

Política relativa a la integración de un enfoque basado en los derechos humanos en los esfuerzos de las Naciones Unidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos

I. PROPÓSITO Y OBJETIVO

1. La finalidad de la presente política es proporcionar orientación a las Naciones Unidas y su personal sobre la aplicación coherente de un enfoque basado en los derechos humanos para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales, independientemente de la afiliación del autor o de la autora de dichos delitos. Esta política se aplica a todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas, incluidas las oficinas, los organismos, los fondos y los programas que operan en la Sede, las oficinas nacionales o regionales y las oficinas de terreno, y a sus respectivos acuerdos de cooperación.¹ También se aplica a la respuesta de las Naciones Unidas a las denuncias de casos de explotación y abusos sexuales cometidos por las fuerzas ajenas a las Naciones Unidas autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad. El documento se basa en las conclusiones del Informe de 2015 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 y en la estrategia del Secretario General puesta en marcha en 2017 con el objetivo de mejorar el enfoque que aplica la Organización en todo el sistema para prevenir estos delitos ([A/71/818](#)). En la presente política, la expresión “enfoque basado en los derechos humanos” se refiere en general al enfoque utilizado por la Organización para combatir la explotación y los abusos sexuales teniendo en cuenta las cuestiones relativas a los derechos humanos, de conformidad con los principios, las normas y los criterios internacionales en este ámbito, aunque tomando en consideración los diferentes mandatos y funciones de los distintos agentes de las Naciones Unidas. Un enfoque basado en los derechos humanos para combatir la explotación y los abusos sexuales ofrece un marco jurídico y normativo de prevención y respuesta complementario, en el que las víctimas son el elemento central de los esfuerzos de las Naciones Unidas y los Estados Miembros, y proporciona orientación a la Organización sobre la manera de abordar las causas fundamentales y las consecuencias de este tipo de actos. Este marco refuerza los enfoques existentes sobre conducta y disciplina y responsabilidad penal, al determinar claramente las responsabilidades y obligaciones, derivadas de los principios y las normas de derechos humanos, que tienen las Naciones Unidas y los Estados Miembros en la lucha contra la explotación y los abusos sexuales.

II. MARCOS NORMATIVOS APLICABLES A LA EXPLOTACIÓN Y LOS ABUSOS SEXUALES

2. El Boletín del Secretario General sobre “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales” ([ST/SGB/2003/13](#)) constituye el marco jurídico y de políticas utilizado por las Naciones Unidas en lo relativo a la explotación y los abusos sexuales, en el que se proporcionan definiciones de este tipo de conducta indebida. Todos los miembros del personal de las Naciones Unidas² están obligados a cumplir lo dispuesto en el Boletín o en otros marcos jurídicos aplicables que incorporen sus principios.³ Todos los actos que constituyen explotación y abusos sexuales se consideran faltas de conducta grave. Además, algunos de estos actos pueden constituir delitos con arreglo a la

¹ Los organismos, fondos y programas que se hayan incorporado al Grupo Directivo de Alto Nivel sobre Explotación y Abusos Sexuales a partir del 1 de enero de 2020 podrán optar por aplicar esta política y deberán comunicar su voluntad de hacerlo al Grupo Directivo de Alto Nivel.

² El personal de las Naciones Unidas se agrupa en las categorías siguientes: i) funcionarios, que engloba a los miembros del personal de la Organización y a los asimilados al personal, como los Voluntarios de las Naciones Unidas; ii) expertos en misión, que incluye a los expertos militares en misión, a la policía de las Naciones Unidas y a los miembros de las unidades de policía constituidas; y iii) contingentes militares de la Organización.

³ Por ejemplo, el [Memorando de entendimiento entre los países que aportan contingentes](#).

legislación nacional, así como violaciones del derecho internacional, en particular el derecho internacional humanitario, los derechos humanos y el derecho penal. En algunas circunstancias, algunos actos también pueden definirse como violencia sexual relacionada con los conflictos. En algunos casos, los actos de la explotación y los abusos sexuales pueden encajar en varias de las categorías anteriores, cada una de las cuales requerirá una respuesta específica.

A. La explotación y los abusos sexuales como violación de las normas de conducta de las Naciones Unidas

3. Todo acto de explotación sexual o abuso sexual cometido por el personal de las Naciones Unidas y debidamente probado constituye una falta grave de conducta, tal como se define en el [Boletín del Secretario General](#) o en otros marcos aplicables, y será motivo de adopción de medidas disciplinarias y de otra índole, incluidas la rescisión del contrato y la inhabilitación para optar en el futuro a otros puestos dentro del sistema de las Naciones Unidas.

B. La explotación y los abusos sexuales como delito con arreglo al derecho nacional

4. Algunos actos definidos como explotación y abusos sexuales en el [Boletín del Secretario General](#), por ejemplo la violación, el intento de violación o la agresión o el intento de agresión sexual, pueden constituir delitos conforme a los marcos jurídicos nacionales y, como tales, exigen investigación penal y enjuiciamiento. En otros casos, los actos de explotación y abusos sexuales prohibidos de conformidad con el [Boletín del Secretario General](#) podrían no considerarse delitos según el derecho nacional. Por ejemplo, en el [Boletín del Secretario General](#) se prohíben las actividades sexuales con niños y niñas (personas menores de 18 años), independientemente de la edad fijada en la legislación nacional para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento,⁴ aunque en algunos países la edad de consentimiento puede ser inferior a 18 años. También puede ocurrir que algunos actos prohibidos en los instrumentos pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos, como la pornografía infantil, el matrimonio infantil o la violencia sexual contra los hombres o los niños,⁵ no estén penalizados en algunos países.

C. La explotación y los abusos sexuales como violación del derecho internacional de los derechos humanos y, cuando proceda, del derecho internacional humanitario y del derecho penal internacional

5. Muchos de los actos definidos como explotación y abusos sexuales en el [Boletín del Secretario General](#) constituyen formas de violencia sexual prohibidas en virtud del derecho internacional de los derechos humanos. Al objeto de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos,⁶ en el derecho internacional en este ámbito se imponen diversas obligaciones a los Estados, entre ellas la de garantizar que se investiguen los casos, que se pida a las personas responsables que rindan cuenta de

⁴ El Boletín del Secretario General [Boletín del Secretario General](#) aún mantiene una excepción en el párr. 4.4 con respecto a las situaciones en las que un miembro del personal está legalmente casado con una persona menor de 18 años pero que haya alcanzado ya la mayoría de edad o la edad de consentimiento en el país de su ciudadanía. Se ha dirigido una recomendación a la Asamblea General de las Naciones Unidas para que se elimine esta excepción de la regla 1.2 e) del Reglamento del Personal de las Naciones Unidas.

⁵ Véanse, por ejemplo, [la Convención sobre los Derechos del Niño](#), art. 19, 24.3, 34; y [el Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños](#), art. 1, 2, 3, 4, 10.1.

⁶ Entre estos derechos, cabe señalar el derecho a la vida, a la igualdad de protección conforme a derecho; a la protección contra la tortura o contra las penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; a la protección en condiciones de igualdad con arreglo a normas humanitarias en situaciones de conflicto armado; a la libertad y la seguridad personales; a la salud física y mental; y a condiciones de trabajo justas y favorables. Véase la [Recomendación General núm. 19: Violencia contra la mujer](#), 1992 del Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

sus actos y que se ofrezcan reparaciones a las víctimas. Cuando estas obligaciones no se cumplen, algunas formas de violencia sexual pueden constituir violaciones de los derechos humanos.⁷

6. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, todos los Estados tienen la obligación de respetar los derechos humanos, por ejemplo, evitando que los agentes y las agentes estatales cometan actos de violencia sexual, y de ejercer la diligencia debida para proteger adecuadamente a las personas de los actos de explotación y abusos sexuales que constituyan violencia sexual. Ello implica, entre otras cosas: penalizar todas las formas de violencia sexual; establecer mecanismos eficaces para investigar las denuncias y enjuiciar, cuando proceda, a los autores y las autoras; velar por que las penas que se apliquen a las personas responsables reflejen la gravedad del delito de acuerdo con las normas internacionales sobre el juicio justo y las debidas garantías procesales; y ofrecer reparaciones a las víctimas. Además, los Estados de nacionalidad de los presuntos autores y las presuntas autoras deben investigar y, cuando existan pruebas creíbles, enjuiciar a sus nacionales acusados y acusadas de actos de violencia sexual. Asimismo, para evitar cualquier posible laguna en la rendición de cuentas, se ha recomendado a los Estados que amplíen, si aún no lo han hecho, su jurisdicción a los actos de violencia sexual cometidos por sus nacionales en otros países y que apliquen dicha jurisdicción.⁸ Con sujeción a la jurisdicción penal exclusiva de los países que aportan contingentes a las Naciones Unidas, los Estados de acogida también pueden investigar y, cuando existan pruebas creíbles, enjuiciar a las personas acusadas de cometer actos de violencia sexual en su territorio.

7. En situaciones de conflicto armado, en las que se aplica el derecho internacional humanitario, determinadas formas de violencia sexual pueden constituir una violación de dicho derecho internacional humanitario.⁹ En algunos casos, la violencia sexual también puede constituir una violación del derecho penal internacional, incluidos crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y genocidio.

D. La explotación y los abusos sexuales como forma de violencia sexual relacionada con los conflictos

8. La violencia sexual relacionada con los conflictos, de acuerdo con la formulación conceptual del Consejo de Seguridad, hace referencia a la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, el matrimonio forzado y todas las demás

⁷ Véanse, por ejemplo, el [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7](#); la [Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5\(b\)](#); la [Convención contra la Tortura, arts. 1 y 16](#); la [Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 19 y 37 \(a\)](#) y la [Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, arts. 10 y 16, párrs. 1 y 2](#). Entre las formas de violencia sexual prohibidas en los instrumentos pertinentes del derecho internacional de los derechos humanos, cabe señalar las siguientes: violación e intento de violación; trata de personas con fines de explotación sexual; prostitución forzada; explotación de la prostitución; pornografía infantil y prostitución infantil; esclavitud sexual; embarazo forzado; aborto forzado; y actos violentos contra la integridad sexual de una persona y otros actos de naturaleza sexual que causen ofensa o humillación.

⁸ [Recomendación General núm. 35 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, párr. 20](#); [Observación General núm. 31 del Comité de Derechos Humanos, párrs. 3 y 10](#); léase conjuntamente con la [Observación General núm. 2 del Comité contra la Tortura, párr. 16](#); [Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 7](#); [Convención contra la Tortura, arts. 1, 5 y 16](#); [Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, art. 5 b\)](#); [Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 19 y 37 a\)](#), [Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, arts. 3 y 4](#), y [Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de Sus Familiares, arts. 10 y 16, párrs. 1 y 2](#).

⁹ El artículo 3 común a los cuatro Convenios de Ginebra, prohíbe “los atentados contra la vida y la integridad corporal ... las mutilaciones, los tratos crueles y la tortura”, así como “los atentados contra la dignidad personal, especialmente los tratos humillantes y degradantes”. El derecho internacional humanitario consuetudinario también prohíbe las violaciones y otras formas de violencia sexual (véase la base de datos del ICRC sobre el derecho internacional humanitario consuetudinario, regla 93).

formas de violencia sexual de gravedad comparable que tienen una vinculación directa o indirecta con un conflicto. Ese vínculo puede evidenciarse en el perfil del autor o de la autora, que a menudo está afiliado a un grupo armado estatal o no estatal; el perfil de la víctima, que con frecuencia pertenece a un grupo sujeto a persecución; el clima de impunidad, que generalmente está relacionado con el colapso del Estado; las consecuencias transfronterizas, como el desplazamiento o la trata de personas; o el incumplimiento de las disposiciones de un acuerdo de alto el fuego. El término también abarca la trata de personas con fines de violencia o explotación sexuales, cuando se comete en situaciones de conflicto.¹⁰ Los actos considerados como violencia sexual relacionada con los conflictos pueden constituir violaciones tanto del derecho internacional, en particular del derecho internacional de los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y el derecho penal internacional, como de la legislación nacional.

9. Los actos de abuso sexual, tal como se definen en el Boletín del Secretario General, incluidos los cometidos por las fuerzas ajenas a las Naciones Unidas autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad pueden constituir violencia sexual relacionada con los conflictos, dependiendo de las circunstancias y previo análisis caso por caso aplicando la definición acordada por las Naciones Unidas.

III. APLICAR UN ENFOQUE BASADO EN LOS DERECHOS HUMANOS A LA EXPLOTACIÓN Y LOS ABUSOS SEXUALES

10. Un enfoque basado en los derechos humanos requiere el desarrollo de estrategias holísticas que permitan hacer frente a los casos de explotación y abusos sexuales y abordar las causas fundamentales y las consecuencias de dichos actos. Entre las causas fundamentales cabe señalar las violaciones del derecho a no sufrir discriminación y los derechos a la salud, a la educación y a un nivel de vida digno. Asimismo, exige reconocer el desequilibrio inherente de poder que prevalece entre el personal de las Naciones Unidas y las poblaciones a las que dicho personal debe proteger y prestar asistencia. Las relaciones desiguales entre personas de distintos géneros y la discriminación basada en el género son causas subyacentes de la explotación y los abusos sexuales y generan un entorno propicio para la violencia sexual basada en el género. Si bien casi siempre las mujeres y las niñas son las más afectadas por la violencia sexual debido a los desequilibrios de poder estructurales, es un hecho cada vez más reconocido que la violencia sexual afecta también a los hombres y los niños. Las personas que pertenecen a grupos marginados o que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad – como los desplazados internos, las minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales, las personas con discapacidad o las personas de edad – pueden estar expuestas a un mayor riesgo de explotación y abusos sexuales o pueden tener acceso a menos mecanismos de protección, y también pueden enfrentarse a obstáculos y riesgos en el marco de legislaciones o políticas nacionales discriminatorias.

11. Para responder a los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por su personal, las Naciones Unidas se han comprometido a situar los derechos de las víctimas de la explotación y los abusos sexuales en el centro de sus estrategias y medidas de prevención y respuesta y a actuar de conformidad con los principios por los que se rige todo enfoque basado en los derechos humanos, como los principios de no causar daños y de no discriminación (véase el anexo I).

12. La aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos también exige que las Naciones Unidas colaboren con los Estados Miembros en el cumplimiento de sus obligaciones de prevenir y proteger a las personas de la explotación y los abusos sexuales (véase la sección IV), y les presten asistencia a tal fin. Este compromiso es responsabilidad de todas las partes del sistema de las Naciones

¹⁰ [Informe del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos](#), párr. 4.

Unidas y requiere una acción coordinada en todo el espectro de programas de la Organización y de los mandatos complementarios de cada una de sus entidades.

IV. RESPONSABILIDADES

A. Responsabilidades institucionales de las Naciones Unidas en relación con la explotación y los abusos sexuales

13. La defensa de los derechos humanos es un principio fundacional de las Naciones Unidas. Según lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, la Organización promoverá el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinciones.¹¹ A la hora de aplicar un enfoque basado en los derechos humanos, entre las medidas adoptadas por las Naciones Unidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos cabe señalar las siguientes:

14. Prevención. En el marco de una vigilancia activa, se adoptarán medidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales, entre otros, mediante evaluaciones periódicas de los riesgos que permitan elaborar planes viables para mitigar los riesgos identificados; la verificación de antecedentes en materia de derechos humanos¹² y la verificación de antecedentes de mala conducta, en particular de conductas sexuales indebidas; la capacitación y concienciación del personal de las Naciones Unidas sobre este tema; la concienciación del personal humanitario y los beneficiarios con respecto a las políticas pertinentes, incluida la política de tolerancia cero de la Organización frente a la explotación y los abusos sexuales; el establecimiento de mecanismos de supervisión; y el fomento de programas coordinados que tengan en cuenta las cuestiones de género en todo el sistema de las Naciones Unidas con miras a abordar las causas fundamentales y las consecuencias de la explotación y los abusos sexuales.

15. Protección. Con arreglo a la estrategia del Secretario General, tal como se establece en el documento 71/818 y de conformidad con la resolución 62/214 de la Asamblea General, se situará a las víctimas en el centro de las respuestas de las Naciones Unidas y se dará prioridad a la protección de sus derechos, su dignidad y su bienestar, en particular adoptando las medidas necesarias para que se las informe debidamente de sus derechos y de las responsabilidades de las Naciones Unidas para con ellas; para que las víctimas participen activamente en los procesos y las decisiones que las afectan (por ejemplo, en relación con la prestación de servicios, las vías para obtener protección, la promoción de la rendición de cuentas y el acceso a las reparaciones) y para que se tengan debidamente en cuenta sus opiniones; y garantizando que todas las medidas que se adopten en apoyo a las víctimas tengan en cuenta su edad, su identidad de género y otros factores específicos de cada persona (por ejemplo, discapacidad, origen étnico u orientación sexual), y, por consiguiente, dando prioridad a las medidas basadas en las necesidades de las víctimas. De conformidad con la resolución 62/214 de la Asamblea General y con la Estrategia Amplia de las Naciones Unidas, se garantizará a las víctimas acceso a un servicio adecuado de asistencia médica, jurídica y psicosocial. Esto se realizará mediante el establecimiento o el mantenimiento de las estructuras o el apoyo a las mismas, los procedimientos de derivación a los especialistas y los servicios que sean necesarios a tal fin, y velando por que la asistencia se preste evitando traumatizar de nuevo a las víctimas o la victimización secundaria y fomentando la seguridad y la confianza, y por que se respete la confidencialidad necesaria. Además, deben discutirse los riesgos con las víctimas y los testigos para evaluarlos cuidadosamente; y deben adoptarse medidas específicas para garantizar la protección de las víctimas y los testigos, especialmente durante el proceso

¹¹ [Arts. 1 \(3\) y 55.](#)

¹² [Política de Verificación de Antecedentes en materia de Derechos Humanos del Personal de las Naciones Unidas.](#)

de investigación. El objetivo último debe ser restablecer la dignidad de la víctima y velar por que ninguna se quede atrás.¹³

16. Exigir a los autores y las autoras que rindan cuenta de sus actos. Se pondrán en marcha investigaciones administrativas rápidas y eficaces de las denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas; se aplicarán medidas disciplinarias y, cuando proceda, de otro tipo, y se remitirán a los Estados los actos que puedan ser constitutivos de delito para que sean investigados, teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad, la seguridad y el bienestar de las víctimas; se mantendrán registros coherentes y accesibles de las investigaciones llevadas a cabo por las Naciones Unidas; se cooperará, cuando sea posible, con los mecanismos nacionales de rendición de cuentas y se promoverán mecanismos rápidos y eficaces en este ámbito; y se hará un seguimiento con los Estados Miembros de las medidas adoptadas para reforzar la rendición de cuentas, sobre todo en lo relativo al acceso a la justicia y las normas sobre las debidas garantías procesales, independientemente del nivel, la identidad o la afiliación de los autores o las autoras de los delitos.¹⁴ En su labor con los asociados en la ejecución, las Naciones Unidas deberán adoptar las medidas pertinentes, tal como se establece en el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre denuncias de actos de explotación y abusos sexuales que involucren a asociados en la ejecución](#).¹⁵

17. De conformidad con la resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad y de acuerdo con la decisión del Secretario General, se repatriará a las personas implicadas en la comisión de actos de explotación y abusos sexuales, o a una determinada unidad militar o unidad de policía constituida de un contingente cuando haya pruebas de que dicha unidad ha cometido actos de explotación y abusos sexuales de manera generalizada o sistémica; se sustituirán todas las unidades militares y/o unidades de policía constituidas de los países que aportan contingentes o fuerzas de policía cuando el Estado Miembro en cuestión no haya tomado las medidas correspondientes para investigar dichas denuncias o no haya hecho rendir cuentas a los responsables o informado al Secretario General de la marcha de sus investigaciones o de las medidas adoptadas.¹⁶ No se aceptará la participación en operaciones de paz de las Naciones Unidas de los Estados partes que aparezcan en repetidas ocasiones en las listas de los informes anuales del Secretario General sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos y sobre los niños y los conflictos armados.¹⁷

¹³ Para obtener más información sobre el enfoque basado en los derechos humanos y centrado en las víctimas que se aplicará a la hora de prestar asistencia a las víctimas, consúltese el [Protocolo de las Naciones Unidas sobre la prestación de asistencia a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales](#) (2019); y el [Informe del Secretario General titulado "Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque"](#).

¹⁴ Por ejemplo, véase la Resolución ([A/RES/62/63](#)) de 2007 de la Asamblea General sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión. Véanse también los informes del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales ([A/71/818](#), párr. 54, y [A/72/751](#), párrs. 46 y 47).

¹⁵ El Protocolo se acompaña de la herramienta "[Evaluación de la capacidad en protección contra la explotación y los abusos sexuales de los socios implementadores de las Naciones Unidas](#)" es un instrumento de acceso público. Tiene por finalidad evaluar las capacidades institucionales en el ámbito de la protección contra la explotación y los abusos sexuales de los asociados en la ejecución de las entidades de las Naciones Unidas; determinar las actividades necesarias de supervisión y apoyo; y proporcionar un documento de referencia para hacer un seguimiento de los progresos realizados en este ámbito, conforme a las normas mínimas establecidas en el Protocolo pertinente.

¹⁶ [Resolución 2272 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas](#), párrafos 1 y 2.

¹⁷ Informe del Secretario General sobre el futuro de las operaciones de paz de las Naciones Unidas ([A/70/357-S/2017/682](#), párr. 127). Cuando los actos de violencia sexual cometidos por el personal de las operaciones de paz de las Naciones Unidas constituyan una forma de violencia sexual relacionada con los conflictos, incluidos los que se cometen contra los niños y las niñas, se incluirán en la descripción introductoria del Informe Anual del Secretario General sobre la Violencia Sexual relacionada con los Conflictos, y de los diversos informes de la Oficina del

18. Coordinación. Las Naciones Unidas actuarán de manera coordinada al objeto de facilitar el intercambio de información, conforme a los principios de confidencialidad y respeto del consentimiento informado y de ofrecer respuestas eficaces y puntuales. Se aprovecharán las complementariedades del sistema de las Naciones Unidas a fin de ofrecer una respuesta integral y amplia, maximizar el impacto y mitigar los riesgos.

19. Orientaciones y mecanismos. Se elaborarán o actualizarán, cuando proceda, las políticas y orientaciones necesarias para reforzar las iniciativas de las Naciones Unidas destinadas a prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos, con arreglo al enfoque basado en los derechos humanos, y se establecerán procedimientos y mecanismos adecuados y accesibles para su aplicación.

20. Presentación de informes. Se informará de las medidas adoptadas para prevenir y combatir la explotación y los abusos sexuales, entre otros, mediante los informes que se presentan al Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos. También se informará de las denuncias específicas de actos de explotación y abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas o de las fuerzas ajenas a las Naciones Unidas autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad, teniendo en cuenta, cuando proceda, las cuestiones relacionadas con la confidencialidad, el consentimiento informado y los derechos a las debidas garantías procesales. Podrá incluirse información sobre estas denuncias, por ejemplo, en los informes del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales, la violencia sexual relacionada con los conflictos, los niños y los conflictos armados y los derechos humanos, así como en los informes, las comunicaciones o las declaraciones de los altos funcionarios de las Naciones Unidas y los mecanismos internacionales de derechos humanos.

21. Apoyar a los Estados Miembros. Se prestará asistencia y asesoramiento a los Estados Miembros, entre otros, mediante la cooperación técnica, y se vigilará y promoverá el cumplimiento de las obligaciones de los Estados Miembros en materia de derechos humanos en relación con la explotación y los abusos sexuales (véase la sección IV.C).

B. Responsabilidades individuales del personal de las Naciones Unidas

22. Además de cumplir las normas, los reglamentos y las políticas de las Naciones Unidas, el personal de la Organización debe actuar conforme al derecho internacional de los derechos humanos y, en su caso, el derecho internacional humanitario, y también respetar la legislación y reglamentación nacionales del Estado anfitrión.¹⁸ En los casos en los que las normas de conducta internacionales sean

Representante Especial del Secretario General para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados, incluida la Nota Horizontal Global, de publicación trimestral, los informes de los países y el Informe Anual del Secretario General sobre los Niños y los Conflictos Armados. Esta decisión se adoptó de conformidad con los procedimientos establecidos para la elaboración de dichos informes. En este caso, las operaciones de paz de las Naciones Unidas se mencionan en la descripción introductoria de los informes con una referencia cruzada al informe del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales. Respaldados por la posición consolidada de las Naciones Unidas, los contingentes militares y las unidades de policía constituidas y puestas a disposición de la Organización son parte integral del sistema de las Naciones Unidas y operan en calidad de órgano subsidiario del Consejo de Seguridad y, por consiguiente, no pueden incluirse en la lista que figura como anexo en los informes del Secretario General sobre la Violencia Sexual relacionada con los Conflictos o sobre la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, las Naciones Unidas disponen de otros medios para garantizar que los países que aportan contingentes y fuerzas de policía respondan de forma efectiva a los actos de violencia sexual cometidos por aquellos de sus nacionales que son miembros de las fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

¹⁸ Véase la Resolución ([A/RES/62/63](#)) de 2007 de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre la responsabilidad penal de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión.

más estrictas, por ejemplo en lo relativo a la protección de los niños y las niñas contra la explotación y los abusos sexuales, el personal de las Naciones Unidas debe regirse por dichas normas.

23. No cometer nunca este tipo de actos. El personal de las Naciones Unidas no debe cometer nunca actos de explotación y abusos sexuales, tal como se definen en el [Boletín del Secretario General](#) o en otros marcos jurídicos aplicables.

24. Denunciar. En caso de que un miembro del personal de las Naciones Unidas albergue preocupaciones o sospechas o conozca la existencia de denuncias de un caso de explotación y abusos sexuales, independientemente de quién lo haya cometido, deberá informar de esas preocupaciones mediante los mecanismos de denuncia existentes, con el debido respeto de la confidencialidad y del principio de no causar daño, a la entidad pertinente de las Naciones Unidas, para que esta adopte las medidas oportunas.

25. Remitir. Según se aplique a sus funciones, el personal de las Naciones Unidas debe informar a las víctimas de sus derechos y los servicios a su disposición, y facilitar su remisión a dichos servicios en caso necesario.

C. Colaboración de las Naciones Unidas con los Estados Miembros en relación con el cumplimiento de las obligaciones de los Estados de proteger y hacer efectivos los derechos humanos

26. Las Naciones Unidas colaboran con los Estados en lo relativo al cumplimiento de sus obligaciones internacionales en el marco de la lucha contra la explotación y los abusos sexuales cuando dichos actos constituyen violaciones del derecho internacional de los derechos humanos. Como se ha señalado en la sección II.C.6., los Estados tienen la obligación de respetar los derechos humanos, de abstenerse de cometer tales violaciones, y de ejercer la diligencia debida para proteger a las personas contra los actos de violencia sexual. Además, los Estados deben investigar y enjuiciar los actos de explotación y abusos sexuales de conformidad con el derecho nacional e internacional.

27. Por consiguiente, la colaboración de las Naciones Unidas con los Estados puede adoptar varias formas, entre las que cabe señalar las siguientes: confiar en el cumplimiento por los Estados de sus obligaciones en materia de derechos humanos –y vigilar y promover dicho cumplimiento– de prevenir la explotación y los abusos sexuales y proteger a las personas de dichos actos, y exigir a los autores y las autoras que rindan cuentas de sus actos; aplicar el marco de políticas de la Organización en el ámbito de los derechos humanos; utilizar todo el espectro de mecanismos existentes en este ámbito, en particular la Carta de las Naciones Unidas y los órganos creados en virtud de tratados, así como los mecanismos relativos a la violencia sexual relacionada con los conflictos, establecidos de conformidad con resoluciones del Consejo de Seguridad; y utilizar los medios a disposición del sistema de las Naciones Unidas para su colaboración con los Estados Miembros, entre las que se incluyen la promoción, los buenos oficios, el asesoramiento y la cooperación técnica.

28. A continuación se enumeran algunas esferas específicas para la colaboración de las Naciones Unidas con los Estados en relación con sus obligaciones en materia de derechos humanos:¹⁹

- (i) Garantías jurídicas e institucionales. Se promoverá la adopción de leyes y procedimientos penales adecuados, así como mecanismos eficaces para investigar y enjuiciar a los autores y las autoras y para proteger y ofrecer reparaciones a las víctimas de explotación y abusos sexuales.

¹⁹ Se puede consultar una explicación más amplia de las obligaciones de los Estados en: CEDAW/C/GC/35, de 26 de julio de 2017, por la que se actualiza la [Recomendación General núm. 19](#).

- (ii) Responsabilidad penal. Se promoverá la realización de investigaciones independientes, imparciales, rápidas y exhaustivas de las denuncias de casos de explotación y abusos sexuales que puedan constituir delitos, así como un enjuiciamiento puntual y eficaz para que los autores y las autoras puedan rendir cuentas de sus actos, también de los actos cometidos fuera del territorio nacional. Con respecto a los actos perpetrados por el personal de las Naciones Unidas y por las fuerzas ajenas a las Naciones Unidas autorizadas en virtud de un mandato del Consejo de Seguridad, la responsabilidad penal podrá hacerse efectiva de conformidad con los marcos jurídicos aplicables. En el caso de los funcionarios y expertos de las Naciones Unidas en misión, incluidos los miembros de la policía y de las unidades de policía constituidas, la responsabilidad de las investigaciones podrá correr a cargo del Estado de nacionalidad del presunto autor o la presunta autora o del Estado en el que se hayan cometido los presuntos casos de explotación y abusos sexuales. En el caso de los miembros de los contingentes militares de las Naciones Unidas, el país que aporta contingentes al que pertenezcan dichos miembros tendrá jurisdicción penal exclusiva sobre los actos cometidos por su personal.
- (iii) Igual protección de la ley. Se abogará por la protección de los grupos que se encuentran en una situación especial de riesgo y se prestará asistencia a tal fin,²⁰ entre otros, adoptando medidas para abordar los factores que puedan exponer a dichos grupos a situaciones de explotación y abusos sexuales, por ejemplo, revocando las leyes discriminatorias y contrarrestando las prácticas y actitudes que propicien los casos de violencia de género e impidan un acceso efectivo a la justicia y las reparaciones.
- (iv) Prevención. Se abogará por la adopción de medidas para prevenir los casos de explotación y abusos sexuales cometidos en el territorio del Estado o extraterritorialmente por sus nacionales, y se prestará asistencia a tal fin, verificando antecedentes en materia de derechos humanos e investigando los antecedentes del personal militar o de las fuerzas de policía cuyo despliegue en operaciones de paz se está considerando; velando por que el personal judicial y de los servicios encargados de hacer cumplir la ley, incluidos los y las oficiales nacionales de investigaciones y otros profesionales pertinentes, reciban capacitación especializada sobre la explotación y los abusos sexuales en relación con sus funciones, como por ejemplo, los procedimientos para tratar con las víctimas teniendo en cuenta las cuestiones de género y las necesidades de los niños y las niñas; impartiendo capacitación periódica obligatoria para todo el personal de las Naciones Unidas; y estableciendo en el país mecanismos de supervisión, estructuras estrictas de mando y control y medidas disciplinarias eficaces para las unidades de policía y militares nacionales.
- (v) Defender los derechos de las víctimas. Se abogará por que se proporcionen recursos a las víctimas, como por ejemplo un acceso equitativo y efectivo a la justicia, una reparación adecuada, efectiva y rápida por el daño sufrido y por los derechos vulnerados, y acceso a información pertinente sobre los procesos que les conciernen. Se promoverá el establecimiento de servicios integrales de asistencia para las víctimas de explotación y abusos sexuales, en particular asistencia jurídica, atención médica, apoyo psicosocial, incluidos servicios de orientación a cargo de profesionales capacitados, vivienda y servicios de rehabilitación. Se promoverá y garantizará la protección de las víctimas durante las investigaciones y los procedimientos judiciales, en particular poniendo a su disposición mecanismos de protección que tengan en cuenta las cuestiones de género y garantizando protección contra la estigmatización. Las reparaciones deben ampliarse a los niños y las

²⁰ Entre estas personas cabe señalar a las mujeres y niñas desplazadas, los menores no acompañados, las personas con discapacidad, las poblaciones que viven en la pobreza extrema, las minorías étnicas u otras minorías y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales.

niñas nacidos de embarazos fruto de explotación y abusos sexuales y las solicitudes se atenderán con prontitud y criterios amplios.

Anexo 1

Principios por los que debe regirse un enfoque basado en los derechos humanos para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos²¹

- **No causar daño:** Las entidades de las Naciones Unidas tienen la responsabilidad de no poner en riesgo la vida, la seguridad, la libertad, la dignidad y el bienestar de las personas que entren en contacto con la Organización, y en particular las víctimas. Las entidades de las Naciones Unidas deben mostrar su buen juicio, ser conscientes de los posibles riesgos, dar prioridad a la seguridad y el bienestar de las víctimas y evitar causar más daño a las víctimas cuando adopten medidas para hacer frente a la explotación y los abusos sexuales. En los casos en los que haya niños o niñas involucrados, se aplicarán disposiciones y medidas de protección especiales.
- **Dar prioridad a las víctimas:** Los derechos y el interés superior de las víctimas serán elementos centrales en las respuestas de las Naciones Unidas a las denuncias, independientemente de quiénes sean los presuntos autores o las presuntas autoras. Ello implica que deberá informarse a las víctimas de las opciones que tienen a su disposición y de que su seguridad y bienestar son prioritarios. Adoptar un enfoque centrado en las víctimas exige que las investigaciones se lleven a cabo con arreglo a las mejores prácticas internacionales y a las normas de derechos humanos, y que, en el marco de las respuestas de las Naciones Unidas, existan vías de reparación adecuadas a disposición de las víctimas. Este enfoque también exige recabar de manera proactiva las opiniones y preferencias de las víctimas y darles prioridad cuando sea posible, prestando especial atención a las preocupaciones planteadas por las víctimas en relación con las consideraciones relativas a la confidencialidad y la seguridad.
- **Respeto de la confidencialidad:** La confidencialidad es un medio fundamental para proteger a las víctimas y concierne la identidad de quienes han facilitado la información, así como a la propia información. La información confidencial solo se revelará con el consentimiento informado de la víctima y después de haber evaluado las posibles implicaciones que la revelación de dicha información puede tener para su protección.
- **Respeto del consentimiento informado:** El consentimiento informado se basa en una apreciación y comprensión claras, por parte de la víctima, de los hechos, las implicaciones y las futuras consecuencias de una acción. Por tanto, para dar su consentimiento informado, las víctimas de la explotación y los abusos sexuales deben conocer todos los factores pertinentes disponibles en el momento en el que se requiere su consentimiento al objeto de poder evaluar y entender las consecuencias de una determinada actuación. También deben conocer su derecho a negarse a emprender una acción y deben poder ejercer ese derecho. Se las debe informar de la competencia de las Naciones Unidas para iniciar procedimientos administrativos y disciplinarios con o sin su participación en el proceso. Este principio constituye la base del respeto de la confidencialidad e implica recabar el consentimiento de las víctimas para la posible utilización de la información que han facilitado, y revelar dicha información de acuerdo con su consentimiento, siempre que ello no plantee problemas con respecto a su protección. El incumplimiento de los principios de confidencialidad y consentimiento informado puede poner a las víctimas en riesgo de sufrir daños.²²
- **Participación:** Este principio exige que se consulte a las víctimas y que se les brinde la oportunidad de participar activamente en las decisiones y los procesos que las afectan y tienen

²¹ Esta política reconoce los conflictos que pueden existir en algunas circunstancias entre algunos de estos principios, como por ejemplo entre los principios de transparencia y confidencialidad.

²² Política uniforme sobre el equilibrio entre la divulgación de información a las autoridades nacionales y los principios de confidencialidad en la recepción y tramitación de las denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por personas que actúan bajo el mandato de las Naciones Unidas.

efectos en sus vidas, y que se les ofrezcan canales para su participación. Las entidades de las Naciones Unidas deben facilitar la participación activa e informada de las víctimas y de las organizaciones pertinentes de la sociedad civil en las posibles respuestas de las Naciones Unidas.

- Transparencia: Los procedimientos y las medidas adoptadas por las Naciones Unidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos deben ser transparentes. Ello implica, entre otras cosas, garantizar que se informe a las víctimas de los progresos realizados y los resultados de los procesos que les conciernen, y que la información sobre nuevas denuncias y las repuestas pertinentes de las Naciones Unidas se pongan a disposición del público.
- Rendición de cuentas: Las Naciones Unidas tienen la responsabilidad de garantizar que los autores y las autoras de los delitos rindan cuentas, por ejemplo, mediante la aplicación de medidas disciplinarias, y cuando dicha responsabilidad recae en los Estados, de solicitar la rendición de cuentas por los actos de explotación y abusos sexuales cometidos por todos y todas sus nacionales que operen bajo el mandato de la Organización. Al hacerlo, las Naciones Unidas deberán respetar las debidas garantías procesales y los derechos de las víctimas, y adoptarán las medidas necesarias para garantizar su protección, seguridad y bienestar.
- No discriminación: Todos los seres humanos son iguales en virtud de su dignidad intrínseca. Toda persona disfrutará de los derechos humanos sin ningún tipo de discriminación por motivos de raza, color, sexo, identidad de género y orientación sexual, origen étnico, edad, idioma, religión, creencias, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, propiedad, nacimiento u otra condición. En el contexto de la violencia sexual, deben tenerse en cuenta los patrones existentes de marginación, discriminación o estigmatización.
- Igualdad de aplicación: Este principio requiere adoptar medidas para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a ellos, independientemente de la naturaleza o la condición de la afiliación del presunto autor o de la presunta autora con respecto a las Naciones Unidas.
- El interés superior del niño: Se determinará el interés superior del niño o de la niña y se le dará prioridad,²³ en particular en relación con la protección de su seguridad física y emocional de manera inmediata y a corto y a largo plazo. Deben prepararse una política y un procedimiento, así como intervenciones individuales, que examinen a fondo las posibles consecuencias negativas o positivas para el niño o la niña y den preferencia a la actuación menos perjudicial. Para evaluar y determinar el interés superior del niño se requiere la participación de este, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño o de la niña en función de su edad y madurez.

²³ El concepto de interés superior del niño tiene como finalidad garantizar el disfrute pleno y efectivo de todos los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Véase la *Observación general núm. 14 (2013) sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (art. 3, párr. 1)*, de 29 de mayo de 2013, del Comité de los Derechos del Niño [CRC /C/GC/14](#).

Anexo 2

Glosario

Explotación sexual: Todo abuso cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, a los efectos, aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona.²⁴

Abuso sexual: Toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción.²⁵

Se denomina **violencia de género** a la violencia dirigida a una persona –o que la afecta de manera desproporcionada– por razón de su género o sexo. La violencia de género adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones que puedan causar o provocar (de forma intencionada o probable) la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad.²⁶ Algunos ejemplos son la violencia sexual, la trata, la violencia doméstica, las agresiones, la utilización forzada o bajo coacción de anticonceptivos, la violencia contra el colectivo LGBTI, el feminicidio, el infanticidio femenino, las prácticas perjudiciales y ciertas formas de esclavitud y servidumbre.

La **violencia sexual** es una forma de violencia de género. Abarca los actos de naturaleza sexual contra una o más personas o que hacen que una o más personas realicen un acto de naturaleza sexual por la fuerza o bajo la amenaza del uso de la fuerza o mediante coerción, como la causada por temor a la violencia, la coacción, la detención, la opresión psicológica o el abuso de poder, contra esa persona o esas personas u otra persona o aprovechando un entorno coercitivo o la incapacidad de esa persona o esas personas de dar su consentimiento genuino.²⁷ Entre las formas de violencia sexual cabe señalar la violación y el intento de violación, la prostitución forzada, la explotación y los abusos sexuales, la trata con fines de explotación sexual, la pornografía infantil, la prostitución infantil, la esclavitud sexual, el matrimonio forzado, el embarazo forzado, el aborto forzado, la esterilización forzada, la desnudez forzada, la prueba de virginidad forzada, la tortura sexual y la mutilación sexual.

Violación de los derechos humanos: La expresión “violación de los derechos humanos” se refiere a las transgresiones, por los Estados, de los derechos garantizados por el derecho nacional, regional e internacional de los derechos humanos. Son actos y omisiones imputables al Estado y relacionados con el incumplimiento de las obligaciones jurídicas derivadas de las normas sobre derechos humanos.²⁸

Este documento es una traducción de la [versión original en inglés](#).

²⁴ [ST/SGB/2003/13](#).

²⁵ [ST/SGB/2003/13](#).

²⁶ [CEDAW/C/GC/35](#).

²⁷ Véase Corte Penal Internacional, [Elementos de los Crímenes](#).

²⁸ Existe un consenso cada vez mayor según el cual los agentes no estatales con control efectivo sobre un territorio son responsables de las personas que se hallan bajo su control.