hasta las más altas, que habían tenido algo que ver con los incidentes relacionados con las acusaciones.

19. De conformidad con el mandato del Grupo, que exigía que el examen se realizara con confidencialidad, y a fin de alentar una participación que fuera lo más libre y franca posible, el Grupo recibió todas las contribuciones a título confidencial. Sin embargo, el Grupo tenía el mandato de proporcionar una cronología de los acontecimientos relacionados con las acusaciones y formular conclusiones relativas a posibles casos de abuso de poder por parte de funcionarios de las Naciones Unidas; esas instrucciones requerían necesariamente que el Grupo examinara ciertos acontecimientos en algún grado de detalle. En el cumplimiento de su mandato, el Grupo procuró proteger en la mayor medida posible la privacidad de los funcionarios. A fin de equilibrar esas diversas consideraciones y asegurar que todos los aspectos del presente informe pudieran hacerse públicos, el Grupo optó por no utilizar nombres de personas concretas ni, a menos que la necesidad de claridad lo exigiera, títulos específicos. El Grupo también mantuvo estricta confidencialidad en relación con su material básico, reconociendo al mismo tiempo que algunos documentos internos de las Naciones Unidas ya eran del dominio público.

20. El Grupo tuvo acceso sin restricciones a todo el personal y a los documentos que, según había determinado, eran pertinentes para su examen. Por orden del Secretario General, el Grupo gozó de amplio acceso a expedientes e información, escritos o no, de toda la Organización, incluido cualquier documento u otro tipo de información creado o recopilado por la OSSI (excepto partes materiales de investigaciones que no estuvieran directamente relacionadas con el mandato). El Grupo estima que recibió y examinó miles de documentos en el curso del examen, entre ellos correos electrónicos internos, memorandos, informes y cables cifrados. El Grupo fue asistido en su labor por cuatro consultores independientes, que habían sido seleccionados para asegurar que el examen fuera en todo momento independiente de las Naciones Unidas⁵.

21. La mayoría de las entrevistas se llevaron a cabo durante cuatro semanas de visitas a Nueva York, Bangui y Ginebra, en julio y agosto de 2015. Sin embargo, un gran número de entrevistas también se llevaron a cabo por teleconferencia hasta octubre de 2015 a fin de asegurar que la ubicación geográfica no impidiera la plena participación en el examen. Como resultado de ello, el Grupo realizó más de 130 entrevistas y recibió un número considerable de presentaciones por escrito. El Grupo observa la buena disposición de muchos funcionarios de las Naciones Unidas de todo el mundo que se pusieron en contacto con el Grupo y se mostraron dispuestos a describir con franqueza las dificultades que afrontaban en su labor cotidiana respecto de la violencia sexual. No se solicitó al Grupo que investigara las acusaciones específicas del caso y este quiso evitar exponer a los niños a los efectos adversos de múltiples entrevistas. Por lo tanto, no pidió reunirse con los niños.

22. Con arreglo a lo dispuesto en el mandato del Grupo, en los casos en que el Grupo formula observaciones negativas con respecto a determinadas personas, esas personas tuvieron la oportunidad de examinar las observaciones preliminares del

⁵ James Arguin, Jefe de Gabinete; I. Maxine Marcus, Investigadora Jurídica Superior; Virginie Monchy, Oficial de Asuntos Jurídicos e Investigadora; y Emma Phillips, Abogada del Grupo.

Grupo y de presentar comentarios por escrito. Esto dio lugar, en algunos casos, a amplios intercambios encaminados a velar por la imparcialidad y la transparencia. Se informó a esas personas de que sus comentarios se incluirían en el anexo del presente informe. Los comentarios de quienes optaron por responder a las observaciones del Grupo figuran en el anexo III. En los casos en que las personas presentaron al Grupo más de una versión de sus comentarios, solo se incluye la más reciente.

23. Inicialmente se solicitó al Grupo que presentara su informe al Secretario General en el plazo de diez semanas después del inicio de su labor. Sin embargo, dado el amplio alcance del mandato y las extensas entrevistas y documentación requeridas, así como la necesidad de asegurar un proceso imparcial para las personas contra las que el Grupo formula observaciones negativas, se prorrogó el plazo del Grupo.

2.2 Terminología

24. En el presente informe, las referencias a las “Naciones Unidas” o a la “Organización” incluyen la Secretaría y sus fondos, programas y organismos administrados por separado.

25. La expresión “explotación y abusos sexuales” se utiliza comúnmente en los documentos y políticas de las Naciones Unidas. Sin embargo, el Grupo ha observado que el uso del acrónimo “SEA” en inglés (en referencia a “sexual exploitation and abuse”) tiende a ocultar la gravedad de la conducta subyacente, que en muchos casos es de carácter penal. Por lo tanto, el Grupo se refiere a “SEA” en inglés únicamente en relación con las políticas de las Naciones Unidas en las que se hace uso de ese acrónimo.

26. En el presente informe se entiende que “violencia sexual relacionada con los conflictos” se refiere a incidentes o pautas de violencia sexual que incluyen la violación, la prostitución forzada o cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable contra mujeres, hombres o niños. Esos incidentes o pautas se producen en situaciones de conflicto o posteriores a conflictos o en otras situaciones que son motivo de preocupación (por ejemplo, los desórdenes políticos). También pueden tener una relación directa o indirecta con el propio conflicto o desorden político, por ejemplo, un vínculo temporal, geográfico o causal⁶.

27. La expresión “personal de mantenimiento de la paz” se utiliza ampliamente para incluir a todas las tropas internacionales o regionales a las que el Consejo de Seguridad ha autorizado o encomendado la tarea de apoyar a las misiones de mantenimiento de la paz. Del mismo modo, la expresión “país que aporta contingentes” incluye a todos los países que aportan contingentes a las misiones de mantenimiento de la paz, ya sea que los contingentes se encuentren o no bajo el mando de las Naciones Unidas.

⁶ El Grupo adopta la definición de la violencia sexual relacionada con los conflictos que utiliza el sistema de las Naciones Unidas, cuyo principal objetivo es estandarizar la presentación de informes mediante protocolos de seguimiento, análisis e información. Véase [A/66/657](#), párr. 3; véase también la resolución [1960 \(2010\)](#) del Consejo de Seguridad.

28. Los contingentes que se encuentran bajo el mando de las Naciones Unidas a veces también se les conoce como “casco azul” debido a esta característica distintiva de su uniforme.

29. El término “víctima” se utiliza ampliamente para referirse a una persona que presuntamente ha sufrido abusos sexuales, independientemente de si la acusación en realidad ha sido demostrada ante un tribunal de justicia.

30. En el anexo IV figura una lista detallada de los acrónimos.

Parte II. Las acusaciones en su contexto

31. En esta parte, el Grupo examina la historia del conflicto en la República Centroafricana, el problema más amplio de la explotación y los abusos sexuales cometidos por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz, y las propias acusaciones.

1. Panorama general del conflicto en la República Centroafricana

32. A principios de 2013, tras decenios de subdesarrollo e inestabilidad política, la República Centroafricana experimentó una seria crisis política y un grave desmoronamiento del orden público cuando los rebeldes conocidos como los Seleka derrocaron al Gobierno. La posterior formación de una milicia de autodefensa, la antibalaka, hizo que se intensificaran las hostilidades. El conflicto se tornó cada vez más sectario y se intensificó drásticamente a principios de diciembre de 2013, lo que dio lugar a la generalización de la violencia y las violaciones de los derechos humanos, y la huida de cientos de miles de personas⁷.

33. El conflicto resultante afectó a casi toda la población y amenazó con extenderse a la región. Se estima que miles de personas perdieron la vida⁸. Aproximadamente 2,7 millones de personas —más de la mitad de la población— necesitan urgentemente protección, incluida, en muchos casos, asistencia humanitaria básica⁹. Si bien las cifras varían, los organismos de las Naciones Unidas calculan que más de 1,2 millones de personas afrontan inseguridad alimentaria grave, 400.000 son desplazados internos y más de 460.000 son refugiados en los países vecinos¹⁰. Cientos de miles de personas huyeron a campamentos improvisados para

⁷ Véase <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml>; Véase también [S/2014/142](#), párrs. 3 y 4.

⁸ Véase <http://www.un.org/es/peacekeeping/missions/minusca/background.shtml>.

⁹ *Ibid.*; véanse también perfil de operaciones en la República Centroafricana, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), que se puede consultar en www.unhcr.org/pages/49e45c156.html; [S/2015/576](#), párr. 45; base de datos sobre la República Centroafricana de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, que se puede consultar en www.unocha.org/car.

¹⁰ Véanse [S/2015/576](#), párr.45; base de datos sobre la República Centroafricana de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, que se puede consultar en www.unocha.org/car; y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “Humanitarian action for children”, 2015, que se puede consultar en www.unicef.org/appeals/files/2015_HAC_CAR_MYR_Final.pdf.

desplazados, incluido el campamento de M'Poko, protegidos por tropas internacionales. En el momento álgido del conflicto, aproximadamente 120.000 personas¹¹ vivían en el campamento de M'Poko, y en mayo de 2014 seguían viviendo allí más de 57.000 personas¹².

34. Los niños, que constituyen la mitad de la población de la República Centroafricana¹³, son los más afectados por la crisis¹⁴. Han sido objeto de matanzas, mutilaciones y violencia sexual, y han sido reclutados por grupos armados¹⁵. Muchos de ellos han sido separados de sus familias, lo que agrava su vulnerabilidad¹⁶.

35. Preocupado por el agravamiento de la crisis política y en materia de seguridad, asistencia humanitaria y derechos humanos en la República Centroafricana, el 10 de abril de 2014, el Consejo de Seguridad estableció la MINUSCA, inicialmente con un máximo de 10.000 efectivos de mantenimiento de la paz¹⁷. Como se establece en la resolución 2149 (2014) del Consejo, la principal prioridad de la MINUSCA es la protección de los civiles¹⁸, incluida la “protección específica a las mujeres y los niños afectados por los conflictos armados”¹⁹.

36. La MINUSCA incorporó la antigua Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BINUCA)²⁰, que había sido precedida por varias misiones de las Naciones Unidas, desde 1998²¹. Paralelamente, el Consejo de Seguridad también ha autorizado, en varias ocasiones, el despliegue de diversas fuerzas militares extranjeras en la República Centroafricana²². En particular, el 5 de diciembre de 2013, el Consejo autorizó el despliegue de la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con

¹¹ Entrevista.

¹² ACNUR, “Emergency response for the Central African Republic situation: revised supplementary appeal”, mayo de 2014.

¹³ UNICEF, “Children in crisis in the Central African Republic: a four-month progress report” (mayo de 2014), pág. 3.

¹⁴ UNICEF, “Humanitarian action for children”, 2015, que se puede consultar en http://www.unicef.org/appeals/files/2015_HAC_CAR_MYR_Final.pdf.

¹⁵ UNICEF, “Children in crisis in the Central African Republic: a four-month progress report”, (mayo de 2014), pág. 3.

¹⁶ *Ibid.*, pág. 15.

¹⁷ Resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párrs. 18 y 20.

¹⁸ *Ibid.*, párr. 30 a) i).

¹⁹ *Ibid.*, párr. 30 b) ii).

²⁰ *Ibid.*, párr. 19. La BINUCA se estableció con arreglo a S/PRST/2009/5, S/PRST/2009/35 y las resoluciones del Consejo de Seguridad 2031 (2011), 2088 (2013), 2121 (2013) y 2134 (2014).

²¹ Por ejemplo, la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINURCA) (véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1159 (1998) y 1271 (1999)); la Oficina de las Naciones Unidas de Apoyo a la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BONUCA) (véanse S/1999/1235, S/2004/874, S/2005/758, S/2007/702, S/1999/1236, S/2000/944, S/2002/930, S/2003/890, S/2004/875, S/2005/759, S/2007/703, S/2008/809, S/PRST/2000/5, S/PRST/2001/25 y S/PRST/2006/47); y la Misión de las Naciones Unidas en la República Centroafricana y el Chad (MINURCAT) (véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1778 (2007), 1834 (2008), 1861 (2009), 1922 (2010) y 1923 (2010)).

²² Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad 1778 (2007), párr. 6 a), y 2134 (2014), párr. 43.

Liderazgo Africano (MISCA)²³ y las fuerzas francesas de la Operación Sangaris²⁴ para frenar la espiral de violencia. Las fuerzas de la Operación Sangaris estaban autorizadas a adoptar “todas las medidas necesarias para apoyar a la MISCA en el cumplimiento de su mandato”²⁵, que incluían la protección de los civiles²⁶. De manera similar, en su resolución 2149 (2014), el Consejo autorizó a las fuerzas de la Operación Sangaris a que “utilicen todos los medios necesarios para prestar apoyo operacional a los elementos de la MINUSCA”²⁷. La MINUSCA incorporó la MISCA oficialmente el 15 de septiembre de 2014 y sigue funcionando actualmente²⁸. En marzo de 2014, 2.000 efectivos de las fuerzas de la Operación Sangaris fueron desplegados en la República Centroafricana, inclusive en Bangui²⁹.

37. Las fuerzas de mantenimiento de la paz han desempeñado un papel fundamental en la estabilización de la República Centroafricana, evitando un estallido de violencia aún mayor³⁰. Los logros del personal de mantenimiento de la paz que opera en la región, y los particulares peligros que afrontan, no deben minimizarse. Sin embargo, estos logros corren el riesgo de ser eclipsados por graves violaciones de los derechos humanos cometidas por algunos efectivos de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana, en particular las acusaciones de abuso sexual de niños. Lamentablemente, las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz no son algo nuevo en las Naciones Unidas. Por consiguiente, las acusaciones más recientes, y la manera en que las Naciones Unidas respondieron, deben considerarse en el contexto más amplio del enfoque adoptado por la Organización en el último decenio respecto del problema. En particular, ese contexto es necesario para comprender por qué el problema de la explotación y los abusos sexuales de las poblaciones locales por miembros del personal de mantenimiento de la paz ha sido caracterizado como el riesgo más significativo para las misiones de las Naciones

²³ La Misión de Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (MICOPAX) de la Comunidad Económica de los Estados de África Central precedió a la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA); véase la resolución 2127 (2013) del Consejo de Seguridad, párrs. 28 a 33.

²⁴ Resolución 2127 (2013) del Consejo de Seguridad, párr. 50; Francia, Ministerio de Defensa, *Operación Sangaris* (10 de diciembre de 2013), que se puede consultar en [www.defense.gouv.fr/actualites/international/operation-sangaris2/\(language\)/fr-FR#SearchText=sangaris#xtcr=1](http://www.defense.gouv.fr/actualites/international/operation-sangaris2/(language)/fr-FR#SearchText=sangaris#xtcr=1). Desde que la República Centroafricana se independizó de Francia en 1960, se han desplegado periódicamente tropas francesas en la República Centroafricana sobre la base de acuerdos bilaterales de defensa (por ejemplo, véanse Rapport núm. 3308, núm. 3309 y núm. 3310, Assemblée Nationale française, 5 de abril de 2011).

²⁵ Resolución 2127 (2013) del Consejo de Seguridad, párr. 50.

²⁶ *Ibid.*, párr. 28.

²⁷ Resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párr. 47, mandato prorrogado por la resolución 2217 (2015) del Consejo de Seguridad, párr. 50.

²⁸ Resoluciones del Consejo de Seguridad 2149 (2014), párrs. 21 y 22, y 2217 (2015).

²⁹ Véase S/2014/142, párr. 46.

³⁰ Véase S/2014/928, pág. 7.

Unidas de mantenimiento de la paz³¹ y una amenaza para la sostenibilidad a largo plazo de las misiones de mantenimiento de la paz³².

2. El problema de los abusos sexuales en las misiones de mantenimiento de la paz

38. Las Naciones Unidas definen la explotación sexual como “todo abuso o intento de abuso de una situación de vulnerabilidad, una relación de poder desigual o una relación de confianza con fines sexuales, incluidos, entre otros, la obtención de beneficios económicos, sociales o políticos de la explotación sexual de otra persona”. Definen el abuso sexual como “todo atentado o amenaza de atentado físico de naturaleza sexual, cometido mediante el empleo de la fuerza o la coerción o en situación de desigualdad”³³.

39. Miembros del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas han estado implicados en escándalos sexuales desde principios de los años noventa, con casos denunciados en Bosnia y Herzegovina, Camboya, la República Democrática del Congo, Haití, Liberia, Sudán del Sur, Timor-Leste, Kosovo y África Occidental³⁴, así como los casos recientes en la República Centroafricana en 2014 y 2015.

40. En 2003, después de dos decenios de repetidos actos de violencia sexual cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz, el Secretario General publicó un boletín sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales³⁵, en el que se establecían amplias prohibiciones relativas a la conducta sexual del personal de las Naciones Unidas y el personal de mantenimiento de la paz, incluida la prohibición de las relaciones sexuales con miembros de la comunidad local, dada la “dinámica de poder inherentemente desigual”³⁶. En el boletín también se prohíbe específicamente toda actividad sexual llevada a cabo con niños, “independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento”, y también se prohíbe la

³¹ Thelma Awori, Catherine Lutz y Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluation risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 de noviembre de 2013.

³² Véase [A/59/710](#), párr. 10.

³³ Véase [ST/SGB/2003/13](#), secc.1.

³⁴ Jenna Stern, “Reducing sexual exploitation and abuse in United Nations peacekeeping: 10 years after the Zeid report”, *Civilians in Conflict Policy Brief*, núm. 1 (febrero de 2015); Elizabeth F. Defeis, “United Nations peacekeepers and sexual abuse and exploitation: an end to impunity”, *Washington University Global Studies Law Review*, vol. 7, núm. 2 (2008), pág. 187; y Thelma Awori, Catherine Lutz y Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluation risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 de noviembre de 2013; véanse también [A/69/779](#), [A/68/756](#), [A/67/766](#), [A/66/699](#) y [A/65/742](#).

³⁵ [ST/SGB/2003/13](#).

³⁶ *Ibid.*, párr. 3.2 d).

prostitución en general³⁷. Este boletín generalmente se conoce como la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas³⁸.

41. Lamentablemente, la política de tolerancia cero ha tenido escaso efecto. El Secretario General informó de 79 casos de explotación y abusos sexuales en 2014, incluidos 51 en el contexto de las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales³⁹. También siguen pendientes varios casos de años anteriores⁴⁰. Sin embargo, es poco probable que esas estadísticas reflejen una imagen exacta de la magnitud y el alcance de la explotación y los abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz, habida cuenta de la manera limitada en que las Naciones Unidas dan seguimiento a incidentes de violencia sexual que implican a miembros de dicho personal, como se indica a continuación, y la probabilidad de que un número considerable de esos incidentes no se denuncien.

42. Las repetidas acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por fuerzas de mantenimiento de la paz han hecho que las Naciones Unidas lleven a cabo en el último decenio varias investigaciones de alto nivel sobre el problema⁴¹. Los informes resultantes de esas investigaciones contienen análisis cuidadosos y concienzudos del problema de la explotación y los abusos sexuales en las operaciones de mantenimiento de la paz, y recomendaciones claras para realizar cambios. En algunos casos, la Organización se ha esforzado por aplicar las recomendaciones. Por ejemplo, con arreglo a una recomendación formulada en el informe de 2005 del Asesor del Secretario General sobre una completa estrategia para prevenir la explotación y el abuso sexuales futuros en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz (“informe Zeid”) (A/59/710), las Naciones Unidas aclararon las normas de conducta en relación con la explotación y los abusos sexuales para el personal de mantenimiento de la paz y crearon una Dependencia de Conducta y Disciplina encargada de las cuestiones de conducta y disciplina en las misiones sobre el terreno. La Dependencia se encarga de formular políticas, realizar actividades de capacitación y tramitar denuncias de faltas de conducta cometidas por el personal de mantenimiento de la paz que opera bajo el mando de las Naciones Unidas⁴². No obstante, las recomendaciones fundamentales nunca se han puesto en práctica. Por ejemplo, en el informe Zeid se determinó la

³⁷ *Ibid.*, párr. 3.2 b) y c).

³⁸ “Statement attributable to the Spokesperson for the Secretary-General on allegations of sexual exploitation and abuse by United Nations personnel in Sudan”, 3 de enero de 2007. Se puede consultar en www.un.org/sg/STATEMENTS/index.asp?nid=2388.

³⁹ Los 51 incidentes involucraron a por lo menos 57 víctimas y a por lo menos 62 presuntos autores; véase A/69/779, párrs. 4 y 6, y anexo II.

⁴⁰ Datos proporcionados al Grupo por el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno.

⁴¹ Véanse, por ejemplo, A/59/710, A/59/661, A/64/176, Thelma Awori, Catherine Lutz y Paban J. Thapa, “Final report: expert mission to evaluate risks to sexual exploitation and abuse prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS”, 3 de noviembre de 2013, y Oficina de Servicios de Supervisión Interna, “Evaluation of the enforcement and remedial assistance efforts for sexual exploitation and abuse by the United Nations and related personnel in peacekeeping operations”, informe de evaluación (asignación núm. IED-15-001), 15 de mayo de 2015.

⁴² Véase, por ejemplo, la resolución 59/300 de la Asamblea General.

importancia de crear un mecanismo permanente y profesional de investigación⁴³. Esta recomendación nunca se adoptó, lo que sigue representando una grave deficiencia en el fomento de la rendición de cuentas.

43. A pesar de que las Naciones Unidas han podido aprovechar esos informes desde hace algún tiempo, en términos sustantivos poco ha cambiado sobre el terreno. Como resultado de los problemas detectados, actualmente los informes anteriores de expertos se siguen cuestionando en la misma medida. Lo que es peor, la cultura de impunidad se ha arraigado aún más, ya que tanto las víctimas como los autores tienen pocos motivos para creer que los delitos serán penalizados de alguna manera real o que se van a adoptar medidas eficaces para evitar abusos en el futuro. Fue en el contexto de esta cultura de impunidad que se formularon las acusaciones de las que trata el presente informe.

3. Las acusaciones

44. Las acusaciones salieron a la luz por primera vez cuando el jefe de una ONG local que trabajaba en el campamento de M'Poko (la "ONG de M'Poko") descubrió, en el curso de un proceso de examen relativo a los niños desplazados, que algunos efectivos militares extranjeros habían hecho que unos niños realizaran actos sexuales a cambio de alimentos o dinero. En mayo de 2014, las acusaciones se comunicaron a la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA y a la oficina del UNICEF en Bangui, que iniciaron rápidamente una investigación. Entre el 19 de mayo y el 24 de junio de 2014, una Oficial de Derechos Humanos que había sido enviada temporalmente a la Sección entrevistó, junto con los oficiales de protección infantil del UNICEF, a seis niños que denunciaron abusos sexuales cometidos por las fuerzas de la Operación Sangaris y otros efectivos de países que aportaban contingentes. La Oficial de Derechos Humanos elaboró un resumen de esas entrevistas en un documento confidencial (las notas de la Operación Sangaris).

45. Antes de examinar la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones, es fundamental comprender y reconocer la gravedad de los delitos presuntamente cometidos. Estos delitos son violaciones atroces de los derechos humanos de algunas de las personas más vulnerables del planeta —niños en un campamento de desplazados en medio de un conflicto armado y una crisis humanitaria— cometidas por quienes tienen el mandato de protegerlos. Acusaciones de tal gravedad merecen una respuesta inmediata y seria, en particular por parte de las Naciones Unidas.

46. Si bien los detalles de las acusaciones fueron objeto de numerosos informes de los medios de difusión, también deben exponerse en el presente informe para asegurar que las propias acusaciones y la respuesta de las Naciones Unidas se comprendan plenamente. Al describir las acusaciones, el Grupo tuvo presente la necesidad de proteger la seguridad de los niños y la integridad de la investigación.

⁴³ Véase [A/59/710](#), párrs. 31 y 32.

3.1. Resumen de las acusaciones dimanantes de las notas de la Operación Sangaris

47. A continuación se presenta la información que salió a la luz a raíz de las entrevistas realizadas por la Oficial de Derechos Humanos entre mayo y junio de 2014⁴⁴.

Entrevista 1

48. La Oficial de Derechos Humanos llevó a cabo la primera entrevista el 19 de mayo de 2014 con un niño de 11 años de edad. Según las notas de la Oficial, el niño dijo que había estado jugando cerca de la salida del campamento de M'Poko en enero de 2014, cuando un soldado francés de la Operación Sangaris le había dicho que le daría galletas si le "lamía el *bangala*" (un término local para designar el pene). El niño dijo que se le había pedido que esperara hasta que el soldado y su colega terminaran su servicio de guardia, y que luego siguiera al soldado hasta su base. La Oficial informó de que, si bien normalmente no se permite la entrada de niños a la base, el niño dijo que después de una discusión entre los soldados, se le había autorizado a entrar. El niño informó de que el soldado lo había llevado a un refugio de sacos terrosos, donde se había colocado un preservativo y le había dicho al niño que le "chupara el pene". El niño informó de que había hecho lo que se le había pedido, y que a cambio el soldado le había dado alimentos y una suma de dinero. Cuando se le preguntó si podía identificar al hombre, el niño dijo a la Oficial que podía hacerlo en una fotografía debido a un rasgo distintivo que el hombre tenía⁴⁵.

Entrevista 2

49. La segunda entrevista se llevó a cabo el 20 de mayo con un niño de 9 años de edad. El niño informó de que, poco antes del 5 de diciembre de 2013, un soldado francés que trabajaba en el puesto de control lo había llamado, le había dado una ración alimentaria individual de combate y le había mostrado un vídeo pornográfico en su teléfono móvil. El niño dijo que luego el soldado se había abierto el pantalón y le había mostrado el pene erecto, y le había pedido que le chupara el *bangala* (pene). El niño dijo a la Oficial de Derechos Humanos que otro niño los había visto y que este había avisado a unos delincuentes locales. Al formarse una turba, el soldado le había dicho al niño que escapara, pero este fue atrapado y golpeado. Según la declaración del niño, una trabajadora sexual⁴⁶ del lugar había intervenido y le había dicho al soldado que era inaceptable utilizar a los niños de esa manera; luego el niño había huido del lugar. El niño dijo a la Oficial que el soldado le había prometido pagarle, pero que no lo había hecho ese día a causa de la multitud; más tarde, el soldado le había dado dos cajas de raciones de combate antes de regresar a

⁴⁴ Toda la información confidencial relativa a los niños y los presuntos autores se ha excluido de la descripción de las notas de la Operación Sangaris.

⁴⁵ Notas de la Operación Sangaris.

⁴⁶ El Grupo observa que el uso de la expresión "trabajador sexual" no debe interpretarse como prostitución voluntaria y consensuada.

Francia. El niño dijo a la Oficial que sabía cómo se llamaba el soldado y que podía reconocerlo debido a un rasgo distintivo⁴⁷.

50. El mismo niño también dijo a la Oficial de Derechos Humanos que en una ocasión posterior, en marzo de 2014, otro soldado francés adscrito a la entrada del aeropuerto lo había llamado para que realizara actos sexuales, pero que cuando el niño se había negado a hacerlo el soldado le había pedido que le buscara a una mujer a cambio de raciones. El niño afirmó que el soldado le había preguntado al guardia que estaba de turno con él si también quería una mujer, pero este había rehusado. El niño dijo a la Oficial que había llevado a una trabajadora sexual del lugar hasta el soldado, el cual le había recompensado con dos cajas de raciones de combate⁴⁸.

Entrevista 3

51. La Oficial de Derechos Humanos realizó una tercera entrevista el 5 de junio de 2014⁴⁹ con un niño de 9 años de edad acompañado por su madre. Según el informe del niño, a finales de marzo de 2014, él y un amigo de la misma edad habían salido del campamento de M'Poko para buscar alimentos en el puesto de control en la entrada del aeropuerto, donde se encontraban dos soldados de las fuerzas de la Operación Sangaris⁵⁰. La Oficial grabó las siguientes palabras del niño:

Nos preguntaron qué queríamos. Respondimos que teníamos hambre. El hombre de baja estatura nos dijo que primero le chupáramos el *bangala* (pene). Yo tenía miedo, pero como tenía hambre, acepté y entré primero a la cabaña. Mi amigo me siguió. El hombre de baja estatura que estaba subido en el arma grande bajó y se sacó el *bangala* de los pantalones. El *bangala* del hombre flaco era para mi amigo. Los *bangalas* de los dos estaban directamente frente a nosotros, a nivel de nuestra boca. Estaban de pie como si fueran a orinar. Nos dijeron que chupáramos y así lo hicimos. Ninguno de ellos usó preservativo. Después de cierto tiempo, el hombre de baja estatura orinó en mi boca y el otro lo hizo en el suelo. Al final, nos dieron tres paquetes de *rasquette* [una ración alimentaria militar] y dinero en efectivo⁵¹.

Entrevista 4

52. La cuarta entrevista tuvo lugar el 17 de junio de 2014, con un niño de 8 o 9 años de edad. El niño informó que como tenía hambre, había ido a ver a los soldados de las fuerzas francesas en el puesto de control en la entrada del aeropuerto para pedir alimentos. Un soldado supuestamente le había dicho que entrara en el refugio a prueba de balas y le chupara el pene a cambio de alimentos. Dado que el niño tenía unos amigos que ya habían hecho esto, sabía lo que tenía que hacer. Después de que el niño había hecho lo que se le había pedido, el soldado le había dado algunos alimentos. El niño afirmó que había hecho esto varias veces

⁴⁷ Notas de la Operación Sangaris.

⁴⁸ *Ibid.*

⁴⁹ En las notas de la Operación Sangaris se indica erróneamente que la fecha de la entrevista fue el 5 de mayo de 2014. Sin embargo, la Oficial de Derechos Humanos corrigió posteriormente la fecha (declaración de marzo de 2015).

⁵⁰ Notas de la Operación Sangaris.

⁵¹ *Ibid.*

entre diciembre de 2013 y mayo de 2014 cuando tenía hambre, cada vez con el mismo hombre, hasta que un día un niño mayor lo había visto y le había dicho que lo que estaba haciendo estaba mal. El niño le dijo a la Oficial de Derechos Humanos que el soldado lo había amenazado con pegarle si le decía a alguien lo que estaba sucediendo⁵².

Entrevista 5

53. La Oficial de Derechos Humanos realizó una entrevista el 18 de junio de 2014 con un niño de 13 años de edad del campamento de M'Poko. El niño le dijo a la Oficial que varios amigos recibían periódicamente de las fuerzas internacionales alimentos a cambio de actos sexuales, e identificó a varios presuntos autores, algunos de los cuales se encontraban todavía en la República Centroafricana en el momento de la entrevista. El niño dio información detallada sobre cuatro amigos, todos niños, a quienes había visto haciendo felaciones a cambio de dinero de soldados franceses de la Operación Sangaris. En todos los casos, dijo que sabía cómo se llamaba y dónde se encontraba cada soldado o que podía describir en detalle a cada autor. Comunicó a la Oficial los lugares de los incidentes, todos ellos puestos de control cerca del aeropuerto o en el aeropuerto. Uno de los incidentes comunicados por el niño había ocurrido solo unos días antes de la entrevista⁵³.

Entrevista 6

54. La última entrevista se realizó el 24 de junio de 2014 con un niño de 11 años de edad, quien dijo a la Oficial de Derechos Humanos que nunca había realizado actos sexuales a cambio de alimentos, pero que había visto a dos amigos hacerlo. El testigo dijo a la Oficial que había observado a su amigo, de 9 o 10 años de edad, con dos soldados de Guinea Ecuatorial a mediados de marzo de 2014 en el campamento militar de la MISCA cerca del aeropuerto. Mientras uno de ellos presuntamente abusaba sexualmente del niño, el otro montaba guardia; luego se habían turnado⁵⁴. La Oficial grabó al niño diciendo que había visto a su amigo haciendo felación a los soldados y que este había sido objeto de violación anal⁵⁵.

55. El niño también informó de que a mediados de marzo de 2014 había visto a dos soldados chadianos de la MISCA violar por vía anal a otro amigo, de unos 10 años de edad, en presencia de otro soldado chadiano. El testigo dijo a la Oficial de Derechos Humanos que había oído a su amigo decir a los soldados “Por favor, no siga —me duele”, y que un soldado había respondido que no le pagaría si no seguía. El testigo dijo que al día siguiente su amigo había estado cojeando y que parecía estar lesionado. También informó a la Oficial de que durante el mismo mes había visto al mismo amigo haciéndole una felación a un soldado de la Operación Sangaris en el puesto de control de peatones a cambio de alimentos y dinero⁵⁶.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ *Ibid.*

3.2. Otras víctimas y acusaciones

56. El UNICEF remitió a los niños a una ONG local con la que tenía un acuerdo de asociación para que prestara asistencia⁵⁷. (El papel y la actuación del UNICEF y la ONG local se examinan con más detalle a continuación.) El 7 de julio de 2014, la ONG local entrevistó a nueve niños víctimas⁵⁸. Casi un año después, en mayo de 2015, después de que los medios de difusión internacionales habían comenzado a dar a conocer las acusaciones, la ONG local entrevistó a 12 niños⁵⁹. Esta informó de que en el curso de las entrevistas, algunos niños habían denunciado nuevos casos de abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz⁶⁰. Por ejemplo, el niño de la entrevista 6, que inicialmente había informado a la Oficial de Derechos Humanos que había presenciado la violación oral y anal de sus amigos, luego informó de que él mismo había sido objeto de violación oral y anal⁶¹.

57. El Grupo ha sido informado de otros varios casos de presunta violencia sexual cometida por las fuerzas de las Naciones Unidas, recibidos por la MINUSCA desde enero de 2015, algunos que afectan a más de una víctima y muchos que afectan a niños víctimas⁶². El Grupo observa que el número de casos pendientes —en particular los relacionados con la violencia sexual contra los niños— es motivo de grave preocupación.

58. Los abusos denunciados por los niños entrevistados por la Oficial de Derechos Humanos y la ONG local son de carácter muy grave y entran dentro del ámbito de la definición de violencia sexual relacionada con los conflictos elaborada en las Naciones Unidas⁶³. La violación y otras formas de violencia sexual contra los niños en los conflictos armados también constituyen una de las seis violaciones graves que se describen en las Directrices sobre el Mecanismo de Vigilancia y Presentación de Informes sobre Violaciones Graves contra los Niños en Situaciones de Conflicto Armado, publicadas en junio de 2014⁶⁴. Además, el hecho de procurar servicios sexuales de niños a cambio de alimentos o dinero puede constituir una grave violación del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional⁶⁵.

⁵⁷ Entrevistas; acuerdo entre el UNICEF y su asociado local en 2014.

⁵⁸ El número de niños entrevistados aumentó en julio de 2014 y de nuevo en mayo de 2015 porque el jefe de la ONG de M'Poko trajo a nuevos niños que también habían denunciado abusos.

⁵⁹ Entrevista.

⁶⁰ Entrevista.

⁶¹ Entrevista.

⁶² Entrevista y documentación proporcionada al Grupo por el ACNUDH.

⁶³ Véase A/66/657, párr. 3.

⁶⁴ UNICEF, "Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict" (junio de 2014), pág. 7.

⁶⁵ Corte Penal Internacional, *Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*, arts. 7 1) c), 7 1) g), 8 2) a) ii) y iii), 8 2) b) xxii), 8 2) c) i) y 8 2) e) vi).

Parte III. Respuesta inicial de las Naciones Unidas a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos sobre el terreno

59. En esta parte, el Grupo examina el contenido y los puntos débiles de las políticas aplicables a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, así como la respuesta dada por las Naciones Unidas a dichas acusaciones.

1. Políticas aplicables a los casos de explotación y abusos sexuales

60. Las Naciones Unidas cuenta con dos marcos normativos bien diferenciados para tratar las acusaciones de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz. El primero de ellos está compuesto por las numerosas políticas que el Secretario General ha adoptado para responder ante los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas, el personal asociado y las tropas que se encuentra bajo el mando de la Organización. Estas políticas se conocen con el nombre de “políticas en materia de explotación y abusos sexuales” o “marco normativo en materia de explotación y abusos sexuales”⁶⁶. Las políticas en materia de explotación y abusos sexuales hacen referencia, principalmente, a la capacidad que tiene la Organización para tomar medidas disciplinarias en casos de faltas de conducta y se aplican únicamente a las tropas que se encuentran bajo el mando de las Naciones Unidas. Así, por ejemplo, las acusaciones de las que se ocupa el presente informe no están sujetas a lo que se dispone en ellas porque las fuerzas de la Operación Sangaris no están bajo el control directo de la MINUSCA.

61. El segundo marco normativo nace del mandato que tienen las Naciones Unidas en materia de derechos humanos, el cual tiene su fundamento en el preámbulo de la Carta de la Organización y el compromiso de “reafirmar la fe en los derechos fundamentales”⁶⁷. El Secretario General volvió a insistir en la determinación de proteger y promover los derechos humanos en la iniciativa Los Derechos Humanos Primero, que comenzó a ponerse en práctica en el año 2013 y cuyo objetivo es introducir un cambio institucional dentro del sistema de las Naciones Unidas para que los derechos humanos y la protección de los civiles sean una responsabilidad básica en todo el sistema⁶⁸. La responsabilidad que tiene la Organización de

⁶⁶ Estas políticas se recogen en numerosos instrumentos. Uno de los más importantes es la United Nations Policy on Accountability for Conduct and Discipline in Field Missions, Ref. 2015.10 (1 de agosto de 2015), en la que se recogen todas las disposiciones sobre rendición de cuentas y explotación y abusos sexuales. Entre otros instrumentos en la materia cabe citar el cable cifrado 2329 del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y el ACNUDH sobre orientaciones para dar respuesta a las acusaciones de violaciones graves de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales de seguridad, 13 de octubre de 2015.

⁶⁷ Véase la Carta de las Naciones Unidas, preámbulo.

⁶⁸ Naciones Unidas, “Human Rights up Front initiative: a new initiative by the Secretary-General to improve United Nations action to safeguard human rights around the world”, que se puede consultar en www.un.org/sg/rightsupfront/.

defender los derechos humanos se describe con más detalle en el mandato dado a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, a la que la Asamblea General ha encomendado la responsabilidad de “desempeñar un papel activo en la tarea de (...) hacer frente a los desafíos para la plena realización de todos los derechos humanos y de prevenir la persistencia de violaciones de los derechos humanos”⁶⁹. La obligación que corresponde a las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, consistente en promover los derechos humanos y prevenir las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, se ha establecido también en los instrumentos jurídicos que se analizan más adelante⁷⁰. El marco normativo de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos se aplica con independencia de la identidad o afiliación del autor material de los hechos.

62. Para las víctimas de actos de violencia sexual, la distinción entre autores materiales (miembros del personal de mantenimiento de la paz bajo el mando de las Naciones Unidas o de otra instancia) es irrelevante. El color de la bandera no cambia o alivia el daño que un soldado de las fuerzas de mantenimiento de la paz ocasiona a la víctima cuando viola sus derechos humanos. Se trata en todo caso de una traición de la confianza que las Naciones Unidas depositaron en él para proteger a los civiles y eso no solamente es perjudicial para la víctima, sino también para la relación entre la población local, los países que aportan contingentes, las Naciones Unidas y la comunidad internacional.

63. Teniendo en cuenta que el Secretario General volvió a afirmar hace poco que los derechos humanos deben ocupar y ocuparán un lugar central en todas las actividades que lleven a cabo las Naciones Unidas⁷¹, es oportuno que la Organización y la comunidad internacional armonicen los marcos normativos en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos, y formulen una política unificada que sea coherente con el mandato de derechos humanos de la Organización. Por medio de su iniciativa Los Derechos Humanos Primero, las Naciones Unidas no solamente han reiterado su compromiso de promover el respeto de los derechos humanos como uno de los propósitos básicos de las Naciones Unidas⁷², sino que también se han comprometido a integrar dicho mandato en la esencia misma de la Organización, a fin de prevenir y responder de manera más eficaz a las graves violaciones del derecho internacional humanitario y de los

⁶⁹ Resolución 48/141 de la Asamblea General, secc. 4 f).

⁷⁰ Dos importantes fuentes normativas son la Política del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno sobre la protección de los civiles en las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, Ref. 2015.07 (1 de abril de 2015) y la Política sobre los Derechos Humanos en las Operaciones de Paz y las Misiones Políticas de las Naciones Unidas, Ref. 2011.20 (1 de septiembre de 2011) (la Política Común).

⁷¹ Naciones Unidas, “Human Rights Up Front initiative: a new initiative by the Secretary-General to improve United Nations action to safeguard human rights around the world”, que se puede consultar en www.un.org/sg/rightsupfront/; y Centro de Noticias ONU, “Renewing our commitment to the peoples and purposes of the United Nations”, 22 de noviembre de 2013, que se puede consultar en www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=2068#.

⁷² Naciones Unidas, “Human Rights Up Front”, que se puede consultar en www.un.org/sg/rightsupfront/doc/RuFAP-summary-General-Assembly.shtml.

derechos humanos⁷³. En el contexto de los actos de violencia sexual cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, la armonización de los marcos normativos en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos constituye un paso importante hacia el logro del objetivo declarado de la Organización, según el cual las estrategias y las actividades operacionales de las Naciones Unidas deben girar en torno a la protección de los derechos humanos⁷⁴.

1.1 Marco normativo en materia de explotación y abusos sexuales

64. Con arreglo a lo establecido en las políticas en materia de explotación y abusos sexuales, los actos de violencia sexual se consideran faltas graves de conducta⁷⁵. Si bien las políticas reconocen en cierto modo que la explotación y los abusos sexuales pueden constituir un delito penal previsto en la legislación interna aplicable⁷⁶, las faltas de conducta se tratan generalmente desde un punto de vista disciplinario⁷⁷.

65. En el régimen normativo de las Naciones Unidas en materia de explotación y abusos sexuales se establecen distintos procedimientos y compromisos que tanto la propia Organización como los países que aportan contingentes deben seguir cuando surgen acusaciones de actos de esta naturaleza cometidos por soldados que se encuentran bajo el mando de las Naciones Unidas. Así, por ejemplo:

- El Jefe de Misión (a través de la Dependencia de Conducta y Disciplina) informará sin demora al Secretario General Adjunto de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y al Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, cuando proceda, de todas las acusaciones de actos de abuso sexual cometidos por miembros de los países que aportan contingentes⁷⁸;
- Las Naciones Unidas informarán sin demora al Gobierno del país que ha aportado los contingentes de las acusaciones, si tienen indicios suficientes para sospechar que el incidente ha ocurrido⁷⁹;

⁷³ *Ibid.*

⁷⁴ Humanitarian Response, “Fact sheet: rights up front in the field”, 20 de agosto de 2014.

⁷⁵ Véase, por ejemplo, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), secc. E.

⁷⁶ *Ibid.*, secc. E, pág. 11; véase también Policy on Accountability for Conduct and Discipline in Field Missions, Ref. 2015.10 (1 de agosto de 2015), párrs. 10.3, 10.6, 12.1, 12.2, 12.6, 16.4 y 16.5.

⁷⁷ Véase, por ejemplo, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011).

⁷⁸ Véanse [ST/SGB/2003/13](#), párrs. 4.2 y 4.6; y “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 10.7, 12.5 y 14.1.

⁷⁹ Véase “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 11.1 y 11.4; véase también [A/61/19 \(Part III\)](#), anexo, art. 7 *quater*, párr. 2.

- Las Naciones Unidas, incluido el Jefe de Misión, cooperarán plenamente con las autoridades competentes del país que ha aportado los contingentes en las investigaciones que este pudiera emprender (lo que entrañará compartir documentación e información relacionada con las acusaciones) y facilitará el curso de la investigación (lo que entrañará la identificación y el interrogatorio de testigos)⁸⁰;
- Los países que aportan contingentes convienen en informar a las Naciones Unidas de las medidas que tomen para corroborar las acusaciones y ocuparse de ellas, y la Organización les dará seguimiento⁸¹.

66. Surgen dos problemas con respecto al marco normativo de las Naciones Unidas en materia de explotación y abusos sexuales. El primero es que solo se aplica a las acusaciones dirigidas contra las tropas bajo el mando de las Naciones Unidas y no prevé ningún deber para la Organización si quien comete el acto de violencia sexual que se denuncia es un soldado que no está bajo su mando. El segundo es que no da a las Naciones Unidas ningún tipo de autoridad para exigir cuentas a los autores materiales. La Organización tiene poco que hacer una vez que el asunto se ha remitido al país que ha aportado los contingentes. Dado que con demasiada frecuencia los países que aportan contingentes no utilizan procesos transparentes para ocuparse de las acusaciones (si es que lo hacen), es posible que las víctimas y la población local lleguen a pensar que no se está haciendo nada y que no se está investigando o enjuiciando a los autores materiales. Como consecuencia, existe una fuerte percepción de que los autores pueden actuar con impunidad.

1.2 Marco normativo en materia de derechos humanos

67. La promoción y preservación de los derechos humanos es uno de los principales propósitos de las Naciones Unidas, tal como se establece en el Artículo 1 de su Carta⁸² y se reafirma en la iniciativa Los Derechos Humanos Primero⁸³. En el contexto de las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, la obligación de promover los derechos humanos y de prevenir las violaciones del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional se articula mediante una serie de instrumentos jurídicos. Por ejemplo, la Política sobre los Derechos Humanos en las Operaciones de Paz y las Misiones Políticas de las Naciones Unidas, de septiembre de 2011 (la “Política Común”)⁸⁴ impone a todas las misiones de las Naciones Unidas la obligación específica de defender el derecho internacional de los derechos humanos cuando ejecuten los mandatos de las operaciones de paz y las misiones

⁸⁰ Véase “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 13.5, 15.2 y 16.2; véase también [A/61/19](#) (Part III), anexo, art. 7 *quater*, párrs. 3 a), 4 b), 4 c) y 4 d).

⁸¹ Véase “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 16.3 y 16.4; véase también [A/61/19](#) (Part III), anexo, art. 7 *sexiens*, párr. 1.

⁸² Véase la Carta de las Naciones Unidas, Arts. 1 3) y 55 c) y preámbulo.

⁸³ Naciones Unidas, “Human Rights Up Front”, que se puede consultar en www.un.org/sg/rightsupfront/doc/RuFAP-summary-General-Assembly.shtml.

⁸⁴ Política Común.

políticas especiales, aunque ello no forme parte del planteamiento y el diseño iniciales de las operaciones de la misión⁸⁵. Además, el Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y su grupo de trabajo también han sostenido que, con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz tienen la obligación de impedir que su personal cometa actos de explotación y abusos sexuales⁸⁶.

68. Asimismo, existen otros marcos normativos que sirven de orientación a la hora de adoptar medidas de prevención, protección, presentación de informes, promoción e intervención, rendición de cuentas, justicia y reparación en el contexto de los actos de violencia sexual relacionada con los conflictos⁸⁷, la violación de los derechos de los niños en los conflictos armados⁸⁸ y la responsabilidad de proteger a los civiles⁸⁹.

69. En el caso de la MINUSCA, la obligación de proteger a los civiles es parte de su mandato, el cual incluye “proporcionar protección específica a las mujeres y los niños afectados por los conflictos armados”⁹⁰, “vigilar, ayudar a investigar e informar públicamente y al Consejo de Seguridad sobre las violaciones del derecho internacional humanitario y los abusos y las violaciones de los derechos humanos cometidos en toda la República Centroafricana”⁹¹ y “contribuir a los esfuerzos para identificar y procesar a los autores, y prevenir esas violaciones y abusos”⁹², además de “vigilar, ayudar a investigar e informar específicamente sobre las violaciones y los abusos cometidos contra los niños, así como las violaciones cometidas contra las mujeres, incluidas todas las formas de violencia sexual en el conflicto armado, y contribuir a los esfuerzos para identificar y procesar a los autores, y prevenir esas violaciones y abusos”⁹³.

70. Por otro lado, en su resolución [2217 \(2015\)](#), el Consejo de Seguridad proroga el mandato de la MINUSCA hasta abril de 2016⁹⁴ y reitera que debe proteger a los civiles⁹⁵ y promover y proteger los derechos humanos⁹⁶. El Consejo también hace

⁸⁵ *Ibid.*, arts. 2 y 87.

⁸⁶ Véase [A/59/19/Rev.1](#), primera parte, párrs. 52 y 53. En el párrafo 52 se establece lo que sigue: “Especialmente en lo que respecta a la conducta del personal militar, personal de policía civil y personal civil de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas gestionadas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Comité Especial reitera su insistencia en la necesidad de que se cumplan las obligaciones emanadas del derecho internacional sobre derechos humanos y el derecho internacional humanitario, y subraya de nuevo que todo acto de explotación, en particular de explotación sexual, y todo tipo de abuso cometidos por militares, policías civiles y funcionarios civiles en las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas gestionadas por el Departamento son intolerables.”

⁸⁷ Véanse las resoluciones del Consejo de Seguridad [1820 \(2008\)](#), [1888 \(2009\)](#), [1889 \(2009\)](#) y [1960 \(2010\)](#).

⁸⁸ Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Consejo de Seguridad [1612 \(2005\)](#), [1882 \(2009\)](#) y [1998 \(2011\)](#).

⁸⁹ Véanse, por ejemplo, las resoluciones del Consejo de Seguridad [1674 \(2006\)](#) y [1894 \(2009\)](#).

⁹⁰ Resolución [2149 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad, párr. 30 a) ii).

⁹¹ *Ibid.*, párr. 30 e) i).

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*, párr. 30 e) ii).

⁹⁴ Véase la resolución [2217 \(2015\)](#) del Consejo de Seguridad, párr. 22.

⁹⁵ *Ibid.*, párr. 32. Véase también el párr. 33, en el que el Consejo encomienda a la MINUSCA que preste apoyo a la justicia nacional e internacional y al estado de derecho.

hincapié en la necesidad imperiosa “de hacer rendir cuentas de sus actos a todos los autores de violaciones del derecho internacional humanitario y de violaciones y abusos contra los derechos humanos, independientemente de su estatus o su afiliación política, y reitera que algunos de esos actos pueden constituir crímenes con arreglo al Estatuto de Roma de la Corte Penal internacional”⁹⁷.

71. El objetivo de estas resoluciones es llevar a la práctica el mandato global de la Organización, que consiste en promover y proteger los derechos humanos, solicitando a la MINUSCA que adopte determinadas medidas ante cualquier acusación de violaciones de los derechos humanos, lo que incluye el cumplimiento de su obligación de exigir cuentas a los autores materiales de actos de violencia sexual, con independencia de su afiliación.

72. Analizando el marco normativo sobre derechos humanos de la Organización, es evidente que las Naciones Unidas tienen la responsabilidad de tratar los actos de violencia sexual como violaciones de los derechos humanos y violaciones potenciales del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional. Esto comprende la obligación de investigar los incidentes, informar tanto interna como públicamente de las violaciones, proteger a las víctimas y procurar que los perpetradores rindan cuentas.

1.3 Armonización de los marcos normativos en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos

73. Aunque, por lo general, el personal de las Naciones Unidas ha visto los marcos normativos en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos como enfoques paralelos e independientes, la realidad es que en muchas ocasiones se pueden y deben aplicar ambos. Por tanto, para solventar cualquier ambigüedad o confusión, ambos marcos deberían armonizarse y articularse en una política unificada. Incluso cuando corresponde utilizar las políticas de la Organización en materia de explotación y abusos sexuales, el marco sobre derechos humanos continúa siendo válido e imponiendo a las Naciones Unidas distintas obligaciones para responder de forma enérgica y significativa ante cualquier acusación. Posiblemente haga falta que el personal de las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes introduzcan un cambio institucional y un nuevo enfoque para reconocer la aplicación de la política de derechos humanos y aceptar la necesidad de armonización.

74. Habida cuenta del mandato dado al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos de “coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas”⁹⁸, el Alto Comisionado y su Oficina son las instancias más adecuadas para ayudar a llevar a la práctica el marco de derechos humanos de la Organización, lo que incluye la formulación y ejecución de políticas unificadas sobre los procedimientos de información, investigación y seguimiento en casos de violación de los derechos humanos, con independencia de la afiliación del autor material.

⁹⁶ Véase la resolución [2217 \(2015\)](#) del Consejo de Seguridad, párr. 32 e).

⁹⁷ *Ibid.*, párr. 15.

⁹⁸ Véase la resolución [48/141](#) de la Asamblea General, secc. 4 i).

75. Asimismo, a fin de utilizar un enfoque proactivo, el Secretario General debería crear una Dependencia de Coordinación para tratar los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos que se encuentran bajo la supervisión del Alto Comisionado, tal como se describe en la parte V. La Dependencia de Coordinación tendría una función importante al encargarse de velar por que el personal de las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes cumplan las obligaciones que les corresponden con arreglo a lo establecido en las políticas armonizadas en materia de explotación y abusos sexuales y derechos humanos. La Dependencia debería supervisar no solo la armonización de las políticas, sino también la puesta en práctica de las recomendaciones que se incluyen en este informe.

2. Investigación, información y seguimiento

76. Cuando las Naciones Unidas tienen conocimiento de que se ha cometido un acto de violencia sexual relacionada con los conflictos, su deber es investigar la infracción, informar de ella y darle seguimiento⁹⁹. Se trata de obligaciones que están relacionadas unas con otras y cuyo objetivo, en última instancia, es velar por que la Organización no solo hace un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos, sino que también adopta medidas activas para intervenir y poner fin a los abusos y exigir cuentas a los perpetradores.

77. Sin embargo, en el caso de la República Centroafricana, después de entrevistar a seis niños que habían denunciado haber sido víctimas de abusos sexuales, el personal directivo de la Misión no adoptó las medidas adecuadas para cumplir sus obligaciones. En concreto, los funcionarios de las Naciones Unidas no tomaron ninguna medida para investigar las acusaciones (a excepción de las entrevistas iniciales), informar sobre ellas con la celeridad que correspondía o cooperar con las autoridades francesas para ocuparse del caso. En vez de eso, se limitaron a asumir que las Naciones Unidas tenían poco que hacer al respecto, por un lado, porque los presuntos autores pertenecían a las fuerzas de la Operación Sangaris y no se encontraban bajo el mando de la Organización y por otro, porque dado su carácter delicado desde el punto de vista político, se debía llamar la atención lo menos posible sobre las acusaciones.

2.1 Deber de investigar las acusaciones de violencia sexual relacionada con los conflictos, de informar sobre ellas y de darles seguimiento

78. Las políticas en materia de explotación y abusos sexuales no se aplican cuando quien comete presuntamente el acto de abuso sexual es un soldado que no se encuentra bajo el mando de las Naciones Unidas. No obstante, como se ha explicado antes, las Naciones Unidas tienen un mandato de derechos humanos por el que deben cumplir una serie de obligaciones vinculadas, consistentes en investigar las acusaciones, informar sobre ellas internamente y, cuando proceda, públicamente, y darles seguimiento para impedir que se cometan más abusos y velar por que los autores materiales de los hechos rinden cuentas.

⁹⁹ Véanse la Política Común, párrs. 53 y 54; la resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad, párr. 8; S/2015/203, párr. 100 m); y Centro de Noticias ONU, “Renewing our commitment to the peoples and purposes of the United Nations”, 22 de noviembre de 2013, que se puede consultar en www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=2068#.

79. Aunque el Jefe de Misión (en este caso, el Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana) contribuye de manera importante a que se cumplan dichas obligaciones, estos deberes corresponden en gran medida al ACNUDH, que tiene una función central para investigar las violaciones e informar sobre ellas, con independencia del estatus o la afiliación política del perpetrador¹⁰⁰. Esta función suele desempeñarse a nivel de las misiones y recae en su componente de derechos humanos, que es quien representa al ACNUDH sobre el terreno¹⁰¹. En el caso de la República Centroafricana, la Sección de Derechos Humanos y Justicia¹⁰² tiene la responsabilidad concreta de vigilar e investigar los casos de abusos contra los derechos humanos mediante la recopilación, verificación, documentación y análisis activos de los patrones de violaciones de los derechos humanos, a fin de contribuir a que se rindan cuentas mediante la identificación de los presuntos perpetradores¹⁰³. (Cabe recordar que el componente militar de la MINUSCA también tiene la obligación de investigar las violaciones de los derechos humanos en la República Centroafricana. Por ejemplo, en el concepto militar y estratégico de las operaciones de la MINUSCA de julio de 2014 se describen las obligaciones que tiene el componente militar de la Misión para promover y proteger los derechos humanos, contribuyendo a la vigilancia de los casos de violencia sexual relacionada con los conflictos e informando al respecto, y ayudando a identificar a los perpetradores para prevenir dichas violaciones y abusos¹⁰⁴).

80. Del mismo modo, el personal del ACNUDH, por conducto de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, tiene la obligación de informar sobre las violaciones de los derechos humanos y las violaciones del derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional por medio de la publicación de informes internos y públicos¹⁰⁵. Esta actividad de información es una parte fundamental de la labor de vigilancia de los derechos humanos y un instrumento estratégico para la promoción de los derechos humanos¹⁰⁶. En concreto, el propósito de informar públicamente es registrar y analizar las tendencias sobre la situación de derechos humanos de la que se trate y su evolución¹⁰⁷, mientras que el propósito de informar internamente es que el componente de derechos humanos comunique los datos pertinentes al Jefe de Misión y la Oficina del ACNUDH de Ginebra para que tomen las medidas

¹⁰⁰ Véanse la Política Común, párrs. 54 y 63 a 67; cable cifrado GVA-0286 sobre el mandato, el papel, las funciones y la estructura del componente de derechos humanos de la MINUSCA, 3 de junio de 2014, párr. 6; y “MINUSCA HRD monitoring and reporting strategy”, Introducción, pág. 1; véase también “2014-2017 OHCHR country note for the Central African Republic”, págs. 2 y 6.

¹⁰¹ Véase la Política Común, párr. 41.

¹⁰² La Sección de Derechos Humanos y Justicia se reestructuró posteriormente en la Sección de Derechos Humanos.

¹⁰³ Cable cifrado GVA-0286, en particular el párr. 6.

¹⁰⁴ Véase “Military strategic concept of operations (ConOps) for MINUSCA”, julio de 2014, secc. 30.

¹⁰⁵ Véase la Política Común, párrs. 63 y 64.

¹⁰⁶ Véase Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 13, pág. 4.

¹⁰⁷ Véase la Política Común, párr. 65.

oportunas¹⁰⁸. Los informes internos pueden ser de diversos tipos, como entrevistas o informes de incidentes, investigaciones o emergencias¹⁰⁹. En particular, el objetivo de los informes de emergencia es alertar a los administradores sobre una situación incipiente con respecto a la cual es necesario adoptar medidas urgentes, teniendo en cuenta la gravedad de las violaciones denunciadas, las repercusiones políticas y de seguridad del incidente y la identidad de los presuntos perpetradores¹¹⁰. A través de estos informes (también denominados informes *ad hoc* o inmediatos), los componentes de derechos humanos sobre el terreno pueden informar al ACNUDH de cuestiones urgentes relativas a los derechos humanos¹¹¹. Los jefes de los componentes de derechos humanos tienen discreción para transmitir estos informes a instancias externas sobre el terreno, en la medida en que lo necesiten, previa obtención de las debidas garantías de confidencialidad¹¹². Las políticas del ACNUDH dejan claro que la información que presenta el componente de derechos humanos sobre el terreno es un instrumento clave para exigir responsabilidades cuando ocurren violaciones de los derechos humanos¹¹³.

81. La obligación del componente de derechos humanos de las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz consistente en investigar las violaciones de los derechos humanos e informar sobre ellas está íntimamente ligada a su deber de dar seguimiento a las violaciones y de intervenir para detenerlas. Por ejemplo, en las políticas del ACNUDH se establece claramente que su personal, incluido el que trabaja sobre el terreno, tiene el deber de hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos, entre otras cosas, utilizando la información que hayan recopilado, a fin de adoptar medidas correctivas¹¹⁴. Con arreglo a los manuales del ACNUDH, su personal debería intervenir activamente para responder ante cualquier problema relacionado con los derechos humanos informando a las autoridades gubernamentales competentes, dado que, en muchos casos, estas son las únicas que pueden ocuparse de las violaciones¹¹⁵. Por ejemplo,

¹⁰⁸ *Ibid.*, párrs. 66 y 67; véase también “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero de 2007), párrs. 2 y 5.4.

¹⁰⁹ Véanse “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero 2007); y Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 13, págs. 12 y 16.

¹¹⁰ Véase Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 13, págs. 3 y 14.

¹¹¹ Véase “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero de 2007), párrs. 2 y 3.4.

¹¹² Véanse la Política Común, párr. 67; “OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc (‘spot’) reports from field presences”, OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero de 2007), párrs. 4.3 y 4.4; y “OHCHR standard operating procedure: FOTCD monthly reports from all field presences”, 16 de enero de 2013, párr. 4.4.

¹¹³ Véase, por ejemplo, “OHCHR/Department of Peacekeeping/Department of Political Affairs policy directive on public reporting by human rights components of the United Nations peace operations” (1 de julio de 2008), secc. B.

¹¹⁴ Véase “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.01.XIV.2), pág. 366, párr. 1.

¹¹⁵ *Ibid.*, pág. 367, párr. 10, y pág. 377, párr. 48; véase también “Advocacy and intervention with the national authorities”, cap. 31, págs. 4, 6 y 22; y “Engagement with national authorities and

las políticas del ACNUDH contemplan que, en algunas circunstancias, puede ser conveniente tratar determinada información con los Gobiernos por conducto de sus embajadores, por ejemplo, cuando los oficiales sobre el terreno no pueden hacer un seguimiento adecuado de las violaciones de los derechos humanos en el país donde se llevan a cabo las operaciones¹¹⁶. A este respecto, la presentación de casos individuales ante las autoridades nacionales puede aumentar la presión sobre los Gobiernos para que la conducta de sus tropas mejore¹¹⁷.

82. Aunque el marco normativo sobre derechos humanos se aplica a los actos de violencia sexual cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, las políticas en materia de explotación y abusos sexuales no se deberían pasar por alto cuando también procede utilizarlas. Estas, a diferencia del marco sobre derechos humanos, se han diseñado específicamente para hacer frente a situaciones de explotación y abusos sexuales, y contienen orientación y procedimientos útiles¹¹⁸. Como se analiza con más detalle en la parte V, la Dependencia de Coordinación debería recibir el apoyo de un grupo de trabajo encargado de formular una política unificada aplicable a todas las investigaciones de acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz. Se trata de una medida fundamental para armonizar los dos marcos normativos.

2.2 Investigación llevada a cabo por la Sección de Derechos Humanos y Justicia

83. Después de que la ONG de M’Poko informara sobre los abusos presuntamente cometidos, la Sección de Derechos Humanos y Justicia y la oficina del UNICEF en Bangui tomaron las medidas oportunas para que su personal pudiera entrevistar de inmediato a los niños¹¹⁹. La Oficial de Derechos Humanos se cercioró de que el director de la ONG de M’Poko era una persona fiable y dispuso todo lo necesario, junto con el personal del UNICEF, para que las entrevistas se llevaran a cabo en lugares donde los niños pudieran sentirse lo más seguros posible y donde hubiera todas las garantías de confidencialidad posibles teniendo en cuenta la complejidad de la situación. La Oficial empleó términos sencillos que los niños pudieran entender. Asimismo, en todas las entrevistas, menos una, había un miembro del personal del UNICEF que hablaba la lengua materna del niño entrevistado.

84. De conformidad con las políticas del ACNUDH y el UNICEF, los entrevistadores hicieron lo posible para obtener el consentimiento informado de los

institutions”, cap. 17, pág. 5, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001).

¹¹⁶ Véase “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.01.XIV.2), pág. 377, párr. 48; y “Engagement with national authorities and institutions”, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 17, pág. 12. Véase también la Política Común, párr. 59.

¹¹⁷ “Advocacy and intervention with the national authorities”, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 31, págs. 4 y 22.

¹¹⁸ Véase, por ejemplo, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 11.1, 11.2, 11.4, 12.1, 12.3, 13.1, 13.5, 13.6 y 15.2; véase también la secc. E.

¹¹⁹ Entrevistas; declaración de marzo de 2015.

niños antes de entrevistarlos¹²⁰. Esta fue una tarea especialmente complicada porque, en la mayoría de los casos, los niños eran menores no acompañados, que habían sido separados de sus padres como consecuencia del conflicto. No obstante, los niños estuvieron acompañados por el director de la ONG de M’Poko, a quien llamaban “Papá”. Con respecto al único niño que estuvo acompañado por uno de sus padres, se consultó al adulto y se contó con él al preparar la entrevista. El director de la ONG de M’Poko estuvo en las entrevistas, ya que todos los niños quisieron que estuviera presente¹²¹. Se preguntó a los niños si estaban de acuerdo en participar en las entrevistas y contar lo que había ocurrido para que el personal de las Naciones Unidas pudiera ayudar a protegerlos y asegurarse de que no volvería a pasar¹²².

85. El Grupo observa que, en las investigaciones y los procesos judiciales relacionados con casos de violencia sexual, los niños deben dar su consentimiento antes de participar en ninguna investigación y tienen derecho a recibir información para que puedan tomar decisiones¹²³. Dado que obtener el consentimiento informado de un niño es algo delicado (especialmente cuando el niño puede haber pasado por múltiples situaciones traumáticas como consecuencia de una crisis humanitaria y un presunto episodio de abuso sexual), se debe proceder con sumo cuidado y recurrir preferiblemente a profesionales con experiencia en la protección de menores¹²⁴. Al mismo tiempo, en circunstancias de conflicto armado, no siempre es posible actuar de la misma manera que en tiempos de paz. Al tratar con un niño que ha sido víctima o testigo de un acto de violencia, lo principal es obtener el consentimiento de una manera que se ajuste y adapte a su nivel de entendimiento para, así, poder cumplir los objetivos más generales de la protección y la prevención.

86. En el caso de la República Centroafricana, dado que los niños acudieron a la Oficial de Derechos Humanos de la mano del director de la ONG de M’Poko para denunciar los abusos de los que habían sido objeto, que el propósito de las entrevistas se comunicó con detalle para que los niños pudieran comprender por qué se les pedía que hablaran de lo ocurrido y que los menores estuvieron acompañados, como mínimo, por un adulto en quien confiaban, el cual se había pronunciado y actuado en su nombre y su mejor interés, el Grupo considera que, por lo que parece, las entrevistas se realizaron conforme a los principios antes descritos. Por tanto, parece ser que se cumplieron las normas sobre consentimiento informado y uso de pruebas con vistas a la adopción de medidas de seguimiento, incluso en posibles procesos penales.

¹²⁰ Véase “Draft standard operating procedures on prevention and response to gender-based violence”, 2014, págs. 17 y 22, aplicable en la fecha de los acontecimientos; y “Interviewing”, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001), cap. 11, págs. 15 y 24; entrevistas.

¹²¹ Declaraciones de marzo de 2015; notas de la Operación Sangaris; entrevistas.

¹²² Entrevista.

¹²³ Véase [CRC/C/GC/12](#). También se debe informar a los niños sobre sus derechos con arreglo a la Convención sobre los Derechos del Niño; véase también la resolución [2005/20](#) del Consejo Económico y Social relativa a las directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos, en particular los párrs. 8 d) y 19.

¹²⁴ Véase Organización Mundial de la Salud, *Ethical and Safety Recommendations for Researching, Documenting and Monitoring Sexual Violence in Emergencies* (Ginebra, 2007), en particular la secc. 7.5.

87. Como se puede ver, determinar si se cumplen o no los requisitos sobre el consentimiento informado depende de que el entrevistador evalúe varios factores. Cuando se trata de promover la rendición de cuentas por violaciones de los derechos humanos, hace falta obtener el consentimiento informado de víctimas y testigos porque es posible que se les pida participar en el proceso de rendición de cuentas y que sus vidas corran peligro si se desvela su identidad. Al mismo tiempo, la protección de las víctimas y los testigos se garantiza con medidas de corto y largo plazo, como las garantías de confidencialidad y la prevención por medio del enjuiciamiento, respectivamente.

88. Para arrojar luz sobre esta cuestión, la Dependencia de Coordinación debería encargar a su grupo de trabajo que defina una serie de directrices que ayuden a encontrar, en relación con el consentimiento informado, un equilibrio entre la confidencialidad y la necesidad de prevenir futuras violaciones.

2.3 Omisión del deber de informar de las acusaciones de manera urgente

89. En mayo de 2014, la Oficina del ACNUDH en Ginebra pidió a la Sección de Derechos Humanos y Justicia que preparara un informe sobre las acusaciones de actos de violación de derechos humanos cometidos por las tropas de la MISCA en la República Centroafricana para ayudar al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a investigar los antecedentes de las tropas que la MINUSCA iba a desplegar¹²⁵. Entre las tropas de la MISCA había contingentes de los Estados miembros de la Unión Africana, algunos de cuyos soldados habían sido acusados de graves violaciones de los derechos humanos durante el tiempo que estuvieron destinados en la República Centroafricana¹²⁶. El Departamento se encontraba en proceso de decidir qué tropas de la MISCA volverían a formar parte de los cascos azules para continuar su despliegue con la MINUSCA. Por tanto, la Sección realizó la solicitud en un intento de comprobar qué soldados habían cometido violaciones de los derechos humanos. En respuesta a la solicitud de Ginebra, la Sección preparó un informe en el que se detallaban una serie de acusaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por tropas de la MISCA, que incluían casos de explotación y abusos sexuales¹²⁷. Aunque las fuerzas de la Operación Sangaris no formaban parte de la MISCA, la Sección, bajo la dirección de su Jefe, también incluyó en el presente documento información extraída de las dos primeras entrevistas realizadas por la Oficial de Derechos Humanos (las únicas entrevistas que había llevado a cabo hasta la fecha)¹²⁸.

90. A juicio del Grupo, la decisión tomada por la Sección de Derechos Humanos y Justicia de incluir las acusaciones en el presente informe, al que se hace referencia como conclusiones preliminares, tiene difícil justificación. Es evidente que las fuerzas de la Operación Sangaris no formaban parte de las fuerzas de la MISCA y no estaban sujetas a ningún proceso de conversión, por lo que no había razón para incluir la información sobre las acusaciones. Por otro lado, en opinión del Grupo, la

¹²⁵ Correo electrónico dirigido a la Sección de Derechos Humanos y Justicia por el ACNUDH, 28 de mayo de 2014; correo electrónico entre el personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 29 de mayo de 2014.

¹²⁶ Conclusiones preliminares; ACNUDH, "Rehating report".

¹²⁷ Conclusiones preliminares.

¹²⁸ *Ibid.*

información que estaba en manos de la Sección al finalizar la segunda entrevista era tan atroz que merecía la redacción inmediata de un informe independiente de carácter urgente. Por ejemplo, la información de la que disponía la Sección en ese momento eran las denuncias de los niños de que los soldados de la fuerza Sangaris los habían sometido a actos de abuso sexual a cambio de raciones o pequeñas sumas de dinero¹²⁹ y que un soldado había pedido a un niño que le buscara a una trabajadora sexual¹³⁰. A juzgar por la información comunicada, dicha conducta no era infrecuente (o, al menos, era condonada por otras tropas), dado que se informó de que los soldados habían pedido abiertamente a los niños que les consiguieran la forma de obtener servicios sexuales¹³¹. Preocupa especialmente que llevaran a la base a uno de los niños, pasando por delante de un guarda¹³², a pesar de que los civiles no tenían permiso para acceder al recinto. Esta información debería haber bastado para poner en marcha la elaboración de un informe de emergencia dirigido al Representante Especial del Secretario General y al ACNUDH en el que se señalara el asunto de manera urgente, en lugar de incluir la información en un documento de temática más general sobre otras tropas. Sin embargo, en lugar de aconsejar al Representante Especial que informara sobre las acusaciones, la Sección lo instó a que mantuviera su confidencialidad¹³³. Por tanto, mientras que el Jefe de la Sección informó a sus superiores sobre las acusaciones, lo hizo de una manera muy indirecta, utilizando un canal concebido para evitar atraer la atención sobre el asunto.

91. Preocupa todavía más que la Sección de Derechos Humanos y Justicia no tomara más medidas para intervenir y poner fin a las violaciones o exigir responsabilidades a los perpetradores. En este caso, el Jefe de la Sección tenía varias opciones. En primer lugar, podría haber pedido al Representante Especial del Secretario General que interviniera poniéndose en contacto con las autoridades francesas y trasladando a los niños del campamento de M'Poko. En segundo lugar, podría haber solicitado a la Alta Comisionada que interviniera para que se pusiera en contacto con las autoridades francesas o el Representante Especial. En tercer lugar, él mismo se podría haber puesto en contacto con las fuerzas de la Operación Sangaris. Como se ha indicado, la obligación del personal del ACNUDH no solamente consiste en denunciar las violaciones de los derechos humanos, sino también en utilizar dicha información de manera proactiva para poner fin a las violaciones y exigir responsabilidades a los autores materiales de los abusos.

92. Eso es exactamente lo que hizo la Oficial de Derechos Humanos por iniciativa propia sin que lo supiera el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. A finales de mayo de 2014, la Oficial se reunió de manera oficiosa con varios oficiales superiores de las fuerzas de la Operación Sangaris. Sin dar ningún dato que pudiera identificar a los implicados, informó de la naturaleza de las acusaciones y pidió que se tomaran medidas preventivas¹³⁴. Esta comunicación oficiosa de información responde a la obligación que tiene el personal de derechos humanos de dar

¹²⁹ Notas de la Operación Sangaris, niño 1, niño 2.

¹³⁰ *Ibid.*, niño 2.

¹³¹ *Ibid.*, niño 1, niño 2.

¹³² *Ibid.*, niño 2.

¹³³ Correo electrónico dirigido al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 1 de junio de 2014.

¹³⁴ Correo electrónico entre el personal del ACNUDH, 8 de junio de 2015.

seguimiento a las violaciones de los derechos humanos, como establecen las políticas del ACNUDH. El Jefe de la Sección debería haber pensado en tomar esas medidas él mismo.

93. La falta de seguimiento por parte de la Sección de Derechos Humanos y Justicia se vio agravada por la falta de acción de la Oficina del ACNUDH en Ginebra. El 30 de mayo de 2014, la Sección reenvió las conclusiones preliminares a la oficina de la República Centroafricana del ACNUDH. A su vez, la oficina reenvió el correo electrónico en el que constaba el informe a la Subdivisión para África el mismo día¹³⁵. Para entonces, el ACNUDH ya había presentado su propio informe al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz porque el de la Sección iba con retraso¹³⁶. Como consecuencia, las conclusiones preliminares pasaron inadvertidas.

94. Aproximadamente un mes después, a finales de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos presentó las notas de la Operación Sangaris al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Era lógico esperar que, en dicho momento, la Sección preparara un informe específico sobre las acusaciones para transmitirlo de manera urgente al Representante Especial para la República Centroafricana y la Oficina del ACNUDH en Ginebra. Sin embargo, en lugar de preparar dicho informe, el Jefe de la Sección decidió minimizar nuevamente las acusaciones al incluirlas en un informe de carácter más general en el que figuraban distintas acusaciones de casos graves de abusos contra los derechos humanos (como matanzas y torturas) cometidas por otras tropas internacionales. A juicio del Grupo, el proyecto de informe de fecha 17 de julio de 2014 no fue suficiente para satisfacer el deber de la Sección de informar sobre las acusaciones. Como se ha indicado, a finales de junio, la Sección contaba con aún más pruebas de que no se trataba de acusaciones aisladas de abusos, sino que eran indicativas de un problema sistémico. La gravedad de las acusaciones merecía la redacción de un informe independiente que se presentara directa y urgentemente a la atención del Representante Especial para la República Centroafricana y la Alta Comisionada en Ginebra. De esta manera, el Jefe de la Sección hubiera cumplido su obligación de intervenir de manera activa para tomar medidas dirigidas a prevenir más abusos, de identificar a los responsables y de investigar las acusaciones, a fin de promover la rendición de cuentas. También era importante comunicar las acusaciones al ACNUDH, en caso de que la Misión no se sintiera cómoda abordándolas directamente con el comandante de las fuerzas de la Operación Sangaris. En tales circunstancias, la Alta Comisionada podría haber tratado el asunto con las autoridades francesas en Ginebra¹³⁷.

¹³⁵ Correo electrónico dirigido a la Subdivisión para África por la oficina del República Centroafricana, 30 de mayo de 2014.

¹³⁶ Correo electrónico entre el personal del ACNUDH, 30 de mayo de 2014 (1.23 horas); declaración ante el Grupo.

¹³⁷ Véanse la Política Común, párr. 69; “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.01.XIV.2), pág. 377, párr. 48; y “Engagement with national authorities and institutions”, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2011)

95. La Sección de Derechos Humanos y Justicia no solo no informó directamente de las acusaciones al Representante Especial para la República Centroafricana o la Alta Comisionada, sino que, de hecho, nunca finalizó el proyecto de informe de fecha 17 de julio de 2014 ni lo envió al ACNUDH. La razón fue que, a principios de agosto de 2014, se supo que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había transmitido las notas de la Operación Sangaris al Gobierno de Francia. En ese momento, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia determinó que no era necesario tomar más medidas para informar sobre las acusaciones, ya que las autoridades francesas ya estaban al corriente de lo sucedido¹³⁸. Esta decisión se tomó a pesar de que en el informe de fecha 17 de julio de 2014 se incluían graves acusaciones de abusos contra los derechos humanos cometidos por fuerzas internacionales ajenas a las de la Operación Sangaris. El Grupo deduce que el objeto de preparar el informe de fecha 17 de julio de 2014 era ocultar las acusaciones para no señalar a Francia y llamar la atención sobre los abusos lo menos posible. Por desgracia, la estrategia funcionó y el informe, incluidas las acusaciones recogidas en él, pasaron desapercibidas en gran medida.

96. A juicio del Grupo, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia desatendió completamente su deber de informar sobre las acusaciones al proceder de esta manera. Su decisión de no terminar el informe de fecha 17 de julio de 2014 supuso un incumplimiento de su obligación de dar seguimiento no solamente a las acusaciones descritas en las notas de la Operación Sangaris, sino también a las demás violaciones de los derechos humanos y del derecho penal internacional recogidas en el proyecto de informe.

97. Asimismo, al Grupo le preocupa que la oficina de la República Centroafricana en Ginebra tampoco tomara medidas en esta ocasión después de que la Sección de Derechos Humanos y Justicia informara de las acusaciones y otras violaciones. Entre mayo y julio de 2014, la oficina recibió información sobre las acusaciones en, por lo menos, cinco ocasiones, una de ellas, por medio del informe de fecha 17 de julio de 2014¹³⁹. Sin embargo, que el Grupo sepa, aparte de unas pocas palabras crípticas en una actualización sobre la situación de los derechos humanos de fecha 21 de julio de 2014 y dirigida al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica por la Subdivisión para África¹⁴⁰, la oficina no tomó más medidas para tratar el asunto ni con la Sección ni con el Representante Especial. Al final, probablemente como respuesta al intento del investigador francés

¹³⁸ Correo electrónico dirigido al ACNUDH por la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 24 de mayo de 2015; cronología actualizada del ACNUDH sobre la autorización del proyecto de informe, de fecha 3 de junio de 2015; entrevista.

¹³⁹ Los días 13 y 30 de mayo, 19 y 20 de junio y 17 de julio de 2014 (correo electrónico dirigido a un miembro del personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia y al ACNUDH por otro miembro de la Sección, 13 de mayo de 2014; correos electrónicos dirigidos al ACNUDH por la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 30 de mayo y 19 de junio de 2014; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 20 de junio de 2014; correo electrónico dirigido al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por la Sección de Derechos Humanos y Justicia, con copia al personal del ACNUDH, 17 de julio de 2014; declaración realizada ante el Grupo).

¹⁴⁰ Correo electrónico dirigido al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica por la Subdivisión de África del ACNUDH, 21 de julio de 2014.

de reunirse con el personal de la Sección, la oficina envió un correo electrónico el 5 de agosto de 2014 al Jefe de la Sección en el que le solicitaba que pidiera al Representante Especial que tratara las acusaciones con la Alta Comisionada¹⁴¹. A juicio del Grupo, de esta manera la oficina incumplió el deber de responder y dar seguimiento de forma oportuna a las graves acusaciones de abuso sexual de niños cometidas por personal de mantenimiento de la paz.

98. Las políticas del ACNUDH hacen hincapié en la importancia de informar como parte integrante del proceso de seguimiento. Por desgracia, parece que ha habido una desconexión entre lo dispuesto en estas políticas y las actividades diarias de parte del personal sobre el terreno. En lugar de considerar que el deber de informar sobre las violaciones de los derechos humanos era parte del deber general de intervenir para hacer frente a las violaciones, prevenir los abusos en el futuro y garantizar la rendición de cuentas, el personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia insistió de manera excesiva en documentar las violaciones de los derechos humanos. Lo mismo hizo la oficina de la República Centroafricana que, al recibir el informe de fecha 17 de julio de 2014, se limitó a referirlo a otro equipo para que lo editara, lo devolvió a la Sección y luego permitió que cayera en el olvido. Transferir responsabilidades y no reconocer los deberes como propios parece haber sido algo habitual.

2.4 Omisión del deber de seguir investigando las acusaciones

99. Después de que la Oficial de Derechos Humanos terminara su contrato de corta duración y se marchara de la República Centroafricana, la Sección de Derechos Humanos y Justicia no continuó con la investigación y el UNICEF no trató de localizar al resto de los niños. Todo ello a pesar de las numerosas alertas existentes en la información que habían recibido hasta la fecha¹⁴²:

- Cuatro de los seis niños entrevistados identificaron a otros niños que habían pasado por lo mismo, pero no todos fueron entrevistados por la Oficial de Recursos Humanos. Dos dijeron que las violaciones se habían producido en varias ocasiones. Esta información parece indicar que las acusaciones no se referían a incidentes aislados;
- En algunas declaraciones, los niños indicaron que sabían que podían acercarse a determinados soldados de las fuerzas de la Operación Sangaris para pedirles comida y que, a cambio, tendrían que someterse a abusos sexuales;
- La información transmitida por los niños indicó que, en algunos casos, los soldados se coordinaban y cooperaban en los abusos, por ejemplo, llevando a los niños a la base y pasando por delante de los guardas, aunque no tuvieran permiso para estar allí;
- Algunos de los niños informaron de que algunos soldados los habían llamado y pedido que se acercaran para después abusar sexualmente de ellos. Esta forma tan abierta de obtener servicios sexuales podría ser indicativo de un

¹⁴¹ Correo electrónico dirigido al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia por la oficina de la República Centroafricana, 5 de agosto de 2014.

¹⁴² Notas de la Operación Sangaris.

entorno de impunidad o de que, como mínimo, otros soldados hacían la vista gorda frente a los delitos;

- En un caso concreto, un niño informó de que cuando se había negado a participar en el abuso, el soldado le pidió que le buscara a una trabajadora sexual y le preguntó a un compañero si quería que le consiguieran otra. Esto sugiere que algunos soldados tenían por costumbre buscar servicios sexuales entre la población local;
- Se informó de que todos los presuntos actos de violencia sexual habían tenido lugar cerca de puestos militares de vigilancia en lugares controlados por las fuerzas de la Operación Sangaris y de la MISCA. Esto sugiere, una vez más, que otros soldados estaban haciendo la vista gorda ante las violaciones.

100. En resumen, si se hubiera investigado más, se habría observado que existía un patrón de violencia sexual contra los niños por parte de algunos soldados de las fuerzas de mantenimiento de la paz. En consecuencia, a juicio del Grupo, la información de la que disponía la Sección de Derechos Humanos y Justicia hacia finales de mayo (y con certeza hacia julio de 2014) debería haber puesto en marcha una investigación más detallada de los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por tropas internacionales en la República Centroafricana y, sobre todo, las fuerzas de la Operación Sangaris, conforme al deber de la Sección de dar seguimiento a las violaciones.

101. El Grupo también observa que no se investigaron las acusaciones vertidas contra los soldados de otros países que habían aportado contingentes y a los que se mencionaba en las notas de la Operación Sangaris. En concreto, un niño al que se entrevistó dijo que había visto a soldados de Guinea Ecuatorial y del Chad, todos ellos parte del contingente de la MISCA, violar a otros dos niños. Aunque los testigos dieron los nombres de ambas víctimas y describieron los presuntos delitos, ni la Sección de Derechos Humanos y Justicia ni el UNICEF realizaron más indagaciones¹⁴³. Al parecer, las acusaciones cayeron en el olvido hasta casi un año después, cuando la Oficina del Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados señaló que la información sobre estos incidentes no se había transmitido mediante el mecanismo de vigilancia y presentación de informes¹⁴⁴.

2.5 Mecanismo de vigilancia y presentación de informes

102. En su resolución [1612 \(2005\)](#), el Consejo de Seguridad estableció un mecanismo de supervisión y presentación de informes para hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos que afectan a los niños durante los

¹⁴³ Correo electrónico entre personal del ACNUDH y de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 18 de mayo de 2015.

¹⁴⁴ Correo electrónico dirigido o con copia al personal del UNICEF y del ACNUDH por la Oficina de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 12 de mayo de 2015; entrevista del Grupo; correo electrónico dirigido o con copia al personal de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el UNICEF, la MINUSCA y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 17 de mayo de 2015.

conflictos armados¹⁴⁵. El equipo de tareas sobre el país del mecanismo en la República Centroafricana tiene la obligación de informar sobre seis tipos de violaciones graves cometidas por cualquier parte en un conflicto¹⁴⁶. El equipo está copresidido por el representante del UNICEF en el país y el Representante Especial para la República Centroafricana¹⁴⁷. El Representante Especial, en cooperación con el UNICEF, debe presentar notas horizontales globales a la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados trimestralmente. Estas notas, que no son públicas, sirven para mantener al corriente o alertar al Grupo de Trabajo sobre los Niños y los Conflictos Armados sobre la situación de los niños afectados por un conflicto armado¹⁴⁸. Los informes anuales del Secretario General sobre países concretos preparados por el mecanismo de vigilancia y presentación de informes y los informes anuales del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados son algunas de las formas que existen para presentar información públicamente¹⁴⁹.

103. Poco después de que las acusaciones salieran a la luz, surgió un desacuerdo entre los representantes del UNICEF y la MINUSCA con respecto al equipo de tareas sobre el país del mecanismo de vigilancia y presentación de informes sobre si se debían incluir o no las acusaciones en el informe que el mecanismo iba a enviar a la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados. El representante del UNICEF opinaba que las fuerzas de la Operación Sangaris eran parte en el conflicto armado y que, por tanto, debía informarse de las presuntas violaciones. Los oficiales de la MINUSCA no estaban de acuerdo en considerar que las fuerzas de mantenimiento de la paz eran parte en el conflicto y, finalmente, no se incluyeron las acusaciones¹⁵⁰. Posteriormente, a solicitud de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, la Representante Especial las incluyó en su informe de 2015, pero parece ser que el asunto no ha quedado zanjado.

104. El mecanismo de vigilancia y presentación de informes es un instrumento importante para las Naciones Unidas con el que se pueden cerciorar de que las fuerzas armadas, incluidas las de los países que aportan contingentes, rinden cuentas por su conducta. Por tanto, el Grupo opina que el mecanismo debería encargarse de las acusaciones contra el personal de mantenimiento de la paz por actos de violencia sexual cometidos contra los niños. A este respecto, como consecuencia de las

¹⁴⁵ Véase la resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad, párr. 2.

¹⁴⁶ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 22 y 23; y *Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), pág. 36.

¹⁴⁷ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 11, 12 y 16; y la directiva del Secretario General para su Representante Especial y Representante Especial Adjunto y el Coordinador Residente y Coordinador Superior de Asuntos Humanitarios para la República Centroafricana, pág. 17; entrevistas.

¹⁴⁸ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 22 y 23; entrevistas; correo electrónico entre personal del UNICEF, 10 de julio de 2014.

¹⁴⁹ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 20 a 22; correo electrónico entre personal del UNICEF, 10 de julio de 2014.

¹⁵⁰ Correos electrónicos entre personal del UNICEF, 10 y 16 de julio de 2014; entrevistas.

opiniones divergentes en el seno del equipo no se siguió el proceso del mecanismo. Se trata de una oportunidad perdida de hacer hincapié en la rendición de cuentas y repercute de manera negativa en las Naciones Unidas.

2.6 Omisión del deber de seguimiento por parte de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados

105. La Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados se encarga de abogar por los niños que se han visto afectados por alguno de los seis tipos más graves de vulneraciones de los derechos humanos, entre los que se encuentran la violación y otras formas de violencia sexual¹⁵¹. En particular, el mandato de la Representante Especial consiste en evaluar los progresos que realiza un país en la tarea de fortalecer la protección de los niños en las situaciones de conflicto armado, promover la reunión de información acerca de los sufrimientos de los niños afectados por los conflictos armados, colaborar estrechamente con los organismos y las ONG pertinentes y fomentar la cooperación internacional para aumentar su protección¹⁵². La Representante Especial también puede abogar directamente ante los Gobiernos con respecto a la responsabilidad de los perpetradores¹⁵³ y desempeña una función importante para ayudar a los equipos de tareas sobre el país del mecanismo a responder ante las violaciones graves contra los niños y a protegerlos¹⁵⁴.

106. En julio de 2014, tras una serie de debates internos en el seno del UNICEF con respecto a cómo responder a las acusaciones, uno de los Directores Ejecutivos Adjuntos del Fondo se reunió con la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados para asesorarla al respecto¹⁵⁵. La Representante Especial se comprometió a plantear el asunto ante las autoridades francesas. El 31 de julio de 2014, la Representante Especial trató el tema de las acusaciones con el Representante Permanente Adjunto de Francia antes las Naciones Unidas en Nueva York y solicitó que se adoptaran medidas. Al día siguiente, el Representante Permanente Adjunto respondió que estaban tratando el asunto seriamente y que se

¹⁵¹ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), pág. 7; *Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 8, 9 y 15; y Naciones Unidas, “The six grave violations against children during armed conflict: the legal foundation”, documento de trabajo núm. 1 (Nueva York, octubre de 2009).

¹⁵² Véase la resolución 51/77 de la Asamblea General, párr. 36.

¹⁵³ Véase *Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 63 y 65; véase también la pág. 52, en relación con el documento A/59/695, párr. 75.

¹⁵⁴ Véase *Guidelines on the Monitoring and Reporting Mechanism on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), pág. 5; y *Field Manual for Monitoring and Reporting Mechanism (MRM) on Grave Violations against Children in Situations of Armed Conflict* (junio de 2014), págs. 63 y 65.

¹⁵⁵ Entrevista; correo electrónico entre personal del UNICEF, 6 de agosto de 2014; correo electrónico dirigido al Secretario General Adjunto por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 2 de junio de 2015.

habían puesto en marcha una serie de investigaciones penales y militares¹⁵⁶. A su vez, la Representante Especial transmitió esta información al UNICEF¹⁵⁷.

107. Para la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, parece ser que de esta manera se puso fin al asunto, en gran medida, en 2014¹⁵⁸. Puesto que no se le comunicó que seguían llegando acusaciones y que asumió que las autoridades francesas se habían ocupado del asunto, consideró que ya había cumplido su obligación de responder a las acusaciones.

108. El tema solo volvió a señalarse a la atención de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados cuando apareció publicado en el periódico *The Guardian* el 29 de abril de 2015¹⁵⁹, seguido de otra serie de informes en la prensa y los medios de comunicación, y de consultas de ONG. En ese momento, la Representante Especial notificó al Secretario General Adjunto que en el informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados no se había hecho referencia alguna a las acusaciones porque, según indicó, no había recibido información suficiente al respecto¹⁶⁰.

109. En mayo de 2015, la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados solicitó una copia de las notas de la Operación Sangaris, que recibió en última instancia. A juicio del Grupo, era razonable esperar que, en cuanto el UNICEF le hubiera transmitido las acusaciones, la Representante Especial se pondría en contacto tanto con el Representante Especial para la República Centroafricana como con el representante del UNICEF en el país (respectivamente, los dos copresidentes del equipo de tareas sobre el país del mecanismo) para dar seguimiento al asunto y determinar qué medidas se habían tomado. Aunque la Representante Especial actuó con acierto al alertar al Representante Permanente Adjunto de Francia sobre las acusaciones, su obligación iba más allá, ya que tenía la responsabilidad de estar en contacto con las autoridades francesas para averiguar cuál había sido el resultado de sus investigaciones y si estas habían tomado medidas adecuadas para prevenir nuevos abusos.

¹⁵⁶ Correspondencia de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados con el Grupo, 1 de diciembre de 2015.

¹⁵⁷ Correo electrónico entre personal del UNICEF, 3 de agosto de 2014.

¹⁵⁸ Correo electrónico dirigido y con copia al personal de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el UNICEF, la MINUSCA y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 17 de mayo de 2015.

¹⁵⁹ Correo electrónico dirigido al Secretario General Adjunto por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 2 de junio de 2015; véase *The Guardian*, “United Nations aid worker suspended for leaking report on child abuse by French troops”, 29 de abril de 2015, que se puede consultar en www.theguardian.com/world/2015/apr/29/un-aid-worker-suspended-leaking-report-child-abuse-french-troops-car.

¹⁶⁰ Correo electrónico dirigido al Secretario General Adjunto por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 2 de junio de 2015; correo electrónico dirigido y con copia al personal de la Oficina de Asuntos Jurídicos, el UNICEF, la MINUSCA y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, 17 de mayo de 2015.

3. Protección de las víctimas y otros civiles

3.1 Mandato de la Sección de Derechos Humanos y Justicia relativo a la protección de los niños

110. La protección de los civiles forma parte de la mayoría de los mandatos militares autorizados por el Consejo de Seguridad en relación con misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. En virtud de la resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, por ejemplo, la protección de los civiles constituye una prioridad de la MINUSCA, en particular en lo que se refiere a las mujeres y los niños afectados por el conflicto armado¹⁶¹. Además de investigar las violaciones e informar sobre ellas, el ACNUDH también cuenta con el mandato específico de garantizar que cada una de las víctimas recibe una protección adecuada. De esta obligación se encarga el componente de derechos humanos de una misión, que en el caso de la MINUSCA es la Sección de Derechos Humanos y Justicia¹⁶².

111. En el desempeño de su papel de protección de los civiles, una misión puede pedir el apoyo de otros órganos de las Naciones Unidas. A su vez, estos fondos u organismos de las Naciones Unidas se coordinan, a menudo en el marco de un “grupo temático de protección” de agentes humanitarios, para proporcionar una red de servicios, como atención médica, asistencia psicosocial, vivienda y seguridad, según las necesidades de la víctima¹⁶³. Esta red de servicios cuenta con el apoyo de la misión, que desempeña un papel central de facilitación y asistencia para los organismos y las ONG que prestan servicios de primera línea¹⁶⁴.

112. Por desgracia, en el caso de las acusaciones, las Naciones Unidas y sus asociados locales no cumplieron su obligación de proteger a los niños que habían sido víctimas. Además de tardarse excesivamente en proporcionar a los niños atención médica básica, apoyo psicosocial, refugio, alimentación y protección, no se tomaron medidas para localizar a los demás niños que habían sido víctimas y que se describían en las notas de la Operación Sangaris y determinar si también necesitaban protección y asistencia. La única persona que protegió a los niños fue el jefe de la ONG M’Poko, que había sido el primero en señalar las acusaciones a la atención de las Naciones Unidas y era una persona desplazada con pocos recursos.

113. La respuesta concreta de la Sección de Derechos Humanos y Justicia en su desempeño de este mandato de protección se trata más adelante cuando se examina la conducta del Jefe de la Sección.

¹⁶¹ Véanse la resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párr. 30 a); y “Military strategy concept of operations (ConOps) for MINUSCA”, julio de 2014, párrs. 14 c) i) y 31.

¹⁶² Véase la Política común, párrs. 49, 50 (“Preventing sexual and gender-based violence, protecting individuals at risk, combating impunity and facilitating remedy for violations are core functions of the human rights component”), 53 y 54; en el cable cifrado GVA-0286, párrs. 5 y 6, se establece el papel de la Sección de Derechos Humanos y Justicia en la protección de los civiles, las víctimas y los grupos vulnerables frente a violaciones graves de los derechos humanos, y en la protección humanitaria.

¹⁶³ Véase, por ejemplo, la Política común, párrs. 78 y 79.

¹⁶⁴ Véase, por ejemplo, la resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párrs. 30 a) iii) y iv) y 30 c).

3.2 Mandato del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia relativo a la protección de los niños

114. Como se ha indicado, el UNICEF participó en la investigación de las acusaciones desde el primer momento y asumió la responsabilidad principal de prestar apoyo y asistencia a las víctimas.

115. El mandato fundamental del UNICEF consiste en proteger a los niños, de conformidad con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y otros tratados internacionales pertinentes¹⁶⁵. En el contexto del conflicto armado, los Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria del UNICEF están concebidos, entre otras cosas, para que este dé una respuesta rápida prestando servicios a los niños identificados a nivel local como vulnerables y necesitados de apoyo de primera línea, incluida la derivación a una serie de servicios de apoyo como la asistencia psicosocial, la localización de la familia y el acceso a la enseñanza¹⁶⁶. Se hace hincapié en la prevención y la respuesta a la violencia, la explotación y el abuso¹⁶⁷; las estrategias de apoyo pueden consistir en respaldar los sectores de la asistencia social, la educación, la sanidad, la aplicación de la ley y la justicia¹⁶⁸. Un elemento clave de la estrategia es la vigilancia de la protección infantil sobre el terreno, por medios como la elaboración de respuestas apropiadas a cualquier riesgo para la vida o el bienestar de un niño, en coordinación con los asociados del UNICEF¹⁶⁹.

116. Concretamente, el UNICEF participa en estrategias de prevención y respuesta a la violencia sexual, en las que trabaja con gobiernos, la sociedad civil, dirigentes comunitarios, grupos religiosos, el sector privado, los medios de difusión, las familias y los propios niños¹⁷⁰. En 2002, el UNICEF brindó su apoyo a la declaración de política del Comité Permanente entre Organismos, que abogaba por que la comunidad humanitaria se comprometiera firmemente a adoptar todas las medidas necesarias para evitar y responder de forma efectiva a las acusaciones e incidentes de abuso y explotación sexuales cometidos por trabajadores humanitarios y miembros del personal de mantenimiento de la paz en todo el mundo¹⁷¹. En

¹⁶⁵ Véanse [E/ICEF/2013/21](#), párr. 1; y la Convención sobre los Derechos del Niño, que fue firmada el 20 de noviembre de 1989 y entró en vigor el 2 de septiembre de 1990; véase también la declaración sobre la misión del UNICEF, que se puede consultar en http://www.unicef.org/spanish/about/who/index_mission.html.

¹⁶⁶ Véase [E/ICEF/2008/5/Rev.1](#), párr. 37.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*, párr. 39.

¹⁶⁹ *Ibid.*, párr. 47; véanse también UNICEF, *Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria* (Nueva York, julio de 2010), págs. 9, 10, 15, 17, 19, 20 y 34; y el Grupo de Trabajo sobre la Protección de la Infancia, “Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria”, (septiembre de 2012), pág. 75.

¹⁷⁰ Véanse, por ejemplo, UNICEF, *Compromisos Básicos para la Infancia en la Acción Humanitaria* (Nueva York, julio de 2010), pág. 36; [E/ICEF/2008/5/Rev.1](#), párr. 4; [E/ICEF/2011/P/L.21](#), párr. 14; y UNICEF, “La violencia sexual contra los niños”, que se puede consultar en http://www.unicef.org/spanish/protection/57929_58006.html.

¹⁷¹ Directriz ejecutiva del UNICEF sobre la aplicación del boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales, CF/EXD/2003-029, 30 de diciembre de 2003. En el Comité Permanente entre Organismos, mecanismo principal para la coordinación interinstitucional de la asistencia humanitaria, colaboran asociados relacionados

diciembre de 2003 la Directora Ejecutiva del UNICEF adoptó una política de tolerancia cero respecto al abuso y la explotación sexuales de los niños y cualquier otra forma de abuso o explotación de niños cometida por sus trabajadores o personal vinculado al UNICEF¹⁷².

117. Como se ha indicado, las entrevistas realizadas por la Oficial de Derechos Humanos y el UNICEF se celebraron entre el 19 de mayo y el 24 de junio de 2014. Hacia el final de las entrevistas, el UNICEF derivó a los niños a una ONG asociada local con la que ya tenía un acuerdo en vigor para proporcionar atención médica, apoyo psicosocial y asistencia letrada a las víctimas de violencia sexual, incluidos los niños¹⁷³. El Grupo no recibió una explicación convincente de por qué, tan pronto como fueron entrevistados los niños, no se los había derivado para que recibieran protección y asistencia médica, incluido un reconocimiento médico forense (a fin de preservar toda prueba que pudiera haber con miras al enjuiciamiento).

118. El asociado local al que los niños habían sido derivados notificó al UNICEF mediante una carta de fecha 7 de agosto de 2014 que se había proporcionado apoyo psicosocial a nueve niños y que los cuidados médicos continuaban¹⁷⁴. Ahora está claro, sin embargo, que la ONG local no proporcionó ninguna asistencia médica en aquel momento, ni en forma de un reconocimiento médico inmediato ni en forma de asistencia médica o psicosocial continuada. En vez de ello, lo que proporcionó la ONG fueron los servicios de un trabajador social, ayudado por un asesor jurídico, que dedicó un total de dos horas en julio de 2014 a escuchar a los niños (uno por uno) y a rellenar los formularios que exigía la UNICEF¹⁷⁵. En esa reunión la ONG no efectuó ninguna evaluación de las necesidades de los niños en materia de asistencia médica o de seguridad y en los meses siguientes tampoco contactó con los niños, ni para prestarles servicios adicionales ni para evaluar su bienestar.

119. Para el Grupo, la mención de una única sesión de dos horas en las que un trabajador social, con la asistencia de un abogado, entrevistó individualmente y escuchó a nueve niños, refiriéndose a ella como “apoyo psicosocial”, parece una cortina de humo¹⁷⁶. Sin embargo, lo que causa aún mayor consternación al Grupo es que el UNICEF no supervisara la conducta de su ONG asociada ni realizara un seguimiento con la ONG ni los propios niños para evaluar el bienestar de las víctimas. Además, el UNICEF no solo no comprobó si la ONG estaba brindando una asistencia y una atención adecuadas a los niños, sino que permitió que su contrato con la ONG local venciera y quedara sin vigor durante cuatro meses, entre el 1 de noviembre de 2014 y el 28 de febrero de 2015¹⁷⁷ (aunque siguió reembolsando a la

y no relacionados con las Naciones Unidas, por ejemplo, el UNICEF (véase <https://interagencystandingcommittee.org/>).

¹⁷² Directriz ejecutiva del UNICEF sobre la aplicación del boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales, CF/EXD/2003-029, 30 de diciembre de 2003.

¹⁷³ Acuerdo entre el UNICEF y su asociado local en 2014.

¹⁷⁴ Carta dirigida al UNICEF por su asociado local, 7 de agosto de 2014.

¹⁷⁵ Entrevistas.

¹⁷⁶ Carta dirigida al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por el UNICEF, 17 de julio de 2014.

¹⁷⁷ Acuerdos entre el UNICEF y su asociado local en 2014 y 2015.

ONG los gastos entre el 1 de noviembre y el 15 de diciembre de 2014)¹⁷⁸. En otras palabras, aunque la ONG local hubiera estado proporcionando atención apropiada a los niños, esta habría concluido porque el UNICEF permitió que venciera el contrato.

120. Fue solo en mayo de 2015, después de que los medios de comunicación internacionales hubieran informado sobre las acusaciones, y transcurrido un año desde que las acusaciones hubieran sido señaladas por primera vez a la atención de las Naciones Unidas, cuando el UNICEF tomó la medida de seguimiento de localizar a los niños y abordar sus necesidades de protección¹⁷⁹. En ese momento la ONG local volvió a entrevistar a los niños (cuyo número para entonces había aumentado a 12)¹⁸⁰. Solo entonces la ONG dispuso que los niños pasaran un reconocimiento médico realizado por un especialista experto en tratar niños¹⁸¹. El UNICEF también celebró un contrato con otra ONG local para que facilitara alojamiento, ropa y educación escolar¹⁸². En el momento en que se realizó el examen, estos servicios se habían contratado para un período de seis meses, que concluiría el 30 de noviembre de 2015¹⁸³. Al final de este período se haría un estudio de los servicios.

121. Como se indicó más arriba, el Grupo considera que el retraso de un año en prestar asistencia médica a las víctimas es inaceptable. Un reconocimiento médico rápido no solo era necesario para el cuidado y la protección de las víctimas, sino que podría haber servido para recabar elementos probatorios pertinentes y necesarios para enjuiciar a los perpetradores.

122. Además, al Grupo le preocupa que el UNICEF no haya conseguido localizar a otras posibles víctimas de abusos que no formaron parte de las seis entrevistas iniciales. Cuando el jefe de la ONG M'Poko señaló por primera vez las acusaciones de explotación y abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz a la atención del UNICEF y de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, indicó que varios niños podrían haber sido víctimas. No todos estos niños fueron entrevistados por la Oficial de Derechos Humanos y el UNICEF. Además, en el transcurso de las entrevistas, varios de los seis niños que fueron entrevistados identificaron a otros niños que habían sufrido abusos o habían sido testigos de abusos cometidos por tropas internacionales, en su mayoría de las fuerzas de la Operación Sangaris¹⁸⁴.

123. A pesar de esta información, el UNICEF no tomó ninguna medida para localizar a los demás niños que supuestamente habían sufrido abusos y determinar si necesitaban protección o servicios médicos. Esta circunstancia constituye, de nuevo, un incumplimiento grave del deber del UNICEF de proteger a los niños. Aunque la ONG local acabó contactando con varios niños más en julio de 2014 y mayo de 2015, estos servicios no fueron producto de ningún esfuerzo particular del UNICEF

¹⁷⁸ Carta dirigida al UNICEF por uno de sus asociados locales, 15 de diciembre de 2014; cuadros de gastos del UNICEF.

¹⁷⁹ Entrevistas; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 7 de julio de 2015.

¹⁸⁰ Entrevista.

¹⁸¹ Entrevista.

¹⁸² Carta dirigida a una ONG local adicional por el UNICEF, 18 de mayo de 2015; entrevistas.

¹⁸³ Carta dirigida a una ONG local adicional por el UNICEF, 18 de mayo de 2015.

¹⁸⁴ Notas de la Operación Sangaris, menor 3, menor 4, menor 5 y menor 6.

por identificar o localizar a las víctimas. En opinión del Grupo, al UNICEF le tendría que haber resultado obvio que los demás niños que habían sido identificados necesitaban inmediatamente asistencia médica y psicosocial, servicios humanitarios básicos y protección frente a la posibilidad de que se repitieran los abusos.

124. En julio de 2015, en un esfuerzo por corregir algunas de estas deficiencias en la prestación de asistencia a las víctimas y después de que se conocieran las acusaciones, el UNICEF y sus asociados aprobaron los procedimientos operativos estándar para la prevención y respuesta a la violencia sexual en la República Centroafricana. Este documento es un paso positivo y ofrece principios rectores orientados a un enfoque centrado en las víctimas que tiene en cuenta las necesidades de cada una de ellas y sus preocupaciones en materia de seguridad¹⁸⁵. En el documento también se prevé una red de derivación local a servicios de asistencia psicológica, médica, espiritual, de promoción y de otro tipo¹⁸⁶, y se reconocen las necesidades especiales y el trauma que sufren muchos niños que son víctimas¹⁸⁷.

125. Cabe señalar, sin embargo, que en el momento en que surgieron las acusaciones, el UNICEF contaba con un proyecto de procedimientos operativos estándar para la República Centroafricana sobre la prestación de servicios y el apoyo a las víctimas¹⁸⁸. A pesar de ello y de la orientación que ofrecían los procedimientos, el UNICEF no consiguió aplicarlos de forma efectiva ni proporcionar servicios de apoyo a las víctimas. Por tanto, está claro que la causa de que el UNICEF diera una respuesta inadecuada a las acusaciones no fue una mera falta de orientación normativa.

126. El Grupo observa nuevamente otro ejemplo de un enfoque fragmentario que parece endémico en las Naciones Unidas. Por un lado, el UNICEF dependía de sus asociados locales y de la MINUSCA y la Sección de Derechos Humanos y Justicia para que tomaran medidas, y por otro lado, la MINUSCA y la Sección dependían del UNICEF para que protegiera a los niños. En ninguno de los dos casos se tomaron las medidas apropiadas.

4. Rendición de cuentas

127. La obligación de las Naciones Unidas de promover la rendición de cuentas por violencia sexual relacionada con los conflictos estriba en su deber de promover y proteger los derechos humanos y defender el estado de derecho¹⁸⁹. Aplicar medidas que garanticen el enjuiciamiento de los perpetradores sigue siendo la mejor disuasión para este tipo de delitos. Por tanto, no basta con que las Naciones Unidas se limiten a notificar los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz; sino que deben esforzarse por

¹⁸⁵ Procedimientos operativos estándar para la prevención y la respuesta a la violencia por razón de género en la República Centroafricana, 24 de julio de 2015.

¹⁸⁶ *Ibid.*, págs. 18 a 27.

¹⁸⁷ *Ibid.*, en especial las págs. 10, 17, 22, 23 y 36.

¹⁸⁸ Entrevista; proyecto de procedimientos operativos estándar para la prevención y la respuesta a la violencia por razón de género en la República Centroafricana, 23 de abril de 2014.

¹⁸⁹ Véase, por ejemplo, Naciones Unidas, “Los derechos humanos primero”, que se puede consultar en http://www.un.org/es/sg/pdf/RuFAP-summary-General-Assembly_es.pdf; véase también la Política común, párrs. 5 y 8.

que los autores de esos delitos sean identificados y enjuiciados por los países que aportan los contingentes en cuestión.

128. La responsabilidad de promover que los autores de violaciones de los derechos humanos rindan cuentas recae en la misión de las Naciones Unidas en cuestión, en particular en su componente de derechos humanos. En efecto, algunas de las funciones esenciales de la Sección de Derechos Humanos y Justicia son prevenir la violencia sexual y por razón de género, proteger a las personas en situación de riesgo, combatir la impunidad y facilitar remedios jurídicos para las violaciones¹⁹⁰. La Sección tiene la responsabilidad particular de investigar las violaciones, proteger a las personas en situación de riesgo, informar de sus constataciones con puntualidad, dar seguimiento a las violaciones de los derechos humanos y ayudar a enjuiciar a sus autores¹⁹¹.

129. Por desgracia, como ya se ha comentado, ni el Representante Especial del Secretario General ni el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia parecen haber considerado que las Naciones Unidas tuvieran deber o responsabilidad algunos en hacer que los autores de violaciones rindieran cuentas; la oficina para África del ACNUDH en Ginebra tampoco tomó ninguna medida al respecto. Este nivel de inacción se vio agravado por el engorroso proceso burocrático adoptado por la Oficina de Asuntos Jurídicos en relación con la inmunidad de la que goza el personal de las Naciones Unidas.

130. El Grupo es plenamente consciente de que el personal de las Naciones Unidas tienen que estar libre de presiones y represalias para poder desempeñar sus funciones. Con ese fin, el Estatuto y el Reglamento del Personal de las Naciones Unidas establecen que el personal de las Naciones Unidas no solicitará ni recibirá “instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna autoridad ajena a la Organización”¹⁹². Esta inmunidad frente a los procesos judiciales nacionales se relaciona con la labor que un funcionario desempeña en la Organización. En la práctica, significa que incluso cuando un funcionario ha reunido pruebas contra un perpetrador, el Gobierno nacional en cuestión no puede obligar a dicho funcionario a participar en un proceso judicial (ni a que divulgue la información que posee) a menos que el Secretario General le quite la inmunidad.

131. Al mismo tiempo, las políticas de las Naciones Unidas también imponen al personal el deber de cooperar con los procesos judiciales de rendición de cuentas¹⁹³. En este caso, según un comunicado de prensa de fecha 7 de mayo de 2015 emitido por el Fiscal del Tribunal Superior de París, el Ministerio de Defensa de Francia había transmitido una nota a la Fiscalía el 29 de julio de 2014 relativa a acusaciones de abusos sexuales cometidos por tropas francesas. La sección militar de la Fiscalía solicitó que se abrieran investigaciones preliminares conjuntas entre la policía militar y la gendarmería de París. De resultas, varios investigadores franceses viajaron a Bangui del 1 al 8 de agosto de 2014. Cuando las autoridades francesas presentaron a las Naciones Unidas una solicitud de cooperación internacional y, en particular, una solicitud para entrevistar a la Oficial de Derechos Humanos, la

¹⁹⁰ Política común, párr. 50.

¹⁹¹ *Ibid.*, párrs. 50 a 62.

¹⁹² Véase la Carta de las Naciones Unidas, Art. 100; véase también [ST/SGB/2014/1](#).

¹⁹³ Véanse Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1, núm. 4, sec. 21; y cable cifrado 2329, párr. 12.

Oficina de Asuntos Jurídicos respondió afirmando su inmunidad. Esto contradice el principio de que el personal debería cooperar con las autoridades nacionales para promover la rendición de cuentas.

132. Además, en vez de facilitar la entrevista con la Oficial de Derechos Humanos, la Oficina de Asuntos Jurídicos pidió a las autoridades francesas que recurrieran a un proceso de preguntas y respuestas por escrito¹⁹⁴. Esto dio lugar a un proceso considerablemente más largo y engorroso. Por ejemplo, cuando los fiscales franceses presentaron sus preguntas por escrito¹⁹⁵, el ACNUDH y la Oficina de Asuntos Jurídicos, preocupadas por la confidencialidad de la información, aconsejaron a la Oficial de Derechos Humanos que no contestara a las preguntas relativas a la identidad de las víctimas y de otros posibles testigos. Este consejo se dio a pesar de que la Oficina de Asuntos Jurídicos sabía que las autoridades francesas ya tenían una copia de las notas de la Operación Sangaris sin expurgar. No obstante, la Oficina indicó a la Oficial que solo proporcionara información general y que no revelara ningún detalle relativo a testigos, lugares y acontecimientos¹⁹⁶. También aconsejó a la MINUSCA que solo facilitara las notas de la Operación Sangaris tras haber eliminado la información confidencial que aparecía en ellas, y emprendió un largo proceso para expurgar dichas notas¹⁹⁷.

133. Posteriormente, las autoridades francesas reiteraron su petición de que se despojara a la Oficial de Derechos Humanos de su inmunidad. En julio de 2015, un año después de que los investigadores franceses llegaran a Bangui e intentaran entrevistarse con la Oficial, el Secretario General le retiró la inmunidad a la Oficial, permitiendo que participara en la investigación francesa en calidad de testigo¹⁹⁸.

134. El enfoque de la Oficina de Asuntos Jurídicos fue, en opinión del Grupo, innecesariamente burocrático. Se debe alcanzar un equilibrio entre la necesidad de que las Naciones Unidas cumplan su misión de impedir las violaciones de los derechos humanos mediante el trabajo de su personal, que es lo que justifica la inmunidad, y un enfoque que ayude a los países que aportan contingentes a lograr la rendición de cuentas. En este caso, la Oficina no logró dar la importancia adecuada al objetivo de la rendición de cuentas, lo que entorpeció la investigación francesa y puede que haya provocado la pérdida de pruebas pertinentes.

135. En última instancia, es indispensable que haya medidas efectivas de rendición de cuentas para prevenir la violencia sexual cometida por miembros del personal de

¹⁹⁴ Comunicado de prensa de la Fiscalía del Tribunal Superior de París, 7 de mayo de 2015; correo electrónico dirigido a la Oficina de Asuntos Jurídicos por el ACNUDH, 24 de octubre de 2014; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 22 de octubre de 2014; correo electrónico dirigido al Portavoz del Secretario General y al personal de la Oficina Ejecutiva del Secretario General por la Oficina de Asuntos Jurídicos, 8 de mayo de 2015.

¹⁹⁵ Comunicado de prensa de la Fiscalía del Tribunal Superior de París, 7 de mayo de 2015.

¹⁹⁶ Correo electrónico entre el personal del ACNUDH y la Oficina de Asuntos Jurídicos, 25 de febrero de 2015; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 6 de marzo de 2015.

¹⁹⁷ Correo electrónico entre personal del ACNUDH, 22 de octubre de 2014; intercambio de correos electrónicos entre el personal de la Oficina de Asuntos Jurídicos y el del ACNUDH del 24 de octubre al 9 de diciembre de 2014; intercambio de correos electrónicos entre el ACNUDH, la Sección de Derechos Humanos y la Oficina del Representante Especial Adjunto del Secretario General para la República Centroafricana del 7 de noviembre al 9 de diciembre de 2014.

¹⁹⁸ Televisión francesa France 2, *Viols en Centrafrique: l'armée savait-elle plus tôt qu'elle ne le dit?*, 2 de octubre de 2015.

mantenimiento de la paz. No solo es esencial que se informe a las tropas de que hay una política de tolerancia cero, sino que también lo es que sepan por experiencias directas que, cuando se cometen violaciones, hay repercusiones graves. Si no hay medidas concretas y directas para que los perpetradores rindan cuentas, prevalecerá una cultura de impunidad.

5. Fallos en el liderazgo de las Naciones Unidas sobre el terreno

136. El Grupo ya ha descrito las deficiencias que se produjeron en la Organización a nivel institucional, en particular en relación con el UNICEF, la Sección de Derechos Humanos y Justicia y la MINUSCA. Cuando también se producen deficiencias a nivel personal, debería exigírseles responsabilidad personal a los funcionarios superiores.

5.1 Criterio para determinar si ha habido abuso de autoridad

137. De acuerdo con su mandato, el Grupo debe evaluar si hubo algún incidente de abuso de autoridad cometido por funcionarios superiores de las Naciones Unidas en relación con las acusaciones. Antes de analizar los hechos, el Grupo debe considerar lo que constituye abuso de autoridad en el contexto de su mandato.

138. Dado que en el mandato del Grupo no se define qué constituye “abuso de autoridad”, el Grupo guía su análisis fijándose en varios documentos clave de las Naciones Unidas. La Carta de las Naciones Unidas establece que la “consideración primordial” que se tendrá en cuenta al nombrar el personal y al determinar las condiciones del servicio es “la necesidad de asegurar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad”¹⁹⁹. Para dar efecto a esta disposición, la Asamblea General ha publicado el Estatuto del Personal, que exige que todos los funcionarios, independientemente de su rango, desempeñen sus funciones asegurando asimismo el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad²⁰⁰. El Estatuto está ampliado por el Reglamento del Personal y otras directrices administrativas, como los boletines del Secretario General y las instrucciones administrativas, e interpretado de acuerdo con las decisiones emitidas por los tribunales administrativos de las Naciones Unidas.

139. El “abuso de autoridad” se define de forma más detallada en el boletín del Secretario General sobre la prohibición de la discriminación, el acoso, incluido el acoso sexual, y el abuso de autoridad, que presenta el concepto de la forma siguiente:

El abuso de autoridad consiste en el uso indebido de una posición de influencia, poder o autoridad contra otra persona. Reviste especial gravedad cuando una persona emplea su influencia, poder o autoridad para influir de forma indebida en la carrera o en las condiciones de trabajo de otra persona, como pueden ser el nombramiento, la asignación, la renovación de contrato, la evaluación del desempeño profesional o el ascenso. El abuso de autoridad también puede tomar la forma de un comportamiento que crea un entorno de

¹⁹⁹ Carta de las Naciones Unidas, Art. 101, párr. 3.

²⁰⁰ *Ibid.*, Art. 101, párr. 1; véase también [ST/SGB/2014/1](#), cláusula 1.1 d).

trabajo hostil u ofensivo, como puede ser el uso de la intimidación, las amenazas, el chantaje o la coacción. La discriminación y el acoso, incluido el acoso sexual, son especialmente graves cuando los acompaña el abuso de autoridad²⁰¹.

140. A petición de la Asamblea General, la OSSI, en consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos y otros departamentos y organismos pertinentes, adoptó la misma definición de “abuso de autoridad” para usarla en sus funciones de supervisión²⁰². El Grupo, por tanto, concluye que esta definición establece el criterio vigente sobre qué constituye abuso de autoridad en el sistema administrativo de las Naciones Unidas, no solo a los efectos de las relaciones laborales, sino también para el uso de la autoridad en el contexto más amplio de las Naciones Unidas, incluida la forma en que un funcionario superior ejerce su autoridad respecto al personal de las Naciones Unidas y el público en general.

141. Por tanto, el Grupo observa que por los ejemplos incluidos en el boletín del Secretario General, que están sacados de un contexto laboral, no se ha de entender que el concepto de abuso de autoridad se restringe únicamente a los abusos que se producen en el contexto de una relación laboral. Los funcionarios superiores representan a las Naciones Unidas ante el público, y se espera que sean responsables de las decisiones que toman en el desempeño de sus respectivos mandatos²⁰³. Deben defender los valores, principios y normas de las Naciones Unidas con el mayor rigor. Sus acciones son un reflejo de toda la Organización.

142. El Grupo ha determinado que el concepto de abuso de autoridad, con arreglo al boletín del Secretario General, requiere que se reúnan dos requisitos. En primer lugar, tiene que haber habido un uso indebido o ilícito de la posición de autoridad de la persona. Las decisiones del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas establecen que este requisito puede cumplirse de resultas de una omisión de respuesta²⁰⁴, una decisión injustificada²⁰⁵ y la violación de una obligación

²⁰¹ [ST/SGB/2008/5](#), párr. 1.4. El documento solo está disponible en francés e inglés.

²⁰² Véanse Oficina de Servicios de Supervisión Interna, “List of key oversight terms”, abril de 2013, pág. 3; y la resolución [64/263](#) de la Asamblea General. Merece la pena señalar que la OSSI venía aplicando una definición particular; véase el *Anuario Jurídico de las Naciones Unidas*, págs. 444 y 448.

²⁰³ La resolución [64/259](#) de la Asamblea General, párr. 8, afirma que “la rendición de cuentas es la obligación que tienen la Secretaría y sus funcionarios de responder de todas las decisiones tomadas y las medidas adoptadas por ellos, y de responsabilizarse por cumplir sus compromisos, sin reserva ni excepción”.

²⁰⁴ En United Nations Dispute Tribunal, *Porter v. Secretary-General of the United Nations* (sentencia núm. UNDT/2013/156, 4 de diciembre de 2013), párr. 100, se afirma que el Tribunal consideraba que el único problema en ese caso era el del abuso de autoridad y que este único problema había quedado de manifiesto cuando la Administración no respondió a la carta del demandante en la que pedía que le explicaran por qué habían ocurrido todas esas cosas.

²⁰⁵ En United Nations Dispute Tribunal, *Kasmani v. Secretary-General of the United Nations* (sentencia núm. UNDT/2012/049, 26 de abril de 2012), párr. 113, se hace referencia al principio de inaceptabilidad de *Wednesbury* (es decir, aquella omisión cometida por una autoridad pública que debería haber atendido cuestiones que debían tenerse en cuenta, lo que se derivará de forma explícita o implícita de la legislación con arreglo a la cual se supone que actúa, será un abuso de su discrecionalidad. De forma semejante, si se tienen en cuenta determinadas cuestiones, que, habida cuenta del tema y de la interpretación general de la legislación, son consideradas

fundamental para con la Organización²⁰⁶. Al mismo tiempo, deben distinguirse las decisiones indebidas de los errores de juicio y los meros fallos en el uso de la autoridad. La decisión indebida debe ser lo suficientemente grave o inexcusable como para constituir un abuso.

143. En segundo lugar, la expresión “contra otra persona” requiere que la posición de autoridad se haya utilizado de forma perjudicial. En otras palabras, tiene que haber habido una consecuencia negativa derivada del uso indebido de la posición de autoridad de la persona en cuestión. La palabra “persona” no debería entenderse en sentido estricto. Las consecuencias negativas pueden afectar no solo a una persona particular, como en una relación puramente entre superior y subordinado, sino también a las personas o entidades afectadas por la aplicación de una política. Por ejemplo, un caso de nepotismo puede perjudicar no solo al legítimo beneficiario de un contrato, sino a la credibilidad e intereses de la Organización en su conjunto.

144. Por último, el Grupo observa que la naturaleza y la gravedad del uso indebido de autoridad y de las consecuencias para las personas o entidades afectadas también se tendrán en cuenta para dictaminar si ha habido abuso de autoridad. En otras palabras, para determinar si se produjo abuso de autoridad serán factores pertinentes si la decisión fue un uso inexcusable de la posición de poder por la persona en cuestión y si la decisión indebida ocasionó daño sensible a alguna persona o personas o una entidad.

145. Con este marco en mente, el Grupo examina la conducta sobre el terreno en la República Centroafricana en los acontecimientos que rodearon las acusaciones. Los hechos no se han repetido cuando ya se describen en otra parte de este informe, y solo se resaltan las acciones u omisiones más apreciables²⁰⁷. El Grupo recalca que todas las personas sobre las que ha formulado observaciones negativas tuvieron la oportunidad de presentar comentarios por escrito. De acuerdo con el mandato del Grupo, dichos comentarios se exponen en el anexo III.

5.2 El Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia

146. El Consejo de Seguridad ha conferido a la MINUSCA el mandato de dar prioridad a la protección de la población civil y, en particular, proporcionar protección específica a las mujeres y los niños afectados por el conflicto armado²⁰⁸. Además, entre las funciones esenciales de la Sección de Derechos Humanos y Justicia se encuentran los deberes de prevenir la violencia sexual y por razón de género, proteger a las personas en situación de riesgo, combatir la impunidad y facilitar remedios jurídicos para las violaciones²⁰⁹. Por tanto, el mandato de la Sección en la República Centroafricana es amplio. Además de ser responsable de promover y proteger los derechos humanos mediante la vigilancia y la publicación

improcedentes por el tribunal, entonces esto constituirá un defecto del proceso de adopción de decisiones).

²⁰⁶ United Nations Dispute Tribunal, *Wasserstrom v. Secretary-General of the United Nations* (orden núm. 19 (NY/2010), 3 de febrero de 2010), párr. 25, citado en *Kasmani v. Secretary-General of the United Nations* (sentencia núm. UNDT/2012/049, 26 de abril de 2012), párr. 27.

²⁰⁷ Los hechos principales pueden encontrarse en la cronología que figura en el anexo I.

²⁰⁸ Véase la resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párrs. 30 a) i) y ii).

²⁰⁹ Véase la Política común, párr. 50.

de informes sobre violaciones de los derechos humanos²¹⁰, la Sección también tiene la responsabilidad particular de investigar violaciones, proteger a las personas en situación de riesgo, informar de sus constataciones con puntualidad, dar seguimiento a las violaciones de derechos humanos y ayudar a enjuiciar a sus autores²¹¹. También cabe recordar que el Jefe de la Sección responde ante el Jefe de Misión (el Representante Especial para la República Centroafricana) y es su asesor sobre asuntos de derechos humanos, y que el Jefe de la Sección representa al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la Misión y tiene la responsabilidad de informarle²¹².

147. El Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia reconoció abiertamente que las acusaciones necesitaban ser investigadas, y autorizó a la Oficial de Derechos Humanos a que entrevistara a las supuestas víctimas junto con el UNICEF. Sin embargo, a partir de entonces, sus acciones no solamente fueron equivocadas, sino que demostraron un total desprecio por sus obligaciones en virtud de la resolución [2149 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad y las políticas del ACNUDH en la materia y, por tanto, por las víctimas y la Organización en su conjunto.

148. El Grupo reconoce las circunstancias difíciles en que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia trabajaba en el verano de 2014. En particular, la situación política imperante había creado unas condiciones de seguridad inestables, la Misión se hallaba en medio de la transición de la BINUCA a la MINUSCA y la Sección no tenía personal suficiente. No obstante, estas circunstancias no mitigan las preocupaciones del Grupo respecto a la conducta del Jefe de la Sección.

149. En particular, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia no consideró que la protección de los niños en situación de riesgo fuera su responsabilidad y tampoco reconoció que las acusaciones habían sacado a la luz lo que podrían ser violaciones sistemáticas que necesitarían medidas urgentes para impedir nuevos abusos, identificar a los perpetradores y asegurar que estos rindieran cuentas. El Jefe de la Sección sabía que había varios niños que habían denunciado abusos sexuales a la ONG M'Poko, pero que no habían sido entrevistados por la Oficial de Derechos Humanos. Además, las notas de la Operación Sangaris, en particular las relativas a las entrevistas tercera, quinta y sexta, indicaban claramente que los abusos habían afectado a más niños. El niño de la quinta entrevista había denunciado incluso unos abusos que continuaban. El Jefe de la Sección debería haber ordenado que se investigaran más a fondo las acusaciones para determinar la atención necesitada por las víctimas y los testigos, y el alcance y la escala de los abusos sexuales cometidos por miembros del personal de mantenimiento de la paz contra niños vulnerables. En vez de ello, simplemente consideró que las acusaciones tenían que estar documentadas con la única finalidad de presentar informes, lo cual hizo de la forma más indirecta posible, y dejó al UNICEF la tarea de proteger a los niños. Esto ilustra el paso de responsabilidades entre dependencias y organismos de las Naciones Unidas derivado del enfoque fragmentario que se adopta ante acusaciones de violencia sexual.

²¹⁰ Véase la resolución [2149 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad, párrs. 30 e) i) y ii).

²¹¹ Véase la Política común, párrs. 50 a 67.

²¹² *Ibid.*, párr. 41.

150. Además, desde el momento en que tuvo conocimiento de las acusaciones en mayo de 2014, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia parece haber estado preocupado por su repercusión política. En marzo de 2014, la Sección había informado sobre acusaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por el contingente chadiano bajo el mando de la MISCA²¹³, lo que había ocasionado tensiones políticas considerables entre la MINUSCA, el ACNUDH y el Gobierno del Chad²¹⁴. De resultas, el Gobierno retiró sus tropas de la República Centroafricana²¹⁵. Ostensiblemente sobre la base de esta experiencia, el Jefe de la Sección previó que toda investigación sobre las acusaciones contra las fuerzas de la Operación Sangaris tendría asimismo repercusiones políticas y recibiría un escrutinio considerable. Dada la importancia de Francia en la República Centroafricana y en las Naciones Unidas, y para evitar la posibilidad de que los soldados de la Operación Sangaris implicados en las acusaciones tomaran represalias contra los niños que habían sido víctimas, el Jefe decidió, por lo tanto, tratar las acusaciones con la máxima confidencialidad²¹⁶. Convino con el UNICEF en que no se le notificarían las acusaciones al jefe de las fuerzas de la Operación Sangaris hasta que se hubieran completado la investigación y el informe²¹⁷. Si bien la repercusión política y el riesgo de represalias son cuestiones que hace falta examinar, el Jefe de la Sección dejó que eclipsaran sus obligaciones más generales para con las víctimas.

151. La segunda entrevista de la Oficial de Derechos Humanos con un menor que había sido víctima, celebrada el 20 de mayo de 2014, concluyó al mismo tiempo que el ACNUDH solicitaba que se presentara un informe sobre violaciones de los derechos humanos cometidas por las tropas de la MISCA²¹⁸. Como se ha explicado más arriba, el propósito del informe era suministrar información pertinente al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz antes de que tomara una decisión definitiva sobre qué tropas deberían transferirse de la MISCA a la MINUSCA. Si bien las fuerzas de la Operación Sangaris no estaban sujetas a la decisión del Departamento, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia decidió, no obstante, incluir un resumen de las dos entrevistas realizadas por la Oficial.

152. Además, como se señaló más arriba, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia siguió deliberadamente la estrategia de mantener las acusaciones en el mayor silencio posible. Por ejemplo, cuando la Sección (bajo la

²¹³ Declaración al Grupo; proyecto de informe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia sobre los tiroteos del 29 de marzo de 2014 e informe de 1 de abril de 2014; rueda de prensa del ACNUDH, 1 de abril de 2014.

²¹⁴ Declaración al Grupo; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 7 de abril de 2014; observaciones sobre las conclusiones preliminares del Grupo.

²¹⁵ Declaración al Grupo; correo electrónico entre personal del ACNUDH, 7 de abril de 2014; comunicado de prensa de la Unión Africana, 9 de abril de 2014.

²¹⁶ Declaración al Grupo; observaciones sobre las conclusiones preliminares del Grupo.

²¹⁷ Declaración al Grupo; observaciones sobre las conclusiones preliminares del Grupo.

²¹⁸ Correspondencia electrónica entre personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 16 de mayo de 2014; correo electrónico dirigido a personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia por personal del ACNUDH, 28 de mayo de 2014; y correo electrónico dirigido a personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia por personal del ACNUDH, indicando el 30 de marzo de 2014 como plazo para la presentación del informe. Nótese, sin embargo, que la reunión de transferencia de la Misión se celebró el 29 de mayo de 2014.

dirección de su Jefe) notificó las acusaciones al Representante Especial, le advirtió que era una cuestión delicada y que su divulgación podría acarrear consecuencias negativas. Según la nota de la Sección que acompañaba las conclusiones preliminares a finales de mayo de 2014, la divulgación de las acusaciones perjudicaría seriamente a la Misión y defraudaría la confianza de la población local en las fuerzas internacionales²¹⁹. Aunque con otras palabras, el consejo de la Sección al Representante Especial venía a ser que mantuviera las acusaciones en silencio, en vez de tomar medidas para intervenir. En efecto, el Jefe de la Sección adoptó la estrategia deliberada de ocultar las acusaciones.

153. Esta estrategia, sin embargo, no era coherente con el deber de la Sección de Derechos Humanos y Justicia respecto a la protección de la población civil, incluidos los niños. Como quedó de manifiesto en la quinta entrevista realizada por la Oficial de Derechos Humanos, seguían produciéndose presuntos actos de violación sexual. Si el Jefe de la Sección hubiera actuado sobre la base de la información que la Sección ya conocía el 20 de mayo de 2014 (la cual, como ya se indicó más arriba, hubiera bastado para justificar medidas inmediatas de intervención), se podrían haber evitado los abusos que denunció el niño de la quinta entrevista. La principal preocupación del Jefe de la Sección debería haber sido proteger el bienestar de los niños²²⁰, evitar nuevos abusos, asesorar claramente al Representante Especial en relación con las acusaciones e informar al Alto Comisionado. Aunque el Jefe de la Sección informe normalmente al ACNUDH por conducto de la oficina de la República Centroafricana²²¹, cuestiones como la agresión sexual contra niños deben señalarse claramente para la adopción de medidas inmediatas. La Política común deja claro que, en cuestiones importantes, se debe mantener informado al Alto Comisionado²²². En este caso, las cuestiones políticas y el temor a las repercusiones negativas parecen haber influido en el Jefe de la Sección y entorpecido su función como representante del Alto Comisionado en la MINUSCA.

154. Si bien el Representante Especial para la República Centroafricana tampoco respondió a las acusaciones, esto no es excusa para la inacción del Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Más bien, en esas circunstancias, tenía una obligación aún mayor de informar al Alto Comisionado²²³.

155. No solo resulta que las conclusiones preliminares no satisficieron la obligación de informar del Jefe de la Sección de Derechos Humanos, sino que además, una vez que la Oficial de Derechos Humanos hubo terminado sus entrevistas a finales de junio de 2014 y el Jefe de la Sección dispuso de información mucho más amplia

²¹⁹ Correo electrónico dirigido al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por el Oficial Encargado de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 1 de junio de 2014.

²²⁰ Si bien el mandato principal del UNICEF consiste en proteger el bienestar de los niños, este también forma parte del mandato de la MINUSCA y de la Sección de Derechos Humanos y Justicia.

²²¹ Véase "OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc ('spot') reports from field presences", OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero de 2007), párrs. 5.2 y 5.4.

²²² Véase la Política común, párr. 41; véanse también los párrs. 69 y 70. Véase también "OHCHR standard operating procedure on weekly, daily and ad hoc ('spot') reports from field presences", OHCHR/CBB/02/07 (5 de febrero de 2007), párr. 5.4.

²²³ Véase la Política común, párr. 41.

sobre los supuestos abusos, una vez más este no informó adecuadamente al Alto Comisionado sobre las acusaciones. En vez de ello, por segunda vez, el Jefe de la Sección decidió preparar un informe para el ACNUDH en que evitaba centrarse específicamente en las acusaciones contra las fuerzas de la Operación Sangaris. En el segundo informe, de fecha 17 de julio de 2014, combinó detalles de esas acusaciones con los de acusaciones de graves violaciones de los derechos humanos cometidas por otras tropas internacionales en la República Centroafricana, como torturas y muertes. Esta decisión tuvo dos efectos: en primer lugar, retrasó la transmisión de información sobre las acusaciones al ACNUDH, que se debía haber comunicado de forma urgente; en segundo lugar, ocultó la importancia de las acusaciones, enterrándolas entre otras acusaciones muy graves contra otras tropas extranjeras. La estrategia del Jefe de la Sección quedó confirmada tanto en un correo electrónico que envió a la Oficial de Derechos Humanos²²⁴ como en un memorando interno que había preparado²²⁵. En ambos documentos indicó que en una reunión del personal se había tomado intencionadamente la decisión de no centrarse específicamente en las acusaciones ni, por ende, en Francia. Si bien los componentes de derechos humanos eligen a veces preparar informes amplios sobre patrones de violaciones de los derechos humanos, esto no debería haber impedido que el Jefe de la Sección informara por separado de las acusaciones de forma directa y urgente a fin de conseguir el seguimiento adecuado, dado que implicaban abusos sexuales a niños²²⁶.

156. Que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia utilizó el informe de 17 de julio de 2014 meramente como una estrategia para informar de las acusaciones sin alertar de forma particular al Alto Comisionado de los incidentes queda confirmado asimismo por el hecho de que, cuando supo en agosto de 2014 que las autoridades francesas ya estaban al tanto de las acusaciones, no se molestó en terminar el informe²²⁷. Además, cuando se enteró de que la información había sido transmitida a las autoridades francesas, su principal preocupación fue la transmisión en sí y no las violaciones de los derechos humanos ni la protección de los niños. Sin embargo, el hecho de que las notas de la Operación Sangaris fueron enviadas sin su autorización y que las autoridades francesas disponían de una copia de las notas no era pertinente a su obligación de señalar todas las acusaciones que figuraban en el informe de 17 de julio de 2014 a la atención del Alto Comisionado. De nuevo hay que señalar que el informe de 17 de julio de 2014 no solo contenía información importante y detallada sobre las acusaciones, sino que también incluía acusaciones de graves faltas de conducta contra otras fuerzas militares.

157. Dadas las circunstancias, el Grupo considera que, con respecto al primer elemento del abuso de autoridad, la decisión intencionada del Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de ocultar las acusaciones, su omisión por no asesorar de forma inmediata y concreta al Representante Especial sobre las medidas urgentes y apropiadas que debían tomarse, su omisión por no informar de forma inmediata y

²²⁴ Correspondencia electrónica entre personal de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 7 de julio de 2014.

²²⁵ Memorando interno del Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, agosto de 2014.

²²⁶ Véase la sección sobre protección más arriba.

²²⁷ Correo electrónico dirigido a personal del ACNUDH por el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 24 de mayo de 2015; versión actualizada del ACNUDH de la cronología de la autorización del proyecto de informe, de fecha 3 de junio de 2015.

efectiva al ACNUDH o al Alto Comisionado sobre las acusaciones y su omisión por no tomar medidas efectivas con el fin de seguir investigando e impedir que continuaran los abusos tuvieron como resultado un uso indebido e inexcusable de su poder.

158. Con respecto al segundo elemento del abuso de autoridad (las consecuencias de la decisión indebida), los perjuicios revisten un cariz consternador. El Grupo, habiendo tomado en consideración la extremada vulnerabilidad de los niños afectados por la decisión indebida, considera que han sufrido daños en varios niveles, entre los que destaca la falta total de apoyo y protección en un primer momento. La omisión de tomar medidas de prevención e intervenir para detener los abusos expuso a los niños (y a otras posibles víctimas que no se han identificado) a repetidas agresiones de la naturaleza más despreciable. Además, esa omisión dificultó la identificación de los perpetradores y puso en peligro la recogida de pruebas. Por tanto, socavó la posibilidad de enjuiciar a todos los autores y obstaculizó la rendición de cuentas. Esto también perjudicó gravemente la respuesta general de la Organización y ha afectado negativamente a la integridad de la misión de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana en particular y a la reputación de las Naciones Unidas en general. En opinión del Grupo, se reúnen los requisitos de las Naciones Unidas para concluir que se trata de un caso de abuso de autoridad. Juntos, los elementos de la definición presentan un cuadro claro de abuso de autoridad. Dicho sin ambages, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia no defendió la razón de ser de la Sección.

5.3 El Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana

159. Como Jefe de Misión y en su calidad de más alto funcionario de las Naciones Unidas en la República Centroafricana²²⁸, el Representante Especial para la República Centroafricana sabía, o debería haber sabido, que era la persona con mayor capacidad para intervenir ante determinados funcionarios a fin de exigir responsabilidades a los autores e impedir que los abusos se repitieran²²⁹. No cumplió sus responsabilidades. Aunque las acusaciones se pusieron en conocimiento del Representante Especial en varias ocasiones, este no tomó medidas para asegurar que se les diera seguimiento, ya fuera con respecto a los autores o a las víctimas. El Grupo observa que el Representante Especial ha asumido responsabilidad por su omisión al no responder de forma adecuada a las acusaciones y, el 12 de agosto de 2015, dimitió de su cargo²³⁰. Con independencia de la dimisión del Representante Especial, se pide que el Grupo examine la conducta de funcionarios superiores en respuesta a las acusaciones. Sobre la base de los hechos estudiados en este informe, el Grupo resume a continuación sus observaciones sobre la conducta del Representante Especial.

²²⁸ Véanse la resolución 2149 (2014) del Consejo de Seguridad, párr. 28; y la directriz del Secretario General relativa al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana, pág. 18.

²²⁹ Véase la Política común, párr. 69; véase también el párr. 86.

²³⁰ Véase “Full transcript of Secretary-General’s remarks to press on the Central African Republic”, 12 de agosto de 2015, que puede consultarse en www.un.org/sg/offthecuff/index.asp?nid=4046.

160. El 1 de junio de 2014, el Representante Especial recibió, a través de correo electrónico, una copia de las conclusiones preliminares de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, de fecha 30 de mayo de 2014, que describían las acusaciones de los gravísimos abusos sexuales cometidos contra niños por miembros de las fuerzas de la Operación Sangaris. A pesar de la gravedad de las acusaciones, no alertó inmediatamente a ninguno de los funcionarios superiores de las fuerzas de la Operación Sangaris, ni al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, ni al Embajador de Francia en la República Centroafricana ni al Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. El 4 de julio de 2014, las acusaciones salieron a relucir en una reunión de directivos superiores²³¹, pero nuevamente el Representante Especial no tomó ninguna medida de seguimiento. El 17 de julio de 2014, no solo recibió de la Sección una copia del informe de 17 de julio de 2014 sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales, que incluía las acusaciones, sino que recibió también una carta del representante del UNICEF en el país, en la que le alertaba de las acusaciones y expresaba su esperanza de que la carta ayudaría a determinar el curso de acción apropiado. Aunque el representante en el país indicó que los niños estaban recibiendo asistencia psicológica y médica adecuada, solicitó una reunión con el Representante Especial para tratar la cuestión más a fondo²³². El Representante Especial no contestó a esta petición.

161. El 6 de agosto de 2014, el representante adjunto del UNICEF en el país también escribió al Representante Especial, informándole de que unos investigadores franceses se habían puesto en contacto con funcionarios del UNICEF y habían solicitado que interviniera ante los altos mandos de las fuerzas de la Operación Sangaris y las autoridades francesas para garantizar una mejor protección de las víctimas durante la investigación²³³. El Representante Especial no respondió a ninguna de las peticiones. El 6 de agosto de 2014, el Representante Especial solicitó a su personal que preparara urgentemente un cable cifrado para informar al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y al Alto Comisionado de las acusaciones²³⁴, pero inexplicablemente no se comunicó con su personal a tiempo. Transcurrió casi un mes hasta que el Representante Especial se volvió a interesar por el asunto. Incluso cuando se enteró de que no se había terminado el borrador de cable cifrado, el Representante Especial no tomó medida alguna, y en consecuencia el cable no llegó a enviarse nunca²³⁵.

162. La inestabilidad de la situación de la seguridad en la República Centroafricana, las posibles repercusiones políticas de las acusaciones y la falta de orientaciones claras respecto a las tropas que no actúan al mando de las Naciones Unidas forman parte del contexto en que se produjo la conducta del Representante

²³¹ Puntos de acción de la reunión de administradores de categoría superior de la MINUSCA, 4 de julio de 2014.

²³² Carta dirigida al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por el UNICEF, 17 de julio de 2014.

²³³ Carta dirigida al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana por el UNICEF, 6 de agosto de 2014.

²³⁴ Correo electrónico dirigido al personal por el Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana, 6 de agosto de 2014.

²³⁵ Intercambio de correos electrónicos entre el Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana y su Oficina, 3 de septiembre de 2014.

Especial. Sin embargo, esas tres circunstancias no justifican su persistente incapacidad de adoptar medidas ante las graves denuncias y las solicitudes directas del UNICEF de que interviniera para ayudar a garantizar la protección de los niños. La falta de respuesta del Representante Especial demuestra que, en el verano de 2014, no se encontraban entre sus prioridades ni la prevención de los abusos sexuales contra los niños ni garantizar que los autores de esos crímenes rindieran cuentas por ellos. Esto contraviene claramente lo dispuesto en la nota de orientación del Secretario General sobre las misiones integradas y en la Política común, pues ambas imponen al Representante Especial la obligación de defender el respeto de los derechos humanos en el cumplimiento del mandato de la MINUSCA²³⁶. Como encargado de dirigir la Misión, el Representante Especial no puede culpar de su propia inacción a sus subordinados u otros organismos. La responsabilidad por no haber respondido a las denuncias de manera oportuna y decisiva, a pesar de disponer de múltiples oportunidades para hacerlo, recae en última instancia en el Representante Especial como Jefe de la Misión.

163. Habida cuenta de los dos elementos del abuso de autoridad, el Grupo considera que las omisiones recurrentes y persistentes del Representante Especial por no haber informado de las acusaciones constituyen una grave violación de sus obligaciones en virtud de las políticas de las Naciones Unidas. Su decisión reiterada de no adoptar ninguna medida fue claramente inapropiada. Esta inacción tuvo un efecto claramente negativo y potencialmente devastador, ya que retrasó la posibilidad de que los responsables rindieran cuentas por sus actos y probablemente expuso a los niños a nuevos abusos. Por último, las personas que se vieron afectadas por la adopción de decisiones indebidas pertenecían a los sectores más vulnerables de la sociedad: los niños de corta edad no acompañados, hambrientos y en situación de desplazamiento interno. El Grupo considera que la omisión del Representante Especial al no cumplir sus responsabilidades como Jefe de la MINUSCA fue tan grave que constituye abuso de autoridad.

Parte IV. Respuesta a las acusaciones por las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York

164. En esta parte, el Grupo examina las respuestas de los organismos y el personal de las Naciones Unidas a las acusaciones después de que la República Centroafricana las comunicara a Ginebra y Nueva York. En primer lugar, el Grupo examina si algún funcionario superior abusó de su autoridad en relación con la decisión del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica de transmitir las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas. En segundo lugar, el Grupo examina las deficiencias institucionales de una serie de organismos de las Naciones Unidas relacionadas con la forma en que trataron las acusaciones.

²³⁶ Véase la nota de orientación del Secretario General sobre las misiones integradas, en las que se aclara el papel, la responsabilidad y la autoridad del Representante Especial del Secretario General y el Representante Especial Adjunto del Secretario General (Coordinador Residente/Coordinador de Asuntos Humanitarios), 17 de enero de 2006, párr. 16; véase la Política común, párr. 37; véase también la directriz del Secretario General relativa al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana, pág. 19.

1. Fallos en el liderazgo de las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York

1.1 Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica

165. A fines de junio de 2014, sin comunicar sus acciones al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, la Oficial de Derechos Humanos envió por correo electrónico las notas de la Operación Sangaris a una funcionaria de la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida del ACNUDH en Ginebra. Reconociendo la gravedad de las acusaciones, la receptora transmitió las notas a su Jefe de Sección con un mensaje en el que indicaba que a menudo los informes procedentes de la Sección de Derechos Humanos y Justicia no se transmitían al ACNUDH en Ginebra²³⁷. El Jefe de la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida se comprometió a reunirse con el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, que es responsable de la Subdivisión de África y de la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida. El Director indicó que se ocuparía de la cuestión²³⁸. El 23 de julio de 2014, el Director informó verbalmente sobre las acusaciones al Representante Adjunto de la Misión Permanente de Francia en Ginebra. Además, en respuesta a la solicitud del Representante Adjunto, el Director le proporcionó una copia de las notas de la Operación Sangaris. No eliminó la información confidencial de las notas antes de transmitir las²³⁹.

166. El 7 de agosto de 2014, durante una reunión ordinaria con la Alta Comisionada Adjunta, el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica le informó de que había transmitido las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas y también le entregó una copia impresa de las notas. La Alta Comisionada Adjunta indica que ella misma mencionó este hecho al Alto Comisionado en octubre de 2014, pero que la Alta Comisionada parecía estar preocupada en ese momento por otro caso de presunta transmisión de información no autorizada. La Alta Comisionada Adjunta parece haberse olvidado de la reunión de 7 de agosto de 2014. El hecho de que la información que recibió durante la reunión de 7 de agosto de 2014 no dejara huella en su memoria probablemente refleja que no vio nada inapropiado en la transmisión de las notas y que esa transmisión era acorde con las responsabilidades del Director. De hecho, uno de los temas del programa de la reunión de 7 de agosto de 2014 fue la evaluación del desempeño del Director, que, como se indica a continuación, incluye la comunicación con los Estados Miembros. Unos meses más tarde, en marzo de 2015, la conducta del Director al transmitir las notas de la Operación Sangaris fue objeto de un intenso escrutinio por parte del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y varios otros altos funcionarios de las Naciones Unidas.

²³⁷ Correo electrónico entre personal del ACNUDH, 27 de junio de 2014; entrevistas; declaración de marzo de 2015.

²³⁸ Entrevistas.

²³⁹ Entrevistas; declaración de marzo de 2015. No pudo determinarse la fecha exacta de la transmisión, sin embargo, la Misión Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra acusó recibo por carta de fecha 30 de julio de 2014.

167. El Grupo examina si la conducta del Director al transmitir las notas de la Operación Sangaris sin expurgar constituye un abuso de autoridad.

168. Como se señala en la parte III del presente informe, según el boletín del Secretario General sobre la prohibición de la discriminación, el acoso, incluido el acoso sexual y el abuso de autoridad, hay dos criterios para determinar un abuso de autoridad. En primer lugar, tiene que haber habido un uso inadecuado o ilícito de la posición de autoridad de la persona. Esto puede incluir la falta de respuesta, una decisión injustificada (de un grado suficiente de gravedad) o la violación de una obligación fundamental para con la Organización. En segundo lugar, la expresión “contra otra persona” exige que la posición de autoridad se haya utilizado de modo perjudicial y que se hayan producido consecuencias negativas como resultado del uso indebido de autoridad. Esto puede incluir el daño a una persona o a una entidad, como las Naciones Unidas como organización.

169. En el curso del examen, se hizo evidente que los funcionarios y los oficiales del ACNUDH tenían opiniones muy diferentes de su interpretación de la autoridad del Director para transmitir las notas de la Operación Sangaris sin expurgar. Según una interpretación, el Director no tenía autoridad delegada para transmitir a un Estado Miembro un informe sobre violaciones de los derechos humanos; además, infringió las políticas relativas a la protección de las víctimas y los testigos al no expurgar la información confidencial de las notas. Según otra interpretación, el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, actuando en consonancia con las políticas y la práctica internas del ACNUDH, tenía tal autoridad y existen circunstancias en que la comunicación de información confidencial a terceros es justificable. El Grupo examina estas interpretaciones opuestas más abajo.

170. Como cuestión preliminar, sin embargo, el Grupo debe examinar en primer lugar una cuestión conexas planteada por los participantes en el examen, que alegaron que intereses personales habían motivado la decisión del Director de transmitir las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas. Es necesario explicar algunos antecedentes. A petición del Alto Comisionado, entre octubre de 2014 y junio de 2015 la OSSI investigó al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica por comunicar supuestamente a otro Estado Miembro de las Naciones Unidas información confidencial interna acerca de la posición del ACNUDH sobre una cuestión controvertida²⁴⁰. Si bien la investigación respecto de esa otra presunta filtración no dio lugar a que se concluyera que había existido una falta de conducta²⁴¹, algunos funcionarios del ACNUDH, no obstante, siguen convencidos de que el Director utilizó indebidamente información confidencial interna para obtener el apoyo de un Estado Miembro para un ascenso que deseaba. Sobre esta base, algunos entrevistados expresaron la opinión de que el motivo por el que el Director transmitió las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas también debe haber sido obtener apoyo para algún propósito personal inespecífico. Sin embargo, después de considerar la documentación que se proporcionó en relación con la supuesta

²⁴⁰ Esta presunta filtración es distinta de las acusaciones y no se refiere a la República Centroafricana ni a Francia.

²⁴¹ Carta de la OSSI a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, con copia a la Jefa de Gabinete, 2 de junio de 2015.

filtración a otro Estado Miembro, y a Francia, el Grupo no ha encontrado ninguna base para concluir que el Director tenía un interés propio o motivo ulterior para transmitir las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas.

171. Respecto a las diversas interpretaciones de la esfera de autoridad del Director, todo el personal del ACNUDH, así como otros componentes de derechos humanos en el seno de la Organización, tienen el mandato de promover y proteger activamente los derechos humanos, en particular de las poblaciones vulnerables, e intervenir cuando se producen abusos. Las políticas también hacen hincapié repetidamente en la importancia de la presentación de informes y el intercambio de información como algo fundamental para promover la rendición de cuentas²⁴². Las políticas dejan igualmente claro que en muchas circunstancias será apropiado que el personal, no solo el Alto Comisionado, intervenga activamente para abordar los problemas de derechos humanos mediante la comunicación de información a las autoridades gubernamentales competentes²⁴³ o mediante una “diplomacia discreta” a nivel local, nacional e internacional²⁴⁴, en particular con los gobiernos por conducto de sus embajadores²⁴⁵. Esto incluye el intercambio de informes con agentes seleccionados según el principio de la “necesidad de conocimiento”, siempre que se reciban garantías de confidencialidad adecuadas²⁴⁶. También cabe señalar que esa “diplomacia discreta” es totalmente consistente con la descripción de las funciones del Director y los criterios de evaluación periódica, que disponen que el Director participará en reuniones oficiosas con las autoridades gubernamentales con el fin de mejorar las alianzas con los Estados Miembros y ejecutar el programa de derechos humanos de la Organización²⁴⁷.

172. Por consiguiente, existe una base bien establecida en las políticas de las Naciones Unidas para que el personal de las Naciones Unidas, y de hecho, para el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, en particular, intercambie información con las autoridades gubernamentales pertinentes respecto a los abusos de los derechos humanos.

²⁴² Véase Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2011), cap. 13, págs. 4 y 7; “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.01.XIV.2) pág. 407, párr. 1.

²⁴³ Véase “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.01.XIV.2) pág. 407, párr. 4; véase también pág. 367, párr. 10. “Advocacy and intervention with the national authorities”, cap. 31, págs. 4 y 22; y “Engagement with national authorities and institutions”, cap. 17, págs. 3 y 5, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2011).

²⁴⁴ Véase la Política común, párr. 69.

²⁴⁵ Véase “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.01.XIV.2) pág. 420, párr. 48.

²⁴⁶ Véase ACNUDH, “Standard operating procedure on weekly, daily and spot reports”, párr. 4.4; véase también Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2011), cap. 13, págs. 24; Política común, párr. 67. y ACNUDH, “Standard operating procedure on monthly reports”, párr. 4.4.

²⁴⁷ Informe de la gestión de la actuación profesional del Director correspondiente a 2013-2014; descripción de funciones del puesto de Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.

173. Además, el Grupo recibió información considerable de los componentes de derechos humanos de misiones de las Naciones Unidas en varias regiones de todo el mundo sobre la práctica de comunicarse de manera oficiosa con funcionarios gubernamentales para hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos. Se informó al Grupo de que esa práctica era una parte esencial de sus operaciones y de que un cambio de la práctica podría disminuir su capacidad de trabajar con eficacia. Habida cuenta de la consistencia con que se informó de esa práctica durante el examen, se llega a la conclusión de que esa práctica debe estar bien establecida. Por consiguiente, el Grupo estima que la comunicación oficiosa de información por parte del Director a terceros, como Estados Miembros, no solo está prevista en las políticas del ACNUDH, sino que también es parte integrante de la práctica de hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos.

174. Respecto a la acusación de que el Director infringió las políticas de las Naciones Unidas sobre la protección de las víctimas y los testigos al proporcionar a la Misión Permanente de Francia en Ginebra una copia de las notas de la Operación Sangaris sin expurgar, el Grupo considera que se ha exagerado ese argumento. Si se hubiera considerado realmente que divulgar las identidades de las víctimas a las autoridades francesas suponía un riesgo para la seguridad de los niños, cabría esperar que las Naciones Unidas, en particular el UNICEF y la Sección de Derechos Humanos y Justicia, habrían adoptado medidas urgentes para proteger a los niños de posibles represalias cuando se supo que se había divulgado su identidad. En cambio, no se tomó medida alguna para localizar a los niños o reubicarlos fuera del campamento de M'Poko en el verano o el otoño de 2014. De hecho, cuando el UNICEF se enteró de que se habían transmitido las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas sin expurgar, trató esa falta como un "error de procedimiento", que no dio lugar a ninguna medida de protección²⁴⁸. De hecho, el Jefe de la Sección, un gran número de funcionarios de la Sección y del UNICEF, la oficina de la República Centroafricana en Ginebra, el Jefe de la Subdivisión de África, la mayoría de los funcionarios de la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida y la Alta Comisionada Adjunta sabían en julio o principios de agosto de 2014 que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había transmitido las notas sin expurgar al Gobierno de Francia, y nadie dijo que se le debería investigar. En vista de esas circunstancias, parece poco sincero que en marzo de 2015, las Naciones Unidas volvieran a examinar la conducta del Director al transmitir las notas de la Operación Sangaris sin expurgar y la calificaran de "falta de conducta".

175. Sin embargo, en opinión del Grupo la decisión del Director de revelar las notas de la Operación Sangaris sin expurgar debe ser objeto de escrutinio. Si bien puede ser necesario revelar información confidencial para iniciar una intervención significativa²⁴⁹, el nivel de detalle necesario varía según las circunstancias. El respeto del principio de "no hacer daño" y el mantenimiento de la privacidad y la confidencialidad de los testigos y las víctimas son normas importantes que rigen la

²⁴⁸ Correo electrónico de y hacia diversos funcionarios del UNICEF, 6 de agosto de 2014.

²⁴⁹ Correo electrónico del Director de la Dependencia del Estado de Derecho de la Oficina Ejecutiva del Secretario General a otros funcionarios de las Naciones Unidas, 1 de mayo de 2015.

conducta de los funcionarios del ACNUDH²⁵⁰. También es pertinente para el análisis que las notas de la Operación Sangaris no eran un producto acabado, sino solo una compilación de notas de entrevistas. La transmisión de notas de entrevistas no es una práctica común²⁵¹.

176. Por tanto, cuando el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica transmitió las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas, hubiera podido hacerlo con más cuidado para garantizar que existían mecanismos para reducir al mínimo los riesgos para las víctimas. Aunque la Misión Permanente de Francia en Ginebra dio garantías verbales de que salvaguardaría la confidencialidad de la información²⁵², debería haberlo confirmado de manera más formal, por ejemplo, con un compromiso por escrito de que las notas no se utilizarían sin una instrucción clara de salvaguardar su confidencialidad y respetar las necesidades de los niños durante cualquier investigación.

177. El Grupo observa, además, que aunque el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica reconoció rápidamente ante el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia el 5 de agosto de 2014 que había comunicado la información contenida en las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas, no admitió que había transmitido las notas escritas reales²⁵³. Si el Director hubiera reconocido plenamente su función en forma escrita, es probable que hubiera habido menos malentendidos.

178. Sin embargo, en última instancia el hecho de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica proporcionara información detallada y creíble a las autoridades francesas parece haber tenido un efecto importante y positivo. Después de que el Director transmitió la información, el Gobierno de Francia tomó medidas firmes e inmediatas para investigar las acusaciones. Esta respuesta contrasta marcadamente con la aparente incapacidad de las autoridades francesas de reaccionar después de que la Oficial de Derechos Humanos informara a los oficiales superiores de la Operación Sangaris de las acusaciones (sin ninguno de los detalles confidenciales) en mayo de 2014.

179. En resumen, el Grupo debe señalar la antigüedad del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica dentro del ACNUDH, su amplia experiencia con las misiones sobre el terreno, su conocimiento del estado de

²⁵⁰ Véase “Basic principles of human rights monitoring”, cap. 2, págs. 4, 6 y 7; “Protection of victims, witnesses and other cooperating persons”, cap. 14, págs. 7 y 8; “Advocacy and intervention”, cap. 31, pág. 11, en Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2001); “El seguimiento y las gestiones para obtener medidas correctivas”, en *Manual de capacitación para la fiscalización de los derechos humanos*, HR/P/PT/7 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.01.XIV.2) pág. 408, párr. 4; véase también pág. 417, párr. 33; Política común, párr. 55; y ACNUDH, “Code of conduct for OHCHR staff (1988), párr. 11; véase también “OHCHR/Department of Peacekeeping/Department of Political Affairs policy directive on public reporting by human rights components of the United Nations peace operations” (1 de julio de 2008), anexo 4, págs. 15 y 16, párr. 1.7.

²⁵¹ Naciones Unidas, *Manual on Human Rights Monitoring*, HR/P/PT/7/Rev.1 (Nueva York/Ginebra, 2011), pág. 12.

²⁵² Declaración de marzo de 2015; observaciones sobre las conclusiones preliminares del Grupo.

²⁵³ Correo electrónico del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, 5 de agosto de 2014.

la Sección de Derechos Humanos y Justicia en la República Centroafricana²⁵⁴, el hecho de que la Sección no hizo un seguimiento de las acusaciones, a pesar de la necesidad de tomar medidas urgentes, y las seguridades que recibió de que la información se mantendría confidencial y, lo que es más importante, que Francia tomaría medidas para llevar a los autores ante la justicia²⁵⁵. Habida cuenta de las políticas y las prácticas que rigen al personal del ACNUDH, así como las responsabilidades del Director, el Grupo considera que la transmisión de las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas, incluso sin expurgar, no constituye un uso indebido de una posición de autoridad. Como no está presente el primer criterio para determinar la existencia de abuso de autoridad, no cabe emitir un fallo adverso contra el Director sobre esta cuestión.

1.2 Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

180. El 6 de marzo de 2015 el Alto Comisionado se enteró de que era el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica quien había transmitido las notas de la Operación Sangaris sin expurgar a las autoridades francesas²⁵⁶. En el contexto de la investigación sobre la conducta del Director relacionada con la primera presunta filtración a otro Estado Miembro, que continuaba en esos momentos, el Alto Comisionado trató la transmisión de las notas de la Operación Sangaris como otro intercambio de información no autorizado por parte del Director, y como parte de un problema general de filtraciones, que aparentemente afecta al ACNUDH de manera más amplia.

181. Unos días más tarde, el 10 de marzo de 2015, el Alto Comisionado se enteró de que la OSSI probablemente finalizaría su investigación de la primera filtración, en la que llegaría a la conclusión de que no se podían fundamentar las acusaciones contra el Director²⁵⁷. El 11 de marzo de 2015 el Alto Comisionado pidió a su Alta Comisionada Adjunta que se reuniera con el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica para hablar de la filtración de las notas de la Operación Sangaris²⁵⁸. Durante esa reunión, celebrada el 12 de marzo de 2015, la Alta Comisionada Adjunta pidió al Director que dimitiera²⁵⁹. El Director se negó. Explicó sus motivos y recordó a la Alta Comisionada Adjunta que él mismo le había dicho en agosto de 2014 que había transmitido las notas de la Operación Sangaris a

²⁵⁴ En particular, el hecho de que a) la Misión se encontraba en una fase de transición, b) la Sección de Derechos Humanos y Justicia todavía no estaba plenamente dotada de personal, c) el ACNUDH había tratado de nombrar a un jefe del componente de derechos humanos de mayor categoría, pero esa persona había dimitido, y d) en el mensaje original por el que se remitieron las notas de la Operación Sangaris a la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida en Ginebra, se indicaba que en el pasado la Misión no había transmitido informes al ACNUDH.

²⁵⁵ Declaración de marzo de 2015; carta del Representante Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra al ACNUDH de fecha 30 de julio de 2014 y recibida el 5 de agosto de 2014 por el ACNUDH.

²⁵⁶ Declaración de marzo de 2015.

²⁵⁷ Correo electrónico de la Jefa de Gabinete al Alto Comisionado, 10 de marzo de 2015.

²⁵⁸ Declaraciones de marzo de 2015; entrevistas.

²⁵⁹ Según el Director, la Alta Comisionada Adjunta indicó que la solicitud la había hecho en nombre del Alto Comisionado. Además, según el Director, la Alta Comisionada Adjunta también dijo que la solicitud provenía del Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. La Alta Comisionada Adjunta niega esa última afirmación y no está confirmada por pruebas independientes proporcionadas al Grupo (declaración de marzo de 2015; entrevistas).

las autoridades francesas, y que ella no había indicado en ese momento que su conducta fuera improcedente²⁶⁰. Según la Alta Comisionada Adjunta, el Director afirmó además que el público no reaccionaría positivamente a ese trato a un denunciante²⁶¹.

182. El 20 de marzo de 2015, el Alto Comisionado, con el apoyo de la Jefa de Gabinete del Secretario General, convocó una reunión de alto nivel durante un retiro del Secretario General en Turín (Italia), para debatir el comportamiento del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica relacionado con la transmisión de las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas²⁶². Asistieron a esa reunión, además del Alto Comisionado, la Alta Comisionada Adjunta, el Subsecretario General de Derechos Humanos, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos²⁶³. En el curso de la reunión, quedó claro que el Alto Comisionado no tenía conocimiento de todos los hechos pertinentes²⁶⁴. Se decidió que se recogerían declaraciones de personas clave —el Director de la División, la Oficial de Derechos Humanos, la Alta Comisionada Adjunta y el Alto Comisionado— para aclarar los hechos²⁶⁵.

183. Para el 30 de marzo de 2015, se habían enviado todas las declaraciones a la Directora de la Oficina de Ética²⁶⁶. Después de leerlas, la Directora de la Oficina escribió al Alto Comisionado y señaló que, en su opinión, debía aclararse la secuencia de los acontecimientos²⁶⁷. Se celebró otra reunión el 8 de abril de 2015, tras la cual, el 9 de abril de 2015, la Directora de la Oficina sugirió que debían hacerse más averiguaciones²⁶⁸. No obstante, para entonces el Alto Comisionado ya había tomado la decisión de pedir una investigación oficial sobre la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica y su suspensión administrativa²⁶⁹. De hecho, en una breve nota a la Secretaria General

²⁶⁰ Declaración de marzo de 2015.

²⁶¹ Declaración de marzo de 2015.

²⁶² *Ibid.*; intercambio de correos electrónicos entre la Jefa de Gabinete, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos, 19 y 20 de marzo de 2015.

²⁶³ Correo electrónico de la Directora de la Oficina de Ética a la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos y la Jefa de Gabinete, 20 de marzo de 2015; entrevistas.

²⁶⁴ Por ejemplo, el Alto Comisionado informó a los participantes de que los incidentes habían ocurrido en Malí, y no en la República Centrafricana: declaración de marzo de 2015; correo electrónico del Alto Comisionado a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos, 25 de marzo de 2015.

²⁶⁵ Correo electrónico entre personal de la OSSI, 9 de abril de 2015.

²⁶⁶ En particular, el Director no alegó en su declaración que era un denunciante; más bien, adoptó la posición de que estaba cumpliendo debidamente los deberes que se le habían asignado y que había comunicado sus acciones a la Alta Comisionada Adjunta en agosto de 2014 (declaración de marzo de 2015).

²⁶⁷ Correo electrónico de la Directora de la Oficina de Ética al Alto Comisionado, con copia a la Jefa de Gabinete y a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 30 de marzo de 2015.

²⁶⁸ Correo electrónico de la Directora de la Oficina de Ética al Alto Comisionado y a la Jefa de Gabinete, con copia a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 9 de abril de 2015; declaración al Grupo.

²⁶⁹ Correo electrónico del Alto Comisionado a la Directora de la Oficina de Ética, con copia a la Jefa de Gabinete y a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 9 de abril de 2015.

Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, de fecha 9 de abril de 2015, el Alto Comisionado pidió que la OSSI iniciara de inmediato una investigación oficial²⁷⁰. El mismo día, el Alto Comisionado pidió que la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra impusiera una licencia administrativa al Director de la División en relación con su presunta filtración de las notas de la Operación Sangaris. Sin embargo, el Alto Comisionado pidió no se notificara al Director de la División antes del 17 de abril, porque él estaría ausente hasta esa fecha²⁷¹. En cuestión de horas, la Secretaria General Adjunta escribió al Alto Comisionado, a la Jefa de Gabinete y a la Directora de la Oficina informando de que había iniciado una investigación sobre la presunta falta de conducta del Director de la División²⁷². El 16 de abril, la Secretaria General Adjunta confirmó al Alto Comisionado de que la investigación de la OSSI sobre el Director de la División estaba en curso²⁷³. El 17 de abril, se informó al Director de la División sobre la investigación de la OSSI y de que se le había impuesto una licencia administrativa con efectos inmediatos²⁷⁴. Si bien la suspensión se ha levantado, continúa la investigación sobre la conducta del Director²⁷⁵.

184. En opinión del Grupo, el Alto Comisionado actuó sobre la base de una opinión predeterminada sobre los motivos del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica. El Alto Comisionado estaba convencido de que el Director había filtrado anteriormente información confidencial a un Estado Miembro para obtener beneficios personales (es decir, obtener apoyo del Estado Miembro para un ascenso). Esto había influido en su interpretación de los motivos del Director para transmitir las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas y lo llevó a solicitar la ayuda de la Jefa de Gabinete del Secretario General para convocar la reunión de alto nivel de 20 de marzo de 2014 a fin de examinar posibles medidas disciplinarias. La decisión del Alto Comisionado también dio lugar a que se pidiera a dos altos funcionarios de las Naciones Unidas que asistieran a reuniones en las que se puso en entredicho, o se puso en peligro, su independencia.

185. Cabe señalar que el Alto Comisionado tuvo conocimiento por primera vez de que las notas de la Operación Sangaris se habían transmitido a las autoridades francesas en otoño de 2014²⁷⁶. En esos momentos no se le informó de que era el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica quien había transmitido las notas. Si la identidad de la persona que había transmitido la información hubiera sido motivo de preocupación real, habría sido fácil que el Alto Comisionado averiguase quién era, habida cuenta de que

²⁷⁰ Nota del Alto Comisionado a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 9 de abril de 2015.

²⁷¹ Nota del Alto Comisionado a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 9 de abril de 2015.

²⁷² Correo electrónico de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna a la Directora de la Oficina de Ética, con copia al Alto Comisionado y a la Jefa de Gabinete, 9 de abril de 2015.

²⁷³ Correo electrónico de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna al Alto Comisionado, 16 de abril de 2015.

²⁷⁴ Carta de la Oficina del Director de la División de Administración de las Naciones Unidas, 17 de abril de 2015.

²⁷⁵ Véase Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (orden núm. 139 (GVA/2015), 10 de julio de 2015).

²⁷⁶ Declaración de marzo de 2015.

numerosos funcionarios conocían la conducta del Director. En su lugar, el Alto Comisionado esperó más de seis meses para preguntar por la denominada “filtración” y entonces solicitó el asesoramiento de altos funcionarios, que, a excepción de su Alta Comisionada Adjunta, carecían de información pertinente sobre los hechos.

186. La tenaz determinación del Alto Comisionado de presentar una denuncia contra el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica también dio lugar a que pidiera que se investigase la conducta del Director, a pesar de que, como el Grupo ha señalado más arriba, la transmisión de información a un Estado Miembro está contemplada en las políticas del ACNUDH, la práctica de los derechos humanos y los criterios de evaluación personales del Director.

187. Además, el Grupo observa que el Alto Comisionado justificó su solicitud de imponer una suspensión administrativa al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica sobre la base de que existía un “riesgo inaceptable” de que el Director destruyese pruebas²⁷⁷. Lo hizo pese a que sabía que la OSSI, el órgano de investigación, no consideró que existiera ese riesgo²⁷⁸. Asimismo, cabe señalar que en la misma carta en la que el Alto Comisionado solicitó la suspensión, también pidió a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra que retrasase la suspensión por una semana porque él estaría de viaje fuera de la ciudad²⁷⁹. Como determinó el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas cuando ordenó que se suspendiera la licencia administrativa del Director²⁸⁰, si hubiera habido un riesgo verdadero de destrucción de pruebas, no habría sido apropiado retrasar la suspensión siete días. Además, el Director ya había tenido tiempo más que suficiente para alterar las pruebas si hubiera querido hacerlo, ya que se le pidió que dimitiera el 12 de marzo de 2015.

188. No obstante, aunque el Grupo opina que las acciones del Alto Comisionado fueron desacertadas, no alcanzan el nivel de abuso de autoridad. Las acciones del Alto Comisionado incluyeron formular solicitudes a otros altos funcionarios: pidió reuniones, una investigación y la imposición de una licencia administrativa. Si bien el Alto Comisionado había decidido que el Director había actuado por interés personal, también parece haber motivado sus solicitudes por un deseo de controlar lo que consideraba un problema constante de filtraciones en el ACNUDH.

189. La solicitud del Alto Comisionado de que se investigara la conducta del Director y su petición de que se impusiera una licencia administrativa al Director tampoco constituyen un intento de influir o presionar indebidamente a otros funcionarios. Los funcionarios a quienes hizo esas solicitudes eran de un nivel igual o comparable al del Alto Comisionado. Por tanto, tenían suficiente antigüedad dentro de la Organización como para que se esperase que pudieran actuar con independencia en el desempeño de sus respectivos mandatos, en particular su

²⁷⁷ Nota del Alto Comisionado a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 9 de abril de 2015.

²⁷⁸ Intercambio de correos electrónicos entre el personal de la OSSI, 17 y 20 de abril de 2015.

²⁷⁹ Nota del Alto Comisionado a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, 9 de abril de 2015.

²⁸⁰ Véase Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (fallo núm. 139 (GVA/2015), 10 de julio de 2015), párrs. 41 y 42.

responsabilidad de asegurar que los derechos del Director no se vieran afectados injustamente por las solicitudes del Alto Comisionado.

190. Así pues, toda presión que pueda haber ejercido el Alto Comisionado al pedir a esos funcionarios superiores que hicieran una investigación o impusieran una licencia administrativa al Director no debe entenderse como motivo de sus decisiones. Como consecuencia, por muy cuestionable que haya sido la conducta del Alto Comisionado, no está dentro de la definición de abuso de autoridad.

1.3 Jefa de Gabinete del Secretario General

191. Al igual que con el Alto Comisionado, la conducta de la Jefa de Gabinete es objeto de escrutinio debido a su participación en la organización de la reunión de alto nivel del 20 de marzo de 2015. Aunque no asistió personalmente a la reunión, la Jefa de Gabinete se puso en contacto con varios de los participantes, entre ellos la Directora de la Oficina de Ética y la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, para pedir que participaran en ella. Lo hizo después de consultar al Alto Comisionado.

192. El 10 de marzo de 2015, la Jefa de Gabinete supo que la OSSI tenía previsto desestimar la acusación, descrita anteriormente, de que el Director había filtrado información confidencial a otro Estado Miembro²⁸¹. Al igual que el Alto Comisionado, parece haberle preocupado que el Director tuviera motivos ilegítimos para intercambiar información con ese Estado Miembro y le decepcionó el resultado de la investigación de la OSSI²⁸².

193. Cuando, el 19 de marzo de 2015, la Jefa de Gabinete se comunicó con la Directora de la Oficina de Ética y la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, entre otros, sabía que el Alto Comisionado estaba buscando asesoramiento sobre cómo abordar la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica al divulgar las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas²⁸³. También debía haber sabido, debido a su posición de autoridad en la Oficina del Secretario General, que su solicitud muy probablemente se atendería.

194. La reunión de funcionarios de tan alto nivel en una reunión para debatir el comportamiento del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica es inquietante. Básicamente, el Alto Comisionado se dirigió a la reunión como un supervisor que estaba considerando la posibilidad de emprender medidas disciplinarias contra un empleado o como demandante en una posible investigación. En cualquier caso, debería haber sido evidente para la Jefa de Gabinete que la participación de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna en la misma sesión que el Alto Comisionado podría comprometer su independencia y la de su Oficina. Aunque entra dentro del mandato

²⁸¹ Correo electrónico de la Jefa de Gabinete al Alto Comisionado, 10 de marzo de 2015.

²⁸² Correo electrónico de la Jefa de Gabinete al Alto Comisionado, 10 de marzo de 2015. Correo electrónico de la Jefa de Gabinete a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 13 de marzo de 2015.

²⁸³ Correos electrónicos de la Jefa de Gabinete a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos, 19 de marzo de 2015.

de la Secretaria General Adjunta prestar asesoramiento a otros funcionarios superiores, ese asesoramiento no puede referirse a los detalles de una causa próxima o pendiente, porque la Secretaria General Adjunta puede recibir información que afecte su opinión sobre la conducta del Director y empañe su objetividad.

195. Lo mismo sucede con la Directora de la Oficina de Ética. La Jefa de Gabinete podía y debía haber sabido que se solicitaba la presencia de la Directora de la Oficina en referencia al programa de las Naciones Unidas de protección de los denunciantes de irregularidades, no para dar asesoramiento ético. Por consiguiente, debería haber previsto que la Directora de la Oficina corría el riesgo de tener un conflicto de intereses si asistía a la reunión. No obstante, la Jefa de Gabinete no parece haber dudado en facilitar la reunión, sin avisar al Alto Comisionado, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna o la Directora de la Oficina, de que esa reunión podría ser problemática.

196. El examen también debe tener en cuenta la percepción negativa creada por el papel de la Jefa de Gabinete al facilitar esa reunión de alto nivel. No solo planteó dudas justificables acerca de la independencia de la OSSI y la Oficina de Ética, sino que también creó especulaciones de que existía una conspiración. En retrospectiva, la decisión de convocar la reunión de alto nivel parece desacertada. Sin embargo, esto no alcanza en sí mismo el nivel de abuso de autoridad. El grado de participación de la Jefa de Gabinete, que se limitó a convocar una reunión de altos funcionarios, no es lo suficientemente flagrante como para constituir un abuso de su posición de autoridad. Como no se cumple el primer criterio, el Grupo no necesita examinar las consecuencias de su participación o los efectos en la reputación de la Organización.

1.4 Directora de la Oficina de Ética

197. La Oficina de Ética se estableció en 2006 de conformidad con una resolución de la Asamblea General²⁸⁴ y tiene cinco mandatos diferentes: proporcionar asesoramiento confidencial al personal de las Naciones Unidas sobre cuestiones de ética; asesorar a la Organización sobre las políticas dentro de su ámbito de especialización; llevar a cabo campañas de sensibilización y educación sobre ética; administrar el programa de las Naciones Unidas de declaración de la información financiera; y apoyar y ayudar a los funcionarios de las Naciones Unidas contra las represalias por denunciar faltas de conducta (protección de los denunciantes)²⁸⁵. Al igual que la OSSI, a fin de cumplir estos mandatos adecuadamente, la Oficina de Ética debe ser independiente e imparcial y funcionar sobre una base confidencial y profesional²⁸⁶.

198. Como se ha señalado, se invitó a la Directora de la Oficina de Ética a participar en las reuniones de alto nivel del 20 de marzo y 8 de abril de 2014. Se solicitó su asistencia debido a la posibilidad de que el Director afirmase que era un

²⁸⁴ Véase la resolución 60/248 de la Asamblea General; véase también [ST/SGB/2005/22](#).

²⁸⁵ Véase [ST/SGB/2005/22](#), secs. 3.1, 3.5 y 3.6; entrevista; véase también el sitio web “Acerca de la Oficina de Ética”, se puede consultar en www.un.org/es/ethics/who.shtml.

²⁸⁶ Véase [ST/SGB/2005/22](#), secs. 3.1 c), 3.3 y 3.4; y Naciones Unidas, “The Ethics Office: an introduction”, noviembre de 2015; véase también la “Portada” del sitio web de la Oficina de Ética, se puede consultar en www.un.org/es/ethics/who.shtml y [ST/SGB/2007/11](#), secc. 1.2.

denunciante de irregularidades. En tales circunstancias, podía tener derecho a protección contra las represalias como denunciante y a la asistencia de la Oficina²⁸⁷.

199. Cuando la Jefa de Gabinete se puso en contacto con la Directora de la Oficina de Ética el 19 de marzo de 2015 para solicitar su presencia en la primera reunión, no facilitó ningún detalle sobre los motivos de la reunión²⁸⁸. En ese contexto, la Directora de la Oficina podría haber supuesto que el Alto Comisionado necesitaba asesoramiento confidencial sobre ética, que está dentro de su mandato²⁸⁹. Sin embargo, debía haber quedado claro a principios de la reunión que de lo que realmente se trataba era del deseo del Alto Comisionado de tomar medidas disciplinarias por la que consideraba falta de conducta por parte del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.

200. No entra en el mandato de la Oficina de Ética participar en debates sobre la disciplina de los empleados. La Oficina no proporciona asesoramiento sobre las decisiones relativas al empleo o la disciplina²⁹⁰. De hecho, se creó específicamente como una dependencia independiente de la administración²⁹¹. Para mantener esa independencia, no puede prestar asistencia a superiores cuyos actos pueden equivaler a represalias o que se considere que los asiste. La Directora de la Oficina debería actuar como modelo y mantener las más estrictas normas de ética. La independencia de la Oficina de Ética de la administración y de la función de investigación de la OSSI debe permanecer como un principio fundamental. La Directora de la Oficina de Ética debería haberse dado cuenta de que sería difícil para su Oficina desempeñar su función de manera independiente una vez que ella, como Directora, asistió a una reunión de alto nivel en la que se había examinado una estrategia disciplinaria que afectaba a un funcionario.

201. Además, el Alto Comisionado estaba actuando bajo la impresión de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica podría pedir protección como denunciante de irregularidades, una responsabilidad que, como se ha señalado, se inscribe en el mandato de la Oficina de Ética como administradora del programa contra las represalias²⁹². Si la Directora de la División pudiera considerar razonablemente que era un denunciante de irregularidades, podría ser determinante en la decisión del Alto Comisionado de solicitar una investigación. Por lo tanto, debería haber sido evidente para la Directora de la Oficina a comienzos de la reunión de que iba a enterarse de información que estaba en conflicto con sus responsabilidades en lo que respecta al programa de protección de los denunciantes de irregularidades. La Directora de la Oficina no debe participar en casos que probablemente sean examinados por la Oficina en el marco de su

²⁸⁷ Declaración al Grupo.

²⁸⁸ Correo electrónico de la Jefa de Gabinete al Alto Comisionado, 19 de marzo de 2015.

²⁸⁹ Entrevista; véase [ST/SGB/2005/22](#), secc. 3.1 c).

²⁹⁰ Véase Naciones Unidas, “The Ethics Office: an introduction”, noviembre de 2015; véase también el sitio web “Acerca de la Oficina de Ética”, se puede consultar en <http://www.un.org/es/ethics/who.shtml>.

²⁹¹ Véase la resolución [60/1](#) de la Asamblea General, párr. 161 d); [A/69/332](#), párr. 6; y Naciones Unidas, “The Ethics Office: an introduction”, noviembre de 2015; véase también la “Portada” del sitio web de la Oficina de Ética, se puede consultar en [ww.un.org/es/ethics/who.shtml](http://www.un.org/es/ethics/who.shtml), y Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, *Wasserstrom v. Secretary-General of the United Nations* (fallo núm. UNDT/2012/092, 21 de junio de 2012), párrs. 23 l) y 30.

²⁹² Véase [ST/SGB/2005/22](#), sec. 3.1 b).

mandato de protección de los denunciantes de irregularidades, ni participar en conversaciones estratégicas del superior jerárquico que más tarde podría ser sospechoso de tomar represalias contra los denunciantes de irregularidades.

202. En general, la Directora de la Oficina de Ética debería haberse dado cuenta de que podía percibirse que la reunión era una conspiración para infringir los derechos del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica y debería haberse negado a participar. Además, la Directora de la Oficina no solo no abordó el posible riesgo de conflicto de intereses derivado de la reunión del 20 de marzo, sino que aceptó participar en una segunda reunión, el 8 de abril de 2015, para debatir nuevamente la conducta del Director de la División. Antes de la reunión del 8 de abril, la Directora de la Oficina había recibido y leído declaraciones del Oficial de Derechos Humanos, el Alto Comisionado, la Alta Comisionada Adjunta y el Director de la División. El propósito de la reunión fue una vez más debatir el comportamiento del Director de la División, pero con la ventaja de contar con información desde la perspectiva de los protagonistas principales²⁹³. Esa reunión fue aún más inapropiada que la anterior, y la Directora de la Oficina no tenía la excusa de no saber de antemano qué era lo que quería exactamente el Alto Comisionado. El Grupo observa que tan pronto como la Directora de la Oficina comprendió el propósito de la reunión del 20 de marzo, debería haberse abstenido y negado a participar en la reunión del 8 de abril.

203. Sin embargo, si bien la Directora de la Oficina de Ética tenía un posible conflicto de intereses, el Grupo considera que no equivale a un abuso de autoridad. La Directora de la Oficina no era responsable de adoptar ninguna decisión sobre las acusaciones de conducta indebida contra el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, que no solicitó ninguna protección contra las represalias. No se produjo ningún conflicto de intereses y no hubo abuso de su posición de autoridad.

1.5 Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna

204. Al igual que con la Directora de la Oficina de Ética, la participación de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna en las reuniones del 20 de marzo y 8 de abril de 2015 es una señal de alarma. El Grupo considera que, junto con la decisión posterior de la Secretaria General Adjunta de ordenar una investigación sobre la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica en lo que respecta a la presunta filtración de las notas de la Operación Sangaris, plantea la preocupación muy real de que su independencia se ha visto comprometida. Esto, a su vez, plantea dudas sobre si se ha socavado la independencia y la integridad de la OSSI como oficina y si la Secretaria General Adjunta ha abusado de su autoridad.

205. La importancia de la independencia de la OSSI se confirma en numerosas resoluciones de la Asamblea General y no se puede recalcar lo suficiente²⁹⁴. La independencia operacional es parte de la estructura oficial de la OSSI y la independencia como principio de imparcialidad procesal es fundamental para la

²⁹³ Declaración al Grupo.

²⁹⁴ Véase la resolución 48/218 de la Asamblea General, párr. 5 a); ST/SGB/273, art. 2; y las resoluciones de la Asamblea General 54/244, párr. 18, 64/263, párr. 9, y 69/253, párrs. 4 y 5.

integridad de la función de investigación de la Oficina²⁹⁵. Por consiguiente, la independencia operacional y la independencia como parte de la imparcialidad procesal son esenciales para la credibilidad de la OSSI y vitales para preservar los derechos de los funcionarios a los que se está investigando.

206. Como se explicó anteriormente, el Grupo considera que el propósito de las reuniones de alto nivel celebradas el 20 de marzo y el 8 de abril de 2015 era prestar asesoramiento al Alto Comisionado respecto a la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica al transmitir las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas. Teniendo en cuenta ese propósito, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna debería haberse dado cuenta de que su participación en las reuniones podría socavar activamente su independencia o, como mínimo, parecer que había puesto en peligro su independencia y la de su Oficina. En particular, el papel activo que desempeñó el Alto Comisionado, que debería haber sido evidente que probablemente sería el demandante contra el Director, en la celebración de las reuniones debería haber hecho que procediera con gran cautela. De hecho, la Secretaria General Adjunta debería haber tenido conocimiento del propósito de la primera reunión, teniendo en cuenta que la Jefa de Gabinete, al organizar la reunión por escrito, la había vinculado específicamente a la investigación anterior de que la OSSI había hecho de las acusaciones de que el Director había filtrado información confidencial a otro Estado Miembro para su beneficio personal²⁹⁶.

207. Para preservar su independencia como cuestión de imparcialidad procesal, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna debería, o bien haber excusado su asistencia a las reuniones o, como mínimo, haber abandonado las reuniones una vez que el asunto del comportamiento del Director se planteara durante el debate. Su decisión de no retirarse de las reuniones plantea la gran preocupación de que la Secretaria General Adjunta ya no podría considerarse imparcial en las decisiones que afectaran al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.

208. La imparcialidad procesal no solo requiere que los encargados de la adopción de decisiones actúen de manera independiente, objetiva y de buena fe, sino que también se considere que así lo hacen. Sin embargo, en lugar de ser consciente de los riesgos asociados con sus actos, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna no solo asistió a la primera reunión, examinó las declaraciones recogidas con posterioridad a esa reunión, y asistió a la segunda reunión, sino que también tomó la medida poco común de convertir la denuncia en una investigación

²⁹⁵ Véase la resolución [59/287](#) de la Asamblea General, pág. 1 y párr. 2, y Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, *Marshall v. Secretary-General of the United Nations* (fallo núm. UNDT/2011/205, 30 de noviembre de 2011), párr. 193 b); véase también OSSI, “Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised [ST/AI/371](#)”, 2015, pág. 18, y OSSI, “Investigations Manual”, marzo de 2009, pág. 18, en que se afirma que los investigadores de la OSSI deben actuar con objetividad, revelar todo conflicto de interés real o potencial y excusarse de toda participación en la investigación si existe ese conflicto, así como OSSI, “Protocol: conflicts of interest”, 1 de mayo de 2011, párr. 7.

²⁹⁶ Correo electrónico de la Jefa de Gabinete a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, 19 de marzo de 2015.

por cuenta propia y sin garantizar que la decisión se tomase de manera transparente, o en cualquier otra forma que protegiera la apariencia de independencia.

209. Hay varias cuestiones que se derivan de la forma en que se tomó esa decisión. En primer lugar, como observó el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, es indiscutible que la Secretaria General Adjunta no siguió las prácticas habituales de su Oficina respecto a la decisión de ordenar la investigación al tomar la decisión ella misma²⁹⁷. Es significativo que la Secretaria General Adjunta adoptase una medida extraordinaria de esa índole solo en escasas ocasiones, y que dos de esos casos se refieran al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica²⁹⁸.

210. Por el contrario, las políticas de la OSSI establecen que todos los informes de posibles faltas de conducta recibidos por la OSSI se evaluarán mediante un proceso de admisión²⁹⁹, que requiere un criterio metódico y consistente para la recepción, el registro, la selección y la asignación de temas para las investigaciones³⁰⁰. La forma en que se realiza el proceso de admisión es, según los propios procedimientos de la Oficina, fundamental para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas durante el proceso de investigación³⁰¹. Es vital un proceso cuidadoso de admisión para la imparcialidad procesal y es fundamental para el sistema general de rendición de cuentas de la Oficina³⁰². En este caso, la importancia del proceso de admisión y, en particular, de la decisión de asignar la cuestión para su investigación queda patente por el hecho de que el Alto Comisionado no podía pedir que se impusiera una suspensión administrativa al Director a menos que ya se le estuviera investigando³⁰³. Esto ilustra la gravedad de las consecuencias que puede entrañar la decisión de investigar en las Naciones Unidas.

211. Con arreglo a la práctica actual, la decisión de investigar se toma después de una evaluación rigurosa de la denuncia para establecer la base de la investigación. Esa decisión corresponde al Director de la División de Investigaciones, que hace la determinación sobre la recomendación de su Adjunto³⁰⁴. Antes de la creación de esa práctica, se encargaba de tomar tales decisiones un comité de admisión de casos³⁰⁵. Tanto las prácticas actuales como las anteriores ponen de relieve el alto nivel de consideración que supone la decisión. Si bien el proceso actual delega la decisión al Director de la División de Investigaciones, asegura que el órgano decisorio es independiente de la persona que presenta la recomendación de investigar. La

²⁹⁷ Véase Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, *Kompass v. Secretary-General of the United Nations* (orden núm. 139 (GVA/2015), 10 de julio de 2015), párr. 41; correos electrónicos entre la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y un funcionario de la OSSI, 9 y 10 de abril de 2015.

²⁹⁸ Entrevista.

²⁹⁹ OSSI, “Terms of reference: intake”, art. 2.

³⁰⁰ Véase OSSI, “Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised [ST/AI/371](#)”, 2015, pág. 15; y OSSI, “Investigations Manual”, marzo de 2009, pág. 15.

³⁰¹ OSSI, “Procedure: investigation intake”, art. 2.

³⁰² Véase OSSI, “Investigations Manual: provisional, pending promulgation of the revised [ST/AI/371](#)”, 2015, pág. 15; y OSSI, “Investigations Manual”, marzo de 2009, pág. 15.

³⁰³ Técnicamente esto se denomina “licencia administrativa”. Sin embargo, se trataba de hecho de una suspensión del empleo.

³⁰⁴ OSSI, “Procedure: investigation intake”, art. 21.

³⁰⁵ Declaración al Grupo.

Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna no utilizó ninguno de esos dos procedimientos. En su lugar, el 9 de abril de 2015 tomó la decisión por su cuenta de asignar el asunto para su investigación, sin asesoramiento documentado o un examen independiente.

212. El hecho de que la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna tomase la decisión de investigar a las pocas horas de recibir la solicitud del Alto Comisionado de que se iniciara una investigación, y aparentemente sin aplicar los criterios adecuados, es otro motivo de alarma³⁰⁶. La Secretaría General Adjunta no hizo preguntas obvias e importantes que se deberían haber considerado antes de tomar cualquier decisión de proceder a una investigación. Por ejemplo, podría fácilmente haber preguntado por qué se consideraba que la comunicación de las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas era una “filtración”, cuando el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había explicado que la razón por la que había transmitido las notas era para detener el abuso sexual de niños³⁰⁷, y podría haber preguntado si se había ocultado que se había comunicado la información, como se ocultan las filtraciones generalmente, cuando en realidad se produjo sin ningún secreto (la Embajada de Francia había reconocido oficialmente la recepción de las notas en una carta enviada al ACNUDH)³⁰⁸. Además, podría haber preguntado por qué se utilizaba la palabra “filtración”, cuando existe una base en las políticas del ACNUDH para la decisión del Director de comunicar las notas a las autoridades francesas. Además, la Secretaría General Adjunta podría haber examinado por qué se trataba la presunta filtración como una cuestión urgente cuando se sabía que el Director había transmitido las notas desde hacía más de siete meses.

213. El Grupo considera que en la etapa del proceso de admisión y de la asignación de investigación, se dieron numerosas advertencias a la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, que hizo caso omiso de ellas en su afán por decidir sobre el asunto y convertirlo en una investigación. Habida cuenta de esas circunstancias, es evidente para el Grupo que la Secretaría General Adjunta no cumplió su responsabilidad de hacer un examen cuidadoso y metódico de las circunstancias antes de iniciar una investigación. En su lugar, se basó en información obtenida antes de iniciar el proceso de admisión, en el que el denunciante había desempeñado un papel fundamental.

214. Si bien la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna tiene la facultad discrecional de decidir qué cuestiones hay que investigar, esa discreción debe ejercerse de manera compatible con el deber de imparcialidad debido al funcionario. Al participar en reuniones de alto nivel convocadas con el propósito de analizar el caso del Director y hacer caso omiso de las garantías procesales previstas en las políticas de investigación e incluirse en el proceso, la Secretaría General

³⁰⁶ Correo electrónico de la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna a la Directora de la Oficina de Ética, con copia al Alto Comisionado y a la Jefa de Gabinete, 9 de abril de 2015; correos electrónicos de la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna a funcionarios de la OSSI, 9 de abril de 2015.

³⁰⁷ Declaración de marzo de 2015.

³⁰⁸ Carta del Representante Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra al ACNUDH de fecha 30 de julio de 2014 y recibida el 5 de agosto de 2014 por el ACNUDH.

Adjunta no preservó la apariencia de objetividad e independencia de su Oficina. Por lo tanto, no cumplió la obligación fundamental de su independencia. Como consecuencia, el Grupo llega a la conclusión de que se ha cumplido el primer criterio para determinar la existencia de abuso de autoridad; es decir, el uso de la posición de autoridad de la Secretaria General Adjunta fue impropio.

215. El Grupo también considera que, respecto al segundo criterio, la decisión tuvo un efecto negativo. En la actualidad hay una investigación abierta sobre la conducta del Director. Además, sin la investigación en curso, no se le habría impuesto una suspensión administrativa. Si bien la investigación en sí es solo una parte del proceso disciplinario de las Naciones Unidas, no se pueden pasar por alto las consecuencias negativas muy reales de las decisiones de la Secretaria General Adjunta para la vida profesional y personal del Director.

216. Además, el Grupo estima que el comportamiento de la Secretaria General Adjunta tuvo graves consecuencias institucionales para la OSSI. El Grupo observa que los problemas institucionales dentro de la OSSI son anteriores a las decisiones de la Secretaria General Adjunta relativas al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica y la transmisión de las notas de la Operación Sangaris. Sin embargo, las normas de imparcialidad procesal y los procesos internos se establecen para asegurar la equidad, la coherencia y la transparencia en la adopción de decisiones administrativas. Las decisiones de los altos funcionarios que se perciben como violaciones de normas fundamentales tienen necesariamente consecuencias de largo alcance para la Organización.

217. En última instancia, el Grupo llega a la conclusión de que, respecto al primer criterio, los actos y las decisiones de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna fueron impropios, y respecto al segundo, tuvieron un efecto negativo tanto para el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica como para la OSSI y la Organización. Por lo tanto, sus acciones constituyen un abuso de autoridad.

1.6 Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

218. Dos cuestiones motivaron el escrutinio del Grupo en relación con un posible abuso de autoridad por el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. El Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la paz, junto con el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, es responsable de la organización y el funcionamiento de las misiones de mantenimiento de la paz. Por tanto, participa en todos los aspectos de las políticas relativas a los abusos sexuales que tienen repercusiones en la organización y el funcionamiento de las misiones.

219. La primera cuestión se deriva de la declaración del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica de que, durante su reunión con la Alta Comisionada Adjunta el 12 de marzo de 2015, ella indicó que tanto el Alto Comisionado como el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz habían pedido su dimisión³⁰⁹. La Alta Comisionada Adjunta niega haberse referido al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz,

³⁰⁹ Declaración de marzo de 2015.

y el Secretario General Adjunto niega haber pedido la dimisión del Director. No hay pruebas que corroboren la declaración del Director. Como consecuencia, el Grupo considera que no hay pruebas suficientes para relacionar al Secretario General Adjunto con la solicitud de dimisión del Director y no llega a ninguna conclusión de abuso de autoridad en este sentido.

220. La segunda cuestión se refiere a la decisión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de incluir tropas en la MINUSCA que supuestamente habían cometido graves violaciones de los derechos humanos cuando formaban parte de las fuerzas de la MISCA. Aunque algunos de los contingentes de la MISCA se integraron en la MINUSCA después de que se hubiera producido la conducta subyacente a las acusaciones, al Grupo le preocupa que esa decisión tolerara efectivamente un comportamiento ofensivo, incluidos incidentes que pueden equivaler a violencia sexual relacionada con los conflictos. Este es precisamente el tipo de decisión que contribuye en gran medida al clima de impunidad reinante. El Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en su calidad de Jefe de su Departamento, es responsable en última instancia de esa decisión, que indica cuán generalizada se ha vuelto la tolerancia de la explotación y los abusos sexuales en las Naciones Unidas. En este sentido, el Grupo observa que en el curso del examen aparecieron en los medios de comunicación numerosas acusaciones de graves violaciones de los derechos humanos cometidas por antiguos contingentes de la MISCA que habían pasado a ser contingentes de la MINUSCA.

221. Sin embargo, aunque la decisión puede ser síntoma de un problema más amplio de tolerancia de actos de violencia sexual cometidos por las tropas internacionales, e indica el clima de impunidad en que tuvieron lugar las acciones descritas en las acusaciones, el mandato del Grupo es evaluar si se ha producido un abuso de autoridad en relación con las acusaciones. En este caso, no se estableció suficientemente una relación causal. Como consecuencia, el Grupo llega a la conclusión de que no se ha cumplido el primer criterio para determinar la existencia de abuso de autoridad.

1.7 Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General

222. Los hechos relativos al Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General son los siguientes. Durante la reunión celebrada el 7 de agosto de 2014, el Director informó a la Alta Comisionada Adjunta de que había transmitido las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas. Durante esa reunión, también se convino en que se debería informar a la Oficina Ejecutiva sobre la transmisión³¹⁰. El 8 de agosto, un funcionario de la Oficina de la Alta Comisionada Adjunta se dirigió por escrito al oficial encargado de la República Centroafricana en la Oficina Ejecutiva del Secretario General en Nueva York, pero esa persona estaba de licencia. Se remitió al funcionario al Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva, que se encargaba de la República Centroafricana y estaba cubriendo las funciones de otros funcionarios que estaban ausentes o de licencia³¹¹. El funcionario de la Oficina de la

³¹⁰ Entrevistas; notas de 1 de mayo de 2015 sobre la reunión del 7 de agosto de 2014 entre el Director y la Alta Comisionada Adjunta y seguimiento.

³¹¹ Entrevistas; notas de 1 de mayo de 2015 sobre la reunión del 7 de agosto de 2014 entre el Director y la Alta Comisionada Adjunta y seguimiento; correo electrónico de personal de la Alta Comisionada Adjunta a personal de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, 8 de agosto de 2014.

Alta Comisionada Adjunta explicó al Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva la índole de las acusaciones y el compromiso de las autoridades francesas de hacer un seguimiento de la rendición de cuentas³¹². El Oficial Superior se comprometió a informar al Vice Secretario General y más tarde confirmó por escrito que lo había hecho³¹³. Sin embargo, en una comunicación verbal posterior, el Oficial Superior admitió que de hecho no había informado al Vice Secretario General sobre las acusaciones³¹⁴.

223. Es discutible si la conducta del Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General puede considerarse abuso de autoridad. El hecho de que el Oficial Superior estaba abrumado por la labor necesaria para sustituir a otros funcionarios no es excusa para engañar al funcionario de la Alta Comisionada Adjunta sobre sus acciones. Se debería haber informado al Vice Secretario General sobre las acusaciones; como mínimo, el Oficial Superior debería haber dicho al funcionario que no había podido informar al Vice Secretario General. Sin embargo, la falta de criterio del Oficial Superior no es la razón del daño causado a las víctimas y a las Naciones Unidas. Más bien es simplemente reflejo de un problema institucional más amplio: el hecho de que en algunos niveles de las Naciones Unidas no se toman en serio los informes de abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz, y la renuencia a asumir la responsabilidad de responder a esas denuncias. Es otro ejemplo de fragmentación de las responsabilidades que permite al personal confiar en que otros tomarán medidas.

224. Sin llegar a una conclusión respecto al primer criterio de la prueba de abuso de autoridad, el Grupo considera que las acciones del Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General no son la razón del daño adicional causado por la falta de una respuesta adecuada a las acusaciones y no se le puede culpar de nuevos daños a la reputación de las Naciones Unidas. En consecuencia, el Grupo no llega a la conclusión de que hubo abuso de autoridad en el caso del Oficial Superior.

2. Conflictos institucionales

225. Si bien los altos funcionarios mencionados anteriormente tenían responsabilidades concretas en lo que respecta a la respuesta frente a las acusaciones, el Grupo también examinó la respuesta de distintas oficinas y organismos de las Naciones Unidas que desempeñaron un papel en el desarrollo de los acontecimientos.

³¹² Entrevistas; notas de 1 de mayo de 2015 sobre la reunión del 7 de agosto de 2014 entre el Director y la Alta Comisionada Adjunta y seguimiento; correo electrónico de personal de la Alta Comisionada Adjunta al Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General, 8 de agosto de 2014.

³¹³ Entrevista; notas de 1 de mayo de 2015 sobre la reunión del 7 de agosto de 2014 entre el Director y la Alta Comisionada Adjunta y seguimiento; correo electrónico del Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General a personal de la Alta Comisionada Adjunta, 9 de agosto de 2014.

³¹⁴ Entrevista; correo electrónico del Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General a personal superior de las Naciones Unidas, 8 de mayo de 2015; cronología del Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General.

2.1. Oficina Ejecutiva del Secretario General

226. En la Carta de las Naciones Unidas se describe al Secretario General como “el más alto funcionario administrativo de la Organización”³¹⁵. En ese contexto, por lo general su Oficina no debería implicarse en los detalles de los acontecimientos que se producen en las misiones de las Naciones Unidas. Sin embargo, al mismo tiempo se necesitan mecanismos para transmitir a la Oficina Ejecutiva del Secretario General información sobre cuestiones urgentes e importantes a medida que van surgiendo, como informes verosímiles sobre violaciones sexuales cometidas por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en situaciones de conflicto. En este caso, los intentos de comunicar de manera oficiosa la información al Vicesecretario General fracasaron. Es evidente que información de tamaño importancia no puede dejarse en manos de mecanismos oficiosos. Como se sugirió anteriormente, el Grupo recomienda la creación de una dependencia de coordinación en el ACNUDH a fin de velar por que se haga un seguimiento diligente de las acusaciones de explotación y abuso sexuales, no solo en el plano individual sino también a nivel institucional.

227. Además, el Grupo observa que, en su reacción a los artículos de prensa sobre las acusaciones, altos funcionarios de la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas han continuado haciendo hincapié en la distinción entre las tropas que se encuentran bajo el mando de las Naciones Unidas y las tropas que no están bajo el mando de la Organización. Esta distinción no solo es incompatible con las resoluciones de la Asamblea General que dan prioridad a la protección de los derechos humanos, sino también con la aplicación del mandato de derechos humanos de las Naciones Unidas y la iniciativa Los derechos humanos primero. Este error puede y debe corregirse reconociendo la aplicabilidad de la política de derechos humanos a las fuerzas de mantenimiento de la paz que no están bajo el mando de las Naciones Unidas.

2.2. Oficina de Asuntos Jurídicos

228. El Grupo ha formulado observaciones anteriormente sobre el engorroso y prolongado proceso adoptado por la Oficina de Asuntos Jurídicos respecto de la participación del personal de las Naciones Unidas en la investigación llevada a cabo por Francia. La Oficina es la institución de la Organización encargada de asesorar al Secretario General y a las Naciones Unidas en general sobre las cuestiones relativas a la inmunidad. Por lo tanto, el enfoque adoptado por la Oficina afecta a toda la Organización. Como se indica más adelante, el Grupo recomienda que se adopten medidas para reducir la duración y complejidad del proceso de evaluación de las solicitudes de inmunidad. Ello exige un cambio de la cultura institucional de la Oficina a fin de interiorizar el compromiso del Secretario General de integrar los derechos humanos en la conducta diaria de todo el personal de las Naciones Unidas.

2.3. Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

229. El Grupo es consciente de las difíciles condiciones en que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se vio obligado a desplegar efectivos con carácter urgente en la República Centroafricana. Sin embargo, muchos entrevistados

³¹⁵ Véase la Carta de las Naciones Unidas, Art. 97.

indicaron que las medidas de preselección aplicadas habían sido insuficientes, lo cual dio lugar a la integración en la MINUSCA de contingentes que habían cometido graves violaciones de los derechos humanos.

230. El despliegue por las Naciones Unidas de efectivos que han cometido, o que entrañan el peligro de que puedan cometer violaciones graves de los derechos humanos, socava el propósito principal de las misiones de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas deben adoptar medidas rigurosas de preselección y verificación de antecedentes a fin de no desplegar efectivos que constituyan un riesgo para la población. Unos estrictos mecanismos de preselección y verificación tienen consecuencias a corto y largo plazo: excluyen a los reincidentes y consiguen disuadir a posibles perpetradores.

231. No obstante, las labores de preselección y verificación de antecedentes no son responsabilidad exclusiva de las Naciones Unidas. Los países que aportan contingentes deberían establecer mecanismos de evaluación del riesgo antes de su despliegue y certificar que los efectivos no hayan cometido o no es probable que vayan a cometer violaciones de los derechos humanos. Velar por que los efectivos que se desplieguen no presenten un riesgo inaceptable exige un esfuerzo conjunto de las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes.

232. A fin de facilitar su propia labor de preselección y verificación de antecedentes, las Naciones Unidas deberían registrar sistemáticamente en una base de datos centralizada todas las acusaciones de violaciones de los derechos humanos. A ese respecto, la base de datos sobre derechos humanos del ACNUDH ya está diseñada para registrar todas las violaciones de los derechos humanos cometidas por personal de las Naciones Unidas, personal conexo y todos los efectivos de mantenimiento de la paz. La base de datos debería ponerse bajo la supervisión de la Dependencia de Coordinación. Además, debería obligarse al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a que verifique los antecedentes de todos los efectivos de mantenimiento de la paz en la base de datos sobre derechos humanos antes de adoptar decisiones relativas a la selección de los contingentes.

233. En resumen, las Naciones Unidas deben colaborar con los países que aportan contingentes para lograr el objetivo común de reducir el riesgo en el despliegue, de conformidad con su mandato en materia de derechos humanos.

2.4. Oficina de Servicios de Supervisión Interna

234. En su examen de las acciones y omisiones de la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, el Grupo recibió una gran cantidad de información y observaciones que revelaban la existencia de profundos conflictos en el seno de la OSSI. Los participantes en el examen expresaron su preocupación con respecto a la labor sustantiva que llevaba a cabo la División de Investigaciones y a la independencia de la Oficina.

235. Las preocupaciones expresadas con respecto a la labor sustantiva de la OSSI atañen a los conocimientos y recursos necesarios para llevar a cabo investigaciones sobre actos de violencia sexual, investigaciones que, en última instancia, constituyen la base de procesos penales. Las pruebas que se necesitan para las actuaciones penales deben recopilarse de conformidad con normas

internacionalmente aceptadas. Las Naciones Unidas deben asegurarse de que la OSSI cuenta con los recursos necesarios para cumplir esas normas.

236. En lo que respecta a la cuestión de la independencia de la OSSI, el Grupo se basa en la recomendación reciente del Comité Asesor de Auditoría Independiente de que se realice “un examen holístico” de la OSSI³¹⁶. Además, como se ha señalado anteriormente, el Grupo observó la confusión que amenaza la independencia de la OSSI y de otras oficinas de las Naciones Unidas para las que la independencia constituye un aspecto fundamental de su mandato. Este problema indica que los funcionarios superiores que dirigen esas oficinas necesitan recibir orientación a fin de asegurar que no se menoscabe la finalidad de dichas oficinas.

237. Por último, en el curso del examen, el Grupo tuvo conocimiento de que existían profundas divisiones en el seno de la OSSI. Estas grandes dificultades sobrepasan con creces el mandato del Grupo. El Grupo es consciente de que los conflictos son anteriores a la investigación sobre la conducta del Director. Sin embargo, cabe subrayar que el respeto por parte de los funcionarios superiores de las normas y procedimientos que rigen la labor de los funcionarios marca la pauta desde arriba. Como corolario, la desviación respecto de las normas y procesos establecidos puede exacerbar gravemente las divisiones y conflictos existentes.

Parte V. Mejorar la respuesta de las Naciones Unidas ante la explotación y los abusos sexuales relacionados con los conflictos cometidos por personal de mantenimiento de la paz

238. En esta parte, el Grupo expone los problemas concretos que ha detectado en el enfoque empleado actualmente por la Organización respecto de las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, y formula recomendaciones para mejorar la respuesta de las Naciones Unidas cuando se producen acusaciones.

1. Reconocer que la violencia sexual relacionada con los conflictos constituye una violación de los derechos humanos

1.1. Centrar la atención en la violencia sexual relacionada con los conflictos cometida por personal de mantenimiento de la paz

239. Como se explica en la parte III, hay dos marcos de políticas a los cuales las Naciones Unidas pueden recurrir para hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos cometida por el personal de mantenimiento de la paz: las políticas en materia de explotación y abusos sexuales y el marco de políticas de derechos humanos. Las dos perspectivas pueden y deben armonizarse a fin de responder mejor cuando se producen violaciones. Este cambio de enfoque tiene consecuencias

³¹⁶ Véase [A/70/284](#), párr. 65.

importantes para la forma en que las Naciones Unidas responden a las necesidades de las víctimas y conciben su obligación de informar sobre las acusaciones, investigarlas y darles seguimiento. En particular, considerar esos abusos a través de una perspectiva de derechos humanos deja en claro que las Naciones Unidas tienen la obligación de dar respuesta a todos los actos de violencia sexual cometidos por efectivos internacionales de mantenimiento de la paz. La medida más importante que las Naciones Unidas pueden adoptar para mejorar sus respuestas ante las acusaciones de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz, por consiguiente, es reconocer que dichos abusos son una forma de violencia sexual relacionada con los conflictos que debe combatirse en el marco de las políticas de derechos humanos de las Naciones Unidas.

Recomendación 1

Reconocer que la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz, independientemente de si el presunto culpable está bajo el mando de las Naciones Unidas o no, son una forma de violencia sexual relacionada con los conflictos que debe combatirse en el marco de la política de derechos humanos de las Naciones Unidas.

1.2. Subsanción de la fragmentación de la responsabilidad

240. Uno de los problemas más evidentes que el Grupo observó en el curso del examen fue la tendencia de la Organización a ignorar su responsabilidad de hacer frente a la explotación y los abusos sexuales cometidos por las fuerzas de mantenimiento de la paz. En la actualidad no hay una única entidad o persona responsable de coordinar o aplicar medidas de respuesta frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos cometida por el personal de mantenimiento de la paz. La responsabilidad y la rendición de cuentas están fragmentadas entre múltiples agentes, organismos y oficinas dispersos en múltiples lugares. Ello hace que sea muy fácil para los funcionarios suponer que alguien más se encargará de adoptar medidas y justificar su propia inacción. Por ejemplo, en el caso de las acusaciones, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia y el Representante Especial para la República Centroafricana confiaron en que el UNICEF ofrecería protección; el UNICEF esperó a que el Representante Especial para la República Centroafricana adoptase medidas; la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados adoptó la posición de que no disponía de información suficiente y no hizo un seguimiento de la situación; la República Centroafricana se conformó con distribuir una serie de documentos, pero no fue proactiva; el Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General dio por sentado que alguien más se ocuparía de las acusaciones; etc. Un sistema en el que se supone que todo el mundo es responsable de hacer frente a la explotación y los abusos sexuales ha generado un vacío de liderazgo en el que en última instancia nadie es responsable o debe rendir cuentas. Este es un obstáculo importante para responder eficazmente a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz y evitar que se produzcan nuevos abusos.

241. Por consiguiente, el Grupo apoya la creación de una dependencia de coordinación para dirigir y coordinar la respuesta de las Naciones Unidas frente a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por personal de

mantenimiento de la paz. El Grupo es consciente de que el Secretario General ya tiene previsto establecer una dependencia análoga. Sin embargo, el Grupo considera que esta dependencia debería crearse en el ACNUDH y no en el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno a fin de subrayar que ese tipo de abusos constituyen violaciones graves de los derechos humanos y no deben reducirse a una cuestión disciplinaria. Solicitar al ACNUDH que supervise y coordine la respuesta frente a las acusaciones de violencia sexual relacionada con los conflictos está en consonancia con su mandato y sus conocimientos especializados en materia de derechos humanos. Debido a las graves consecuencias que la violencia sexual relacionada con los conflictos tienen para el conjunto de las Naciones Unidas, la Dependencia de Coordinación debería rendir cuentas directamente al Alto Comisionado. La Dependencia debería encargarse de:

- Elaborar una política común sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos cometida por personal de mantenimiento de la paz, y orientar y asesorar al personal de las Naciones Unidas sobre dicha política;
- Facilitar una cooperación plena y eficaz de los organismos de las Naciones Unidas con las autoridades nacionales competentes en la respuesta frente a las acusaciones;
- Hacer un seguimiento junto con las autoridades nacionales del país que aporta contingentes y el país receptor para velar por que las medidas de rendición de cuentas, incluidos los procesos de presentación de informes, investigación y enjuiciamiento, sean oportunas y eficaces y que la información sobre dichas medidas se comparta con las víctimas y las comunidades afectadas;
- Velar por que la base de datos de derechos humanos se utilice de manera coherente y contenga información actualizada sobre las acusaciones y su seguimiento.

242. A nivel operacional, la Dependencia de Coordinación debería contar con el apoyo de un grupo de trabajo de expertos técnicos y jurídicos en materia de violencia sexual. El grupo de trabajo debería encargarse de elaborar, como cuestión prioritaria, una serie de procedimientos operativos estándar a fin de armonizar las políticas de las Naciones Unidas sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y promover la rendición de cuentas. Habida cuenta de la necesidad de fomentar la participación de los países que aportan contingentes, también deberían participar en el grupo de trabajo representantes de dichos países.

243. Por último, el Grupo ya ha observado que muchas de las recomendaciones resultantes de anteriores investigaciones de expertos nunca se han aplicado. En consecuencia, debería encargarse a la Dependencia de Coordinación la tarea de aplicar las recomendaciones del Grupo con el fin de velar por que de aquí en adelante se produzcan cambios concretos.

Recomendación 2

Crear una dependencia de coordinación en el ACNUDH que rinda cuentas directamente al Alto Comisionado para los Derechos Humanos y se encargue de vigilar y coordinar las respuestas frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos, incluida entre otras cosas:

- **La vigilancia, la presentación de información y el seguimiento de las acusaciones de abuso sexual;**
- **El análisis de la información con vistas a determinar prácticas y tendencias con objeto de mejorar la prevención y la rendición de cuentas; y**
- **El seguimiento de la aplicación de las recomendaciones del Grupo.**

Recomendación 3

Crear un grupo de trabajo que preste apoyo a la Dependencia de Coordinación y esté conformado por expertos, incluidos especialistas en cuestiones de violencia sexual a manos de fuerzas internacionales, y representantes de los países que aportan contingentes. El grupo de trabajo debería:

- **Elaborar una política única que permita armonizar las políticas en materia de explotación y abusos sexuales y de derechos humanos; y**
- **Elaborar procesos que promuevan la responsabilidad penal por los actos de violencia sexual.**

2. Comunicación e investigación

2.1. Comunicación obligatoria de los actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz

244. Uno de los fallos más importantes que el Grupo observó en los acontecimientos que tuvieron lugar después de se conociesen las acusaciones es que, a pesar de que existía una clara orientación normativa al respecto³¹⁷, las acusaciones no se comunicaron oportunamente a los funcionarios superiores del ACNUDH.

245. Para cumplir su responsabilidad con respecto a la población civil, las acusaciones de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz deben comunicarse a la Dependencia de Coordinación y a las autoridades competentes de las Naciones Unidas. La comunicación de esa información es necesaria para alertar a las autoridades responsables de las Naciones Unidas y, en algunos casos, del país que aporta contingentes. Ello obedece al hecho de que la obligación de informar está estrechamente relacionada con la obligación que incumbe a las Naciones Unidas de investigar las acusaciones de violaciones de los derechos humanos y darles seguimiento. Si no se informa de las acusaciones, estas importantes obligaciones no pueden activarse. Además, el requisito de informar debe ser obligatorio a fin de

³¹⁷ Véase [ST/SGB/2003/13](#), secc. 3 e).

evitar que consideraciones ajenas, como la nacionalidad de los contingentes, interfieran en los procesos de adopción de decisiones. De acuerdo con la importancia de esta etapa inicial, la información también debe comunicarse sin demora a fin de velar por que se proteja a las víctimas y se preserven las pruebas.

246. Las acusaciones de actos de violencia sexual deberían comunicarse al jefe del componente de derechos humanos de la misión o al superior jerárquico del funcionario. En los casos de violencia sexual contra niños, la información también debería comunicarse al oficial de protección infantil así como al UNICEF y la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados. En los casos de violencia sexual contra adultos, la información debería comunicarse a la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. En todos los casos, la información debería comunicarse a la Dependencia de Coordinación.

Recomendación 4

Exigir la comunicación obligatoria e inmediata de toda acusación de violencia sexual a:

- **El jefe del componente de derechos humanos sobre el terreno o de la misión, o el superior jerárquico;**
- **En los casos de violencia sexual contra niños, al oficial de protección infantil así como al UNICEF y la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados; y, en los casos de violencia sexual contra adultos, a la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos; y**
- **La Dependencia de Coordinación.**

2.2. Establecer un equipo de investigación especializado

247. Si es necesario procesar a los perpetradores, las investigaciones sobre su conducta deben cumplir las normas internacionales. De acuerdo con las mejores prácticas, las pruebas no solo deben recopilarse tan pronto como sea posible y de un modo que respete las necesidades particulares de las víctimas y los testigos, sino que también deben preservarse de una manera que, en última instancia, supere el escrutinio de un proceso judicial. En consecuencia, las investigaciones deberán ser llevadas a cabo por personal cualificado. No todos los países que aportan contingentes tienen acceso a ese tipo de personal especializado, ni todas las misiones de las Naciones Unidas disponen necesariamente de esos conocimientos.

248. Habida cuenta de esas consideraciones, el Grupo apoya la recomendación formulada en el informe Zeid de establecer un equipo profesional de investigación con acceso a profesionales que tengan experiencia en la investigación de actos de violencia sexual, especialmente los que afectan a niños. El equipo debería tener acceso a expertos que puedan prestar asesoramiento sobre los requisitos forenses y los criterios de valoración de la prueba de las actuaciones penales. El equipo debería ser capaz de efectuar un despliegue rápido a fin de ponerse a disposición de las misiones tan pronto como se conozca la existencia de una acusación y el componente de derechos humanos de la misión haya podido determinar a título

preliminar que esta es creíble. En particular, el equipo debería tener formación sobre los pasos que deben seguirse antes de iniciar las entrevistas con el fin de velar por que los investigadores obtengan el consentimiento de las víctimas y los testigos respecto de la divulgación de su información a los efectos de los procedimientos de rendición de cuentas.

Recomendación 5

Establecer un equipo de investigación profesional, bajo la autoridad de la Dependencia de Coordinación, que esté disponible para su despliegue inmediato en caso de acusaciones de violencia sexual relacionada con los conflictos a manos del personal de mantenimiento de la paz.

3. Protección de las víctimas y otros civiles

3.1. Alcanzar un equilibrio entre la confidencialidad y la rendición de cuentas

249. El principio de confidencialidad es fundamental para el mandato de las Naciones Unidas de proteger a los civiles. La confidencialidad como instrumento de protección es una parte integral de las directrices operacionales de los organismos y departamentos de las Naciones Unidas que se ocupan de los derechos humanos, el estado de derecho, la protección de los civiles e incluso la asistencia humanitaria. Las políticas de las Naciones Unidas hacen hincapié en que compartir información que se ha proporcionado en condiciones de confidencialidad, sin obtener previamente el consentimiento informado de la persona para su divulgación, podría poner en peligro la seguridad de la persona o traducirse en una violación de sus derechos humanos.

250. Si bien debe obtenerse el consentimiento informado, las Naciones Unidas también deberían poner de relieve que compartir información con las autoridades nacionales también puede ser importante para la seguridad de las personas y la protección de sus derechos humanos. Puede ser necesario compartir información para obligar a los autores a rendir cuentas de sus actos y facilitar un enjuiciamiento eficaz.

251. En muchos casos, será posible proteger a las personas sin compartir información confidencial. Cada caso debe examinarse en función de sus circunstancias. Como ya se ha señalado anteriormente, en el caso de las acusaciones no se logró establecer este delicado equilibrio entre la confidencialidad y la rendición de cuentas. La confidencialidad se utilizó como base para no cooperar con los investigadores de Francia, a pesar de que la información confidencial se había divulgado meses antes. La confidencialidad se convirtió en un fin en sí mismo en vez de en un medio de proteger a los civiles. Del mismo modo, la priorización de la confidencialidad a expensas de la protección altera completamente el sentido del concepto. El principio de confidencialidad no debe utilizarse como escudo para evitar que el personal de las Naciones Unidas adopte medidas apropiadas y necesarias dirigidas a proteger a los civiles.

Recomendación 6

Encomendar al grupo de trabajo la labor de revisar las políticas de las Naciones Unidas relativas a la confidencialidad a fin de alcanzar un equilibrio adecuado entre el consentimiento informado, la protección y la rendición de cuentas.

4. El derecho de las víctimas a recibir una reparación

252. Como cuestión de principio, las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos deben ser indemnizadas. Sin embargo, en una situación de conflicto armado las reparaciones suelen ser ilusorias. Además, los sistemas judiciales de muchos países que salen de situaciones de conflicto pueden ser disfuncionales. Con frecuencia no es viable que las víctimas procedan contra los perpetradores extranjeros en sus propios tribunales nacionales, ya que no disponen de recursos para lograr que se rindan cuentas y obtener una reparación.

253. En reconocimiento de las dificultades que encuentran para obtener una reparación en esas circunstancias, las víctimas deberían disponer de acceso al fondo fiduciario común propuesto por el Secretario General. Dicho fondo no tiene por objeto proporcionar indemnizaciones a las víctimas en forma de reparación, pero ayudaría a prestar a las víctimas de la violencia sexual los servicios especializados que necesitan. En la actualidad, el fondo fiduciario propuesto por el Secretario General no es extensible a las víctimas del personal de mantenimiento de la paz que no está bajo el mando de las Naciones Unidas. Como se ha señalado anteriormente, no existe ningún fundamento de principio para hacer esa distinción. En opinión del Grupo, el fondo fiduciario debería estar a disposición de todas las víctimas de actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz, independientemente de que el autor esté o no bajo el mando de las Naciones Unidas.

254. El Grupo reconoce que la creación del fondo fiduciario es solo un pequeño paso hacia la reparación de los daños derivados de la violencia relacionada con los conflictos. Sin embargo, ello contribuiría al reconocimiento de que las políticas de las Naciones Unidas sobre la explotación y el abuso sexuales son inclusivas y están armonizadas con arreglo a un denominador común de derechos humanos, y podría proporcionar una asistencia significativa a algunas víctimas de actos de violencia sexual.

Recomendación 7

Crear un fondo fiduciario para prestar servicios especializados a las víctimas de violencia sexual relacionada con los conflictos.

5. Prevención mediante la rendición de cuentas

255. Una de las formas más importantes en las que las Naciones Unidas pueden prevenir futuros casos de explotación y abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz es conseguir que quienes abusen sexualmente de los civiles rindan cuentas de sus delitos. Sólo al ver que se adoptan medidas dirigidas a lograr que los autores de esos delitos rindan cuentas de sus actos, incluido su

enjuiciamiento penal, los efectivos comenzarán a tomarse en serio la política de tolerancia cero. Al mismo tiempo, hacer que las medidas de rendición de cuentas sean más transparentes para las víctimas contribuirá a asegurar que las comunidades no pierdan la fe en la integridad de las misiones militares de las Naciones Unidas. En esta sección, el Grupo presenta una serie de mecanismos para mejorar la rendición de cuentas.

256. Ya se han integrado varias disposiciones de rendición de cuentas en los memorandos de entendimiento que rigen las relaciones entre las Naciones Unidas y los efectivos que se encuentran bajo su mando. Por ejemplo, los países que aportan contingentes deben comprometerse a informar a las Naciones Unidas de las medidas que hayan adoptado para fundamentar y atender las acusaciones. Sin embargo, el Grupo no tiene conocimiento de existan disposiciones de rendición de cuentas similares en los acuerdos entre las Naciones Unidas y los efectivos que no están bajo su mando. Desde una perspectiva de derechos humanos, esta diferencia es difícilmente justificable.

257. Las Naciones Unidas deben subsanar la diferencia que existe entre las normas que rigen a los efectivos aportados por los países que se encuentran bajo su mando y las que se aplican a los que no están bajo su mando negociando la incorporación en sus acuerdos con todos los países que aportan contingentes de disposiciones que sean compatibles con las obligaciones contraídas en virtud de las actuales políticas en materia de explotación y abusos sexuales y el marco de derechos humanos. Los países que aportan contingentes deberían sumarse a la lucha contra la impunidad accediendo a incluir disposiciones que contribuyan a velar por la rendición de cuentas. Más concretamente, los acuerdos entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes deberían incluir medidas firmes para facilitar la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de violencia sexual por el país que aporta contingentes de que se trate, las Naciones Unidas o el Estado receptor, y facilitar que las víctimas, la población local y las Naciones Unidas conozcan si los presuntos autores han rendido cuentas de sus actos y de qué manera. Si bien el control de los procesos de rendición de cuentas seguirá estando en buena medida en manos de los países que aportan contingentes, las Naciones Unidas deben desempeñar un papel activo prestándoles apoyo para que lleven a cabo investigaciones apropiadas y sensibles, preserven las pruebas para su utilización en los procesos judiciales y comuniquen a las víctimas y la población local los resultados de las actuaciones jurídicas. Las recomendaciones relativas a las disposiciones de rendición de cuentas se examinan en mayor detalle en la sección siguiente.

5.1. Reexaminar el proceso de enjuiciamiento

258. Es bien sabido que los procesos vigentes de rendición de cuentas para el enjuiciamiento penal por delitos de violencia sexual de los efectivos de mantenimiento de la paz se consideran ineficaces. Un obstáculo importante para el enjuiciamiento eficaz ha sido el acuerdo de las Naciones Unidas vigente hasta la fecha según el cual un país que aporta contingentes conserva la jurisdicción exclusiva para enjuiciar los delitos cometidos por sus efectivos con arreglo a su derecho interno. Por lo general, dichos acuerdos forman parte de los memorandos de entendimiento firmados por las Naciones Unidas y los países que aportan

contingentes³¹⁸. Esto significa que, cuando los países que aportan contingentes optan por no ejercer su jurisdicción, o inician procesos deficientes que pueden poner en peligro a las víctimas y los testigos, o interfieren de manera intencionada en el proceso a fin de exonerar a los acusados, las manos de las Naciones Unidas y el país receptor están atadas. Este problema se observó particularmente en relación con otra serie de violaciones de los derechos humanos cometidas en la República Centroafricana, cuando la Comisión Internacional de Investigación sobre la República Centroafricana puso de relieve que los arreglos existentes para la realización de investigaciones y la divulgación de los resultados de estas no parecían ofrecer ninguna garantía de que se haría justicia, o que se daría esa impresión, y no respetaban el derecho de los familiares de las víctimas a obtener un recurso efectivo. Además de pedir a cada una de las fuerzas correspondientes que adoptasen medidas apropiadas al respecto, la Comisión consideró que era indispensable que el Consejo de Seguridad abordase las cuestiones que esas acusaciones habían planteado mediante el establecimiento de nuevos arreglos para orientar el curso de dichos casos en el futuro³¹⁹.

259. En septiembre de 2016, el Secretario General hizo suya la recomendación formulada en el informe Zeid sobre la utilización de procedimientos de consejo de guerra in situ en los países receptores³²⁰. Ello facilitaría que un mayor número de víctimas y miembros de la comunidad afectada participen y vean como se hace justicia. Sin embargo, sigue preocupando que un proceso judicial llevado a cabo por las propias fuerzas militares del país que aporta contingentes no sea suficientemente independiente³²¹ o se carezca de los conocimientos especializados necesarios para atender las necesidades singulares de las víctimas de abusos sexuales, particularmente de los niños³²². Los países que aportan contingentes también podrían oponerse a que esos procedimientos se lleven a cabo en el país receptor en vez de en sus propios tribunales nacionales. Habida cuenta de este conjunto de preocupaciones, parece probable que la propuesta se siga enfrentando a una oposición importante por parte de los países que aportan contingentes y de las víctimas. Además, aunque pueda encontrarse la voluntad política necesaria para apoyar los procedimientos judiciales in situ, también deberá prestarse atención a la necesidad de asegurar que esas actuaciones sean públicas, salvo en caso de que se demuestre la existencia de preocupaciones legítimas en materia de protección (como en el caso de los niños víctimas).

³¹⁸ Véase Naciones Unidas, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), art. 5; y A/61/19 (Part III), anexo, art. 7 *quinqüens*, párr. 1.

³¹⁹ Véase S/2014/928, párr. 574.

³²⁰ Véase A/70/357, párr. 120; Véase también Naciones Unidas, “Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund”, 17 de septiembre de 2015, disponible en www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm.

³²¹ Véase OSSI, “Evaluation of the enforcement and remedial assistance efforts for sexual exploitation and abuse by the United Nations and related personnel in peacekeeping operations”, informe de evaluación (assignment No. IED-15-001), 15 de mayo de 2015, párr. 25.

³²² *Ibid.*; se observó que había grandes variaciones en los estándares de investigación, y que algunos se consideraban “muy pobres”.

260. Dados esos problemas, deben considerarse mecanismos alternativos a fin de asegurar que se respeten los derechos humanos y las garantías procesales en el contexto de las investigaciones y los procesos de enjuiciamiento, y de facilitar que las víctimas y las comunidades afectadas tengan un mayor acceso a las actividades dirigidas a lograr que los autores rindan cuentas de sus actos.

261. A fin de reducir el número de casos en que los países que aportan contingentes no hacen un seguimiento de las acusaciones presentadas (o se percibe que no se lo han dado), las Naciones Unidas deberían considerar la posibilidad de aprovechar el acuerdo modelo sobre el estatuto de las fuerzas aprobado por la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN)³²³. Allí donde se aplica el acuerdo de la OTAN relativo al estatuto de las fuerzas, se establece la jurisdicción primaria o subsidiaria sobre determinados delitos cometidos en el Estado receptor, en función de la naturaleza específica del delito. Si el país que tiene jurisdicción primaria decide no ejercerla, el otro país puede optar por ejercer su jurisdicción subsidiaria³²⁴. En el acuerdo de la OTAN relativo al estatuto de las fuerzas se prevé también la prestación de asistencia mutua entre el país que aporta contingentes y el Estado receptor en lo que respecta a la investigación y el intercambio de información³²⁵.

262. Este enfoque es particularmente acertado habida cuenta de la situación de impunidad que surge como consecuencia de la falta de voluntad o la incapacidad de algunos países que aportan contingentes para ejercer su jurisdicción de manera oportuna. Según el acuerdo modelo de la OTAN relativo al estatuto de las fuerzas, se podría otorgar a un país que aporta contingentes jurisdicción primaria, pero no exclusiva, cuando uno de sus efectivos haya cometido presuntos actos de violencia sexual en el Estado receptor en contravención de las leyes nacionales de este último. No obstante, en los acuerdos con los países que aportan contingentes se debería disponer que, si el país que aporta contingentes no adopta medidas rápidas para investigar las violaciones denunciadas y enjuiciar a los sospechosos dentro de un plazo determinado, se consideraría que este ha renunciado a su jurisdicción primaria. Entonces, los países receptores —de ser necesario, con el apoyo de las Naciones Unidas— estarían libres de ejercer su jurisdicción subsidiaria respecto de los delitos cometidos en su territorio con arreglo al derecho interno del Estado receptor. De conformidad con su mandato en materia de derechos humanos, las Naciones Unidas deberían supervisar las actuaciones iniciadas en el país que aporta contingentes o el Estado receptor para garantizar el cumplimiento de las normas internacionales vigentes, en particular en lo que respecta a la protección de las víctimas de violencia sexual.

263. La modificación de los acuerdos con los contingentes que no están bajo el mando de las Naciones Unidas es un aspecto fundamental de toda labor dirigida a reducir en el futuro los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz. La violencia sexual en las operaciones de mantenimiento de la paz no terminará hasta que todos y cada uno de los efectivos

³²³ OTAN, *Agreement between the parties to the North Atlantic Treaty regarding the status of their forces*, 19 de junio de 1951, que se puede consultar en www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17265.htm.

³²⁴ *Ibid.*, art. VII 3).

³²⁵ *Ibid.*, art. VII 6) a).

entiendan que la comisión de ese tipo de delitos tendrá consecuencias jurídicas. Ello exige un esfuerzo coordinado de las Naciones Unidas, los países que aportan contingentes y, cuando sea posible, los países receptores, a fin de asegurar que los autores sean enjuiciados de manera oportuna y eficaz por el país que aporta contingentes o, en su defecto, por el país receptor.

Recomendación 8

Negociar con los países que aportan contingentes una serie de disposiciones que aseguren el enjuiciamiento de los culpables, entre otros medios concediendo a los países receptores una jurisdicción subsidiaria que les permita juzgar al personal de mantenimiento de la paz por delitos de violencia sexual.

5.2. Aumentar la transparencia de los procesos de investigación y enjuiciamiento

264. Incluso cuando se lleva a cabo un enjuiciamiento, por lo general las actuaciones tienen lugar lejos del lugar donde se cometieron los delitos, y las víctimas y las comunidades afectadas no son informadas sistemáticamente de los esfuerzos encaminados a lograr que los autores rindan cuentas de sus actos o de los resultados de las actuaciones judiciales emprendidas en los países de origen de los contingentes³²⁶. Sin embargo, al no disponer de información sobre las medidas adoptadas para que los autores rindan cuentas ante la justicia, a las víctimas y la población local generalmente les parece que estos no han tenido que afrontar ninguna consecuencia por sus actos. Ello, a su vez, socava la confianza de la comunidad local en el personal de mantenimiento de la paz y las Naciones Unidas. Además, envía un mensaje claro a otros posibles perpetradores en el país de que esas violaciones no se toman muy en serio.

265. Además, en circunstancias en que las víctimas se enfrentan a problemas constantes de protección y/o han tenido que ser reubicadas por su propia seguridad, estas necesitan tener información sobre los resultados de toda actuación judicial para saber si su seguridad aún corre peligro.

266. En relación con las acusaciones, por ejemplo, las víctimas y la comunidad local de la República Centroafricana no han sido plena o regularmente informadas de las medidas que el Gobierno de Francia ha adoptado para exigir cuentas a los responsables. El resultado es un silencio que sugiere inacción; ello, a su vez, crea una impresión de impunidad que disuade a las víctimas de presentar acusaciones en el futuro, y envalentona a los depredadores³²⁷.

267. En el contexto de los enjuiciamientos internacionales, ya existen mecanismos para abordar las cuestiones de la jurisdicción territorial. Las comisiones rogatorias,

³²⁶ Véase OSSI, "Evaluation of the enforcement and remedial assistance efforts for sexual exploitation and abuse by the United Nations and related personnel in peacekeeping operations", informe de evaluación (assignment No. IED-15-001), 15 de mayo de 2015, párr. 25.

³²⁷ Naciones Unidas, "Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund", 17 de septiembre de 2015, disponible en www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm.

los acuerdos de asistencia judicial recíproca³²⁸ y acuerdos especiales como el suscrito entre el Chad y el Senegal para las Salas Africanas Extraordinarias³²⁹ no solo pueden facilitar la recopilación de pruebas en el país receptor (impulsando así el objetivo final de la rendición de cuentas), sino que también generan una mayor transparencia para las víctimas y las poblaciones locales, que pueden ver que se hace justicia. Las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes pueden y deben aprovechar esos mecanismos.

268. En opinión del Grupo, los acuerdos con las fuerzas internacionales deberían incluir un acuerdo no solo de que el país que aporta contingentes ejercerá su jurisdicción para enjuiciar o permitirá que se ejerza la jurisdicción subsidiaria, en el marco del acuerdo modelo de la OTAN relativo al estatuto de las fuerzas, sino que periódicamente también divulgará información sobre las medidas que se hayan adoptado para investigar o enjuiciar a los presuntos autores. Estas disposiciones permitirían que las Naciones Unidas, las víctimas y el público en general den seguimiento a las gestiones realizadas y los progresos logrados en el ámbito de la rendición de cuentas.

269. Si bien, habida cuenta de la diversidad de sistemas jurídicos, es posible que sea difícil aprobar un modelo de acuerdo de cooperación uniforme para todos los países que aportan contingentes y los países receptores, se podrían incluir en los acuerdos suscritos antes del despliegue por las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes disposiciones que exijan dicha cooperación³³⁰. Las Naciones Unidas deberían facilitar y alentar ese tipo de disposiciones de cooperación y asistencia judicial recíproca mediante la prestación de apoyo a los países que aportan contingentes con medios logísticos y otros medios prácticos razonables a fin de mejorar la transparencia en la rendición de cuentas, de conformidad con las normas internacionales³³¹.

³²⁸ Por ejemplo, véase la resolución [55/25](#) de la Asamblea General, de fecha 15 de noviembre de 2000, en virtud de la cual se aprobó la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, art. 18; la Convención Interamericana sobre Asistencia Mutua en Materia Penal y su Protocolo Facultativo, de 23 de mayo de 1992; el Convenio Europeo de Asistencia Judicial en Materia Penal, de 20 de abril de 1959; el Convenio del Consejo de Europa para la protección de los niños contra la explotación y el abuso sexual, de 25 de octubre de 2007, art. 38; la Convención A/P.1/7/92 de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental sobre Asistencia Recíproca en Asuntos Penales, de 29 de julio de 1992. Véase también la resolución [68/105](#) de la Asamblea General, párr. 5 a), b), c) y d). Con respecto a los asuntos civiles y mercantiles, véase el Reglamento del Consejo de la Unión Europea núm. 1206/2001, de 28 de mayo de 2001, relativo a la cooperación entre los órganos jurisdiccionales de los Estados miembros en el ámbito de la obtención de pruebas en materia civil y mercantil, art. 17; y la Convención Interamericana sobre Exhortos o Cartas Rogatorias, de 30 de enero de 1975, de la Organización de los Estados Americanos.

³²⁹ El Acuerdo de Cooperación Judicial entre el Senegal y el Chad, *Accord de coopération judiciaire entre la République du Sénégal et la République du Tchad pour la poursuite des crimes internationaux commis au Tchad durant la période du 7 juin 1982 au 1er décembre 1990*, 3 de mayo de 2013.

³³⁰ Por ejemplo, véase Naciones Unidas, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011,01 (1 de marzo de 2011), seccs. 15.1 a 15.3.

³³¹ *Ibid.*, secc. 15.2 (“las misiones deberán mantenerse en contacto con las autoridades competentes de las zonas de la misión, incluidos los países receptores, con miras a facilitar las

270. Independientemente de que se emprendan o no actuaciones penales, es necesario establecer mecanismos más sólidos para asegurar un seguimiento eficaz de las medidas de rendición de cuentas, en particular la atención a las víctimas y las comunidades afectadas.

271. Por último, el Secretario General ha exhortado a los países que aportan contingentes a que informen sin demora a las Naciones Unidas sobre la marcha de las investigaciones, incluidos los resultados obtenidos en los distintos casos³³². Sin embargo, aún no se ha elaborado o propuesto ningún protocolo para comunicar a las víctimas los resultados de las investigaciones o las actuaciones llevadas a cabo por el país que aporta contingentes. Estas medidas de seguimiento deberían ser facilitadas por la Dependencia de Coordinación, que se encarga de coordinar la respuesta de las Naciones Unidas frente a las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por personal de mantenimiento de la paz³³³.

Recomendación 9

Negociar la inclusión en los acuerdos alcanzados con los países que aportan contingentes de disposiciones que aseguren la transparencia y la cooperación en los procesos de rendición de cuentas.

5.3. Inmunidad en el contexto de la rendición de cuentas

272. Cuando un país que aporta contingentes emprende actuaciones con miras a enjuiciar a uno de sus efectivos de mantenimiento de la paz por un delito sexual, las Naciones Unidas deberían facilitar el proceso.

273. Los funcionarios de las Naciones Unidas estarán inmunes contra todo proceso judicial “respecto a palabras escritas o habladas y a todos los actos ejecutados en su carácter oficial”³³⁴. Sin embargo, el Secretario General tiene el derecho y el deber de renunciar a la inmunidad de cualquier funcionario, en cualquier caso en que, según su propio criterio, la inmunidad impida el curso de la justicia y pueda ser renunciada sin que se perjudiquen los intereses de las Naciones Unidas³³⁵. Habida cuenta de las cuestiones jurídicas que plantea el hecho de solicitar la renuncia a las prerrogativas e inmunidades previstas en la Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, todas las solicitudes de renuncia son examinadas por la Oficina de Asuntos Jurídicos antes de que el Secretario General adopte una decisión definitiva al respecto³³⁶. Según la Oficina, no puede concederse

investigaciones que lleve a cabo el país que aporta contingentes de que se trate”). Véase también la resolución 68/105 de la Asamblea General, párr. 4.

³³² Véase Naciones Unidas, “Secretary-General tells troop contributors no one with past record of abuse can ever serve United Nations, outlining plans for victim trust fund”, SG/SM17081-PKO/520, 17 de septiembre de 2015. Puede consultarse en www.un.org/press/en/2015/sgsm17081.doc.htm. Esta disposición también figura en: Naciones Unidas, “Standard operating procedure on implementation of amendments on conduct and discipline in the model memorandum of understanding”, Ref. 2011.01 (1 de marzo de 2011), párrs. 16.1 y 16.3.

³³³ Véase A/69/779, párr. 74.

³³⁴ Véase Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1, núm. 4, sec. 18 a).

³³⁵ *Ibid.*, seccs. 14, 20 y 23.

³³⁶ Véase A/63/260, párr. 67.

de antemano una renuncia general a las prerrogativas e inmunidades, incluso en circunstancias concretas, porque cada investigación depende de hechos específicos³³⁷.

274. El Secretario General ha anunciado que “[s]i, tras realizar las investigaciones oportunas, existieran pruebas en apoyo de la denuncia de comisión de actos de explotación o abusos sexuales [cometidos por personal de las Naciones Unidas] esos casos podrían ser remitidos, una vez consultada la Oficina de Asuntos Jurídicos, a las autoridades nacionales competentes a fin de que incoen el correspondiente procedimiento penal”³³⁸. De particular importancia es el hecho de que las Naciones Unidas tienen la obligación de cooperar en todo momento con las autoridades judiciales de los Estados Miembros para “evitar que ocurran abusos en relación con las prerrogativas [e] inmunidades” otorgadas a sus funcionarios³³⁹. En otras palabras, los funcionarios y los expertos de las Naciones Unidas en misión que cometan delitos sexuales no tienen inmunidad porque esos delitos quedan necesariamente fuera del ámbito de sus funciones oficiales³⁴⁰.

275. En opinión del Grupo, debería adoptarse el mismo tipo de enfoque para la participación de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en las investigaciones y procesos de enjuiciamiento en que ello contribuya a promover la rendición de cuentas. De hecho, la Oficina de Asuntos Jurídicos ha reconocido que, “cuando las propias Naciones Unidas han pedido el enjuiciamiento de los inculpados y el éxito del enjuiciamiento puede depender de que las Naciones Unidas autoricen a su personal a prestar testimonio, la Organización debe estar dispuesta a renunciar a la inmunidad de ese personal a fin de que pueda prestar su testimonio según corresponda”³⁴¹. Las prerrogativas e inmunidades no deberían ser un obstáculo para que los funcionarios y expertos en misión de las Naciones Unidas presten declaración en calidad de testigos de delitos de violencia sexual, especialmente cuando las propias Naciones Unidas han remitido los presuntos incidentes de violencia sexual a las autoridades nacionales competentes para su investigación o enjuiciamiento³⁴².

276. De conformidad con dichos principios, en casos así, la Oficina de Asuntos Jurídicos debería adoptar un enfoque de las cuestiones relativas a la inmunidad que dé por sentadas la cooperación y la participación activa del personal de las Naciones Unidas en los procesos de rendición de cuentas. La inmunidad debería mantenerse únicamente en circunstancias en que las Naciones Unidas hayan determinado que la divulgación de información por funcionarios o testigos pudiera poner en peligro la

³³⁷ *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 1973*, págs. 166 y 167. *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 1964*, págs. 260 y 261 y *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 1976*, págs. 234 a 236.

³³⁸ Véase *ST/SGB/2003/13*, secc. 5.

³³⁹ Véase *Naciones Unidas, Treaty Series*, vol. 1, núm. 4, sec. 21; Véase también *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 2006* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.09.V.1), págs. 571 y 575 (en que se analiza esta disposición).

³⁴⁰ Véase *A/63/260*, párr. 66.

³⁴¹ Véase *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 2008* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: E.10.V.5), p. 405.

³⁴² Véase *Naciones Unidas, Anuario Jurídico, 1976*, págs. 251 y 252 (“las inmunidades concedidas al personal diplomático o a los funcionarios de organizaciones internacionales no han sido obstáculo para que esas personas comparecieran voluntariamente como testigos”).

seguridad de las víctimas o los testigos, o en que la víctima no haya dado su consentimiento informado para que se divulgue la información.

Recomendación 10

Adoptar un enfoque de las cuestiones relativas a la inmunidad que dé por sentadas la cooperación y la participación activa del personal de las Naciones Unidas en los procesos de rendición de cuentas.

6. Prevención mediante la verificación de antecedentes y preselección

277. Cuando los efectivos de mantenimiento de la paz que cometen actos de explotación y abuso sexuales consiguen librarse sin consecuencias graves, otros depredadores potenciales podrían envalentonarse. Por tanto, es fundamental velar por que la comisión de dichos actos tenga consecuencias significativas para sus autores de modo que ello sirva de elemento disuasorio a más largo plazo.

278. En particular, los efectivos y oficiales desplegados en misiones de mantenimiento de la paz deben comprender que quienes participen en la comisión de actos de explotación y abuso sexuales habrán de enfrentarse a graves consecuencias por sus acciones. A este fin, es necesario fortalecer y aplicar de forma sistemática los mecanismos existentes de verificación de antecedentes y preselección. Los programas de orientación previa al despliegue deberían hacer hincapié en las graves consecuencias a que deberá enfrentarse todo efectivo u oficial que participe en actos prohibidos o que no denuncie presuntos actos de explotación y abusos sexuales cometidos por sus colegas, subordinados o supervisores.

6.1. Fortalecimiento de los procesos de evaluación de los riesgos, preselección y certificación previos al despliegue

279. A fin de reducir al mínimo el riesgo de que los efectivos de mantenimiento de la paz que reciben apoyo de las Naciones Unidas cometan violaciones de los derechos humanos, la Organización utiliza varios mecanismos de preselección. Uno de ellos es la política de diligencia debida en materia de derechos humanos, que ayuda a excluir a aquellos efectivos que entrañen un riesgo inaceptable de que se cometa una violación de los derechos humanos en el futuro, incluidos actos de violencia sexual contra los niños³⁴³.

280. Si bien es útil, la política de diligencia debida en materia de derechos humanos también está limitada por dos motivos. En primer lugar, se aplica solo a los efectivos que reciben apoyo de las Naciones Unidas o que participan en operaciones conjuntas. Por tanto, no podría evaluarse a todos los efectivos con el mecanismo de preselección previsto en la política. En segundo lugar, incluso en los casos en que se aplica, no parece que ello se haga con rigor. Por ejemplo, el Grupo fue informado de que, si bien muchas de las violaciones de los derechos humanos habían sido cometidas por efectivos de la MISCA en la República Centrafricana, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz los había traspasado e

³⁴³ Véase [A/67/775](#), párrs. 14 a 17 y 23.

integrado en las fuerzas de la MINUSCA³⁴⁴. Además, el Grupo fue informado de que, desde la comunicación de las acusaciones de que es objeto el presente informe, se habían denunciado numerosas violaciones adicionales en la República Centroafricana que implicaban a personal de mantenimiento de la paz³⁴⁵. El Grupo es consciente de que hasta octubre de 2015 no se había dado seguimiento a muchas de las violaciones de la MISCA.

281. Dada la gravedad de la situación y el hecho de que las violaciones de los derechos humanos y, más concretamente, la explotación y el abuso sexuales pueden ser cometidos por efectivos que se encuentren o no bajo el mando de las Naciones Unidas, los mecanismos creados para reducir el riesgo de violaciones de los derechos humanos e impuestos en virtud de la política de diligencia debida en materia de derechos humanos deberían integrarse en forma de normas mínimas cuando se despliegan las fuerzas de mantenimiento de la paz, tanto si los efectivos están directamente bajo el mando de las Naciones Unidas o reciben el apoyo de Organización como si no. Esto debería lograrse mediante la negociación de acuerdos con los países que aportan contingentes a fin de establecer mecanismos de preselección y verificación de antecedentes que al menos sean equivalentes a las normas estipuladas en la política. Por consiguiente, deberían establecerse mecanismos de preselección para todos los efectivos que estén autorizados a intervenir en un país.

282. El liderazgo también es fundamental para evitar que se produzcan incidentes de violencia sexual en el futuro. Debería obligarse a los mandos de todos los efectivos de mantenimiento de la paz a certificar que no tienen conocimiento de que los miembros de su contingente hayan cometido o tengan pendiente ningún delito relacionado con la violencia sexual. Asimismo, se les debería obligar a revelar cualquier incidente de que tengan conocimiento y a comprometerse a comunicar sin demora toda acusación de presuntos casos de abuso sexual que puedan ocurrir durante su despliegue. Esas certificaciones ayudarían a convencer a los signatarios de la seriedad de sus compromisos. Los mandos de los contingentes de mantenimiento de la paz también deben comprender que el hecho de no hacer frente al problema de la explotación y el abuso sexuales por parte de sus efectivos, en particular adoptando medidas apropiadas para evitar que cometan actos de violencia sexual los subordinados de quienes tengan motivos para sospechar o conocimiento de que hayan podido cometer actos de esa naturaleza en el pasado, y para castigarles, es una falta de conducta que puede constituir un delito por el cual tendrán que rendir cuentas.

283. Por último, como se ha señalado anteriormente, aún quedan por resolver problemas importantes con respecto a la forma en que las Naciones Unidas dan seguimiento a las violaciones de los derechos humanos cometidas por efectivos de mantenimiento de la paz. El ACNUDH administra la base de datos de derechos humanos creada con objeto de hacer un seguimiento de todas las acusaciones de violaciones de los derechos humanos señaladas a su atención³⁴⁶. Si se utilizara de

³⁴⁴ Cable cifrado 1231 del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, 2 de junio de 2015; cuadro sinóptico del ACNUDH, 18 de septiembre de 2015.

³⁴⁵ Cuadro sinóptico del ACNUDH, 18 de septiembre de 2015.

³⁴⁶ Véase la Política común, párr. 57.

forma sistemática, la base de datos debería contener información sobre las acusaciones de actos de violencia sexual cometidos por fuerzas extranjeras, sea cual sea su filiación. La labor de recopilación e intercambio de datos es fundamental para el proceso de preselección de los efectivos. Sin embargo, se informó al Grupo de que la base de datos de derechos humanos no se utiliza sistemáticamente³⁴⁷. Esto tiene que resolverse. Una base de datos completa y actualizada es una condición previa esencial para que las Naciones Unidas puedan preseleccionar efectivos adecuadamente para su despliegue en una misión de mantenimiento de la paz.

Recomendación 11

Negociar con todos los países que aportan contingentes una serie de disposiciones para preseleccionar a sus efectivos que sean mínimamente equivalentes a las normas establecidas en la política de diligencia debida en materia de derechos humanos.

Recomendación 12

Mantener una base de datos completa y actualizada sobre derechos humanos administrada por el ACNUDH.

7. Fortalecimiento de la independencia de los funcionarios y organismos de las Naciones Unidas

284. En la parte IV relativa a la respuesta a las acusaciones por las Naciones Unidas en Ginebra y Nueva York, el Grupo examinó la interacción entre los funcionarios superiores. Las reuniones entre funcionarios superiores que tuvieron lugar en marzo y abril de 2015, y los problemas que se plantearon a raíz de esas reuniones, ya se han descrito. El Grupo toma nota de las preocupaciones expresadas por el personal que participó en el examen y que percibió esas reuniones como “conspiratorias”. El Grupo ya ha calificado las reuniones de inquietantes y concluido que la participación de algunos funcionarios superiores en ellas hacía que estos corriesen el peligro de quedar sometidos a un conflicto de intereses o parecía comprometer su independencia y la independencia de sus oficinas.

285. Si bien las Naciones Unidas han establecido algunas oficinas independientes en un intento de fortalecer las garantías procesales de su personal, los requisitos que son inherentes a las garantías procesales, como el mantenimiento de la independencia y la objetividad, tanto en la realidad como en apariencia, parecen haberse perdido. A este respecto, el Grupo considera particularmente acertadas las observaciones formuladas por el Comité Asesor de Auditoría Independiente, que actúa como un órgano de supervisión de la OSSI, en su informe de 2015:

La falta de protocolos y orientación claros y convenidos puede hacer que la Oficina sin querer ponga en peligro su independencia o que se manifieste una comprensible preocupación ante las acciones o declaraciones de la OSSI por parte de los principales interesados, en particular los Estados Miembros³⁴⁸.

³⁴⁷ Entrevistas.

³⁴⁸ Véase [A/70/284](#), párr. 56.

286. El Comité Asesor de Auditoría Independiente ha recomendado la elaboración de directrices y protocolos que se utilizarán al prestar asesoramiento a la administración y formular declaraciones acerca de situaciones que pueden ser objeto de auditoría o investigación³⁴⁹. El Grupo apoya esta recomendación, pero opina que debería ampliarse más allá de la OSSI. Otras oficinas de las Naciones Unidas requieren independencia como elemento central de su mandato. Además, es posible que otros funcionarios superiores de la Organización también requieran orientación sobre la forma de interactuar con oficinas como la OSSI y la Oficina de Ética, que deben mantener una distancia con el resto de la Organización.

287. Como el Grupo ha señalado, mantener la independencia en la adopción de decisiones es fundamental para la integridad de algunas oficinas de las Naciones Unidas, como la OSSI y la Oficina de Ética. Esta independencia debe ser respetada no solo por los oficiales superiores que trabajan en esas entidades, sino también por los demás funcionarios superiores de la Organización. En consecuencia, las Naciones Unidas deberían elaborar una serie de directrices y protocolos que rijan la interacción de los funcionarios superiores con las oficinas que requieran independencia en el cumplimiento de su mandato.

Parte VI. Conclusión

288. En septiembre de 2015, el Secretario General abordó el problema de los abusos sexuales cometidos por efectivos de países que aportan contingentes y fuerzas de policía y puso de relieve que las misiones de mantenimiento de la paz no podían tener éxito a menos que se pusiera fin a la explotación y el abuso sexuales. Hizo un llamamiento a todos los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, recordándoles que sin su apoyo él no podía detener el abuso sexual. En su intervención, el Secretario General se refirió a las acusaciones de las que se ocupa el presente examen. Es significativo que el Secretario General no estableciese ninguna distinción entre las fuerzas de la operación Sangaris y los efectivos que estaban bajo el mando de las Naciones Unidas. Esta declaración ya supone un punto de inflexión en el enfoque de la Organización respecto de la explotación y abuso sexuales cometidos por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz.

289. Este cambio de cultura debe ampliarse al resto de las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes. Cuando las fuerzas internacionales que participan en misiones de mantenimiento de la paz victimizan a los civiles, ello constituye una violación fundamental de la confianza, tanto si llevan cascos azules como si no. Las Naciones Unidas y sus Estados Miembros deben asumir la responsabilidad de velar por que las víctimas de abusos reciban el debido trato, los responsables sean enjuiciados y la Organización adopte medidas concretas para prevenir nuevas violaciones en el futuro. A falta de una respuesta de este tipo, la integridad y la credibilidad de las Naciones Unidas y sus Estados miembros corren grave peligro.

290. Los abusos que se produjeron en la República Centroafricana en 2014, y el fracaso de las Naciones Unidas a la hora de darles una respuesta adecuada, son el resultado de una serie de problemas sistémicos subyacentes: una cultura de impunidad que hizo la vista gorda ante los actos criminales cometidos por los

³⁴⁹ *Ibid.*, párr. 57.

efectivos; una burocracia fragmentada en la que el personal estaba más preocupado por sustraerse de la responsabilidad y castigar a quienes filtraban información que por responder a los abusos o proteger a las víctimas; y un marco normativo que no reconocía las responsabilidades de la Organización cuando los presuntos autores no estaban bajo el mando de las Naciones Unidas. Básicamente, el personal y los organismos de las Naciones Unidas no reconocieron que los abusos que constituían el aspecto fundamental de las acusaciones eran violaciones de los derechos humanos y, por tanto, entraban en el ámbito del mandato de derechos humanos de las Naciones Unidas. El resultado fue una abdicación de la responsabilidad de hacer frente a los daños ocasionados por el abuso, tanto a las víctimas a título personal como a la Organización en su conjunto.

291. Una organización cuyo mandato fundamental es brindar protección a los civiles y promover los derechos humanos no puede tolerar este tipo de abusos si quiere mantener su integridad y credibilidad a largo plazo. Las misiones de mantenimiento de la paz en particular tienen un historial distinguido a la hora de brindar protección a los civiles en circunstancias de violencia extrema y situaciones de conflicto, y facilitar que tanto los Gobiernos como la población puedan reconstruir y continuar hacia adelante. No debe subestimarse el valor de esos objetivos ni los retos inherentes a su logro. Sin embargo, la persistencia de delitos graves contra poblaciones locales vulnerables, perpetrados por algunas de las personas encargadas de su protección, pone en peligro la propia sostenibilidad de las misiones de mantenimiento de la paz a largo plazo.

292. Es necesario adoptar medidas conscientes y eficaces para hacer efectiva la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas. El presente informe, junto con todos los demás informes que se han elaborado a lo largo de los años, ofrece instrumentos prácticos y tangibles para evitar la explotación y el abuso sexuales de los miembros más vulnerables de nuestra sociedad, proteger y asistir a las víctimas, y empoderar a los Estados Miembros para que exijan cuentas de sus actos a los efectivos de mantenimiento de la paz que cometan delitos sexuales. Algunas de esas medidas pueden requerir que se dediquen recursos o establezcan nuevos mecanismos jurídicos. Pero para afrontar de manera eficaz la explotación y los abusos sexuales cometidos por personal de mantenimiento de la paz se necesitan soluciones creativas. Ahora corresponde a las Naciones Unidas y los Estados Miembros aplicar los cambios necesarios.

Anexo I

Cronología de los acontecimientos relacionados con las acusaciones

Índice

	<i>Página</i>
I. Investigación y comunicación de las acusaciones	118
A. Presencia de las Naciones Unidas y Francia en la República Centroafricana	118
B. Investigación de las acusaciones por la Sección de Derechos Humanos y Justicia y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	118
C. Conclusiones preliminares de la Sección de Derechos Humanos y Justicia sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales	119
D. Entrega de las notas de la Operación Sangaris por la Oficial de Derechos Humanos a sus supervisores	120
E. Informe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de fecha 17 de julio de 2014	121
F. Plan de acción del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	121
II. Información proporcionada a Francia	122
A. Información proporcionada por la Oficial de Derechos Humanos	122
B. Información proporcionada por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados	122
C. Información proporcionada por el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica y transmisión de las notas de la Operación Sangaris	123
III. Respuesta de las Naciones Unidas e interacción con la investigación de Francia	123
A. Respuesta de la Sección de Derechos Humanos y Justicia a los investigadores franceses y divulgación de las notas de la Operación Sangaris	123
B. Información del Director a la Alta Comisionada Adjunta	124
C. Información de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la Oficina Ejecutiva del Secretario General sobre las acusaciones y la investigación de Francia	125
D. Respuesta del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia a los investigadores franceses y diálogo con la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana	125
E. Respuesta de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana a la solicitud de colaboración formulada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	126
F. Inmunidad del personal de las Naciones Unidas	126

IV. Investigaciones internas de las Naciones Unidas sobre presuntas filtraciones de información	126
A. Investigación paralela de la transmisión de información confidencial a un Estado Miembro	126
B. Descubrimiento por el Alto Comisionado del papel que tuvo el Director en la transmisión de las notas de la Operación Sangaris	127
C. Reuniones de alto nivel y solicitud de investigación	128
D. Inicio de una investigación interna contra el Director	128
E. Protección de los niños	129

I. Investigación y comunicación de las acusaciones

A. Presencia de las Naciones Unidas y Francia en la República Centroafricana

1. El 5 de diciembre de 2013, el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de una misión política especial de las Naciones Unidas denominada Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BINUCA), así como el despliegue de las fuerzas francesas de la Operación Sangaris, para ayudar a las fuerzas militares de la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA) de la Unión Africana. El 10 de abril de 2014, el Consejo, mediante su resolución [2149 \(2014\)](#), estableció la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana (MINUSCA) para que asumiera las funciones de la BINUCA y actuara como misión de mantenimiento de la paz. En la misma resolución, el Consejo autorizó a las fuerzas francesas a que utilizaran “todos los medios necesarios para prestar apoyo operacional a los elementos de la MINUSCA”.

B. Investigación de las acusaciones por la Sección de Derechos Humanos y Justicia y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

2. El 1 de abril de 2014, se destinó temporalmente a una Oficial de Derechos Humanos a la República Centroafricana. A fines de abril de 2014, la Oficial visitó el campamento de desplazados internos de M’Poko, situado cerca del aeropuerto de Bangui. La Oficial se reunió con la organización no gubernamental (ONG) encargada del campamento de M’Poko y fue informada de que las fuerzas militares internacionales habían cometido actos de abuso sexual contra niños que vivían en el campamento. Asimismo, la Oficial programó una reunión para el 13 de mayo de 2014 con la fuente de la información, el director de una ONG local que trabajaba en el campamento de M’Poko (la “ONG de M’Poko”), quien le entregó documentación para corroborar las acusaciones.

3. La Oficial de Derechos Humanos informó de las acusaciones al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA, quien la autorizó a investigar la cuestión más a fondo y decidió coordinar la investigación con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Aproximadamente al mismo tiempo, el UNICEF recibió un informe aparte sobre las acusaciones de abuso sexual de niños en el campamento de M’Poko. En respuesta a la solicitud formulada por el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, el UNICEF asignó a dos oficiales de protección infantil para que ayudaran en la investigación.

4. Entre el 19 de mayo de 2014 y el 24 de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos y los oficiales de protección infantil del UNICEF entrevistaron a seis niños de edades comprendidas entre los 8 y los 13 años. Los seis niños dieron descripciones detalladas de actos de agresión sexual (las “acusaciones”). Las acusaciones implicaban a efectivos de las fuerzas francesas de la Operación Sangaris en la mayoría de los incidentes. Después de cada entrevista, la Oficial

preparó un resumen escrito de sus notas y las transmitió al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Las notas recopiladas a partir de las seis entrevistas reciben el nombre de “notas de la Operación Sangaris”.

5. La Oficial de Derechos Humanos indica que en algún momento de mayo de 2014, mientras la investigación estaba en curso, ella avisó a varios altos oficiales de las fuerzas de la Operación Sangaris de que había recibido información fidedigna sobre agresiones sexuales presuntamente cometidas por soldados de esa operación, y recomendó que se adoptaran medidas preventivas para reducir el riesgo de nuevos abusos. Si bien la Oficial no documentó la reunión en el momento, hizo una declaración por correo electrónico con este propósito el 8 de junio de 2015 y reiteró la información públicamente en un reportaje que se emitió el 2 de octubre de 2015 por el canal France 2.

C. Conclusiones preliminares de la Sección de Derechos Humanos y Justicia sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales

6. Mientras se investigaban las acusaciones, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) pidió a la Sección de Derechos Humanos y Justicia que, con carácter urgente, entregara un informe sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas que estaban bajo el mando de la MISCA, que se presentaría al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en relación con la integración prevista de esas fuerzas en la MINUSCA.

7. El 28 de mayo de 2014, el ACNUDH presionó a la Sección de Derechos Humanos y Justicia para que presentara el informe que le había solicitado antes del final de la jornada laboral del 29 de mayo, de modo que pudiera ser enviado al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz a más tardar el 30 de mayo. La Sección recopiló la información en un documento titulado “Investigation into allegations of human rights abuses by international peacekeeping forces in the Central African Republic: preliminary findings of a work in progress” (Investigación de las acusaciones de violaciones de los derechos humanos presuntamente cometidas por fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz en la República Centroafricana: conclusiones preliminares de un proceso en curso) (las “conclusiones preliminares”). Aunque las fuerzas de la Operación Sangaris no formaban parte de la MISCA, la Sección incluyó en las conclusiones preliminares información que había recibido sobre las acusaciones basada en las dos primeras entrevistas realizadas por la Oficial de Derechos Humanos (las únicas entrevistas concluidas hasta esa fecha). El 29 de mayo de 2014, el funcionario de la Sección que estaba recopilando la información presentó las conclusiones preliminares para su aprobación al Oficial Encargado de la Sección con copia al Jefe de la Sección, señalando que el informe se necesitaba con urgencia para el fin de la jornada laboral (hora de Nueva York) de ese mismo día, y que su contenido era muy confidencial.

8. La reunión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz sobre la reasignación de efectivos tuvo lugar en Nueva York el 29 de mayo de 2014.

En el momento de la reunión, aparentemente ni el ACNUDH ni el Departamento habían recibido una copia de las conclusiones preliminares. Tras celebrar consultas internas, la Oficina del ACNUDH en Ginebra decidió efectuar su propio análisis de los derechos humanos en relación con los contingentes de la MISCA. El análisis de los derechos humanos del ACNUDH fue elaborado a partir de la información existente en los archivos e incluyó acusaciones de abusos de derechos humanos perpetrados por algunos contingentes de la MISCA.

9. El 30 de mayo de 2014, la Sección de Derechos Humanos y Justicia envió las conclusiones preliminares a la oficina del ACNUDH para la República Centroafricana en Ginebra. No consta en el expediente ninguna otra medida adoptada por esa oficina en relación con las conclusiones preliminares.

10. El 1 de junio de 2014, la Sección de Derechos Humanos y Justicia presentó una copia de las conclusiones preliminares al Representante Especial del Secretario General para la República Centroafricana, con la advertencia de que las acusaciones eran muy delicadas y debían ser tratadas con confidencialidad. No consta en el expediente ninguna otra medida adoptada por el Representante Especial en relación con las acusaciones contenidas en las conclusiones preliminares.

D. Entrega de las notas de la Operación Sangaris por la Oficial de Derechos Humanos a sus supervisores

11. El 26 de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos presentó lo que describió como la versión “final” de las notas de la Operación Sangaris al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Las notas abarcan seis páginas y contienen resúmenes de las seis entrevistas que la Oficial realizó, junto con colegas del UNICEF, a niños que afirmaban haber sido objeto de violencia sexual o testigos del abuso sexual de otros niños. Esas notas internas contenían los nombres de las víctimas, los testigos y los colegas, además de rasgos identificativos de algunos de los presuntos autores. Aunque fueron descritas como un documento final, las notas de la Operación Sangaris solo eran finales en el sentido de que eran la recopilación que la Oficial hizo de sus notas de entrevistas al terminar su asignación temporal en Bangui.

12. El 26 de junio de 2014, la Oficial de Derechos Humanos copió su mensaje con las notas de la Operación Sangaris a un colega de la Oficina del ACNUDH en Ginebra sin informar al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. (Aunque la Oficial presentó una declaración en marzo de 2015 en la que señaló que la fecha del mensaje a sus colegas fue el 14 de julio de 2014, esa fecha no está respaldada por los correos electrónicos que se suministraron al Grupo. Además, en su declaración de marzo de 2015, indica que también envió las notas de la Operación Sangaris a Nueva York. Sin embargo, ninguna de las personas a las que estaba dirigido el mensaje de correo electrónico parecían estar basadas en Nueva York). Al día siguiente, el 27 de junio de 2014, el colega de la Oficial en Ginebra reenvió las notas de la Operación Sangaris a otros cuatro funcionarios basados en Ginebra.

13. Antes de salir de Bangui, la Oficial de Derechos Humanos entregó a un colega del UNICEF los documentos que había recibido de la ONG de M'Poko que inicialmente la había alertado de las acusaciones. Existen diferentes versiones en cuanto a lo que debía hacerse con los documentos. Si bien la Oficial señala que ella pidió que se continuara la investigación, el colega del UNICEF sostiene que le dejaron un mensaje en que le pedían que devolviera los documentos en un sobre cerrado al Director de la ONG de M'Poko, y así lo hizo.

E. Informe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de fecha 17 de julio de 2014

14. El Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia incluyó un resumen expurgado de las notas de la Operación Sangaris en un informe consolidado que contenía acusaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por otras fuerzas extranjeras en la República Centroafricana. El 17 de julio de 2014 transmitió una copia de ese informe consolidado al Representante Especial para la República Centroafricana y al ACNUDH.

15. El 25 de julio de 2014, la Oficina del ACNUDH en Ginebra envió comentarios al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia sobre el proyecto de informe del 17 de julio para que los incorporara en la versión final. Sin embargo, el Jefe de la Sección nunca presentó el informe revisado al ACNUDH y, por consiguiente, el documento nunca fue autorizado. Posteriormente, explicó que había interrumpido el proceso de autorización cuando se enteró de que las autoridades francesas ya estaban al tanto de las acusaciones.

F. Plan de acción del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

16. El 5 de julio de 2014, la oficina de protección infantil del UNICEF en la República Centroafricana notificó las acusaciones al representante del UNICEF en el país, quien respondió que había planteado la cuestión al Representante Especial para la República Centroafricana. Asimismo, informó de las acusaciones a colegas de la oficina regional del UNICEF y Nueva York. Dos funcionarios del UNICEF fueron asignados al examen de las pruebas, a fin de que el UNICEF pudiera decidir qué tipo de seguimiento era necesario, incluida cualquier solicitud para que prosiguiera la investigación y se iniciara un proceso judicial.

17. El 7 de julio de 2014, por remisión del UNICEF, una ONG local con la que el UNICEF tenía un acuerdo para prestar apoyo jurídico y psicológico se reunió durante un total de dos horas con nueve niños que habían sufrido abusos. Este grupo de niños incluía a cinco de los que habían sido entrevistados por la Oficial de Derechos Humanos.

18. El 10 de julio de 2014, funcionarios del UNICEF en Nueva York, Ginebra y Dakar participaron en una conferencia telefónica para examinar las acusaciones.

19. Los funcionarios convinieron en que uno de los Directores Ejecutivos Adjuntos del UNICEF debía ser informado de las acusaciones de inmediato,

destacando que tanto el UNICEF como la MINUSCA ya las habían investigado. Además, recomendaron que se encargara a uno de los Directores Ejecutivos Adjuntos que examinara la cuestión con la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados.

20. El 16 de julio de 2014, uno de los Directores Ejecutivos Adjuntos del UNICEF informó a la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados de las acusaciones. La Representante Especial se comprometió a informar a la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas en Nueva York.

21. El 17 de julio de 2014, el representante del UNICEF en el país informó al Representante Especial para la República Centrafricana de que el UNICEF había recibido acusaciones de abusos sexuales cometidos contra niños por miembros de las fuerzas de la Operación Sangaris en enero y febrero de 2014. El UNICEF informó de que los niños estaban recibiendo asistencia psicológica y médica, y solicitó una reunión con el Representante Especial para tratar la cuestión más a fondo.

II. Información proporcionada a Francia

A. Información proporcionada por la Oficial de Derechos Humanos

22. Como se ha señalado, la Oficial de Derechos Humanos dice que ella avisó a varios altos mandos de las fuerzas de la Operación Sangaris de las acusaciones de abusos sexuales cometidas por personal militar francés durante el mes de mayo de 2014, y recomendó que se adoptaran medidas preventivas para reducir el riesgo de nuevos abusos.

B. Información proporcionada por la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados

23. Según documentación de junio de 2015, funcionarios de la Oficina de la Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados se comunicaron con la Misión Permanente de Francia ante las Naciones Unidas en Nueva York en julio de 2014, que les informó de que el nuevo Representante Permanente aún no había llegado a Nueva York y el Representante Permanente Adjunto estaba ausente. Cuando el Representante Permanente Adjunto regresó a la oficina el 31 de julio de 2014, la Representante Especial analizó las acusaciones con él y le pidió que se adoptaran medidas. Al día siguiente, el Representante Permanente Adjunto confirmó que se habían iniciado investigaciones civiles y militares.

C. Información proporcionada por el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica y transmisión de las notas de la Operación Sangaris

24. El Jefe de la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida del ACNUDH envió las notas de la operación Sangaris al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica (el Grupo no recibió pruebas de la fecha en que el Director las recibió). El 23 de julio de 2014, el Director analizó las acusaciones con el Representante Permanente Adjunto de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, paralelamente a la celebración de un período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos.

25. Según una declaración que presentó en marzo de 2015 a la Directora de la Oficina de Ética, el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica recibió posteriormente una solicitud de la Misión Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra para que les enviara una copia de las notas de la Operación Sangaris, lo que efectivamente hizo. El Grupo no recibió documentación alguna en que se estableciera la fecha precisa en que el Director entregó las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas.

26. El 30 de julio de 2014, el Representante Permanente de Francia ante la Oficina de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra envió una carta al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica en la que le agradecía que hubiera señalado las acusaciones a la atención de su Gobierno y le informaba de la decisión inmediata de remitir el asunto a las autoridades judiciales francesas. En la misma carta, el Representante Permanente informó al Director de que también se había abierto una investigación militar de índole disciplinaria. La secretaría del ACNUDH recibió la carta el 5 de agosto de 2014 y el mismo día reenvió una copia al Director y otros tres funcionarios del ACNUDH por medios electrónicos.

III. Respuesta de las Naciones Unidas e interacción con la investigación de Francia

A. Respuesta de la Sección de Derechos Humanos y Justicia a los investigadores franceses y divulgación de las notas de la Operación Sangaris

27. Según el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia, el 4 de agosto de 2014, dos investigadores franceses se pusieron en contacto con el personal de su oficina y dijeron que estaban investigando las acusaciones de abusos sexuales presuntamente perpetrados por elementos de las fuerzas de la Operación Sangaris. Los investigadores informaron de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había enviado las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas.

28. El 4 de agosto de 2014, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia escribió al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica para informarlo de que investigadores franceses se hallaban en Bangui para entrevistar al personal a raíz del informe sin expurgar que el Director les había transmitido.

29. El 5 de agosto de 2015, el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica confirmó que había informado a las autoridades francesas de las acusaciones (aunque observó que había transmitido la información de manera “verbal y oficiosa”, no que había remitido las notas de la Operación Sangaris sin expurgar). El Director también sugirió que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia cooperara con los investigadores franceses. El mismo día, el Director remitió una copia de la carta que la Misión Permanente de Francia había enviado al Jefe de la Sección el 30 de julio de 2014, en la que le pedía que la diera a conocer al Representante Especial para la República Centroafricana. En un intercambio posterior ese mismo día, el Director ofreció comunicarse con la Misión Permanente de Francia en caso de que surgieran dificultades. Más tarde, el Jefe de la Sección notificó a los investigadores franceses que debían presentar sus solicitudes de reunión y documentación a través de los canales oficiales.

30. El 5 de agosto de 2014, la Oficial de Derechos Humanos informó al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia que los investigadores franceses también se habían comunicado con ella por teléfono el 4 de agosto de 2014 y le habían dicho que las autoridades francesas tenían una copia de las notas de la Operación Sangaris y deseaban entrevistarla. La Oficial pidió orientación en cuanto a si debía aceptar la entrevista, y se le aconsejó que pidiera a los investigadores franceses que formularan una solicitud oficial de cooperación.

31. El 6 de agosto de 2014, el Representante Especial para la República Centroafricana encomendó al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia que preparase un memorando y un cable cifrado, lo que el Jefe de la Sección hizo el 7 de agosto de 2014, con el fin de informar a la Alta Comisionada y al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Nueva York. En el memorando se resumió la investigación que la Sección había hecho de las acusaciones, así como la decisión adoptada por la Sección de no centrarse únicamente en esas violaciones de derechos, sino, en cambio, producir un informe más amplio que incluyera otros abusos cometidos por las fuerzas internacionales en la República Centroafricana. Según el memorando, el informe ya estaba terminado y se presentaría a los dirigentes de la Misión “a su debido tiempo”. Por último, en el memorando se indicaba que el Director había transmitido las notas de la Operación Sangaris. El cable fue enviado a la Oficina del Representante Especial para la República Centroafricana en borrador, pero nunca en su versión definitiva.

B. Información del Director a la Alta Comisionada Adjunta

32. El 7 de agosto de 2014, el Director informó a la Alta Comisionada Adjunta de las acusaciones y de que había transmitido las notas de la operación Sangaris a las autoridades francesas. El Director también indicó que las autoridades francesas estaban dispuestas a investigar los hechos. Además, entregó a la Alta Comisionada Adjunta una copia impresa de las notas de la Operación Sangaris. El Director y la

Alta Comisionada Adjunta discutieron si la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York debía ser informada de las acusaciones y decidieron que se debía avisar a la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Dado el carácter delicado de las notas de la Operación Sangaris, decidieron que las notas no debían transmitirse por escrito a la Oficina Ejecutiva, sino que se debía comunicar su contenido verbalmente.

C. Información de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a la Oficina Ejecutiva del Secretario General sobre las acusaciones y la investigación de Francia

33. Tras la reunión informativa del 7 de agosto de 2014, el 8 de agosto de 2014, un funcionario de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto transmitió información a un colega de la Oficina Ejecutiva del Secretario General sobre la naturaleza de las acusaciones y la disposición de Francia a investigar el asunto. La Oficina del Alto Comisionado Adjunto también proporcionó al colega de la Oficina Ejecutiva una copia de la carta del Representante Permanente de Francia al Director, de fecha 30 de julio de 2014. Este mensaje y un texto adjunto fueron remitidos a otros cuatro colegas de la Oficina Ejecutiva.

34. El funcionario de la Oficina Ejecutiva del Secretario General se comprometió a transmitir esa información al Vice Secretario General y posteriormente confirmó por correo electrónico que lo había hecho. Sin embargo, en realidad no informó al Vice Secretario General acerca de las acusaciones o la investigación de Francia.

D. Respuesta del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia a los investigadores franceses y diálogo con la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana

35. El 3 de agosto de 2014, los investigadores franceses se pusieron en contacto con una de las funcionarias nacionales del UNICEF que habían participado en las entrevistas iniciales con los niños, la informaron de que tenían una copia de las notas de la Operación Sangaris y solicitaron una reunión con ella. La funcionaria se negó a reunirse con los investigadores y los remitió a la oficina de protección infantil del UNICEF en la República Centroafricana. El 6 de agosto de 2014, la Representante Adjunta del UNICEF y un oficial de protección infantil del UNICEF se reunieron con el investigador francés.

36. El 6 de agosto de 2014, el UNICEF notificó al Representante Especial para la República Centroafricana que los investigadores de Francia se habían puesto en contacto con el personal del organismo, y le pidió apoyo para garantizar la seguridad de las víctimas y sus familias. El Representante Especial no respondió a esta comunicación.

37. En una carta de fecha 8 de agosto de 2014, el UNICEF respondió oficialmente a la solicitud formulada por los investigadores franceses para entrevistar a

funcionarios del UNICEF indicándoles que enviaran una solicitud de cooperación por escrito al asesor jurídico del UNICEF en Nueva York.

E. Respuesta de la Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana a la solicitud de colaboración formulada por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

38. El 7 de agosto de 2014, después de recibir la carta del UNICEF, el Representante Especial para la República Centroafricana recordó al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia que el día anterior había solicitado que se preparara un cable cifrado sobre el asunto, y ordenó al personal de la MINUSCA que se pusiera en contacto con la Oficina Jurídica en Nueva York.

39. Aproximadamente un mes después, el 3 de septiembre de 2014, el Representante Especial para la República Centroafricana hizo un seguimiento de su solicitud de envío de un cable cifrado y memorando sobre las acusaciones. Una funcionaria de la MINUSCA respondió que el 8 de agosto de 2014 el Jefe de la Sección de Justicia y Derechos Humanos había presentado el cable cifrado y el memorando solicitados, pero que aún no había tenido la oportunidad de examinarlo y prometió hacerlo antes del 8 de septiembre de 2014. Parece que el borrador de cable nunca se envió.

F. Inmunidad del personal de las Naciones Unidas

40. El 21 de agosto de 2014, una investigadora francesa se puso en contacto con la Oficial de Derechos Humanos de nuevo, esta vez por correo electrónico, para solicitarle que participara en una entrevista. Se le pidió a la investigadora francesa que presentara una solicitud formal a funcionarios de las Naciones Unidas para su examen.

41. Cada ronda de comunicación por medio de los canales oficiales, que implicaba pasar por la Misión Permanente de Francia y las Naciones Unidas, incluidos sus respectivos altos funcionarios y oficinas jurídicas, tomó varias semanas. Por último, en julio de 2015, el Secretario General suspendió la inmunidad de la Oficial de Derechos Humanos y aceptó transmitir las notas de la Operación Sangaris sin expurgar.

IV. Investigaciones internas de las Naciones Unidas sobre presuntas filtraciones de información

A. Investigación paralela de la transmisión de información confidencial a un Estado Miembro

42. Mientras Francia investigaba las acusaciones, pero sin relación alguna con esa investigación, salió a la luz información sobre la divulgación no autorizada de los

debates internos del ACNUDH a otro Estado Miembro. El 28 de octubre de 2014, el ACNUDH pidió que la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna iniciara una investigación acerca de la posible participación del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica en esta supuesta filtración de información confidencial. Al día siguiente, la Secretaria General Adjunta aprobó la solicitud de iniciar una investigación oficial sobre la cuestión.

43. El 10 de marzo de 2015, el Alto Comisionado fue informado de que las acusaciones probablemente se considerarían infundadas. El 2 de junio de 2015, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) cerró oficialmente su investigación sin haber hallado ningún indicio de conducta indebida del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica ni de ninguna otra persona.

B. Descubrimiento por el Alto Comisionado del papel que tuvo el Director en la transmisión de las notas de la Operación Sangaris

44. El 6 de marzo de 2015, personal del ACNUDH informó al Alto Comisionado de que, durante una conversación con la Oficial de Derechos Humanos sobre la investigación de Francia, se habían enterado de que los investigadores franceses le habían dicho a la Oficial que las notas de la Operación Sangaris les habían sido transmitidas por el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.

45. El 11 de marzo de 2015, el día después de enterarse de que las acusaciones contra el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica relativas a la filtración de información al otro Estado Miembro probablemente se considerarían infundadas, el Alto Comisionado solicitó a la Alta Comisionada Adjunta que hablara con el Director acerca de su conducta con respecto a la transmisión de las notas de la Operación Sangaris. La Alta Comisionada Adjunta se reunió con el Director el 12 de marzo de 2015. Durante la reunión, la Alta Comisionada Adjunta manifestó al Director que el Alto Comisionado quería que dimitiera a causa de su gestión de las notas de la Operación Sangaris. El Director se negó a dimitir y afirmó que sus actos habían sido motivados por la necesidad de poner fin a las violaciones de derechos lo antes posible y estaban en consonancia con la política de tolerancia cero de las Naciones Unidas.

46. Asimismo, el Director afirma que la Alta Comisionada Adjunta le dijo que el Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz también había solicitado su dimisión. Sin embargo, tanto la Alta Comisionada Adjunta como el Secretario General Adjunto desmienten específicamente esta afirmación, y no hay ninguna prueba que la corrobore.

47. Al día siguiente, la Alta Comisionada Adjunta informó al Alto Comisionado de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica había admitido que había revelado las notas de la operación Sangaris sin expurgar a las autoridades francesas. El Alto Comisionado determinó que, habida cuenta de la gravedad de la situación, sería preferible consultar a otros colegas de

categoría superior en el siguiente retiro del Secretario General que se celebraría en Turín (Italia).

C. Reuniones de alto nivel y solicitud de investigación

48. El retiro del Secretario General en Turín tuvo lugar los días 19 y 20 de marzo de 2015. El 20 de marzo, el Alto Comisionado, con el apoyo de la Jefa de Gabinete del Secretario General, convocó una reunión paralelamente a la reunión de altos funcionarios para analizar el comportamiento del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica. Asistieron a esa reunión, además del Alto Comisionado, la Alta Comisionada Adjunta, el Subsecretario General de Derechos Humanos, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Directora de la Oficina de Ética y la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos. Durante la reunión, se hizo evidente que los hechos no estaban lo suficientemente claros para que el Alto Comisionado y otros funcionarios superiores pudieran comprender cómo se habían desarrollado los acontecimientos y qué curso de acción debía adoptarse. Se decidió pedir a los involucrados que hicieran declaraciones sobre la secuencia de los acontecimientos. Todas las declaraciones fueron presentadas a la Directora de la Oficina de Ética, quien determinó que seguía habiendo discrepancias importantes. El 8 de abril de 2015 se celebró otra reunión para examinar el mismo tema, en la que participaron, entre otros, el Alto Comisionado, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y la Directora de la Oficina de Ética.

49. El 9 de abril de 2015, el Alto Comisionado solicitó a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna que se investigara al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica en relación con la transmisión de las notas de la Operación Sangaris. Pocas horas después de recibir la solicitud, la Secretaria General Adjunta ordenó la investigación. Más tarde ese mismo día, la Directora de la Oficina de Ética, que aún no estaba al tanto de la solicitud de investigación formulada por el Alto Comisionado, recomendó que se hablara con el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica con el fin de aclarar las circunstancias de su decisión de divulgar las notas de la Operación Sangaris. El Alto Comisionado respondió informando a la Directora de la Oficina y otros participantes en la reunión de Turín que ya había enviado una solicitud oficial a la OSSI para que abriera una investigación sobre la divulgación de las notas de la Operación Sangaris y había solicitado que se impusiera una licencia administrativa al Director de la División a partir del 17 de abril de 2015.

D. Inicio de una investigación interna contra el Director

50. El 9 de abril de 2015, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna ordenó que se investigara la conducta del Director sin seguir ninguno de los procedimientos de examen que la OSSI tiene establecidos.

51. El 17 de abril de 2015, de conformidad con la solicitud del Alto Comisionado de aplazar la suspensión del Director mientras él se encontraba fuera, la División de Administración de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra notificó al Director

de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica que se le imponía una licencia administrativa con carácter inmediato.

52. El 5 de mayo de 2015, el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas suspendió la licencia administrativa a solicitud del Director. La investigación sigue en curso en el momento del examen.

E. Protección de los niños

53. El 29 de abril de 2015, el periódico británico *The Guardian* publicó un artículo sobre las acusaciones y las repercusiones de la transmisión de las notas de la Operación Sangaris a las autoridades francesas. La cobertura de los medios de difusión se amplió a partir de esa fecha.

54. En mayo de 2015, después de que los medios de comunicación pusieran de relieve la situación de los niños, el UNICEF hizo un seguimiento con ellos y contrató servicios adicionales para reubicarlos mientras les proporcionaba vivienda, vestido y educación. Esos servicios debían examinarse el 30 de noviembre de 2015.

55. El 7 de mayo de 2015, el fiscal francés del Alto Tribunal de París emitió un comunicado de prensa en el que daba detalles sobre las investigaciones militares y civiles iniciadas por las autoridades francesas y los intercambios entre las Naciones Unidas y el Gobierno de Francia con respecto a la inmunidad.

56. En relación con las actuaciones judiciales de Francia, las autoridades francesas llevaron a cabo entrevistas con los niños que inicialmente habían planteado las acusaciones a la Oficial de Derechos Humanos. Las entrevistas se realizaron en la Embajada de Francia en la República Centroafricana, del 3 al 13 de junio de 2015. La ONG local con la que el UNICEF mantiene un acuerdo de colaboración proporcionó asistencia jurídica a los niños en relación con esas entrevistas.

57. El 2 de octubre de 2015, el canal France 2 emitió un reportaje que incluía material audiovisual de Bangui y entrevistas con varias personas, incluida la Oficial de Derechos Humanos, quien reiteró que había notificado a los distintos oficiales de las fuerzas de la Operación Sangaris en mayo de 2014.

Anexo II

Mandato para un examen externo e independiente de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas en la República Centroafricana

Antecedentes

1. El Secretario General está profundamente preocupado por las graves acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos en la República Centroafricana por miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas (las “acusaciones”) y por la propia respuesta del sistema de las Naciones Unidas a dichas denuncias. Sin perjuicio de la responsabilidad primordial de los Gobiernos interesados de garantizar la responsabilidad penal del personal militar que se encuentra bajo su jurisdicción penal exclusiva, el Secretario General ha decidido nombrar un grupo externo e independiente para que examine la manera en que las Naciones Unidas, incluidos sus fondos y programas administrados por separado y otros órganos subsidiarios, respondieron a esas acusaciones y formule recomendaciones sobre la manera en que las Naciones Unidas deben responder en el futuro a acusaciones que planteen cuestiones similares, incluidas aquellas que involucren al personal de las Naciones Unidas y personal asociado, fuerzas de Estados anfitriones o agentes no estatales en la República Centroafricana (el “examen externo”).

Composición del grupo

2. El examen externo estará a cargo de un grupo integrado por tres miembros, uno de ellos designado como Presidente. Si el grupo precisa consultores externos para que lo asistan en su labor, las Naciones Unidas deberán contratar prontamente esos consultores de conformidad con las normas y los reglamentos de las Naciones Unidas. Los consultores estarán bajo la autoridad sustantiva del grupo.

Alcance del examen externo

3. El grupo deberá recopilar, examinar y evaluar los hechos y las circunstancias en relación con la forma en que las Naciones Unidas respondieron a las acusaciones, incluidas las medidas adoptadas o que debieron adoptar, teniendo en cuenta los intereses de las presuntas víctimas y el derecho de las personas denunciadas a las garantías procesales. El examen externo incluirá:

a) Una descripción de los procedimientos en vigor en el momento en la República Centroafricana y en las Naciones Unidas en general para responder a las acusaciones, incluidos, entre otros, los procedimientos relativos a la prevención, la investigación, la protección de las víctimas y la información a las autoridades competentes de los Estados o a las organizaciones regionales para obtener respuestas judiciales o de otra índole;

b) Una evaluación de la adecuación de dichos procedimientos en la República Centroafricana y en las Naciones Unidas en general de conformidad con los diversos mandatos, incluidos los de las misiones de mantenimiento de la paz, las misiones políticas especiales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y otras entidades pertinentes de derechos humanos;

c) Una evaluación de las medidas adoptadas, en particular si esas medidas eran acordes con los procedimientos aplicables;

d) Una evaluación de si, en cualquier momento, hubo un incidente de abuso de autoridad de funcionarios superiores en relación con las denuncias, en particular en relación con la comunicación de las denuncias a uno o más terceros, teniendo en cuenta los procedimientos aplicables a la protección contra las represalias y los abusos de poder;

e) Recomendaciones sobre qué medidas pueden adoptarse para que la Organización se ocupe de manera eficaz y eficiente de futuras acusaciones que puedan plantear cuestiones similares. Esas recomendaciones tomarán en cuenta, según proceda, consideraciones de capacidad, recursos y otras limitaciones.

4. Las acusaciones se plantean en el contexto de la conducta de miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas. Las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por las Naciones Unidas y personal asociado, incluido el personal militar que está bajo el mando conjunto y el control operacional de las Naciones Unidas, se tramitan mediante procedimientos separados³⁵⁰. El grupo hará las recomendaciones que estime oportunas si, en el curso del examen externo, toma conocimiento de deficiencias en el contenido o la aplicación de los procedimientos existentes para responder a las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves formuladas contra personal de las Naciones Unidas y personal conexo, incluido el personal militar que está bajo el mando conjunto y el control operacional de las Naciones Unidas. Del mismo modo, el grupo hará las recomendaciones que estime oportunas si, en el curso del examen externo, toma conocimiento de deficiencias en el contenido o la aplicación de los procedimientos existentes para responder a las acusaciones de explotación sexual y abusos sexuales y otros delitos graves

³⁵⁰ Esos procedimientos están sujetos a examen permanente, incluido el reciente informe del Secretario General titulado "Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales", de fecha 13 de febrero de 2015 (A/69/779), en el que se establecen propuestas basadas en las conclusiones y recomendaciones de un informe emitido por un grupo de expertos. Los procedimientos mencionados incluyen, entre otros, los siguientes: a) el Estatuto y Reglamento del Personal e instrucciones administrativas, como el boletín ST/SGB/2003/13 sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales; b) el Estatuto relativo a la condición y los derechos y deberes básicos de los funcionarios que no forman parte del personal de la Secretaría y de los expertos en misión; y c) el modelo de memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes, aprobado por la Asamblea General en su resolución 61/267 B, junto a los procedimientos operativos estándar del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz/Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno relativos a la aplicación de las enmiendas sobre conducta y disciplina realizadas al modelo de memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes.

formuladas contra las fuerzas del Estado anfitrión o agentes no estatales en la República Centroafricana.

Cooperación de las Naciones Unidas, incluidos sus fondos y programas administrados por separado y otros órganos subsidiarios

5. A los efectos del examen externo, el grupo tendrá acceso irrestricto a toda la información y los registros de las Naciones Unidas, escritos o no, incluidos los documentos y otra información reunida o preparada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) en relación con las acusaciones y cualquiera de las investigaciones conexas, en la medida en que esto sea compatible con el mandato de la OSSI.

6. A los efectos del examen externo, el grupo tendrá acceso a todos los funcionarios de las Naciones Unidas y otros miembros del personal, independientemente de su jerarquía, que a juicio del grupo tengan información pertinente. De conformidad con el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y las instrucciones administrativas, los funcionarios deberán cooperar con el grupo y gozarán de protección frente a posibles represalias resultantes de esa cooperación. Las Naciones Unidas harán todo lo posible para facilitar el acceso del grupo a personal ajeno a las Naciones Unidas.

Informe del grupo

7. El grupo hará todo lo posible para presentar un informe al Secretario General en el plazo de diez semanas después del inicio de su labor. Si el grupo prevé que tardará más de diez semanas, enviará una notificación al Secretario General con una antelación mínima de tres semanas antes de la fecha prevista, en la que expondrá los motivos de la prórroga.

8. El informe incluirá una cronología de los hechos, una evaluación de esos hechos y una descripción de los procedimientos vigentes, así como una evaluación de tales procedimientos. Asimismo, incluirá recomendaciones sobre las medidas que deben adoptarse para hacer frente a las violaciones de los reglamentos, normas o instrucciones administrativas de las Naciones Unidas, así como recomendaciones para mejorar la manera de responder a las denuncias de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves en el futuro.

9. El informe y los documentos conexos serán propiedad de las Naciones Unidas. El Secretario General hará público el informe, con sujeción al procedimiento reglamentario y las consideraciones de confidencialidad. Además, el Secretario General podrá utilizar el informe, partes de él o cualquier información que reúna el grupo de cualquier forma que el Secretario General considere en interés de las Naciones Unidas.

Realización del examen externo

10. El grupo llevará a cabo su labor de manera imparcial, objetiva y sin la influencia de ninguna autoridad interna o externa, independientemente de su jerarquía.

11. El grupo se asegurará de que su examen externo se lleve a cabo respetando estrictamente la confidencialidad, la imparcialidad y el procedimiento reglamentario para todos los interesados y, en relación con el personal de las Naciones Unidas, de conformidad con las disposiciones aplicables del Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y las instrucciones administrativas. El grupo tratará confidencialmente toda la información que reúna en el curso del examen externo. Podrá hacer excepciones a la confidencialidad cuando lo exijan las circunstancias, por ejemplo para garantizar la seguridad y la protección y facilitar la buena administración de la justicia, y cuando se deban preservar las potestades discrecionales del Secretario General establecidas en el párrafo 9. Además, toda persona cuyo nombre figure en el informe del grupo deberá, siempre que sea posible, haber sido entrevistada por el grupo y haber tenido la oportunidad de proporcionar información. Toda persona contra la que se haga una observación adversa tendrá la oportunidad de presentar comentarios por escrito, siempre que sea posible, al grupo, y esos comentarios se anexarán al informe del grupo.

Anexo III*

Comentarios presentados con arreglo al párrafo 11 del mandato

Como se indica en la sección titulada Metodología (Parte I, 2.1), conforme a su mandato, el Grupo debe dar a las personas sobre las que ha formulado observaciones negativas la oportunidad de presentar comentarios por escrito. El Grupo ha incluido los comentarios de las personas afectadas en este anexo. El Grupo observa además que, en algunos casos, ha recibido más de una versión de los comentarios de las personas afectadas. En esos casos, solo ha incluido la última versión recibida.

1. Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA
2. Representante Especial del Secretario General en la República Centroafricana
3. Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados
4. Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica
5. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
6. Jefa de Gabinete del Secretario General
7. Directora de la Oficina de Ética
8. Secretaria General Adjunta de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna
9. Secretario General Adjunto del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
10. Oficial Superior de la Oficina Ejecutiva del Secretario General

* El presente anexo se publica sin revisión editorial.

**1. Comentarios del Jefe de la Sección de
Derechos Humanos y Justicia de la MINUSCA**

NATIONS UNIES
Mission multidimensionnelle
intégrée des Nations Unies pour la
Stabilisation en Centrafrique



UNITED NATIONS
United Nations Integrated Mission
for the Stabilization in Central
African Republic

Mi segunda respuesta sobre el informe del Grupo

Observaciones introductorias

1. He leído con gran atención las segundas conclusiones preliminares del Grupo. A continuación formulo algunos comentarios basados en el contenido de esas conclusiones. Mis comentarios se basan en pruebas, en particular en los correos electrónicos enviados previamente al Grupo. A fin de apoyar los comentarios, reitero lo que dije al Grupo durante las dos audiencias celebradas y los numerosos correos electrónicos intercambiados, que mi sección y yo nos declaramos plenamente responsables de haber documentado las acusaciones de violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales. En particular, mi sección y yo asumimos plena responsabilidad por haber empezado a investigar los abusos sexuales cometidos por la fuerza francesa de la Operación Sangaris y otros contingentes en Bangui.

2. También reitero a la atención del Grupo que la Sección de Derechos Humanos y Justicia bajo mi dirección es la única institución internacional en la República Centroafricana que, junto con el UNICEF, emprendió una investigación a pesar de la presencia de un componente de derechos humanos en la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA) y otras ONG internacionales, así como la Comisión Internacional de Investigación. Confirmando pues que mi sección asumió esta responsabilidad conforme a su mandato. El mandato del Jefe de la Sección prevé que, bajo la supervisión general del Representante Especial del Secretario General en la República Centroafricana, y con la orientación y el apoyo sustantivo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), cumplirá las funciones principales como Jefe del componente de derechos humanos. En la “Política sobre los Derechos Humanos en Operaciones de Paz y Misiones Políticas”, de 1 de septiembre de 2011, se proporciona orientación relativa a las actividades del Jefe del componente de derechos humanos de las operaciones de paz.

El contenido de las conclusiones preliminares

3. Al redactar sus conclusiones preliminares sobre la Sección de Derechos Humanos y Justicia, el Grupo me proporcionó la parte del informe que concierne a

mi actuación como Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Ya que esas conclusiones se basan en información que constituye el cuerpo del informe, es imprescindible que tenga acceso a todo el informe para entender mejor la forma en que el Grupo ha llegado a tales conclusiones y para responder a ellas. Proporcioné al Grupo más de 100 correos electrónicos y los tres informes preparados los días 30 de junio y 17 de julio de 2015, con pruebas de los procedimientos seguidos para informar a los principales responsables de la organización de nuestra investigación y resultados preliminares desde el 30 de junio de 2014. Mi gran preocupación es que el Grupo no tuvo en cuenta esas pruebas a pesar de los claros correos que le facilité. Además, el Grupo parece restar importancia al informe especial de 30 de mayo, que se presentó también al ACNUDH, al inferir que “el ACNUDH elaboró su propio informe”, al tiempo que admite contradiciéndose que nuestro informe no recibió ningún seguimiento. ¿Qué decía el informe del ACNUDH que no dijera nuestro informe especial? Sorprende que el Grupo apoye la presentación de informes paralelos, que es un error en el contexto de los derechos humanos.

4. El Grupo tampoco tuvo en cuenta la resolución 2149 ((2014) del Consejo de Seguridad, en la que el Consejo decidió que la Misión se centrara, entre otras, en las siguientes tareas: *i) vigilar, ayudar a investigar e informar públicamente y al Consejo de Seguridad sobre las violaciones del derecho internacional humanitario y los abusos y las violaciones de los derechos humanos cometidos en toda la República Centroafricana, en particular por diferentes grupos armados, entre ellos los antiguos elementos de Seleka y antibalaka, y contribuir a los esfuerzos para identificar y procesar a los autores, y prevenir esas violaciones y abusos, incluso mediante el despliegue de observadores de los derechos humanos; ii) vigilar, ayudar a investigar e informar específicamente sobre las violaciones y los abusos cometidos contra los niños, así como las violaciones cometidas contra las mujeres, incluidas todas las formas de violencia sexual en el conflicto armado, y contribuir a los esfuerzos para identificar y procesar a los autores, y prevenir esas violaciones y abusos. Cabe señalar que la protección de las víctimas no se menciona expresamente en esa resolución, pero las entidades que se ocupan de los derechos humanos cumplen las tareas que se les han encomendado siguiendo el principio de “no hacer daño”.*

5. La redacción del extracto del Grupo es un ejemplo de su inclinación por las conclusiones inculpativas. En el párrafo 3 se indica que los actos del Jefe de la Sección no solamente fueron equivocados, sino que demuestran un claro menosprecio de sus obligaciones; en el párrafo 6 se indica que la estrategia fue no sacar a la luz las acusaciones; y en el párrafo 7 se infiere que la Sección de Derechos Humanos y Justicia impidió que el Jefe de la Misión comunicara las acusaciones. No solo es esto falso sino que es un intento *a posteriori* de volver a escribir la historia de la investigación (lo que se demostrará más adelante). En el párrafo 9, aunque el Grupo reconoce que mi supervisor no tomó medidas, sigue inculpativamente. En el párrafo 10 y otros me acusa de ocultar las acusaciones que investigó la Sección de Derechos Humanos y Justicia. ¿Cuál sería el propósito de dedicar tanto tiempo a la investigación para luego ocultar o diluir los hechos? El extracto del Grupo está lleno de contradicciones.

6. El Grupo se centró en la protección de los civiles, que se forjó en la resolución [2149 \(2014\)](#) de abril de 2014. Cabe señalar que la investigación se inició en mayo

de 2015, cuando la Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana (BINUCA), que era una misión política, fue transformándose en una operación de mantenimiento de la paz. En ese momento no había recursos ni medios para cumplir un mandato de protección de los civiles, que implicaba muchas consideraciones y no podía cumplir una sección pequeña como la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Esto explica por qué se hizo hincapié en la protección de los niños bajo la dirección del UNICEF, que de esta manera cumplía su mandato y compromisos básicos.

Refutación de las segundas conclusiones preliminares del Grupo

7. Rechazo las segundas conclusiones preliminares del Grupo. Voy a fundamentar mi objeción en los dos aspectos que parecen guiar tales conclusiones.

8. Con arreglo al mandato de la BINUCA, mi pequeño equipo (3 funcionarios internacionales y 5 voluntarios de las Naciones Unidas) y yo documentamos y comunicamos las violaciones y abusos de todo tipo que ocurrían en la República Centroafricana. Es en este contexto que documentamos las violaciones cometidas por las fuerzas internacionales, en particular los contingentes de la Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano (MISCA) bajo la Unión Africana, y los de la Operación Sangaris a partir de diciembre de 2013. Nos encontramos con muchos casos de violaciones. De vez en cuando compartimos esta información con el Comandante de la Fuerza de la MISCA y los comandantes de esas tropas, ya que la Misión tenía solo un mandato político. En abril de 2014, a la luz de las continuas violaciones de los derechos humanos que se cometieron en el país, el Consejo de Seguridad dio a la Misión un verdadero mandato de protección de los derechos humanos (resolución [2149 \(2014\)](#)). Durante ese período, las acusaciones se documentaron y comunicaron debidamente a la cadena de mando de la Misión y a la oficina del ACNUDH en Ginebra, cuya responsabilidad final era tomar las medidas necesarias para responder a los casos graves comunicados.

9. A principios de mayo de 2014, una ONG local y mi personal me informaron sobre las acusaciones de abusos sexuales cometidos por contingentes de la Operación Sangaris. Inmediatamente encargué una investigación a dos oficiales de derechos humanos de Francia y de la República Centroafricana, como reconoció el Grupo. Les advertí que la investigación era delicada y crearía una situación muy polémica. También decidí involucrar al UNICEF, que tiene un mandato global relacionado con los niños. Una vez que el UNICEF estuvo involucrado, la investigación se convirtió en una **investigación conjunta**, caracterizada por un contacto regular con el Representante del UNICEF, siguiendo los procedimientos del equipo en el país o el equipo directivo superior, así como por la protección del UNICEF. Como el Grupo explicó bien, acordamos que el mando francés no podía ser informado hasta que el equipo a cargo de la investigación no hubiera concluido las entrevistas de los niños y hasta que no hubiéramos terminado de redactar nuestros informes finales respectivos. Sin embargo, informar al mando francés antes de que finalizara la investigación era necesario por razones de seguridad y para impedir que se hiciera más daño. El Grupo reconoce esta cooperación.

10. Para nuestra investigación, tuve que tener en cuenta, como señala acertadamente el Grupo: a) la credibilidad de la investigación con el objetivo de

producir un informe minucioso sobre la base de una investigación muy metódica; b) la confidencialidad de la investigación y de la información, que es el primer paso para la protección de las víctimas y sienta las bases de la vigilancia de los derechos humanos; y c) la cuestión de la base jurídica de la investigación. ¿Por qué decidí iniciar una investigación contra las fuerzas extranjeras que no estaban bajo el mando de las Naciones Unidas constatando que se estaban librando discusiones enconadas sobre la reasignación y verificación de antecedentes de algunos efectivos? ¿Por qué, en ese contexto, las Naciones Unidas deberían investigar los abusos cometidos por las fuerzas internacionales que no están sujetas a un mandato de la Organización? Sabiendo que en las misiones de paz es la Unidad Especial de Investigación la que lleva a cabo esas investigaciones, ¿teníamos los recursos para concluir la investigación? ¿Teníamos el mandato como oficina política de investigar los abusos cometidos contra los niños? Es con estas preguntas en mente que decidí con la conciencia tranquila que se justificaba una investigación de derechos humanos. No tuve miedo de las consecuencias de tal investigación. Durante el período de Bozizé y la facción ex-Seleka, la Sección hizo investigaciones muy delicadas. Esta fue una de las investigaciones de terribles violaciones.

11. Las conclusiones negativas del Grupo sobre el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia se basaron en dos cuestiones fundamentales: 1) la protección de los civiles; y 2) el informe al ACNUDH y la transmisión de información.

1. La protección de los civiles

12. En la resolución 2149 (2014) de abril de 2014 se encomendó a la MINUSCA el mandato de proteger a la población civil. Ese mandato es claro: “Proporcionar protección específica a las mujeres y los niños afectados por los conflictos armados, en particular mediante el despliegue de Asesores de Protección de Menores y Asesores de Protección de las Mujeres”. Todos los miembros de la Misión, incluidas las futuras fuerzas, debían cumplir ese mandato. En lo que respecta a la secuencia de las actividades emprendidas, cabe señalar que la Sección de Derechos Humanos y Justicia empezó a investigar las acusaciones en mayo de 2014. Es importante tener en cuenta que el período comprendido entre abril y el 15 de septiembre de 2014 se denominó como período de transición con el objetivo de establecer las estructuras relacionadas con el mantenimiento de la paz, así como los documentos normativos que rigen todos los aspectos del nuevo mandato, incluida la política de protección de los niños. Puesto que en la Misión no había ninguna dependencia de protección infantil ni asesores de protección de los niños como en muchas operaciones de paz, la Sección de Derechos Humanos y Justicia asumió esa responsabilidad. Esta es la razón por la que decidí involucrar al UNICEF. El Grupo es sin duda consciente de que UNICEF tiene el mandato global de la protección de la infancia en situaciones de emergencia. Este mandato es parte de los compromisos básicos del UNICEF para la infancia en la acción humanitaria. **Estos compromisos incluyen el seguimiento y la presentación de informes sobre las violaciones graves de los derechos de los niños y, sobre todo, el apoyo psicosocial y los cuidados, así como su bienestar y desarrollo.**

13. Por ello, recurrir al UNICEF para proteger a los niños no fue solo la mejor decisión que pude tomar para desarrollar las actividades encomendadas sino que así también seguí el enfoque de las Naciones Unidas “**Unidos en la acción**”, que

permite la sinergia y la coherencia en la labor destinada a lograr los objetivos de las Naciones Unidas. En este orden de ideas, el Grupo debería considerar que, con la inclusión del UNICEF, la investigación se convirtió en una **investigación conjunta**. Esto significa que había una clara distribución de tareas: la Sección de Derechos Humanos y Justicia se encargaba de vigilar e informar con el fin de hacer comparecer a los responsables ante la justicia e impedir otras violaciones, y el UNICEF se encargaba de proteger a los niños, apoyar a las víctimas, proporcionarles atención psicosocial y garantizar su bienestar.

14. El Grupo también debería reconocer que la protección de las víctimas se vio gravemente comprometida cuando los investigadores franceses llegaron a Bangui con todos los detalles relativos a las víctimas, en base a un informe sin expurgar proporcionado a la Embajada de Francia en Ginebra por el ACNUDH. Como resultado, el UNICEF me pidió que proporcionara las notas de las entrevistas. En vista de esta situación potencialmente peligrosa para los niños, me dijeron que el UNICEF había decidido activar los protocolos de protección ya mencionados en el correo electrónico de la Oficial de Derechos Humanos. En cuanto a la reunión de pruebas y la identificación de los autores, nuestro informe y el de UNICEF son los únicos documentos de las Naciones Unidas que contienen indicaciones y detalles que pueden ayudar a detener y enjuiciar a los presuntos autores.

15. En consecuencia, culpar al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia por estos motivos no se justifica porque la protección de las víctimas (niños), como ya se ha indicado, entra en las atribuciones del UNICEF. En segundo lugar, como ya le dije al Grupo en muchas ocasiones, desde que se finalizó el informe hasta que llegaron los investigadores franceses, la protección de las víctimas no fue un problema durante la investigación porque la Oficial de Derechos Humanos y el UNICEF aplicaban las medidas y los protocolos de seguridad correlacionados. Nuestra Oficial de Derechos Humanos afirmó claramente que el UNICEF tenía la intención de poner a los niños afectados en “seguridad” antes de que se dieran a conocer los informes. El problema surgió a principios de agosto, cuando los investigadores franceses llegaron a Bangui y empezaron a investigar. Como entidad supervisora en una posición subordinada dentro de la Misión, la Sección que dirijo asume la responsabilidad de haber puesto en marcha la investigación sobre estos abusos. Bajo mi supervisión, la Sección hizo un seguimiento constante de la investigación hasta que se finalizó el informe. He informado sistemáticamente a todos los interesados, y en particular a los principales responsables. A nuestro nivel cumplimos la función que se nos encomendó. Señalé a la atención del Grupo las resoluciones del Consejo de Seguridad [2127 \(2013\)](#), de 5 de diciembre 2013, y [2149 \(2014\)](#), en que el Consejo solicitó al ACNUDH que aumentara el número de oficiales de derechos humanos desplegados en el país.

16. Sobre la base de lo siguiente, la Oficina de Derechos Humanos en Ginebra, que era consciente de la magnitud de la crisis que afrontaba la pequeña oficina en Bangui, debía haber asumido la responsabilidad y haber tomado la decisión necesaria de desplegar más personal sobre el terreno cuando empeoró la crisis y el Consejo de Seguridad insinuó cambiar el mandato de la BINUCA y convertirla en una misión de mantenimiento de la paz completa con tropas sobre el terreno. Esta fue una alerta temprana adecuada de que el despliegue de tropas de mantenimiento de la paz, además de la Operación Sangaris, diluiría el mando y control de la

Misión. Las deliberaciones en el Consejo de Seguridad bastaban para alertar a los responsables del ACNUDH de que la llegada de fuerzas de mantenimiento de la paz a la República Centroafricana requería una vigilancia adecuada a la luz de la experiencia anterior en otras misiones. Sin embargo, antes de la llegada de las fuerzas no se proporcionaron recursos humanos y financieros suficientes para vigilar su actuación. Creo que los encargados en Ginebra deberían ser considerados responsables de intentar cargar la culpa de su fracaso al pequeño equipo en Bangui. Debe tenerse en cuenta que mi inminente partida de la Sección de Derechos Humanos y Justicia se notificó a la Oficina de Ginebra, pero esta no envió a nadie que me reemplazara, dejando así un hueco en la gestión de la Oficina.

2. El informe al ACNUDH y la transmisión de información

17. El Grupo afirma que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia no informó al ACNUDH cuando el Representante Especial del Secretario General no tomó medidas para responder a las acusaciones. Además, el Grupo insinúa que la Sección de Derechos Humanos y Justicia advirtió al Representante Especial del Secretario General de las complicaciones que podía crear la comunicación de las acusaciones. Esta conclusión es errónea por las tres razones siguientes que se indican a continuación. En primer lugar, la Sección informó al ACNUDH cuando inició la investigación a través de la reunión semanal telefónica del Equipo de Tareas en la República Centroafricana presidido en la oficina del ACNUDH en Ginebra por el Jefe del Equipo y en la que estuvieron los diferentes componentes del ACNUDH, entre ellos, el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia. Este hecho es importante y no debe olvidarse. El Grupo no debería pedir cuentas al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la falta de comunicación dentro del ACNUDH.

18. En segundo lugar, como reconoce el Grupo, el ACNUDH fue informado cuando recibió el informe especial de 30 de mayo, que ya contenía dos testimonios de las acusaciones. En efecto, sobre la base de una petición urgente hecha por la oficina del ACNUDH en Ginebra del 28 al 30 de mayo, el miércoles 28 y el viernes 30, mi sección, a través del Oficial Encargado, proporcionó al ACNUDH el informe con dos testimonios de los abusos cometidos por la Operación Sangaris para su posterior transmisión al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) en Nueva York. El 30 de mayo, mi colega en Nueva York nos envió un correo electrónico sobre las conclusiones del Departamento sobre nuestro informe. Cabe señalar que al ACNUDH le preocupaba en gran medida la reasignación de las tropas, dado el historial de derechos humanos de estas. Según dijo nuestro colega en Nueva York, una copia impresa de este informe preliminar fue entregada a los responsables del Departamento durante la reunión del Equipo de Tareas Integrado celebrada a nivel de directores la tarde del 30 de mayo. En el informe sobre esta reunión, la oficina del ACNUDH en Nueva York concluye que “en esta etapa, no está claro si el DOMP tendrá en cuenta el análisis de los derechos humanos”. El Grupo no debería ocultar que las conclusiones preliminares del informe especial de 30 de mayo, en el que se mencionan claramente los abusos cometidos por la fuerza francesa de la Operación Sangaris, basados en las entrevistas de dos niños hechas el 20 de mayo, se proporcionaron a las oficinas del ACNUDH en Ginebra y Nueva York, a los directores del DOMP en Nueva York y al General Gaye, Representante

Especial del Secretario General en Bangui. La afirmación contraria del extracto no es exacta.

19. Por otra parte, inferir también que el ACNUDH no fue informado está muy lejos de la verdad. La doble línea jerárquica asegura que el ACNUDH y el Jefe de la Misión sean informados al mismo tiempo. Y lo que es aún más importante, el Jefe del componente de derechos humanos no tiene acceso directo al Alto Comisionado como parece afirmar el Grupo, sino que informa al ACNUDH a través de la Subdivisión para África, dentro de la División de Operaciones Sobre el Terreno y Cooperación Técnica. En este sentido, toda la correspondencia de la Sección se envió con copia a la Subdivisión para África a través del Oficial Encargado. Posteriormente, el 17 de julio, el informe se finalizó y se envió al mismo tiempo al ACNUDH y a los responsables de la MINUSCA no solo para que iniciaran el proceso de envío, sino también para que las dos entidades iniciaran una conversación sobre los próximos pasos a seguir. El Jefe de Equipo de la Subdivisión para África transmitió el informe al Jefe de la Subdivisión, a la Sección de Metodología, Educación y Formación y a la Sección de Estado de Derecho y Democracia. El 21 de julio, el Jefe de la Subdivisión para África informó a los responsables del ACNUDH de que la Sección de Derechos Humanos y Justicia en Bangui había finalizado y enviado a Ginebra un informe sobre las violaciones de derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales en la República Centroafricana para que el ACNUDH formulara observaciones. Este es un hecho importante que el Grupo quiere oscurecer. El correo electrónico relacionado con esta transmisión enviado a los responsables de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica tendrá que hacerse público en aras de la transparencia. Recibimos las primeras observaciones de la División para el Establecimiento del Estado de Derecho el 21 de julio y las segundas observaciones el 25 de julio de 2015. Compartí las observaciones con la Alta Representante y Representante Especial, con las instrucciones de finalizar el informe incluyendo las observaciones de ser necesario y ella me devolvió el informe el 28 de julio de 2014. En ese orden de ideas, el Grupo debería ser consciente de que algunos de nuestros jefes en Nueva York reconocieron lo siguiente, como informó Inner-city Press: **“Según Malcorra, la investigación de las Naciones Unidas duró tres meses durante los que pudieron corroborar las acusaciones. Cuando se llegó a una conclusión definitiva se transmitió a las dos líneas de mando: el Jefe de la Misión en la República Centroafricana y la Oficina del Alto Comisionado”**. ¿Cómo puede el Grupo afirmar que el ACNUDH no fue informado cuando nuestros directores en Nueva York afirman con razón lo contrario?

20. En tercer lugar, con respecto a la información del Representante Especial del Secretario General y la conclusión de que la Sección de Derechos Humanos y Justicia lo había advertido de las consecuencias de informar de las acusaciones, esa conclusión también es errónea. El Oficial Encargado de la Sección de Derechos Humanos y Justicia en Bangui envió el informe al Representante Especial del Secretario General y señaló las conclusiones preliminares a su atención. El correo mencionado no necesita explicación. Una vez finalizada la investigación notifique inmediatamente al Representante Especial del Secretario General, al equipo directivo superior de la Misión y al ACNUDH (a través del Equipo de Tareas) que se había iniciado una investigación y se había finalizado un informe sobre las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales en

República Centroafricana. Dejé de proporcionar información en la reunión de administradores de categoría superior cuando quedé liberado de la función de Jefe de la Sección, aunque se me pidió que continuara encargándome de la gestión diaria de la oficina hasta que el ACNUDH encontrara otro Oficial Superior de Derechos Humanos que pudiera reemplazarme. Continué pues cumpliendo mis obligaciones con pasión, integridad y responsabilidad.

21. Las cuestiones de derechos humanos están relacionadas entre sí. Puesto que el mandato de proteger los derechos de los niños reside en el UNICEF, hice todo lo posible, como se informó, para trabajar en colaboración con la oficina del UNICEF en Bangui. El Jefe de la Misión estaba al tanto de nuestra colaboración y aconsejó nuestro enfoque común para informar sobre las acusaciones que se recibían. Así pues, la responsabilidad de informar incumbía a más de una sola entidad de las Naciones Unidas. En lugar de culpar al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia en Bangui de un acto de omisión, yo atribuyo la situación a un fallo del sistema, ya que nadie —ni el Jefe de la Misión, ni Nueva York, ni Ginebra— quiso asumir la responsabilidad de tomar las medidas necesarias por aprensión, ya que las acusaciones implicaban a un poderoso miembro de los cinco permanentes del Consejo de Seguridad.

22. Otras dos cuestiones requieren más explicaciones: el hecho de no singularizar las acusaciones contra los militares de la Operación Sangaris y la finalización del informe de 17 de julio de 2014, en el que se acusaba de faltas grave a otras fuerzas militares.

23. Con respecto a la primera cuestión, la tarea que se nos encomendó era compilar las violaciones cometidas en República Centroafricana. Ya que teníamos muchas denuncias de abusos sexuales y otras violaciones cometidas por las tropas internacionales, decidimos escribir un informe combinado. La decisión de la reunión de administradores de categoría superior era muy clara: “finalizar un informe de las violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales”. La Operación Sangaris era parte de las fuerzas internacionales, como se afirma en la resolución del Consejo de Seguridad, y desde el punto de vista de los derechos humanos no se podía distinguir entre los abusos cometidos por Sangaris y la MISCA. Compartían los mismos locales y trabajaban juntas en algunas operaciones, uniendo sus fuerzas conforme a lo recomendado en la resolución [2127 \(2013\)](#) del Consejo de Seguridad, de 5 de diciembre de 2013. Teniendo en cuenta la relación osmótica de los contingentes de la MISCA y la Operación Sangaris en la República Centroafricana, que el Consejo pidió en esa resolución, era moralmente y profesionalmente imposible singularizar a Sangaris, ya que unos de nuestros valores fundamentales son la imparcialidad y la neutralidad, y se nos había recomendado encarecidamente que evitáramos mostrar cualquier preferencia en contra de un grupo particular. Además, la conclusión del Grupo no es acorde con las normas éticas de las Naciones Unidas, según las que *“Los funcionarios de las Naciones Unidas, en el cumplimiento de sus obligaciones, actuarán siempre con imparcialidad, objetividad y profesionalidad. Velarán por que la expresión de opiniones y convicciones personales no comprometa ni parezca comprometer el cumplimiento de sus deberes oficiales o los intereses de las Naciones Unidas. No actuarán de ninguna forma que, sin justificación alguna, pueda desembocar en un*

trato preferencial efectivo o aparente en favor o en contra de determinadas personas, grupos o intereses”.

24. Con respecto a la segunda cuestión, como ya se ha indicado, mi equipo había investigado acusaciones de conducta indebida de otras fuerzas militares y también de militares de Sangaris, todos parte de las fuerzas internacionales que no están sujetas a un mandato de las Naciones Unidas, y esas acusaciones se incluyeron en el informe. Cabe añadir que el Grupo ha ignorado deliberadamente que mi mandato como Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia terminó oficialmente el 30 de junio, cuando firmé una nueva oferta, y que el 9 de agosto tomé una licencia familiar. La continuación de estas faltas de conducta graves incumbía a mi sucesor, junto con la creación de una misión de paz que incluyera un departamento de conducta y disciplina con el mandato correspondiente. Tomé vacaciones anuales dejando la Sección en las buenas manos de un Oficial Encargado, un Oficial Superior de Derechos Humanos a quien se copió en todos los correos electrónicos, señalándole la responsabilidad de participar en las reuniones y presentar informes. Durante mis vacaciones anuales también recibí un correo electrónico del ACNUDH en que me informaba del nombramiento del nuevo Director de la Sección de Derechos Humanos y Justicia y me daba las gracias por mi contribución como Jefe de la Sección. Solo se tomaron medidas cuando el 3 de septiembre el Representante Especial del Secretario General preguntó hasta dónde había llegado la Misión con la investigación sobre los abusos sexuales y otras violaciones. El Jefe de Estado Mayor reconoció que presenté toda la información a tiempo para presentarla a la Sede, pero admitió que no había mirado el documento. Regresé de mis vacaciones el 9 de septiembre y me dirigí a mi nueva oficina en Kaga Bandoro el 12 de septiembre. No oí nada sobre el tema hasta que *The Guardian* informó de él.

25. Con respecto a la segunda cuestión, el Grupo me acusa de no cumplir las responsabilidades de un puesto que ya no ocupaba. Después del 30 de junio ya no estaba a cargo del componente de derechos humanos de la Misión. Lo que el Grupo debería preguntar es ¿por qué el cable cifrado no se envió a Nueva York?, ¿por qué no se tomaron medidas tras el informe de 17 de julio? y, por último, ¿transmitió oficialmente la Misión ese informe al Equipo de Conducta y Disciplina, ya que los soldados implicados eran parte de la nueva MINUSCA? Como sabe el Grupo, las normas éticas de las Naciones Unidas dicen claramente que “*El personal de las Naciones Unidas deberá mantener su independencia y no solicitar ni recibir instrucciones de ningún gobierno ni de ninguna persona o entidad ajena a las Naciones Unidas; deberá abstenerse, asimismo, de toda acción que pueda desprestigiar su condición de funcionario de las Naciones Unidas responsable únicamente ante las Naciones Unidas*”.

26. Para concluir, las explicaciones que figuran más abajo hacen que los segundos resultados y conclusiones del Grupo no cuenten para el caso que se está examinando en mi contra. De mayo a agosto de 2014 tomé **15 medidas importantes** relacionadas con esta investigación. A continuación se resumen las medidas tomadas: 1) Decisión de la sección bajo mi supervisión de asignar dos oficiales de derechos humanos a investigar las acusaciones e informar al respecto. 2) Reunión de personal a puerta cerrada para diseñar una estrategia de investigación, a raíz de la que se incluyó al UNICEF en la investigación de la conducta denunciada (mayo de 2014). 3) Inclusión de dos casos de abuso en un proyecto de informe para el

ACNUDH, que debía transmitir a Nueva York (30 de mayo de 2014), e información al Representante Especial del Secretario General por conducto del Oficial Encargado sobre estos primeros dos casos (30 de junio a 1 de julio de 2014). 4) Seguimiento sistemático del Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia mediante reuniones periódicas con la Oficial de Derechos Humanos (junio de 2014). 5) Interacción con el representante del UNICEF en el Grupo de Gestión de la Seguridad y el equipo de las Naciones Unidas en el país y el oficial de protección del UNICEF, en mi oficina, sobre la marcha de la investigación. 6) Información compartida sistemáticamente con la reunión de administradores de categoría superior y el ACNUDH (mediante el Equipo de Tareas) sobre la investigación en curso, documentación de violaciones de los derechos humanos cometidas por las fuerzas internacionales en la República Centroafricana y presentación de información al equipo directivo superior cuando se reunió suficiente información fidedigna (4 de junio de 2014). 7) Redacción del informe según los procedimientos establecidos: un primer borrador escrito por la Oficial de Derechos Humanos y un segundo borrador de la Oficial de Derechos Humanos revisado por nuestro Oficial de Justicia (26 de junio a 15 de julio de 2014). 8) Examen del informe por el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia (15 a 17 de julio). 9) Transmisión del informe de forma concomitante a los directores del ACNUDH y la MINUSCA (17 de julio). 10) Información a la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica por la Subdivisión para África sobre el informe redactado por la Sección (21 de julio). 11) Observaciones de la oficina del ACNUDH en Ginebra e inclusión de las observaciones en una versión revisada del informe (21 a 29 de agosto de 2014). 12) Reunión con los investigadores franceses (4 de agosto de 2014). 13) Reunión con el UNICEF (5 de agosto). 14) Intercambio de correos electrónicos entre Anders, Representante Especial del Secretario General, y el ACNUDH. 15) Redacción de una nota, un cable cifrado para Nueva York, compartida con el ACNUDH y transmisión al Representante Especial del Secretario General de la solicitud de la Subdivisión para África para que tratara el tema con la Oficina (5 y 6 de agosto).

27. Por otra parte, mis acciones deberían ser juzgadas en relación con el mandato de derechos humanos conforme a la resolución [2149 \(2014\)](#) del Consejo de Seguridad. El mandato de derechos humanos durante el período de investigación se centró, como se indica en el párrafo 4, en el seguimiento, la información, la prevención y la lucha contra la impunidad.

1. ¿Hizo la Sección un seguimiento de la situación de los derechos humanos en la República Centroafricana? Sí. Esta es la razón por la que la Sección pudo investigar las violaciones graves de derechos humanos en la medida de lo posible con sus recursos limitados. En varios informes del Secretario General se ponen de manifiesto esas actividades.
2. ¿Investigó específicamente la Sección esas acusaciones? Sí. Por conducto de la Oficial de Derechos Humanos se llevó a cabo una investigación adecuada junto con el UNICEF de mayo a junio de 2014.
3. ¿Informó sistemáticamente la Sección de las acusaciones? Sí. De mayo a julio de 2014 se redactaron informes y se presentaron a los directores (30 de junio y 17 de julio) durante las reuniones del Equipo de Tareas del ACNUDH para la República Centroafricana, y al Representante Especial del Secretario

General durante la reunión de administradores de categoría superior (4 de julio).

4. ¿Contribuyó la Sección a identificar y procesar a los autores, y a evitar violaciones y abusos? Este fue el objetivo del informe de 17 de julio enviado al Representante Especial del Secretario General y a Ginebra. En este caso particular, debería haberse entablado un diálogo entre el Representante Especial y el ACNUDH sobre la forma de dar a conocer el informe a los países con el fin de iniciar el proceso de enjuiciamiento. Conseguir que ese diálogo se entablara ya no estaba dentro de mis atribuciones y no tenía capacidad para ello.

28. El Grupo debería reconocer que desde mayo hasta agosto tomé 15 medidas importantes y que mi sección ejecutó muchas otras tareas relacionadas con la investigación. En cambio, desde que dejé mi puesto el 9 de agosto hasta las revelaciones de *The Guardian* (casi un año después), la Misión y el ACNUDH no tomaron NINGUNA medida de seguimiento sustantiva y pertinente.

29. Sobre la base de lo siguiente, el Grupo no debería hacer ninguna referencia negativa al abuso de autoridad si considera lo que la Sección hizo en relación con las actividades que le fueron encomendadas en virtud de la resolución 2149 (2014) y cómo se llevó a cabo la investigación. Según las normas éticas, *“Abuso de autoridad es el uso indebido de una posición de influencia, poder o autoridad contra otra persona”*. De mayo a agosto de 2014, mi personal desarrolló la investigación sin que yo interfiriera. No usé ningún poder ni ninguna autoridad contra ningún miembro de mi personal. Nunca me reuní con las víctimas para influenciarlas y nunca traté de cambiar el curso de las investigaciones. ¿Quiénes son pues esos terceros que han sido objeto de abuso de autoridad?

30. El papel positivo de la Sección debería reconocerse porque se requirió valor, compromiso y dedicación para hacer una investigación de ese tipo en una situación conflictiva como la de la República Centroafricana. Escribir un informe en dos semanas después de concluir la investigación fue otro reto, debido a nuestros recursos limitados. La Sección luchó por poner la información sobre las violaciones cometidas por las fuerzas internacionales en la mesa de nuestros directores en Ginebra y Nueva York. No cabe duda de que el haber documentado estos abusos inclinó la balanza, como reconoció el Alto Comisionado Zeid el 30 de mayo de 2015. Es el informe de 17 de julio el que un año más tarde ha compartido el Alto Comisionado con los países involucrados. Es este informe el que ha permitido que el ACNUDH inicie un diálogo con los países que aportan contingentes sobre la manera de hacer rendir cuentas a los responsables de los abusos.

Observaciones finales

- i) **La estrategia evidente en el extracto del Grupo parece ser inflar mi papel con el fin de proteger mejor a los directores en Nueva York y Ginebra, así como en Bangui, que no respondieron a la situación. Hay un conjunto de pruebas que demuestran que toda la cadena de mando de la Misión (el Jefe de la Misión, el Jefe de Estado Mayor, el Asesor Especial), del ACNUDH (la Subdivisión para África, la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica, la Oficina de Nueva York) y del DOMP**

(el Equipo de Tareas Integrado para la República Centroafricana, el Director de África II) fue informada de los abusos mediante tres informes. Por lo tanto, no aceptaré ninguna conclusión inculpativa del Grupo que culpe al Jefe de la Sección y a la célula de derechos humanos, que ha realizado las actividades previstas en su mandato y que incluso amplió el alcance de su investigación para incluir a fuerzas externas a las Naciones Unidas en circunstancias difíciles. Son los directores que no plantearon esos asuntos a los países respectivos quienes deben ser sancionados. Las acusaciones se comunicaron finalmente en mayo de 2015, cuando el nuevo Alto Comisionado compartió el informe “en l’état” con los países que aportan contingentes.

- ii) No hay duda de que la investigación se realizó bajo mi supervisión y de que se concluyó en un espíritu colectivo como un esfuerzo de equipo. Este esfuerzo colectivo y de equipo que se desplegó en la elaboración de informes y la interacción con el UNICEF ayudó a encontrar indicios razonables de abusos sexuales cometidos por los soldados franceses y otras violaciones cometidas por contingentes de las Naciones Unidas y miembros de la MISCA. Sobre la base de las pruebas recogidas sobre el terreno, en nuestro informe se indicó claramente quienes eran los autores de tales actos.
- iii) El informe especial de 30 de junio enviado al ACNUDH para que lo transmitiera al DOMP expone dos casos de abusos cometidos por soldados franceses y otras acusaciones contra otros contingentes. No hay duda de que los directores de la oficina del ACNUDH en Ginebra y del DOMP fueron informados sobre este informe, como demuestra el intercambio de correos electrónicos entre el ACNUDH y la Misión. Los intentos por quitar importancia a este hecho no darán fruto. Por otra parte, se informó ACNUDH durante todas las facetas de la investigación. El Equipo de Tareas se reunió semanalmente para intercambiar información sobre la situación de los derechos humanos en el país. El Grupo no puede culpar al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia de la falta de comunicación en el ACNUDH.
- iv) Hasta el final de nuestra investigación, el UNICEF protegió a los niños. Es gracias a ello que pudimos recoger sus testimonios. Las víctimas y los testigos no estuvieron en peligro a causa de nuestras acciones e informes, sino debido a que los investigadores franceses llegaron con un informe sin expurgar que contenía el nombre de las víctimas que no estaban protegidas. Durante la investigación y hasta que se finalizó el informe, las víctimas y los testigos hablaron con confianza con la Oficial de Derechos Humanos y el personal del UNICEF. Por otra parte, los testimonios de las víctimas debían permanecer confidenciales hasta que se pusiera en marcha una investigación penal. Por lo tanto, la cuestión de la protección de las víctimas y los testigos fue clave en todas las facetas de la investigación, desde el encuentro con los niños en un lugar protegido, teniendo en cuenta las medidas y los protocolos de seguridad. La responsabilidad primordial de la Sección y del UNICEF, basada en la

política de “no hacer daño”, era mantener el carácter confidencial de la investigación y los testimonios.

- v) La estrategia de quitar importancia a las acciones de la Sección de Derechos Humanos y Justicia y su equipo, protegiendo así a los directores en lugar de recompensar al equipo bajo mi supervisión, que meticulosamente investigó las acusaciones es obvia, ya que el Grupo no reconoce que durante nueve meses después de que mi sección finalizara su informe no se tomaron medidas creíbles. Los intentos para individualizar mi responsabilidad en lo que fue un trabajo de equipo no augura nada bueno para el principio de la equidad y la justicia en condiciones de igualdad y, por lo tanto, es indicativo de sesgo e injusticia. Hay un conjunto de pruebas que demuestran fuera de toda duda que hicimos el trabajo que nos correspondía e informamos a los directores. El Grupo no debería olvidar que el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia es solo el asesor del Representante Especial del Secretario General.
- vi) El cargo de abuso de autoridad no se sostiene y no es justo ni objetivo con el increíble trabajo que hicimos para desarrollar la investigación. La Sección no quitó importancia a los abusos. En tres meses elaboramos tres informes, e informamos a los directores en varias ocasiones. Prueba de ello es que estos informes son los ÚNICOS documentos de las Naciones Unidas que en última instancia sirvieron al Alto Comisionado Zeid para dialogar con los respectivos países afectados y la OSSI a fin de que investigaran la conducta de las tropas de la MISCA, ahora bajo la bandera de las Naciones Unidas, y exigieron que las autoridades francesas iniciaran una investigación. ¿Qué habría pasado si no se hubieran preparado informes?
- vii) La Sección proporcionó más de 100 correos electrónicos al Grupo y esta documentación tendrá que hacerse pública en algún momento. Por otra parte, el Grupo no quiso reconocer que durante una buena parte del período en cuestión, solo actué como Jefe de la Sección porque no se había elegido a mi sucesor y mi función se limitó a la gestión diaria de la oficina. El 30 de junio ya había aceptado una nueva posición y se envió un cable cifrado al ACNUDH para que buscara un sucesor. Después de mi partida, era mi sucesor o bien el Oficial Encargado quienes debían conducir la investigación a su etapa final. No soy, por tanto, responsable de los nueve (9) meses de inacción de la Organización. A pesar de este hecho, me encargué de la investigación. A nivel técnico y táctico, la Sección de Derechos Humanos ha investigado adecuadamente los abusos. Es a nivel estratégico, que es responsabilidad del Representante Especial del Secretario General, los directores del DOMP y los directores ACNUDH en la Sede, en que no se hizo un seguimiento adecuado. Los intentos por atenuar este hecho no darán fruto.

31. Como ya he explicado en detalle, en las circunstancias que rodearon los hechos, cumplí plenamente la “consideración primordial que se tendrá en cuenta al nombrar el personal de la Secretaría y al determinar las condiciones del servicio”. Proporcioné una relación de los hechos a medida que se produjeron con la mayor competencia e integridad teniendo en cuenta el pequeño equipo del que disponía.

Por otra parte, el concepto de “abuso de autoridad” se aplica más a la utilización de la propia posición de influencia, poder, autoridad contra otro miembro del personal. No creo que mis obligaciones de presentar información puedan considerarse abuso de autoridad ya que no hay pruebas de que obstruí o impedí que mis subordinados transmitieran información durante la crisis. Todos trabajamos de forma proactiva y en equipo, y llevamos a cabo todas las investigaciones preliminares de forma proactiva y en equipo. Sobre la base de lo anterior, me atengo a mi respuesta y comentarios anteriores y por la presente solicito que el Grupo reconsidere su enfoque, así como sus conclusiones, y lo comunique a los directivos apropiados de mayor nivel, empezando por el Jefe de la Misión y las instancias pertinentes en Nueva York y Ginebra, a quienes quiere proteger.

32. A la espera de que la información en torno a esta investigación se haga pública con fines de transparencia, y también mis observaciones “en l’état”, me reservo el derecho a recurrir al sistema de administración de justicia de las Naciones Unidas.

2. Observaciones del Representante Especial del Secretario General para la MINUSCA**Observaciones del Representante Especial del Secretario General**

Estimada Presidenta:

Le doy las gracias por haberme dado la oportunidad de formular observaciones sobre los aspectos pertinentes del proyecto de informe con respecto a mis actuaciones como Representante Especial del Secretario General. Como indiqué en mi anterior comunicación al grupo el 27 de octubre de 2015, mi renuncia como Representante Especial del Secretario General, el 12 de agosto de 2015, fue la máxima expresión de la plena rendición de cuentas por todas mis decisiones como Representante Especial, incluida cualquier deficiencia en el tratamiento dado a las denuncias de explotación y abusos sexuales atribuidas a las fuerzas internacionales presentes en la República Centroafricana.

Estoy de acuerdo con la conclusión que ha formulado: las denuncias de explotación y abusos sexuales formuladas contra la Operación Sangaris eran graves y afectaban al colectivo más vulnerable, es decir, los niños desplazados y hambrientos. De hecho, la noticia me dejó conmocionado y desolado. Sin embargo, no estoy de acuerdo con su conclusión de que mi supuesta inacción en respuesta a las acusaciones formuladas contra la Operación Sangaris constituya un abuso de autoridad.

Más concretamente, creo que mis acciones no se ajustan a la definición de ese concepto porque la responsabilidad de actuar y responder la compartían la MINUSCA (y yo mismo, como Representante Especial del Secretario General) y el ACNUDH, conforme a la Política sobre los Derechos Humanos en las Operaciones de Paz y las Misiones Políticas de las Naciones Unidas (1 de septiembre de 2011, párr. 41, página 10). Además, las orientaciones normativas vigentes señalan específicamente que el ACNUDH tiene la responsabilidad principal de investigar los casos de presunta explotación y abusos sexuales cometidos por tropas que no estén sujetas a la cadena de mando de las Naciones Unidas.

Habida cuenta de que estaban en curso dos investigaciones (una respecto a las cuestiones de derechos humanos y otra del Gobierno francés), estaba firmemente convencido de que se administraría justicia. Del mismo modo, el UNICEF veló por que las víctimas recibieran asistencia psicológica y médica e intensificó sus actividades de protección en el campamento de desplazados internos. Asimismo, consideré que la información obtenida en las investigaciones y la mejora de las actividades de protección realizada después de que esas denuncias salieran a la luz contribuyeron a disuadir la posibilidad de que se produjeran nuevos abusos.

Atentamente,

Ex Representante Especial del Secretario General

3. Observaciones de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados

Respuesta de la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados respecto al fragmento del informe del Grupo de Examen Externo e Independiente

3 de diciembre de 2015

A fin de comprender lo sucedido, es importante aclarar el contexto de la información recibida por la Representante Especial del Secretario General para los Niños y los Conflictos Armados, así como su respuesta.

En julio de 2014, la Representante Especial recibió información muy limitada sobre las denuncias en el contexto de una de las cenas programadas periódicamente con la Directora Ejecutiva Adjunta del UNICEF. Durante la cena, la Directora Ejecutiva Adjunta del UNICEF informó a la Representante Especial acerca de una llamada telefónica que había recibido del Director Regional del UNICEF con sede en Dakar, en relación con denuncias de explotación y abusos sexuales contra niños atribuidas a efectivos de la Operación Sangaris. La información era incompleta, ya que entre otras cosas no se mencionó el número de víctimas ni sus edades. La Directora Ejecutiva Adjunta prometió enviar a la Representante Especial un mensaje adicional una vez que recibiera más detalles desde el terreno. La Representante Especial del Secretario General nunca recibió ese documento.

Las denuncias nunca se incorporaron, durante el período comprendido entre julio de 2014 y abril de 2015, en los informes trimestrales o anuales del mecanismo de vigilancia y presentación de informes preparados por el equipo de tareas sobre vigilancia y presentación de informes en el país, que en la República Centroafricana está copresidido por la MINUSCA y el representante del UNICEF en el país. El mecanismo, al ser la vía oficial de presentación de informes sobre violaciones graves cometidas contra niños por las partes en un conflicto, es el canal a través del cual la Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados debería haber recibido detalles completos de la información verificada por las Naciones Unidas, en particular la naturaleza de las violaciones y la edad de las víctimas.

En cuanto al informe anual del Secretario General sobre los niños y los conflictos armados, la Representante Especial del Secretario General notificó al Vice Secretario General y a la Jefa de Gabinete que no disponía de datos verificados para incluir la denuncia en el informe el 8 de mayo de 2015, y no en junio de 2015, como se indica en el texto. Fueron necesarios varios intentos hasta que la Representante Especial del Secretario General pudo recibir información básica verificada sobre las denuncias, que consistió únicamente en una copia impresa estrictamente confidencial de la transcripción de las entrevistas, recibida el 15 de mayo de 2015.

Cabe destacar que hasta la fecha nadie ha compartido con la Representante Especial del Secretario General ningún informe oficial sobre las denuncias.

Como se señala en el texto, la Representante Especial del Secretario General notificó a las autoridades francesas acerca de las denuncias, quienes, a su vez, la informaron de que se habían abierto investigaciones. Si la Representante Especial del Secretario General hubiera recibido información verificada sobre las violaciones a través de los canales oficiales apropiados, o si hubiera sido alertada por cualquier entidad acerca de las violaciones en cualquier momento del período intermedio, habría contactado con el equipo de tareas en el país y con las autoridades francesas para analizar medidas complementarias. Sin embargo, el sistema de vigilancia y presentación de informes otorga a los equipos de tareas en los países la función central de reunir, verificar y transmitir información.

4. Comentarios del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico

Comentarios del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos

Quisiera hacer dos comentarios respecto al informe.

En primer lugar, con respecto a mi presunta falta de comunicación con el Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia (título IV, sección 1.1, pág. 61), quisiera destacar las palabras “por escrito”, utilizadas por el Grupo al final del párrafo. En efecto, informé verbalmente al Jefe de la Sección de Derechos Humanos y Justicia acerca del hecho de que había compartido las notas escritas.

La segunda observación se refiere a la conclusión del Grupo de que las garantías ofrecidas por la misión diplomática de Francia “deberían haber sido confirmadas en términos más oficiales” (título IV, sección 1.1, pág. 61). Estoy de acuerdo en que, efectivamente, debería existir una política respecto a las garantías oficiales que ofrezca cualquier Estado Miembro al compartir información de carácter sensible. No obstante, esas políticas no existían en el marco del ACNUDH en ese momento (ni me consta que se hayan establecido desde entonces) y la negociación de un acto formal de ese tipo habría tomado un tiempo que, en esa etapa, podría haber implicado que las víctimas u otros niños hubieran sufrido más daños.

5. Observaciones del Alto Comisionado para los Derechos Humanos**Observaciones del Alto Comisionado para los Derechos Humanos**

A continuación adjunto observaciones sobre algunos fragmentos del informe del grupo que he recibido.

Al no saber cuál es el contenido, el tono o las conclusiones del resto del informe en general, mis observaciones se limitan a los párrafos recibidos.

Solicito que mis comentarios se añadan en su totalidad al informe.

Antes que nada, quisiera insistir en que mis consideraciones primordiales se han centrado en todo momento en los derechos y la protección de los niños y en la rendición de cuentas y la integridad de mi Oficina.

El Grupo ha concluido que yo tenía una opinión “prestablecida” acerca de los motivos de mi director, lo que da a entender que mi enfoque respecto a la solicitud de una investigación tenía un matiz vengativo.

Las acusaciones relativas a los abusos sexuales cometidos por el personal de mantenimiento de la paz ajeno a las Naciones Unidas en la República Centroafricana han sido terribles. Habiendo desempeñado el cargo de Asesor del Secretario General sobre los Actos de Explotación y Abusos Sexuales Cometidos por el Personal de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas, soy plenamente consciente de la gravedad de este tipo de hechos y en 2004 presencié las entrevistas de muchos niños, presuntas víctimas de abusos sexuales, en la República Democrática del Congo. Consciente de la monstruosidad de los abusos sexuales, de la necesidad de proteger a los niños que son víctimas de ellos y del nivel de atención que se necesita para hacerlo, entiendo claramente que cualquier revelación prematura o inapropiada de sus identidades puede ser perjudicial e incluso peligrosa.

Por lo tanto, me quedé realmente consternado al enterarme, el 6 de marzo de 2015, de que uno de mis directores de mayor rango había transmitido a una misión diplomática un documento confidencial, sin expurgar y que contenía los nombres de los presuntos niños víctimas. A pesar de que nos reuníamos hasta tres veces por semana durante el período comprendido entre septiembre de 2014 y marzo de 2015, no mencionó ni una sola vez el documento confidencial, ni sus acciones en relación con él. Me resultó muy inquietante que, por segunda vez en cuatro meses, el nombre del mismo director se relacionara directamente con una posible transmisión inapropiada de información confidencial a un Estado Miembro sin el conocimiento del Alto Comisionado.

El primer caso había surgido después de que numerosos documentos se filtraran desde el ministerio de relaciones exteriores de un Estado Miembro y se colgaran en línea. En ellos se citaba información detallada altamente confidencial y privilegiada, presuntamente proporcionada a lo largo de dos años y medio por el director en cuestión al embajador de dicho Estado. El intercambio no autorizado de información confidencial de las Naciones Unidas parecía menoscabar los derechos

humanos de decenas de miles de víctimas de uno de los problemas más prolongados y pendientes de solución, y por lo tanto me sentí obligado a solicitar una investigación independiente.

El segundo de dichos incidentes fue la transmisión del documento sobre la República Centroafricana, sin expurgar, a los diplomáticos de un país cuyas tropas estaban implicadas en delitos probablemente muy graves, y sugirió la posibilidad de una pauta de comportamiento poco ético. Me vi firmemente obligado a no ignorar este segundo episodio, y solicité que se pusiera en marcha otra investigación; ello no significa que yo hubiera “prestablecido” el resultado de cualquiera de las dos. Sin embargo, consideré que si las investigaciones revelaban contactos gravemente inadecuados con Estados Miembros en perjuicio de los derechos humanos de las víctimas, debería exigirse una rendición de cuentas. Mi Oficina formula frecuentes llamamientos a la rendición de cuentas, y consideré —y sigo considerando— que no se debía tapar un asunto en el que un funcionario superior de las Naciones Unidas pudiera estar involucrado en conductas poco éticas.

Respecto al segundo incidente, era consciente de que los riesgos relativos a la seguridad de los niños aumentarían si no se establecían las salvaguardias judiciales necesarias. El director también debería haber sabido, dada su larga experiencia en materia de derechos humanos, que para poder revelar los nombres a cualquier autoridad no judicial, las presuntas víctimas tenían que dar su consentimiento previo “informado”. Habida cuenta de que eran niños, esto era prácticamente imposible.

Por lo tanto, al dar los nombres de los niños y de los investigadores de este caso en particular se violó el principio de “no hacer daño”, principio que debe orientar toda la labor de las Naciones Unidas, que está reflejado en el boletín del Secretario General [ST/SGB/2007/6](#) y que es aplicable a toda información confidencial gestionada por el sistema de las Naciones Unidas.

Además, resultó deplorable que una persona, que aparentemente trataba de defender al director pocos días después de su suspensión, filtrara el documento —una vez más sin expurgar los nombres de los niños y los investigadores— a la prensa y a otras personas, con lo que se amplió enormemente el riesgo de que se revelara la identidad de esas personas y el peligro de que sufrieran represalias, ya fuera por parte de los autores de los hechos o de miembros de su propia comunidad.

También me resultó preocupante que algunos de los que impulsaban la campaña de publicidad en torno a esta cuestión a veces han intentado cuestionar la integridad de la oficial de derechos humanos que descubrió los presuntos abusos sexuales de niños, realizó una investigación exhaustiva y redactó el resumen de esas entrevistas, que posteriormente se transmitió, sin expurgar y sin su conocimiento, a la misión diplomática a través de su director de más alto rango.

Quisiera dejar constancia de que, a mi juicio, su conducta en todo momento ha sido impecable. La oficial hizo un seguimiento diligente de las graves acusaciones, entrevistó discretamente a los niños y adoptó todas las medidas necesarias para protegerlos, al tiempo que dejó constancia de la terrible naturaleza de los abusos. Lamento que su nombre se hiciera público al revelarse indebidamente el documento interno que había preparado. Si existe una verdadera heroína en todo este asunto lamentable, es ella.

Si el director en cuestión hubiera mostrado el documento confidencial a la Alta Comisionada en julio de 2014, se habría seguido el procedimiento debido de supresión de los nombres antes de compartir el documento con las autoridades judiciales competentes, y no se habría expuesto a los niños a nuevos riesgos.

El director recibió el documento confidencial en torno al 15 de julio de 2014, y antes de fin de mes, lo trasladó sin expurgar a la misión diplomática en cuestión. Aún transcurriría una semana más, durante la cual se enviaron investigadores nacionales a Bangui que entablaron contacto con el personal de las Naciones Unidas sobre el terreno (poniendo en evidencia que el director les había filtrado el documento con los nombres de los niños e investigadores), hasta que el director comunicó retroactivamente a la Alta Comisionada Adjunta el hecho de haber informado a la misión diplomática acerca del documento.

El director nunca solicitó asesoramiento ni instrucciones de la entonces Alta Comisionada para los Derechos Humanos tras recibir el documento confidencial ni antes de transmitirlo a la misión diplomática. Esto es difícil de comprender, habida cuenta de que la anterior Alta Comisionada contribuyó decisivamente a lo largo de su carrera a promover la rendición de cuentas por las violaciones y la violencia sexual.

Por consiguiente, las instancias del ACNUDH por encima del director nunca mostraron reticencias internas sobre la forma en que la sede del ACNUDH debía informar a las autoridades competentes antes de que él mismo transmitiera la información, puesto que el director nunca formuló esa propuesta. Si hubiera informado a la Alta Comisionada en ese momento, como debería haber hecho, esta podría haber trasladado el asunto directamente a la atención de las autoridades judiciales de mayor rango, sin poner en peligro la seguridad de los niños y los investigadores. Después de todo, se trataba de una cuestión de gran calado.

Las denuncias de que soldados ajenos a las Naciones Unidas habían abusado sexualmente de niños en la República Centroafricana no solo recibieron posteriormente la atención de la prensa de todo el mundo (que presentó el asunto como un escándalo de las Naciones Unidas), sino que también motivaron el establecimiento de este grupo de expertos por parte del Secretario General. Aun así, se diría que el director en cuestión no consideró en su momento que este fuera un asunto suficientemente importante para trasladarlo a la Alta Comisionada, a pesar de que esta pasó en Ginebra casi todo el período de tres semanas previo a que el director mencionara algunos de sus actos a la Alta Comisionada Adjunta el 6 de agosto de 2014. El director tampoco me informó en ningún momento de las terribles denuncias cuando asumí el cargo de Alto Comisionado ni solicitó mi intervención para garantizar que el Estado en cuestión estuviera haciendo un seguimiento efectivo al respecto. A la luz de todo ello, la pregunta que obviamente es preciso formular es evidente: si esta cuestión no lo era, ¿qué asunto habría sido lo suficientemente importante como para remitirlo al Alto Comisionado?

Espero con interés la publicación del informe del grupo. Las investigaciones de los abusos sexuales deben ser más eficaces, y los responsables de estos deleznable crímenes han de ser castigados. Los niños víctimas deben ocupar siempre un lugar prioritario en nuestros pensamientos.

**6. Observaciones de la Jefa de Gabinete del
Secretario General****Respuesta a la solicitud de observaciones escritas al proyecto de conclusiones del Grupo de Examen Externo e Independiente de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas en la República Centroafricana**

Tengo el honor de referirme a la comunicación de fecha 5 de noviembre de 2015 en la que se me brindó la oportunidad de presentar observaciones por escrito sobre algunos extractos preliminares del proyecto conclusiones del Grupo. Concretamente, en el proyecto de conclusiones se califica mi labor de facilitación de una reunión entre el Alto Comisionado para los Derechos Humanos y altos funcionarios de las Naciones Unidas, en particular la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y la Directora de la Oficina de Ética, como “problemática ... [y] ... en retrospectiva [...], probablemente poco meditada”.

Los hechos que rodean el examen independiente del Grupo, a saber, la presunta explotación y abusos sexuales de menores, constituyen uno de los delitos más graves que pueden cometerse contra poblaciones ya de por sí vulnerables y en situación de riesgo en contextos de conflicto y posteriores a un conflicto. Esa consideración era y sigue siendo fundamental en todas las medidas que he emprendido en mi calidad de Jefa de Gabinete.

Con respecto a la reunión a que se hace referencia en su comunicación, en la que no estuve presente, el Alto Comisionado para los Derechos Humanos se puso en contacto conmigo a mediados de marzo de 2015 y me informó de un asunto que se consideraba grave y delicado y para el que necesitaba orientación sobre los protocolos, las normas y los reglamentos de la Organización aplicables. El Alto Comisionado iba a asistir a un retiro en Turín en el que estarían presentes muchos altos funcionarios, por lo que consideré apropiado que solicitara la orientación de las oficinas pertinentes y recabara los conocimientos técnicos necesarios de las entidades competentes para prestar asesoramiento sobre posibles líneas de acción, a saber: la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. En este sentido, y como se indica en la correspondencia por correo electrónico que presenté al Grupo, escribí un mensaje a la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos y a la Directora la Oficina de Ética, en el que indicaba que el Alto Comisionado se pondría en contacto con ellas y les pedía que le prestaran apoyo y asesoramiento. Por separado, informé a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna de que el Alto Comisionado se pondría en contacto con ella acerca de una cuestión delicada y urgente.

Parte de mi función como Jefa de Gabinete consiste a menudo en facilitar las conversaciones y el flujo adecuado y eficaz de información entre el personal directivo superior de la Organización, a fin de promover respuestas oportunas y

adecuadas. En este caso, era consciente de lo delicado del asunto, dado que se refería a una posible violación de los protocolos de las Naciones Unidas consistente en la divulgación de información de una manera que había podido generar nuevos riesgos de que las víctimas sufrieran daños. Por lo tanto, era preciso que el Alto Comisionado recibiera la orientación técnica necesaria para velar por que el asunto se gestionara de manera integral y correcta. Sin embargo, al realizar los trámites para que el Alto Comisionado recibiera esa orientación, me mantuve consciente de las funciones y responsabilidades de los respectivos funcionarios. Por tanto, mis acciones también se basaron en el entendimiento de que dichos funcionarios regirían sus interacciones o los consejos que pudieran brindar de acuerdo con su juicio profesional y se ajustarían al contexto de sus funciones y al mandato de sus oficinas respectivas, incluidas las limitaciones consiguientes.

En este sentido, el proyecto de conclusiones del Grupo pone de relieve la tensión que puede existir entre la función de determinados funcionarios superiores en materia de asesoramiento al personal directivo superior y otros aspectos de sus responsabilidades. Por lo tanto, entiendo que estos acontecimientos se hayan podido malinterpretar. En el caso de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, el Comité Asesor de Auditoría Independiente, en su informe más reciente a la Asamblea General, también formuló observaciones sobre lo que consideraban una “tensión innata” y recomendó la elaboración de directrices y protocolos que se utilizarían cuando se preste asesoramiento a la administración o se formulen declaraciones acerca de situaciones que puedan ser objeto de auditoría o investigación (A/70/284, párr. 57). El proyecto de conclusiones del Grupo representa un argumento más acerca de la necesidad de promover una mayor claridad en esta esfera.

Para concluir, quisiera dar las gracias al Grupo por su labor y, en lo tocante a los fragmentos del proyecto de conclusiones que he recibido, por poner de relieve una esfera que merece una consideración cuidadosa y el establecimiento de protocolos más claros.

12 de noviembre de 2015

7. Observaciones de la Directora de la Oficina de Ética
--

Observaciones de la ex-Directora de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas en respuesta al proyecto de informe del Grupo

Presentadas el 12 de noviembre de 2015

El Grupo ha tenido la gentileza de brindarme la oportunidad de presentar observaciones que se incorporarán al informe del Grupo de Examen Externo e Independiente de la respuesta de las Naciones Unidas a las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por miembros de fuerzas militares extranjeras que no están bajo el mando de las Naciones Unidas en la República Centroafricana.

Agradezco que hayan llegado a la conclusión de que no incurrí en ningún abuso de autoridad. No obstante, creo que para lograr una plena comprensión de lo ocurrido es esencial que señale algunos hechos y aclaraciones importantes.

En la actualidad soy ex-Directora de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas, tras haber desempeñado dicho cargo entre el 19 de julio de 2010 y el 3 de agosto de 2015.

En 2006, el Secretario General estableció la Oficina de Ética de las Naciones Unidas con carácter independiente. En el marco de su mandato, la Oficina no representa a la administración ni ejerce como abogado o representante de los funcionarios. El objetivo principal de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas es apoyar al Secretario General en el mantenimiento de una cultura institucional ética. El Director depende directamente del Secretario General.

La Oficina de Ética de las Naciones Unidas ofrece sus servicios a cualquier miembro del personal de las Naciones Unidas, cualquiera que sea su rango. El mandato de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas incluye la administración del boletín del Secretario General sobre protección contra las represalias ([ST/SGB/2005/21](#)); la prestación de asesoramiento confidencial sobre ética; la gestión del programa de declaración de la situación financiera de la Organización; la organización de actividades anuales de capacitación y comunicación en materia de ética; y las consultas sobre políticas y prácticas.

Ningún elemento del mandato de la Oficina de Ética tiene prioridad sobre cualquier otro. Tampoco existe una separación absoluta entre estos cinco mandatos. Con frecuencia se solicita a la Oficina que interprete el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y asesore al personal y la administración al respecto, especialmente en relación con el boletín del Secretario General sobre protección contra las represalias.

A lo largo del asunto en cuestión, se solicitó que la Oficina de Ética actuara con respecto a dos de sus funciones: proporcionar asesoramiento confidencial en materia de ética y administrar la política de protección contra las represalias de las Naciones Unidas. A menudo, la Oficina asesora al personal y a los administradores, sin

distinción, sobre la forma de aplicar la política de protección contra las represalias y el modo de prevenir las represalias. Como cuestión práctica y moral, la Oficina de Ética tiene el mandato de tratar de impedir, en primer lugar, que sucedan actos dañinos en el lugar de trabajo, como las represalias, en lugar de limitarse a trabajar para paliar los efectos nocivos de las represalias que ya se hayan producido.

En el marco de la política de protección, las personas en ella incluidas pueden solicitar protección contra las represalias mediante la presentación de una denuncia por escrito a la Oficina de Ética de las Naciones Unidas. Los denunciantes suelen presentar información para demostrar que han participado en uno de los tres tipos de actividades protegidas: 1) haber presentado una denuncia de falta de conducta ante uno de los canales de denuncia de carácter oficial e interno de las Naciones Unidas; 2) haber participado en una auditoría interna; o 3) haber sido entrevistados en el marco de una investigación interna. El denunciante debe demostrar que ha sufrido algún tipo de represalia adversa en el lugar de trabajo como resultado de la actividad protegida y con posterioridad a ella.

Sin embargo, la política de las Naciones Unidas también proporciona, con ciertos límites, un medio para que se puedan denunciar faltas de conducta por un cauce ajeno a los canales de denuncia oficiales de las Naciones Unidas. En virtud de la sección 4, la protección contra las represalias puede ampliarse a una persona que denuncie una falta de conducta ante una entidad ajena a los canales internos establecidos, siempre que se cumplan determinados criterios. Esta excepción limitada permite a los funcionarios solicitar la condición de denunciante sin haber agotado antes el recurso a los mecanismos de denuncia internos proporcionados por el Secretario General, bajo la autoridad de la Asamblea General. Como se indica en la política, en determinadas condiciones, la denuncia a través de canales externos de una falta de conducta (es decir, la “denuncia externa”) puede considerarse una actividad protegida a los efectos de la protección frente a las represalias.

El Grupo se refiere a mis acciones y a mi participación en dos reuniones concretas, una celebrada el 20 de marzo de 2015 y la otra celebrada el 8 de abril de 2015. El Grupo indica que habría preferido que yo hubiera declinado participar en esta última reunión, y que hubiera abandonado la primera en cuanto los asistentes aclararon el orden del día. El Grupo cree que mi participación en ambas reuniones podría haber generado un conflicto de intereses, pero concluye que finalmente no tuvo lugar ninguno en concreto.

Con el debido respeto, creo que el Grupo se equivoca al sugerir incluso que exista un posible conflicto de intereses. Para la Oficina de Ética, la cuestión fundamental consistía en determinar si uno o varios miembros del personal de las Naciones Unidas había denunciado faltas de conducta por un cauce externo, en lugar de recurrir a uno de los cuatro canales de denuncia internos y oficiales de las Naciones Unidas, y si por lo tanto podían acogerse a la modalidad limitada de protección proporcionada en la sección 4 de la política de protección contra las represalias. En el marco de su mandato, se exhortó a la Oficina a que asesorara, tanto a los miembros de la administración como a ciertos funcionarios de las Naciones Unidas que trabajaban para la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, acerca de si dicha política podía aplicarse en función de los hechos que, en el momento de celebrarse ambas reuniones, eran ciertamente confusos.

Deseo que quede constancia de lo siguiente:

El 19 de marzo de 2015, recibí un mensaje de correo electrónico de la Jefa de Gabinete en el que me solicitaba que proporcionara asesoramiento en materia de ética al Alto Comisionado para los Derechos Humanos, en el contexto de un asunto urgente. No se me informó de la naturaleza del asesoramiento solicitado, ni acerca de ninguna persona o cuestión en la que fuera a centrarse dicho asesoramiento en materia de ética. Como el Grupo afirma en sus conclusiones, yo no podría haber previsto o conocido los temas de debate antes de la reunión. Dado que la Jefa de Gabinete representa al Secretario General, habría sido muy inapropiado negarse a participar en este tema urgente.

El 20 de marzo de 2015, me reuní con el Alto Comisionado, la Alta Comisionada Adjunta, la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos y la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna. Después de una presentación larga y confusa a cargo del Alto Comisionado y su Adjunta, era evidente que la administración necesitaba reunir datos básicos sobre las acciones de varios funcionarios de las Naciones Unidas en relación con un informe relativo a los derechos humanos y centrado en casos de explotación y abusos sexuales sucedidos en Malí o la República Centroafricana. Inmediatamente después de esa reunión, me puse en contacto con mis colegas de la Oficina de Ética en Nueva York para obtener el texto concreto de la sección 4 del boletín 2005/21 del Secretario General, que recibí por correo electrónico. Dicho texto me ayudaría a prestar asesoramiento en materia de ética y a determinar la forma en que la política podría aplicarse a los funcionarios de las Naciones Unidas presuntamente involucrados. Durante la reunión del 20 de marzo de 2015 se mencionaron los nombres o cargos de varias personas que habían participado de algún modo en el asunto en curso. El funcionario de categoría D-2 cuyas decisiones y acciones habían sido determinantes en toda esta situación no fue la única persona en la que se centró la reunión.

El 23 de marzo de 2015 participé en una reunión informativa con la Jefa de Gabinete, en la que fue informada de las deliberaciones del viernes anterior. En esa reunión también estuvieron presentes representantes de la Oficina Ejecutiva del Secretario General y la Oficina de Recursos Humanos. Tras ella se acordó que la administración recopilaría declaraciones escritas del Alto Comisionado, la Alta Comisionada Adjunta y varios funcionarios que tenían conocimiento directo del informe de derechos humanos en cuestión, y acerca del modo y el momento en que dicho informe se había difundido dentro y fuera de las Naciones Unidas. Acepté ponerme en contacto con una persona concreta para asegurarme de que comprendía la política de protección contra las represalias de las Naciones Unidas, el proceso para la presentación de una denuncia de represalias ante la Oficina de Ética y las condiciones en que podría aplicarse la sección 4 (protección de denunciantes externos).

Antes de que pudiera entablar contacto, el 24 de marzo de 2015 esa persona me envió un correo electrónico en el que solicitaba que me pusiera en contacto con él. En respuesta a su solicitud, la Oficina de Ética le proporcionó asesoramiento confidencial en materia de ética con arreglo a la política de protección contra las represalias. El 30 de marzo de 2015, esa persona envió un correo electrónico a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y a la Oficina de Ética, al que adjuntó su declaración escrita acerca del tratamiento que había dado a

los informes sobre casos de pedofilia en la República Centroafricana. Dicha persona indicó que ofrecía su declaración a petición de la Alta Comisionada Adjunta para los Derechos Humanos. A pesar del asesoramiento prestado a esta persona sobre sus derechos en virtud de la política, no presentó a la Oficina de Ética ninguna denuncia por escrito en la que solicitara protección contra las represalias en ese momento, ni tengo conocimiento de que, hasta la fecha, lo haya hecho con respecto a este asunto.

El 31 de marzo de 2015, hablé con el Alto Comisionado acerca de las declaraciones por escrito que se habían solicitado. Examinamos la persistente confusión acerca de si el problema había surgido en Malí o en la República Centroafricana y la forma en que la política de protección contra las represalias podría aplicarse a diversos funcionarios de las Naciones Unidas, entre ellos el funcionario de categoría D-2. Pregunté si el Alto Comisionado había estudiado alternativas distintas a la de remitir la investigación a la OSSI, dado que esa remisión podría considerarse una represalia y tener un efecto desfavorable en la carrera de cualquier persona. El Alto Comisionado mencionó su constante preocupación por las filtraciones de información confidencial desde el ACNUDH.

El 8 de abril de 2015, asistí a una reunión con el Alto Comisionado, la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna, la Subsecretaria General de Gestión de Recursos Humanos y un representante de la Oficina Ejecutiva del Secretario General. La administración examinó varias medidas que podía adoptar sobre la base de las declaraciones que había reunido de las personas que disponían de información pertinente. La Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna ofreció aclaraciones sobre el estado de una investigación interna previa sobre un funcionario involucrado. Se me pidió que explicara cómo podría aplicarse la política de protección contra las represalias, concretamente los mecanismos de denuncia externa de faltas de conducta (véase la sección 4, SGB/2005/21). Señalé que seguía habiendo interrogantes acerca de la manera en que el informe sobre violaciones de los derechos humanos ocurridas en la República Centroafricana se había filtrado desde la cadena de mando del ACNUDH, el momento en que habían tenido lugar esas conversaciones o reuniones, y el momento y la persona a la que se había filtrado externamente el informe.

De conformidad con la sección 4 de la política de protección contra las represalias de las Naciones Unidas, el agotamiento de los mecanismos internos de denuncia es uno de los motivos que permiten recurrir a la denuncia externa. Si los testimonios recogidos por la Administración hubieran indicado que el funcionario de categoría D-2 había comunicado sus preocupaciones sobre la explotación y los abusos sexuales y compartido el informe sobre los derechos humanos con su cadena de mando antes de hacerlo con cualquier otra persona ajena a la Organización, las acciones posteriores que repercutieran en su salario, los términos de su contrato o las condiciones de empleo con el ACNUDH podrían constituir represalias conforme a la política. Por lo tanto, comprender la naturaleza y la cronología de las acciones de esta persona y las medidas paralelas de la cadena de mando era y sigue siendo una importante esfera de la investigación en el marco de la política. La aplicación de la sección 4 de la política de protección contra las represalias de las Naciones Unidas depende de la existencia de hechos específicos. Si esta disposición es aplicable a la conducta de cualquier funcionario, entonces esta cuestión constituye un caso sin precedentes en las Naciones Unidas.

Si bien en la reunión celebrada el 8 de abril de 2015 se aclararon algunas de las decisiones que la administración podría adoptar, la sesión se levantó sin que se anunciara la adopción de ninguna de ellas.

El 9 de abril de 2015, me dirigí por escrito al Alto Comisionado, a la Jefa de Gabinete, y a la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y les insté a obrar con cautela en relación con cualquier investigación interna sobre la conducta de la persona en cuestión. Sugerí que el Alto Comisionado reuniera datos adicionales antes de decidir remitir el asunto a la OSSI. Posteriormente, me enteré de que la administración había decidido remitir el asunto a la OSSI para que realizara una investigación interna de las faltas de conducta antes de que yo enviara ese correo electrónico. Como resultado de ello, mi recomendación no se tuvo en cuenta antes de que la administración adoptara su decisión.

La principal preocupación de la Oficina de Ética era determinar si se podía considerar como denunciante al funcionario de categoría D-2 de conformidad con la política de protección contra las represalias. Si las declaraciones escritas solicitadas hubieran dado a entender que esa persona había cumplido con sus obligaciones de denuncia interna o con las condiciones previas para formular una denuncia externa, la Oficina de Ética habría estado en condiciones de asesorar a la administración y a esa persona en consecuencia. Mi consejo a la administración fue que se debía proceder con cautela sobre la remisión del asunto a la OSSI para que realizara una investigación interna.

Con el debido respeto, discrepo de la conclusión del Grupo de que mi conducta situara a la Oficina de Ética ante un posible conflicto de intereses. De acuerdo con el Reglamento del Personal y Estatuto del Personal de las Naciones Unidas, “se produce un conflicto de intereses cuando, por acción u omisión, los intereses personales de un funcionario interfieren con el desempeño de sus tareas y funciones oficiales o con la integridad, la independencia y la imparcialidad que exige su condición de funcionario público internacional”. En ningún momento se ha planteado ninguna duda legítima sobre una posible interferencia de mis intereses personales con el desempeño de mis funciones oficiales. De hecho, la conclusión del Grupo en este sentido parece basarse en su opinión de que el mandato de la propia Oficina entraña un conflicto innato de intereses respecto a sus funciones y deberes.

Tal y como el Grupo debe reconocer, existe una importante distinción entre los conflictos que surgen de intereses personales y aquellos derivados del cargo o la función. A falta de pruebas de que haya situado mi interés personal o privado por encima de los de la Organización y en violación de mi juramento del cargo, no puede haber ningún conflicto de intereses. Por otra parte, y respecto a los conflictos derivados de las funciones desempeñadas, cabe preguntarse si los mandatos asignados a la Oficina de Ética de las Naciones Unidas pueden llevarse a cabo sin contradicción. Un conflicto derivado de las funciones no es un conflicto de intereses personales.

Como sucede con todos los funcionarios de las Naciones Unidas, el respeto del mandato otorgado a la propia oficina y de las funciones individuales es fundamental para conseguir una administración eficaz. En el presente asunto, el Secretario General solicitó a la Oficina de Ética que cumpliera su mandato de conformidad con

los términos de referencia establecidos en el documento [ST/SGB/2005/22](#). Ello incluye la prestación de asesoramiento confidencial en materia de ética y la administración de la política de protección contra las represalias.

En el campo de la ética y el cumplimiento de los procedimientos en el plano institucional se da por hecho que las funciones de una oficina de ética independiente conllevan exigencias complejas. Uno hace lo mejor que puede para sortear la controversia y proporcionar asesoramiento confidencial sobre ética en situaciones difíciles. En el contexto de las Naciones Unidas, dicho asesoramiento tiene en cuenta todos los estatutos y reglamentos del personal de la Organización relativos a la conducta, incluida su política contra las represalias. Con el debido respeto, considero que la Oficina de Ética cumplió debidamente su mandato en este asunto y que ni siquiera se planteó un posible conflicto con arreglo al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

Si el Grupo cree que el mandato de la Oficina de Ética entraña algún tipo de conflicto innato derivado de sus funciones, le solicito respetuosamente que traslade sus inquietudes directamente al Secretario General y a la Asamblea General.

El hecho de que los miembros de este Grupo, en retrospectiva, hubieran tomado decisiones distintas demuestra la ventaja de contar con el tiempo, la distancia, la información y el lujo de poder realizar un análisis concienzudo. No fueron esas las condiciones en el caso que nos ocupa, ni tampoco lo fueron durante varios meses, hasta que se celebraron importantes reuniones y la administración adoptó decisiones sobre toda esta cuestión. Las decisiones distintas, en retrospectiva, son simplemente eso: distintas. Una decisión distinta no equivale a un abuso de autoridad ni a un conflicto de intereses personales.

* * *

8. Comentarios de la Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna

Comentarios presentados en respuesta a las conclusiones adversas del Grupo de Examen Externo e Independiente para la República Centroafricana en relación con mi papel al respecto mientras desempeñé el cargo de Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna

Agradezco la oportunidad que se me ofrece de responder a las observaciones del Grupo en relación con mi papel en la respuesta a las acusaciones de explotación y abusos sexuales en la República Centroafricana investigadas por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

Voy a responder por separado a cada observación que se me ha hecho llegar en la comunicación de la Presidenta del Grupo de fecha 26 de octubre de 2015.

Observación 1 del Grupo:

“Su decisión de participar en las reuniones del 20 de marzo y el 8 de abril de 2015 se ha sometido al examen del Grupo porque, como máxima responsable de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), usted sabía o debería haber previsto que las reuniones tenían por objeto asesorar al Alto Comisionado en relación con la conducta del Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica.”

Respuesta: Recibí un correo electrónico de la Jefa de Gabinete del Secretario General de fecha 19 de marzo en el que se indicaba que el Alto Comisionado se pondría en contacto conmigo al día siguiente y que “había novedades en relación con el personal investigado por la OSSI. Muy delicado y urgente”.

El mandato de la OSSI, establecido por la Asamblea General en su resolución [48/218 B](#), de 12 de agosto de 1994, consiste en “prestar asistencia al Secretario General en el desempeño de sus responsabilidades de supervisión interna con respecto a los recursos y al personal de la Organización”. En la sección 5 d) de esa resolución se describe el “Apoyo y asesoramiento a los administradores sobre el desempeño eficaz de sus responsabilidades” como una de las modalidades gracias a las cuales se pretende prestar esa asistencia. En el Boletín del Secretario General [ST/SGB/273](#) de 7 de septiembre de 1994, *Establecimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna*, se vuelve a formular literalmente esa modalidad en la sección V, *Apoyo y asesoramiento a los administradores*. Por último, en la sección 3.2 del Boletín [ST/SGB/2002/7](#), *Organización de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna*, se describe así una de mis responsabilidades: “asesora al Secretario General y a altos funcionarios administrativos de la Organización sobre cuestiones de supervisión”.

En consecuencia, asistir a la reunión del 20 de marzo en atención a la solicitud del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y asesorarle sobre el desempeño eficaz de sus responsabilidades y sobre cuestiones relativas a la supervisión no solo

coincidía con lo previsto en mi mandato, sino que yo estaba obligada a proceder de ese modo, independientemente de si sabía o no el tema de que se iba a tratar; no hacerlo hubiera supuesto negligencia de las responsabilidades que se me habían encomendado.

Asimismo, era mi obligación asistir el 8 de abril a la reunión con la Jefa de Gabinete del Secretario General que se convocó con el mismo fin. Además, en la sección II.3 de [ST/SGB/273](#) se indica que la OSSI puede aceptar solicitudes de prestación de servicios presentadas por el Secretario General, pero no se le puede prohibir acción alguna que entre dentro de lo que se establece en su mandato. Una solicitud presentada por la Jefa de Gabinete en nombre del Secretario General equivale a una solicitud de ese tipo.

Observación 2 del Grupo:

“En ese sentido, desde el momento en que participó en las reuniones quedó comprometida su independencia con respecto a los casos que el Alto Comisionado remitiera a su Oficina en los que estuviera implicado el Director.”

Respuesta: La participación en reuniones con fines de asesoramiento de altos funcionarios administrativos no pone en entredicho la independencia operacional por lo que se refiere a las ulteriores decisiones que se adopten con respecto a cualquiera de las materias tratadas. El asesoramiento se imparte sobre la base de la información presentada y no de la labor de garantía (como auditorías e investigaciones), que siempre se basa en pruebas pertinentes.

Efectivamente, mi papel en la reunión celebrada el 20 de marzo consistió en asesorar al Alto Comisionado para determinar si el asunto justificaba la participación de la OSSI, mientras que en la del 8 de abril consistió en asesorar al respecto a la Jefa de Gabinete. “*El asunto*” consistía, al parecer, en haber divulgado de forma indebida un informe confidencial sobre derechos humanos que, al haberse apartado presuntamente de las prácticas debidas, en particular por lo que se refiere a la omisión de nombres propios y a la transmisión oficial de documentos, planteaba graves riesgos a las personas mencionadas en el informe y a la organización.

Al margen de mi asistencia a las reuniones, mi decisión de someter el caso a investigación se tomó fuera de ellas y de forma independiente y objetiva en función de dos criterios:

- i) Si el asunto denunciado entraba dentro del mandato y la competencia de la OSSI; y
- ii) Si la presunta conducta, de ser corroborada, podía suponer un caso de falta de conducta grave o planteaba a la Organización un riesgo alto.

Además, me planteé si era digna de crédito la información presentada (es decir, los detalles de la acusación).

Durante la primera reunión quedó más que patente que, aunque aparentemente se cumplían los dos criterios, los detalles presentados hasta el momento carecían todavía de suficiente claridad y concisión para resultar dignos de crédito, pues persistía la confusión en cuanto al lugar en el que se habían cometido los actos

descritos en el informe presuntamente filtrado y en cuanto a si participaron efectivos que estaban al mando de las Naciones Unidas.

Además, se decía que el denunciado proclamaba su derecho a la protección en calidad de denunciante de irregularidades y amenazaba con ponerse en contacto con la prensa si se investigaban sus actos. Sin embargo, había un mecanismo interno de solicitud de protección de ese tipo (por conducto de la Oficina de Ética) del que, aparentemente, no se había servido.

Recibir una acusación de falta de conducta, ya sea en una reunión o por cualquier otro medio, no genera un conflicto en cuanto a decidir si se va a investigar ni contamina el desarrollo o el resultado de la investigación. Toda acusación es, en esencia, una solicitud que alguien presenta, y es frecuente que en las propias investigaciones quede absuelta la persona acusada.

Observación 3 del Grupo:

“Su ulterior decisión de apartarse de las prácticas habituales privó al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Cooperación Técnica de la protección inherente a un enfoque independiente y coherente a efectos de recibir, registrar y verificar la solicitud de investigación del Alto Comisionado y expuso indebidamente al Director de la División a la imposición injustificada de una suspensión administrativa.”

Respuesta: El Secretario General Adjunto es, en cuanto jefe de la OSSI, el funcionario responsable de todas las actividades de la Oficina. En [ST/SGB/273](#) y [ST/SGB 2002/7](#) se confiere al Secretario General Adjunto de la OSSI la facultad de abrir investigaciones, de la cual no le priva ninguno de los procedimientos internos de la OSSI, incluidos los procedimientos de admisión de la División de Investigaciones.

No era nada fuera de lo habitual que otros directores superiores de mi misma categoría o una categoría superior me remitieran directamente acusaciones de falta de conducta, algo que no se impedía en ninguna parte de mi mandato. La Secretaría de las Naciones Unidas tiene fama de respetar la jerarquía de sus estructuras burocráticas.

La División de Investigaciones presenta una excepción destacada en la medida en que algunos de sus directores y funcionarios cultivan una actitud díscola de independencia frente al personal directivo superior de la OSSI, al que están subordinados, y a su Secretario General Adjunto, ante el cual rinde cuentas directamente el Director de Investigaciones, conforme a la sección 7.1 de [ST/SGB/2002/7](#). También se sospechaba que algunos funcionarios y directores de la División de Investigaciones en Nueva York habían divulgado indebidamente asuntos confidenciales atendiendo a sus intereses personales.

Tampoco se salía de lo habitual, ni quedaba impedido en mi mandato, que yo, en calidad de Secretaria General Adjunta de la OSSI, determinara que un asunto se sometiera a auditoría o investigación, por ejemplo revocando una remisión o haciendo excepción a la jurisdicción a fin de prestar asistencia a otras organizaciones que la hubieran solicitado.

Lo que se salía de lo habitual en este caso en particular fue la reacción del Director de la División de Investigaciones ante esta decisión; no había motivos legítimos para que objetara a mi decisión ni para que lo hiciera de forma bastante pública. Yo había verificado de forma independiente, en lo sustantivo, todos los requisitos en materia de recepción y evaluación de la acusación antes de emitir la decisión de someterla a investigación.

Haber asignado a una división cualquiera de la OSSI la responsabilidad de administrar un proceso o haber delegado en ella tal responsabilidad, como en el caso de la admisión de acusaciones de falta de conducta a efectos de que el Director tome una decisión, no me priva de la autoridad ni de la competencia para adoptar una decisión fundamentada. La orden núm. 139 del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas (GVA/2015) confirmó que mi decisión era efectivamente legítima y que se había adoptado debidamente sobre esa base. Además, en lo sucesivo no me encargué directamente de la investigación ni la supervisé, como tampoco me entrometí en ella ni impuse mis opiniones a los investigadores; de hecho, en vista de la posterior recusación del Director de Investigaciones con respecto al caso, asigné las correspondientes funciones al Subsecretario General para la OSSI, que gozaba de plena competencia al respecto. Tal asignación también está permitida con arreglo a mi mandato.

Además, los procedimientos de admisión prevén la posibilidad de volver a plantear una decisión de investigar; no obstante, los investigadores en ningún momento presentaron solicitud alguna de volver a plantear la decisión, lo cual confirma que la decisión inicial de investigar era la apropiada.

Asimismo, en un principio también esperaba, como siempre he esperado, que mientras durara el proceso el Director de Investigaciones hiciera aportaciones constructivas, a lo cual se debe que le pusiera en copia en toda la correspondencia intercambiada con el Director Adjunto en Viena hasta que él mismo anunció públicamente su recusación con respecto al caso.

Tanto el Director de Investigaciones como el Director Adjunto en Viena conocían y entendían las razones por las que yo había limitado la tramitación del caso a personal de la oficina del Director Adjunto en Viena encargado de la investigación: se trataba de mi total pérdida de confianza en destacadas personas de la oficina en Nueva York a efectos de mantener y respetar la confidencialidad de la información, sumamente delicada, que de otro modo se hubiera archivado en el sistema de gestión de casos de la División, con lo cual hubiera quedado a disposición de prácticamente todos los investigadores. El hecho de que el propio Director de Investigaciones tramitara indebidamente este asunto no hace sino confirmar que ese razonamiento era legítimo.

En cuanto al régimen de licencia administrativa al que quedó sometido el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico, la OSSI no solicitó que se procediera de ese modo. No está previsto que el personal investigado por la OSSI entre automáticamente en régimen de licencia administrativa, y la Oficina no fue responsable de esa decisión ni tomó parte en ella. En consecuencia, mi decisión de abrir una investigación no fue la causa de que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico quedara sometido a un régimen de licencia administrativa.

De hecho, el Director Adjunto (Viena) que supervisaba la investigación me informó de que el Alto Comisionado tenía previsto solicitar que se sometiera al Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico a régimen de licencia administrativa con sueldo hasta que la investigación de la OSSI llegara a su término y que la OSSI no consideraba que esa medida fuera un requisito a efectos de la investigación. Inmediatamente transmití a título personal esa información al Alto Comisionado por teleconferencia, a la que también asistió el Subsecretario General para la OSSI. A continuación confirmé ese mismo día por correo electrónico al Director Adjunto (Viena) que así lo había hecho y le transmití la reacción del Alto Comisionado, no otra que, aunque entendía que la OSSI no consideraba necesaria la licencia administrativa, él tenía sus motivos para solicitar que se aprobara la medida.

Observación 4 del Grupo:

“Como consecuencia de su voluntad de acceder a la solicitud del Alto Comisionado, usted pasó por alto consideraciones que evidentemente atañían al proceso de admisión, como el hecho de que la información se había comunicado a un tercero autorizado para recibirla, que las políticas y la práctica eran compatibles con la transmisión de la información por parte del Director y que la información se había transmitido al primer superior jerárquico del Director unos siete meses antes.”

Respuesta: Como señalaba antes, no “accedí a la solicitud del Alto Comisionado”; evalué de forma independiente la acusación y las declaraciones presentadas y decidí que el asunto debía investigarse.

Aunque estoy familiarizada con lo que debe y no debe divulgarse en relación con una investigación terminada (labor habitual en la OSSI), también soy muy consciente de que no es apropiado ni necesario determinar el resultado de una investigación antes de decidir que se va a investigar.

Era razonable suponer que tanto el Alto Comisionado para los Derechos Humanos como su adjunto, que habían aportado información, sabían cómo se suponía que debían tramitarse sus informes, actuaban de buena fe y eran conscientes de la gravedad de las acusaciones presentadas. El propio proceso de investigación va dirigido a reunir toda la información relativa a políticas y prácticas y a determinar si las acciones cometidas cumplen los requisitos o constituyen faltas de conducta.

Además, aunque es cierto que el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico había transmitido siete meses antes la información a su primer superior jerárquico, las declaraciones hechas (incluso por él mismo) venían a indicar que, aparentemente, lo había hecho cerca de una semana después de transmitir la información a una parte externa (la Misión de Francia ante las Naciones Unidas) y que el primer superior jerárquico no supo de ello hasta después de que se consumara esa divulgación presuntamente ilícita.

Además, la falta de conducta no está sujeta a prescripción en las Naciones Unidas; muchas acusaciones que dan lugar a investigaciones por parte de la OSSI no salen a la luz hasta meses y, a veces, años después de que haya tenido lugar la falta de conducta denunciada.

En vista de la gravedad de la falta de conducta denunciada en este caso y atendiendo a las declaraciones presentadas, a mi juicio profesional una investigación era el mecanismo más fiable para establecer los hechos precisos del caso a fin de determinar si se había producido una falta de conducta.

Observación 5 del Grupo:

“El abuso de poder comporta, en el contexto de las Naciones Unidas, el efecto negativo de una decisión o acción indebida en un tercero. Su participación en reuniones dedicadas a la conducta del Director le impidió cumplir la norma de independencia exigida para asumir la responsabilidad de determinar si la denuncia del Alto Comisionado debía someterse a investigación.”

Respuesta: Manifiesto mi total desacuerdo con la valoración de que mi decisión de investigar fuera indebida. Era la decisión acertada a la luz de acusaciones fidedignas de falta de conducta grave presentadas de buena fe.

También discrepo en cuanto a que mi decisión de investigar tuviera un efecto negativo en un tercero, en este caso en el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico. La decisión de investigar, lejos de ser un resultado, va más bien dirigida a respaldar la rendición de cuentas por actos cometidos; la rendición de cuentas no tiene carácter negativo, sino que conforma efectivamente la piedra angular de la integridad de todos los funcionarios internacionales.

En el contexto de la supervisión interna, la “independencia” no exige que se adopten decisiones de forma aislada, sino más bien que se adopten con espíritu objetivo teniendo en cuenta la información y el contexto pertinentes, al margen de influencias indebidas por parte de la administración o, como en este caso, de intimidaciones por parte del presunto responsable. Era y sigue siendo una decisión apropiada.

El efecto negativo se produjo cuando el Director de Investigaciones puso públicamente en entredicho mi legítima facultad de adoptar decisiones; el propio Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico amplificó el efecto negativo cuando transmitió la decisión a la prensa en lugar de permitir que siguiera su curso la investigación, que podría haber tenido el efecto positivo de absolverle por sus actos.

Observación 6 del Grupo:

“Su ulterior decisión de renunciar al proceso habitual de admisión se tradujo en falta de independencia. Sufre directamente las consecuencias negativas de ello el Director, así como, indirectamente, la Organización en su conjunto, a causa de la disminución o pérdida de confianza en la OSSI y en las Naciones Unidas.”

Respuesta: Mi decisión, debidamente adoptada conforme a mi mandato, de que el Director Adjunto (Viena) se encargara directamente de investigar el asunto, así como de disponer que se restringiera el acceso a la información sobre el expediente del caso, se adoptó con el único propósito de mitigar el riesgo de que pudiera filtrarse. Concretamente, me preocupaba la posibilidad de que un puñado de

funcionarios disfuncionales de la oficina en Nueva York de la División de Investigaciones de la OSSI conspiraran para tramitar adrede indebidamente la información del expediente del caso, al que de otro modo tendrían acceso, y de que, con ello, hicieran caso omiso del efecto de sus actos en el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico, la OSSI y la Organización.

Sigo firmemente convencida de que era la decisión acertada vistas las circunstancias. La ulterior filtración de correspondencia confidencial sobre este caso, a pesar de las medidas de mitigación que adopté para evitar que ocurriera, confirman la validez de mis motivos al respecto.

Observación 7 del Grupo:

“Se cumplen los criterios para determinar abuso de poder en el contexto de las Naciones Unidas.”

Respuesta: Manifiesto mi total desacuerdo con la valoración de que cometí abuso de poder en relación con decisiones o acciones adoptadas con respecto a este caso; al contrario, procedí en el contexto de la facultad en mí encomendada como Secretaria General Adjunta de la OSSI y adopté decisiones de forma independiente y objetiva a la luz de información pertinente y apropiada y en vista de la gravedad de las acusaciones y de los riesgos para la Organización.

Las consecuencias a las que quedaron expuestos el Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico e, indirectamente, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la Organización no derivaban de mis decisiones o acciones, sino de lo siguiente:

- El hecho de que el Director de Investigaciones pusiera en entredicho mi legítima autoridad, de forma inapropiada y en público; y
- La actuación del propio Director de la División de Operaciones sobre el Terreno y Apoyo Técnico cumpliendo su amenaza de llevar el asunto a la prensa en lugar de cooperar con una investigación legítima que podría haberlo absuelto de las acusaciones.

Adjunto a estos comentarios los siguientes documentos legislativos mencionados:

1. Resolución [48/218 B](#) de la Asamblea General de 12 de agosto de 1994, por la que se establece la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;
2. Boletín del Secretario General [ST/SGB/273](#) de fecha 7 de septiembre de 1994, *Establecimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna*;
3. *Boletín del Secretario General [ST/SGB/2002/7](#), Organización de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.*

**9. Comentarios del Secretario General
Adjunto de Operaciones de Mantenimiento
de la Paz**

2 de noviembre de 2015

Estimada Sra. Deschamps:

Le agradezco su correspondencia de fecha 26 de octubre de 2015, en la que me transmite las conclusiones preliminares del Grupo de Examen Externo e Independiente en relación con la selección de los contingentes transferidos el 15 de septiembre de 2014 de la MISCA a la MINUSCA. Celebro encarecidamente la oportunidad de responder a estas conclusiones antes de que el informe esté ultimado.

En primer lugar, deseo reiterar que comparto la indignación por las acusaciones de explotación y abusos sexuales y otros delitos graves cometidos por miembros de fuerzas extranjeras en la República Centroafricana, cuyo examen se ha encomendado al Grupo de Examen Externo e Independiente. Al margen de si está o no a las órdenes de las Naciones Unidas, el personal uniformado o civil desplegado en operaciones de paz de cualquier país debe acatar las normas de conducta, con arreglo a las cuales esos delitos no pueden tolerarse.

Al generar las fuerzas de la MINUSCA, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (DOMP) que dirijo adoptó múltiples medidas a fin de atender todas las acusaciones y preocupaciones anteriores conocidas en relación con violaciones de los derechos humanos, verificar los antecedentes del personal que se iba a incorporar y capacitar al personal transferido para ponerle en conocimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos y buena conducta. Estas medidas coincidían con la política vigente y, en muchos casos, iban más allá de ella, lo cual es testimonio de la seriedad con la que el DOMP y yo nos tomamos nuestras responsabilidades en este ámbito.

Como ya sabrá usted, la situación en la República Centroafricana en la primavera de 2014 era tan inestable que se temía la posibilidad de que se desencadenara un genocidio. En este contexto, el 10 de abril de 2014 el Consejo de Seguridad autorizó el establecimiento de la MINUSCA y solicitó al Secretario General que incluyera en la MINUSCA el mayor número posible de personal militar y de policía de la MISCA y en consonancia con las normas de las Naciones Unidas (párrafo 22 de la resolución [2149 \(2014\)](#)).

Sra. Marie Deschamps
Presidenta del Grupo de Examen Externo e Independiente

Para entonces, las Naciones Unidas ya habían empezado a ponerse en contacto con la Unión Africana, la MISCA, posibles países que aportan contingentes y asociados clave para determinar si convenía que contingentes de la MISCA participaran en una futura operación de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Bajo la dirección del DOMP y en estrecha consulta con otros departamentos, oficinas y organismos de las Naciones Unidas, se efectuaron diversas evaluaciones de los riesgos políticos, operacionales, para los derechos humanos y para la reputación derivados de la posible transferencia de estos contingentes. Voy a centrarme en las medidas que adoptamos en el ámbito de los derechos humanos por lo que se refiere a la transferencia, con respecto a lo cual me ha transmitido su inquietud.

Como usted señala, se habían presentado varias acusaciones contra algunos contingentes de la MISCA, lo cual advierte de posibles violaciones de los derechos humanos o faltas de conducta de carácter grave. En particular, en una evaluación de los riesgos realizada conforme a nuestra política de diligencia debida en materia de derechos humanos cuando el Consejo de Seguridad pidió a las Naciones Unidas que prestara apoyo a los contingentes de la MISCA, se indicaron incidentes concretos con participación de contingentes de la MISCA a los que debería prestarse atención antes de una posible transferencia. Se emprendieron gestiones con la Unión Africana y la MISCA para que se investigaran las acusaciones y se adoptaran medidas contra los presuntos autores. Como bien sabe, al final no se transfirió a algunos de los contingentes en cuestión, y la única acusación pendiente contra un contingente de la MISCA seleccionado para su transferencia de la que tuviera conocimiento la DOMP en ese momento se refería al presunto uso excesivo de la fuerza por parte de elementos militares en Boali y Bossangoa. En atención a nuestra solicitud, el país que aportaba el contingente en cuestión y la MISCA repatriaron a la totalidad de la compañía de la que formaban parte esos elementos antes del traspaso de autoridad mientras la Unión Africana realizaba en paralelo una investigación.

Aunque no se corroboraron otras acusaciones y ninguna otra era suficientemente específica a efectos de impedir la transferencia de otros contingentes militares y de policía, adoptamos medidas adicionales para prevenir otros riesgos y poner de manifiesto las normas de las Naciones Unidas aplicables a la conducta del personal militar y de policía, en particular nuestra política de tolerancia cero ante la explotación y los abusos sexuales. Mediante notas verbales se recordó a todos los países que aportaban a la MISCA contingentes y fuerzas de policía su responsabilidad de velar por que no se hubiera declarado culpable de ningún delito penal, como violaciones del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario, a ningún funcionario que fuera a formar parte de la MINUSCA, y por que no se estuviese investigando o enjuiciando a nadie. También se pidió a los Gobiernos que presentaran cualquier tipo de información sobre toda investigación o investigaciones o enjuiciamientos correspondientes a casos en que se hubiera investigado a personal de los contingentes por un delito penal cualquiera o se hubiera imputado o enjuiciado en tal sentido a ese personal sin haber sido declarado culpable. También pedimos a todos los países que aportaban a la MISCA contingentes y fuerzas de policía cuya transferencia estaba prevista que certificaran por escrito que no tenían conocimiento de que se hubiera acusado al personal de sus contingentes y que este no había

participado, por acción u omisión, en la comisión de cualquier acto que pudiera constituir una violación del derecho internacional de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario. Este procedimiento de certificación quedó ultimado para todos los contingentes antes del 15 de septiembre de 2014, fecha en que se traspasó la autoridad de la MISCA a la MINUSCA.

Además, establecimos medidas de mitigación encaminadas a prevenir las faltas de conducta del personal militar y de policía que se transfería; el DOMP y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno impartieron, con apoyo de instructores de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, capacitación en el teatro de operaciones dirigida a preparar a los contingentes que iban a incorporarse en la MINUSCA. El equipo de capacitación de las Naciones Unidas organizó siete sesiones de capacitación dirigidas a la Misión, en Bangui, así como otras cinco en las ubicaciones de los contingentes, prestando especial atención a personal clave (oficiales de Estado Mayor, personal de mando y oficiales asimilados de batallones de infantería y unidades de policía constituidas e instructores), al que a su vez correspondía transmitir los mensajes fundamentales a todo el personal uniformado desplegado.

Aunque nos centramos en la prevención, también fortalecimos la capacidad de la MINUSCA de vigilar la conducta del personal militar, civil y de policía y, en última instancia, de investigar y transmitir toda acusación de falta de conducta por parte del personal de la MINUSCA y actuar en consecuencia conforme a los procedimientos establecidos. Para ello hace falta apoyo dentro de la MINUSCA para llevar a cabo actividades en el ámbito de la prevención y tramitar las acusaciones de falta de conducta garantizando que estas se remiten a la entidad de investigación competente, vigilando la evolución de las investigaciones y examinando los informes de investigación para que puedan presentarse recomendaciones sobre las medidas disciplinarias o medidas de rendición de cuentas de otro tipo que tal vez proceda adoptar. En varias ocasiones me dirigí personalmente a los dirigentes civiles y uniformados de la MINUSCA para recalcarles la importancia de la política de tolerancia cero ante la explotación y los abusos sexuales, así como su responsabilidad personal a efectos de garantizar el respeto por parte de todos.

También me gustaría referirme más detenidamente a la situación del contingente de la República Democrática del Congo, que suscitaba preocupaciones de otro orden. Aunque se había considerado apropiada la actuación general del contingente de la República Democrática del Congo desplegado en la República Centroafricana y el DOMP no había recibido por entonces acusaciones de falta de conducta, éramos conscientes de que el Secretario General había incluido a las Fuerzas Armadas de la República Democrática del Congo (FARDC) y a la Policía Nacional Congoleña (PNC) en listas contenidas en sus informes sobre los niños y los conflictos armados y sobre la violencia sexual en los conflictos. En vista de estos informes, ordené que, antes de la transferencia, se verificaran los antecedentes de todo el personal de las FARDC y la PNC desplegado en la MISCA, medida que contó con el apoyo especializado del ACNUDH y la MONUSCO y fue más allá de los requisitos de políticas vigentes en ese momento. Partiendo de los resultados de esta labor, ulteriormente se repatrió a la República Democrática del Congo a tres elementos de las FARDC y 14 de la PNC antes de proceder al traspaso de autoridad de la MISCA a la MINUSCA. Además, se dirigieron especiales esfuerzos a la

capacitación del resto del contingente de la República Democrática del Congo, en el marco de lo cual se capacitó como instructores a 45 soldados de mantenimiento de la paz procedentes de este país para que siguieran divulgando información a otros miembros del contingente. Se trataba de 24 miembros del batallón desplegado en Mobaye y 21 de la unidad de policía constituida desplegada en Bangui. Asimismo, recalqué personalmente ante las máximas autoridades de la República Democrática del Congo la importancia de velar por que el personal militar y de policía de ese país que se desplegara en la MINUSCA se atuviera a las normas de las Naciones Unidas.

Me parece que las medidas mencionadas, lejos de “condonar incidentes de suma gravedad” o ser prueba de “tolerancia del abuso y la explotación sexuales”, obedecen al contrario a un esfuerzo sistemático por conseguir que en las unidades de la MISCA que se proponía transferir a la MINUSCA no figurara personal contra el cual se hubieran presentado acusaciones de gravedad, así como a nuestros esfuerzos por conseguir que los contingentes de la MISCA finalmente transferidos respetaran las normas de las Naciones Unidas referentes a la conducta del personal militar y de policía, en particular nuestra política de tolerancia cero ante la explotación y los abusos sexuales. Evidentemente, para dar cumplimiento a este objetivo en la MINUSCA y en otras operaciones de mantenimiento de la paz seguirán siendo precisos esfuerzos sistemáticos e infatigables, y queda mucho más por hacer en este ámbito. Mi determinación al respecto es absoluta. Nuestro objetivo consiste no solo en aplicar nuestra política de tolerancia cero; también aspiramos a llegar a una situación en que el número de casos sea cero.

A modo de conclusión, desearía añadir que el Consejo de Seguridad autorizó el despliegue de las fuerzas francesas de Sangaris antes de que se estableciera la MINUSCA. Entiendo que las acusaciones dirigidas contra contingentes de Sangaris también son anteriores al traspaso de autoridad de la MINUSCA a la MISCA; en consecuencia, las decisiones de transferir determinados contingentes no podrían haber “contribuido al mismo clima de impunidad que en última instancia permitió a las fuerzas de Sangaris cometer presuntos delitos contra los niños”, como usted menciona en su carta.

Por los motivos que expongo en la presente, rechazo categóricamente la afirmación de que hubo “tolerancia” con el abuso y la explotación sexuales, así como con violaciones de los derechos humanos y otros delitos graves, o de que las decisiones adoptadas en el curso de la transferencia y la generación de fuerzas condonaron en la práctica ese comportamiento o contribuyeron a un clima de impunidad.

Agradezco la oportunidad de presentar una respuesta más detallada en caso de que obren en su poder constataciones concretas que exijan mayores aclaraciones.

Atentamente,

Hervé Ladsous
Secretario General Adjunto
de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

**10. Comentarios de un Oficial Superior de la
Oficina Ejecutiva del Secretario General
(OESG)**

Comentarios/Respuestas: Sección relativa a un Oficial Superior de la OESG

Conforme a lo establecido en el mandato del Grupo de Examen Externo e Independiente para la República Centrafricana, el funcionario que suscribe la presente aprovecha la ocasión de formular comentarios para que se adjunten al informe tras su deposición correspondiente a un determinado tema del mismo. Concretamente, el presente funcionario cree que es incorrecta parte de la información presentada en la sección sobre el Oficial Superior de la OESG. Es más, considera que en el primer párrafo de la sección, cuya extensión es de tres párrafos, se excluyen u omiten varios hechos, consideraciones contextuales y elementos de decisión de carácter fundamental que entraron en juego el 8 de agosto de 2014 en relación con la manera de tramitar las comunicaciones entre las entidades competentes de la Organización y dentro de cada una de ellas. En ese sentido, es desafortunado calificar de “engañoso” la actuación del funcionario correspondiente a la transmisión de un importante mensaje en la medida en que en el informe no se recogían las acciones, la valoración de la situación y las decisiones de esta persona, como tampoco se tenía en cuenta el entorno que determinaba la capacidad del funcionario y de la OESG de ocuparse inmediatamente de la cuestión. Por consiguiente, el funcionario solicita que se incorpore en el anexo el presente texto en su totalidad.

Resumiendo, el 8 de agosto de 2014, día en que la Oficina del Alto Comisionado Adjunto llamó a la OESG en relación con la cuestión de la que se trata, la OESG se ocupaba simultáneamente de por lo menos tres asuntos de su incumbencia inmediata: la situación de los yazidíes en el monte Sinyar, el hecho de que no se prorrogara el alto el fuego en Gaza y las consiguientes repercusiones diplomáticas y el estancamiento de la asistencia humanitaria en Ucrania oriental. Ese día en particular se encontraba fuera toda la dependencia encargada de prestar apoyo a la labor de los funcionarios directivos superiores correspondiente a esas cuestiones, y un solo funcionario básico del Cuadro Orgánico (de un total de seis) tenía a cargo los expedientes y las responsabilidades conexas en relación con las regiones del Oriente Medio, Europa, Asia y el Pacífico, África y las Américas. Además, me parece que el Vice Secretario General era el único funcionario directivo superior presente ese día en la OESG, pues el Secretario General y la Jefa de Gabinete se encontraban fuera.

La Oficina del Alto Comisionado Adjunto llamó al Oficial Superior algún momento antes de las 11.52 horas (hora de invierno de Nueva York), que es la hora consignada en el correo electrónico de seguimiento en el que la funcionaria se limitó a incluir la nota verbal en francés. En cuanto a la llamada telefónica en sí, el Oficial Superior no la recuerda con claridad, pero fue breve y de carácter general. El Oficial Superior está seguro de esto último, pues tuvo lugar inmediatamente antes de una comunicación de prensa cotidiana muy ajetreada y él se esforzaba por encajar varios asuntos con plazos diversos que debían tratarse en la propia comunicación. Sin embargo, el tenor de la llamada giró en torno al hecho de que se

había transmitido información delicada a Francia y a la petición de que el Oficial Superior informara de ello al Vice Secretario General. Aunque la agenda del Vice Secretario General para ese día ya estaba llena (y, además, se vio afectada por la evolución de los acontecimientos antes descrita), el Oficial Superior debió responder afirmativamente en el sentido de que trataría de notificar este asunto particular al Vice Secretario General. El Oficial Superior recuerda que en varias ocasiones procuró encontrar un hueco u oportunidad para transmitir el mensaje al Vice Secretario General, pero no tuvo ocasión de ello a causa de los asuntos relacionados con crisis inmediatas que le absorbieron todo el día. El Oficial Superior también recuerda que, en algún momento de aquella tarde, la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto llamó por teléfono para informarse de las gestiones realizadas por el Oficial Superior. Este debió de señalar una vez más afirmativamente en el sentido de que informaría al Vice Secretario General.

En el texto del informe se afirma que el Oficial Superior “confirmó después por escrito que lo había hecho” [informar del mensaje al Vice Secretario General]. La información es incorrecta: en el mensaje electrónico enviado a la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto el Oficial Superior SOLO acusó recibo de la nota verbal en francés enviada por correo electrónico. Asimismo, el Oficial Superior remitió de inmediato la cadena de mensajes que había intercambiado con la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto al principal responsable en la Dependencia del expediente sobre la República Centroafricana y a otras personas competentes de la Dependencia. A continuación, el Oficial Superior informó verbalmente sobre el intercambio mantenido con la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto al principal responsable del expediente cuando este volvió a su despacho.

Posteriormente, para decidir lo que convenía hacer a continuación, el Oficial Superior tuvo presente que el asunto era de carácter muy grave [él mismo tenía abundante experiencia en torno a la cuestión de los delitos de violencia sexual en el marco de su anterior labor sobre el terreno]. Sin embargo, en vista de que el mensaje transmitido por la Oficina del Alto Comisionado Adjunto se refería a la transmisión de un informe sobre delitos que se habían cometido antes, el Oficial Superior determinó que la comunicación al Vice Secretario General de un mensaje general ese mismo día, dominado por el ajeteo, o la remisión del asunto al principal responsable del expediente sobre la República Centroafricana, que estaba más al tanto de la cuestión, para que informara de ello al Vice Secretario General tras la necesaria labor de seguimiento no tendría repercusiones en las víctimas sobre el terreno.

Incumbe en concreto a la Dependencia del Oficial Superior la obligación de actuar con la diligencia debida en relación con toda comunicación o asunto, especialmente cuando se trata de algo especialmente delicado, antes de su remisión al personal directivo superior de la OESG. Así pues, el Oficial Superior decidió que encargar al principal responsable del expediente sobre la República Centroafricana informar de este asunto, grave y delicado, con PLENO conocimiento de causa sería el método más responsable de notificar al Vice Secretario General. A la vez, el Oficial Superior determinó que debían aclararse otros aspectos en cuanto al carácter de la comunicación dirigida por la Oficina del Alto Comisionado Adjunto a la OESG; tratándose de un asunto de suma gravedad que se señalaba a la atención del

Vice Secretario General, ¿por qué no se había establecido directamente contacto con la Oficina de este? El ACNUDH en Ginebra, y en particular la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto, así lo había hecho antes muchas veces, y parecía extraño que ese asunto solo se hubiera comunicado verbalmente por conducto de un canal indirecto y oficioso a una Dependencia que no estaba directamente subordinada al Vice Secretario General. Además, también podría haberse recurrido a la oficina del ACNUDH en Nueva York para que informara al Vice Secretario General de forma más detallada y directa, pero tampoco se empleó esta vía. Ante todo ello, el Oficial Superior dio por sentado que una serie de detalles esenciales e importantes elementos contextuales debían ser objeto de seguimiento, ampliación y aclaración, de ser posible por conducto de un funcionario versado en los desafíos que presentaba el expediente sobre la República Centroafricana. Una vez más, el Oficial Superior llegó a la conclusión de que el principal responsable del expediente, cuya relación de trabajo con la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto era muy estrecha, ocupaba el lugar más indicado para encargarse del asunto antes de informar al Vice Secretario General. En vista de que la relación de trabajo era tan estrecha, supuse, puede que incorrectamente, que ambos se encargarían de inmediato del seguimiento. Un fallo por mi parte fue que podía haberme puesto en contacto al día siguiente con la funcionaria de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto para comunicarle que la Dependencia daría seguimiento a la cuestión con ocasión del inminente regreso del principal responsable del expediente sobre la República Centroafricana. En vista de todo lo señalado, la afirmación que figura en el informe en el sentido de que el Oficial Superior “explicó que, si el mensaje era tan importante, debería haberse tratado en posteriores comunicaciones” es engañosa e imprecisa. El Oficial Superior no afirmó eso; al contrario, en los párrafos que anteceden se describen sus principales consideraciones en cuanto a la manera de tramitar la ulterior transmisión del mensaje al Vice Secretario General.

El apremio inherente a las responsabilidades correspondientes a las crisis inmediatas del 8 de agosto subsumió la totalidad del radio de acción de un Oficial Superior y del Vice Secretario General. Resumiendo, el 8 de agosto de 2014 no se presentó la oportunidad de transmitir el mensaje de la Oficina del Alto Comisionado Adjunto, lo cual hubiera exigido tiempo para dedicarle un nivel de atención apropiado. Así pues, se adoptaron en cambio las subsiguientes medidas descritas.

Anexo IV

Lista de abreviaturas

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
BINUCA	Oficina Integrada de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz en la República Centroafricana
DOMP	Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz
MINUSCA	Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Centroafricana
MISCA	Misión Internacional de Apoyo a la República Centroafricana con Liderazgo Africano
OAJ	Oficina de Asuntos Jurídicos
OESG	Oficina Ejecutiva del Secretario General
ONG	Organización no gubernamental
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia