



Asamblea General

Distr. general
3 de febrero de 2025
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

58º período de sesiones

24 de febrero a 4 de abril de 2025

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

El abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz

Informe de la Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños, Mama Fatima Singhateh*

Resumen

En el presente informe, la Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños, Mama Fatima Singhateh, ofrece una sinopsis de las actividades realizadas desde su informe anterior y presenta un estudio temático sobre el abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. La Relatora Especial analiza las deficiencias existentes en las iniciativas que actualmente se realizan para combatir el abuso sexual de niños y formula recomendaciones para integrar un enfoque basado en los derechos del niño y luchar contra la impunidad de los autores.

* Se acordó publicar este documento tras la fecha prevista debido a circunstancias que escapan al control de quien lo presenta.



I. Introducción

1. En este informe, preparado de conformidad con las resoluciones 7/13 y 52/26 del Consejo de Derechos Humanos, la Relatora Especial sobre la venta, la explotación sexual y el abuso sexual de niños, Mama Fatima Singhatheh, presenta un estudio temático sobre el abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. Explica las manifestaciones del abuso sexual de niños en esos contextos y los factores que lo alimentan. Además, señala las deficiencias existentes en las iniciativas que actualmente realizan las Naciones Unidas para combatir las formas de este delito y ofrece recomendaciones concretas para superarlas integrando un enfoque basado en los derechos del niño y garantizar la rendición de cuentas de los autores.
2. El informe es el resultado de las comunicaciones recibidas en respuesta a una petición de aportaciones¹, así como de un estudio documental sobre este tema y de las reuniones celebradas con diversas partes interesadas. La Relatora Especial desea dar las gracias a todas las partes interesadas por sus aportaciones y la dedicación demostrada en este ejercicio.
3. El informe también incluye información sobre las actividades emprendidas por la Relatora Especial desde su anterior informe.

II. Actividades de la Relatora Especial

A. Visitas a países

4. Del 14 al 25 de octubre de 2024, la Relatora Especial realizó una visita oficial a Alemania. El informe de dicha visita se presentará al Consejo en marzo de 2026. La Relatora Especial expresa su agradecimiento al Gobierno de Alemania por la cooperación prestada antes, durante y después de la visita.
5. La Relatora Especial desea agradecer al Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos por la invitación que le ha cursado para realizar una visita al país y aguarda con interés la visita, que tendrá lugar del 14 al 25 de abril de 2025.
6. Como complemento a sus visitas a Filipinas, Mauricio y Montenegro en 2021 y 2022, la Relatora Especial invitó a todas las partes interesadas a que expresaran su opinión sobre los progresos realizados en la protección de la infancia frente a la venta, la explotación sexual y el abuso sexual en esos países y en la respuesta dada en ellos a los incidentes de ese tipo. La Relatora Especial, que recibió 13 comunicaciones² en respuesta a su solicitud, expresa su gratitud a todas las partes interesadas que contribuyeron al ejercicio.

B. Comunicaciones y comunicados de prensa

7. Durante el período examinado, la Relatora Especial transmitió comunicaciones a Gobiernos junto con otros titulares de mandatos en relación con cuestiones que entraban en el ámbito de su mandato. La Relatora Especial también publicó comunicados de prensa junto con otros titulares de mandatos.
8. El 18 de noviembre, con ocasión del Día Mundial para Prevenir la Explotación, los Abusos y la Violencia Sexuales contra los Niños y Promover la Sanación, la Relatora Especial anunció la selección de su Asesora Juvenil tras la conclusión del primer Desafío Juvenil de Derechos Humanos del mandato³. El objetivo del desafío era brindar a los jóvenes la oportunidad de demostrar de qué manera comprenden las cuestiones que entran en el

¹ Todas las comunicaciones recibidas pueden consultarse en <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-sexual-abuse-children-peacekeeping-and-humanitarian-contexts>.

² Véase <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-follow-special-rapporteurs-country-visits-2021-2022>.

³ Véase <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-sale-of-children/1st-youth-human-rights-challenge>.

ámbito del mandato. La ganadora del desafío será la primera Asesora Juvenil de la Relatora Especial durante un año.

C. Asamblea General y otras actividades

9. Los días 12 y 13 de septiembre de 2024, la Relatora Especial participó en una reunión, organizada por el Oxford Internet Institute en colaboración con la World Childhood Foundation, para contribuir a la creación de un directorio, accesible en todo el mundo, de los trabajos de investigación realizados sobre los métodos contrastados para combatir la explotación y el abuso sexuales de niños en línea. Destacó que se habían publicado pocos trabajos sobre este tema procedentes del Sur Global e instó al mundo de la investigación a que tuviera en cuenta la especificidad cultural en sus trabajos y al recabar datos del Sur Global.

10. El 10 de octubre, la Relatora Especial presentó a la Asamblea General un informe⁴ centrado en las prácticas existentes y emergentes de explotación sexual de niños en el entorno digital. En un diálogo interactivo, examinó el uso indebido de las tecnologías que exacerban y amplifican la exposición de los niños a riesgos, daños y todas las formas de venta, explotación sexual y abuso sexual, y ofreció recomendaciones concretas para responder a esta lacra. El 11 de octubre, junto con representantes del Centro de Inteligencia Artificial y Robótica del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, la Misión Permanente de los Emiratos Árabes Unidos, la Misión Permanente del Uruguay y la delegación de la Unión Europea ante las Naciones Unidas, organizó e intervino en un evento paralelo sobre el mismo tema.

11. Los días 7 y 8 de noviembre, la Relatora Especial participó en la Primera Conferencia Ministerial Mundial para Poner Fin a la Violencia contra la Niñez, celebrada en Bogotá. En ese contexto, el 6 de noviembre, habló en un evento paralelo, organizado por la Alianza Africana para Acabar con la Violencia contra los Niños, sobre las iniciativas emprendidas por los países de África para salvaguardar a los niños. Expuso las medidas prácticas que debían adoptar los Gobiernos para dar prioridad a las iniciativas de prevención. El 8 de noviembre, también intervino en un evento paralelo sobre la erradicación de la violencia sexual en la infancia, organizado por las organizaciones no gubernamentales To Zero y Together for Girls, en el que destacó la importancia de abordar la violencia sexual en la infancia.

12. Los días 4 y 5 de diciembre, la Relatora Especial participó en la Cumbre Mundial 2024, organizada por la Alianza Mundial WeProtect en Abu Dabi. En la sesión plenaria, la Relatora Especial puso de relieve las prácticas de explotación sexual de niños en el entorno digital e hizo hincapié en que las partes interesadas debían ser proactivas y colaborar en las iniciativas de prevención.

III. Estudio temático sobre el abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz

A. Introducción: definiciones y alcance

13. A menudo, las Naciones Unidas actúan sobre el terreno en contextos complejos, marcados por situaciones de conflicto, violencia e inseguridad y por emergencias humanitarias. En tales contextos, las operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas son fundamentales para ayudar a los Estados y a los pueblos a salir de las crisis con la esperanza de llegar a un futuro mejor. Sin embargo, desde principios de la década de 1990, las Naciones Unidas han tenido que hacer frente a denuncias generalizadas de explotación y abusos sexuales, incluso contra niños⁵. Los autores de esos delitos son

⁴ A/79/122.

⁵ A/71/99, párr. 39.

precisamente las personas enviadas a esos contextos con el mandato de ayudar y proteger a las personas y comunidades en situación de riesgo y de impedir que sufran daños.

14. Según el boletín del Secretario General sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales, por explotación sexual se entiende “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”, mientras que la expresión “abuso sexual” se refiere a “toda intrusión física cometida o amenaza de intrusión física de carácter sexual, ya sea por la fuerza, en condiciones de desigualdad o con coacción”⁶.

15. En la Convención sobre los Derechos del Niño se define al niño como toda persona menor de 18 años. Toda actividad sexual con un niño se considera inequívocamente como un abuso sexual⁷.

16. A los efectos del presente informe, la expresión “abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz” se refiere a los delitos de ese tipo cometidos por los siguientes miembros del personal de las Naciones Unidas y el personal asociado:

- a) El personal de las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales de las Naciones Unidas, ya sea personal militar, policial o civil;
- b) El personal de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas que son funcionarios de los organismos especializados y organizaciones conexas de las Naciones Unidas⁸;
- c) Los asociados en la ejecución, que son responsables de garantizar el uso adecuado de los recursos proporcionados por los organismos de las Naciones Unidas y la ejecución y gestión de los programas previstos, y que pueden ser instituciones gubernamentales, organizaciones intergubernamentales y organizaciones de la sociedad civil⁹;
- d) Las fuerzas internacionales ajenas a las Naciones Unidas autorizadas por mandatos del Consejo de Seguridad.

B. Marco jurídico internacional

17. En la Convención sobre los Derechos del Niño se afirma inequívocamente que los niños deben estar protegidos ante todas las formas de abuso sexual¹⁰. También deben estar protegidos ante la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes¹¹, que incluyen los abusos sexuales. En la Convención también se pide a los Estados partes que aseguren la protección y el cuidado de los niños afectados por conflictos armados¹². En el caso de los niños que son víctimas de abusos sexuales, los Estados partes están obligados a promover su recuperación física y psicológica y su reintegración social en un ambiente que fomente la salud, el respeto de sí mismo y la dignidad de los niños¹³.

18. El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía también protege a los niños ante toda forma de explotación sexual, también a cambio de remuneración

⁶ ST/SGB/2003/13, secc. 1.

⁷ “Conduct in UN field missions: glossary”, disponible en <https://conduct.unmissions.org/glossary>.

⁸ Véase Task Team on the SEA Glossary for the Special Coordinator on improving the United Nations response to sexual exploitation and abuse, “UN glossary on sexual exploitation and abuse”, segunda ed., 24 de julio de 2017, párr. 46 (https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/SEA%20Glossary%20%205BSecond%20Edition%20-%202017%5D%20-%20English_0.pdf).

⁹ *Ibid.*, párr. 42.

¹⁰ Convención sobre los Derechos del Niño, arts. 19 y 34.

¹¹ *Ibid.*, art. 37.

¹² *Ibid.*, art. 38, párr. 4.

¹³ *Ibid.*, art. 39.

o de cualquier otra retribución, y ante su representación en cualquier imagen de abuso sexual de niños¹⁴. El Protocolo Facultativo establece además que, durante todo el proceso penal, el interés superior de los niños víctimas ha de ser una consideración primordial, en particular reconociendo su vulnerabilidad y adaptando los procedimientos a sus necesidades, brindándoles la oportunidad de expresar sus opiniones y preocupaciones, protegiendo su intimidad e identidad, velando por su seguridad y protegiéndolos frente a intimidaciones y represalias¹⁵.

19. La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer prohíbe los abusos sexuales contra las niñas en las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos¹⁶. Los conflictos agravan las desigualdades existentes entre los géneros y el riesgo de las niñas de ser víctimas de distintas formas de violencia por razón de género por parte de agentes estatales y no estatales, incluido el personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas¹⁷.

20. La Declaración Universal de Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a un recurso efectivo que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales (artículo 8). El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone además que toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales¹⁸.

C. Entender el problema

1. Diferentes manifestaciones del abuso sexual de niños y consecuencias

21. El abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz puede adoptar la forma de la violación, la agresión sexual, la solicitud de abusos sexuales de niños en la prostitución y la trata con fines de explotación y abusos sexuales¹⁹. A lo largo de los años se ha informado ampliamente de diversos casos. En los campamentos de refugiados de Guinea, Liberia y Sierra Leona, en 2001 salieron a la luz acusaciones de que trabajadores humanitarios —tanto de ONG como de organismos de las Naciones Unidas— habían realizado actos sexuales con niños a cambio de alimentos, servicios médicos, transporte, inscripción para la repatriación, inscripción para las cartillas de racionamiento y becas de educación, entre otros beneficios²⁰. En la República Democrática del Congo, en 2004 se denunció que miembros del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas habían violado a niñas y después les habían dado dinero o alimentos para que pareciera que la violación había sido una transacción consensual, creando así una situación de dependencia que desembocaba en una continua espiral descendente de nuevos abusos sexuales y mayor dependencia²¹. En Haití, entre 2004 y 2007, 134 miembros del personal de mantenimiento de la paz abusaron sexualmente de al menos nueve niños haitianos a cambio de alimentos, dinero u otros artículos²². Algunas de las víctimas tenían tan solo 12 años y en algunos casos más

¹⁴ Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, art. 2.

¹⁵ *Ibid.*, art. 8.

¹⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 30 (2013), párr. 34.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 2, párr. 3.

¹⁹ A/71/818 y A/71/818/Corr.1, anexo IV, cuadro A.

²⁰ Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y Save the Children United Kingdom, *Sexual Violence and Exploitation: The Experience of Refugee Children in Liberia, Guinea and Sierra Leone* (2002), pág. 43, disponible en <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/international-development/2002-Report-of-sexual-exploitation-and-abuse-Save-the-Children.pdf>.

²¹ A/59/710, párr. 6.

²² CRC/C/HTI/CO/2-3, párr. 34 c); y REDRESS y Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse* (2020), pág. 34.

de 30 soldados abusaron sexualmente del mismo niño en ese período de tres años²³. En la República Centroafricana, en 2014, varios niños de un campamento de desplazados internos fueron presuntamente sometidos a actos sexuales a cambio de raciones alimentarias militares o pequeñas sumas de dinero en efectivo por miembros de las fuerzas internacionales de mantenimiento de la paz²⁴.

22. Las principales consecuencias del abuso sexual de niños en los entornos mencionados son los riesgos para la salud asociados a los embarazos de adolescentes; el riesgo de enfermedades, lesiones e incluso la muerte como consecuencia de complicaciones relacionadas con el embarazo; la mortalidad infantil de los bebés nacidos de madres adolescentes; los altos índices de enfermedades de transmisión sexual y la exposición al VIH/sida²⁵. Además, el trauma psicológico, la estigmatización por sus propias familias y comunidades y la exclusión social pueden incluso empujar a las víctimas a entrar en nuevas relaciones de explotación con sus agresores para sobrevivir²⁶. Las niñas que se quedan embarazadas suelen perder oportunidades de desarrollo, como posibilidades de formación y educación, a las que tienen que renunciar como consecuencia del embarazo, lo que les produce analfabetismo, falta de educación, escaso desarrollo de aptitudes y la pérdida de otras oportunidades y perspectivas a largo plazo²⁷. El abuso sexual de niños se reconoce e identifica más comúnmente cuando afecta a las niñas. Sin embargo, los niños varones también sufren abusos sexuales y muchos se enfrentan a barreras adicionales relacionadas con el estigma o las normas sociales cuando tratan de acceder a servicios que, a menudo, no están preparados para ayudarlos²⁸.

2. Niños con mayor riesgo de sufrir abusos sexuales

23. Los niños desplazados, especialmente en las zonas de tránsito y en los campamentos de refugiados y desplazados internos, corren un mayor riesgo de sufrir abusos sexuales²⁹. A menudo, la falta de intimidad en los refugios o los campamentos superpoblados, con infraestructuras o supervisión deficientes, crean entornos en que los niños pueden ser el blanco de agresores³⁰. En esos entornos, los niños separados y no acompañados corren un riesgo aún mayor, puesto que han perdido el apoyo protector de su familia y dependen totalmente de la ayuda³¹. Otros grupos vulnerables son los niños de hogares encabezados por un único progenitor adulto, los niños de hogares encabezados por un niño, los huérfanos y los niños que son vendedores ambulantes o cuyos padres son vendedores ambulantes³². Los niños de orientaciones sexuales e identidades de género diversas son especialmente vulnerables a los abusos sexuales, encuentran importantes obstáculos para acceder a los servicios y sufren diversas formas de discriminación³³. Los niños con discapacidad, ya sea física o intelectual, y con problemas de salud mental también corren un mayor riesgo de sufrir abusos sexuales debido a su vulnerabilidad y pueden tener un acceso más limitado a los canales existentes para denunciar los abusos³⁴.

²³ REDRESS y Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, pág. 34.

²⁴ A/71/99, párr. 8.

²⁵ ACNUR y Save the Children United Kingdom, *Sexual Violence and Exploitation*, pág. 12.

²⁶ A/59/710, párr. 10.

²⁷ Comunicación del Estado de Palestina; véase también ACNUR y Save the Children United Kingdom, *Sexual Violence and Exploitation*, pág. 66.

²⁸ *Ibid.*, pág. 41. Véase el anterior informe de la Relatora Especial sobre el tema (A/76/144).

²⁹ Comunicaciones del International Centre for Missing and Exploited Children (ICMEC), la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Marruecos, el Ecuador y Qatar; y CRC/C/HTI/CO/2-3, párr. 34 e).

³⁰ Comunicaciones de la Fundación para la Democracia y World Vision East Asia Regional Office.

³¹ Comunicaciones de Marruecos y el Estado de Palestina.

³² ACNUR y Save the Children United Kingdom, *Sexual Violence and Exploitation*, pág. 10; véase también la comunicación de Marruecos.

³³ Comunicación de ECPAT International.

³⁴ Comunicaciones del UNICEF, el Population Council y Qatar.

3. Niños nacidos como consecuencia de abusos sexuales

24. Las niñas que sufren abusos sexuales y se quedan embarazadas a menudo tienen que criar a su hijo solas. El padre del niño no suele responsabilizarse de él, ni de la joven madre, y ambos pueden quedar abandonados cuando la misión a la que está asignado el padre es trasladada o concluye. Los bebés cuyo padre no es local pueden ser tratados de forma diferente por los miembros de la comunidad de la madre debido a que son de etnia mixta o al estigma social que pesa sobre las relaciones sexuales prematrimoniales o sobre el hecho de tener hijos fuera del matrimonio. Además, las madres de hijos sin padre pueden tener dificultades para encontrar a un hombre de su comunidad que esté dispuesto a casarse con ellas. Todas estas dinámicas siguen afectando a la vida de las víctimas, al privarlas del apoyo de la comunidad, tanto económico como social y emocional³⁵. En algunos casos, en tales circunstancias, las madres jóvenes vuelven a buscar relaciones de explotación con otros miembros del personal de mantenimiento de la paz o trabajadores humanitarios para aliviar sus dificultades económicas³⁶.

25. La presentación de demandas civiles de paternidad es una de las formas en que el sistema jurídico local puede permitir que las niñas víctimas y sus hijos reciban apoyo en forma de pagos monetarios y de reconocimiento legal de la paternidad³⁷. Sin embargo, en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz, el sistema jurídico a menudo no funciona correctamente, lo que significa que no hay protección ni apoyo para las víctimas y sus hijos³⁸. Incluso cuando se demuestra la paternidad, el sistema jurídico nacional puede carecer de disposiciones para hacer cumplir las decisiones fuera de su territorio³⁹.

D. Factores coadyuvantes

26. La explotación y los abusos sexuales, también en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz, se fundan en la existencia de relaciones de poder desiguales⁴⁰. El personal de las Naciones Unidas y el personal asociado poseen una influencia y un control considerables sobre recursos esenciales para la supervivencia, lo que puede dar lugar a abusos de poder en diferentes contextos, especialmente en las situaciones de crisis, caracterizadas a menudo por la limitada rendición de cuentas⁴¹.

27. Otros factores que contribuyen al abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz son⁴²:

a) La erosión del tejido social, que puede producirse como consecuencia de la pérdida de miembros de la familia debido a la situación de crisis, lo que hace que los niños tengan poco o ningún apoyo familiar; la ausencia de figuras familiares protectoras puede exponer a los niños a la explotación y los abusos sexuales⁴³;

³⁵ Svoboda, Emma, “Empty promises: peacekeeper babies and discretionary impunity within the United Nations”, *Harvard International Law Journal*, vol. 64, núm. 1 (2023), págs. 20 y 21.

³⁶ Lee, Sabine y Bartels, Susan, “‘They put a few coins in your hand to drop a baby in you’: a study of peacekeeper-fathered children in Haiti”, *International Peacekeeping*, 11 de diciembre de 2019, pág. 24.

³⁷ Svoboda, “Empty promises”, pág. 21.

³⁸ A/59/710, párr. 6; véase también la comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights.

³⁹ REDRESS y Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, pág. 43.

⁴⁰ “Report of the Inter-Agency Standing Committee Task Force on Protection from Sexual Exploitation and Abuse in Humanitarian Crises”, 13 de junio de 2002, párr. 2, disponible en https://pseatastaskforce.org/uploads/tools/reportofthetfonpseainhumanitarianriseshincludesproposedplanofaction_iasctaskforceonpseainhumanitarianrisesh_english.pdf; y comunicación de David Cohen; Ezequiel Heffes; Dato’ Shyamala Alagendra; Shelly Whitman; Mikko Otani; Laura Guerico; y Prudence Acirokop.

⁴¹ Comunicación del UNICEF.

⁴² A/57/465, párrs. 6 y 22; y A/59/710, párr. 13.

⁴³ Comunicaciones de la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS) y de la Fundación para la Democracia.

b) La pobreza y la falta de oportunidades para generar ingresos: en las situaciones de crisis, los niños pueden enfrentarse a circunstancias económicas extremadamente difíciles y a la presión de contribuir a las estrategias de supervivencia de la familia, lo que hace que muchos de ellos recurran a diversos mecanismos de supervivencia perjudiciales que los exponen a riesgos de abuso sexual, en contextos como la prostitución o las relaciones sexuales transaccionales⁴⁴;

c) Las normas y prácticas culturales y de género discriminatorias: algunas sociedades, en todo el mundo, tienen prácticas profundamente discriminatorias contra las mujeres y las niñas, y las instituciones y leyes existentes no las protegen de tales prácticas: en algunos contextos, las mujeres y las niñas son vistas como bienes y su bienestar se considera inferior al de los hombres⁴⁵; en algunos países, la edad de consentimiento sexual de los niños es inferior⁴⁶; cuando en la familia o la comunidad existe un historial de abusos sexuales, se puede normalizar el abuso sexual de niños⁴⁷; y estas pautas y prácticas continúan y se exacerban en las situaciones de crisis, lo que conduce a cierto grado de aceptación y normalización de los comportamientos sexualmente abusivos contra los niños⁴⁸;

d) El vacío legal e institucional: en las situaciones de crisis, las estructuras de justicia, seguridad y protección de la infancia pueden resultar gravemente afectadas, ser inexistentes o quedar desbordadas por otras prioridades⁴⁹; las autoridades locales suelen carecer de los recursos o la voluntad política necesarios para combatir el problema del abuso sexual de niños⁵⁰; y los incidentes de abusos sexuales contra niños a menudo no se denuncian y los presuntos autores no son castigados, lo que crea una impunidad en la que los agresores pueden cometer abusos sin temor a las consecuencias⁵¹.

28. Algunos de los factores coadyuvantes se encuentran dentro de las misiones de mantenimiento de la paz y los organismos humanitarios⁵². El hecho de que el personal y los voluntarios que participan en las operaciones de emergencia muchas veces sean contratados con poca antelación, sin haber sido investigados ni formados adecuadamente, contribuye a la incidencia del abuso sexual de niños sobre el terreno⁵³. Como consecuencia de ello, el personal no conoce bien los derechos de los niños y los cánones de protección y salvaguarda de la infancia⁵⁴, e incluso puede haber cometido anteriormente violaciones de los derechos humanos, abusos sexuales incluidos. Además, el personal procede de contextos culturales diversos, en algunos de los cuales puede existir el estereotipo nocivo arraigado de que las mujeres y niñas son un objeto sexual y se las puede coaccionar⁵⁵. El personal también puede tener prejuicios discriminatorios contra la población local que se traduzcan en comportamientos que perjudiquen a los niños para satisfacer sus deseos personales o para establecer redes de explotación y abusos que les proporcionen beneficios, como en el caso de la prostitución⁵⁶.

⁴⁴ Comunicaciones de ECPAT International e Irlanda.

⁴⁵ Comunicación del Ecuador.

⁴⁶ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse of Children Occurring in Humanitarian Settings: Reflections from Practice* (2022), pág. 26.

⁴⁷ Comunicación de la UNMISS.

⁴⁸ Comunicaciones del Ecuador y El Salvador.

⁴⁹ Comunicaciones del Ecuador y Marruecos.

⁵⁰ Comunicación de Childlight.

⁵¹ Comunicaciones de Cohen y otros, y Marruecos.

⁵² Véase A/59/710.

⁵³ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, pág. 26.

⁵⁴ Comunicación de El Salvador.

⁵⁵ Thelma Awori, Catherine Lutz y Paban J. Thapa, "Final report of the expert mission to evaluate risks to SEA prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS", 3 de noviembre de 2013, pág. 6 (<https://static1.squarespace.com/static/514a0127e4b04d7440e8045d/t/55afcfa1e4b07b89d11d35ae/1437585313823/2013+Expert+Team+Report+FINAL.pdf>).

⁵⁶ Comunicación de la Fundación para la Democracia.

E. Respuestas y deficiencias

1. Respuestas del sistema de las Naciones Unidas

29. A lo largo de las últimas décadas, el sistema de las Naciones Unidas ha adquirido conocimientos inestimables y ha dedicado importantes recursos a la lucha contra la explotación y los abusos sexuales, también en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz.

a) Tolerancia cero frente a la explotación y los abusos sexuales

30. El Comité Permanente entre Organismos es el foro de coordinación humanitaria más antiguo y de más alto nivel del sistema de las Naciones Unidas⁵⁷. A raíz de las acusaciones de explotación y abusos sexuales generalizados de mujeres y niños refugiados y desplazados internos por trabajadores humanitarios y miembros del personal de mantenimiento de la paz en África Occidental⁵⁸, en 2002, el Comité aprobó seis principios básicos relativos a la explotación y los abusos sexuales, que incluían la prohibición de la explotación y los abusos sexuales por los trabajadores humanitarios y la prohibición de los actos sexuales con niños⁵⁹. Los principios deben incorporarse en los códigos de conducta de los organismos, estableciendo cánones claros para los trabajadores humanitarios.

31. Asimismo, en 2003, la Asamblea General hizo hincapié en la responsabilidad compartida de los organismos de las Naciones Unidas y de los países que aportan contingentes de velar por que todo el personal tuviera que rendir cuentas por los actos de explotación sexual y delitos conexos que hubiera cometido mientras prestaba servicios en las operaciones humanitarias y de mantenimiento de la paz⁶⁰. Tras la aprobación de esa resolución, el Secretario General promulgó un boletín en el que se establecía su política de tolerancia cero⁶¹, que prohíbe a todos los funcionarios y fuerzas de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas⁶² cometer actos de explotación y abuso sexuales. El boletín dispone que las actividades sexuales llevadas a cabo con niños están prohibidas independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento⁶³.

32. No obstante, siguen haciéndose acusaciones de explotación y abusos sexuales contra miembros del personal de mantenimiento de la paz y otras fuerzas internacionales. En 2016, el Secretario General nombró a un Coordinador Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, con el mandato de organizar, unificar y ordenar según las prioridades las medidas de prevención y respuesta en la totalidad del sistema de las Naciones Unidas⁶⁴. El Coordinador Especial, en colaboración con el Departamento de Operaciones de Paz, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y la Defensora de los Derechos de las Víctimas, dirigió la labor destinada a poner en práctica medidas de protección, que incluyó visitas conjuntas de evaluación, sesiones de creación de capacidad, visitas a los centros nacionales de formación de efectivos militares y agentes de policía, y actividades constructivas de colaboración con los Estados Miembros y liderazgo para promover mejores medidas de prevención y respuesta⁶⁵.

33. En 2016, el Consejo de Seguridad también hizo suya la decisión del Secretario General de repatriar a una determinada unidad militar o unidad de policía constituida de un contingente cuando hubiera pruebas creíbles de que dicha unidad había cometido actos de explotación y abusos sexuales de manera generalizada o sistémica⁶⁶. El Consejo de Seguridad también solicitó al Secretario General que, cuando un país que aporta contingentes cuyo

⁵⁷ Resolución 46/182 de la Asamblea General, párr. 38.

⁵⁸ [A/57/465](#).

⁵⁹ *Ibid.*, anexo I, párr. 10 a).

⁶⁰ Resolución 57/306 de la Asamblea General.

⁶¹ [ST/SGB/2003/13](#).

⁶² Resolución 59/300 de la Asamblea General, párr. 2.

⁶³ [ST/SGB/2003/13](#), secc. 3.2 b).

⁶⁴ [A/71/97](#), párr. 11.

⁶⁵ [A/79/553](#), párr. 136.

⁶⁶ Resolución 2272 (2016) del Consejo de Seguridad, párr. 1.

personal era objeto de una denuncia o denuncias de explotación y abusos sexuales no hubiera tomado las medidas correspondientes para investigar dichas denuncias o no hubiera hecho rendir cuentas a los responsables, repatriara y sustituyera a todas las unidades militares y/o unidades de policía constituidas del país⁶⁷.

34. Con el fin de reforzar un enfoque común entre las Naciones Unidas, los agentes humanitarios y los asociados gubernamentales, en 2022 el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) puso en marcha un grupo de trabajo técnico interinstitucional, bajo los auspicios de la oficina del Coordinador Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales, compuesto por representantes de diversos organismos de las Naciones Unidas, que encabezó la elaboración, en 2024, de un marco conjunto para la prevención de la explotación y los abusos sexuales⁶⁸. El objetivo del marco era establecer un enfoque común de la prevención de la explotación y los abusos sexuales entre los Gobiernos y las Naciones Unidas mediante el fortalecimiento de la cooperación en todo el sistema sobre el tema, la racionalización de la colaboración con los Gobiernos de las diversas entidades de las Naciones Unidas y el refuerzo de la capacidad de los asociados gubernamentales.

b) Los derechos y la dignidad de las víctimas, en el centro de las respuestas

35. En 2016, el Secretario General creó el fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales para apoyar a las entidades y organizaciones de las Naciones Unidas y ajenas a la Organización que prestaban servicios de asistencia y apoyo a las víctimas⁶⁹. En 2017, el Secretario General puso en marcha una nueva estrategia para mejorar el enfoque que aplicaba la Organización en todo el sistema para prevenir la explotación y los abusos sexuales y responder a los casos existentes, centrada en cuatro áreas de acción principales: dar prioridad a las víctimas; poner fin a la impunidad; fomentar la participación de la sociedad civil y los asociados externos; y mejorar las comunicaciones estratégicas en aras de la concienciación y la transparencia⁷⁰. La estrategia incluye el nombramiento de un Defensor de los Derechos de las Víctimas para situar los derechos y la dignidad de las víctimas de explotación y abusos sexuales en el primer plano de las actuaciones de prevención y respuesta de las Naciones Unidas⁷¹. Para traducir sobre el terreno el alcance mundial del Defensor de los Derechos de las Víctimas, el Secretario General dio instrucciones a sus representantes especiales en las operaciones de paz en la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, Haití y Sudán del Sur —donde se concentraba el mayor número de denuncias de casos de explotación y abusos sexuales— para que buscasen un puesto que desempeñase las funciones de Defensor de los Derechos de las Víctimas sobre el terreno⁷². La nueva estrategia representa un cambio de paradigma con respecto a las actuaciones anteriores de las Naciones Unidas —que priorizaban predominantemente la reputación de las organizaciones de las Naciones Unidas, la eficacia operacional y la conducta y disciplina de los agresores—, priorizando ahora los derechos y la dignidad de las personas perjudicadas por la explotación y los abusos sexuales⁷³.

36. En 2019, el Grupo Directivo de Alto Nivel sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales hizo suyo el Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Prestación de Asistencia a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales, que disponía un conjunto común de normas y cánones sobre la prestación de asistencia y apoyo y priorizaba los derechos y la dignidad de las víctimas, independientemente de la afiliación del presunto agresor. Con respecto a los niños, el protocolo establecía que, por principio, la asistencia y el

⁶⁷ *Ibid.*, párrs. 2 y 8.

⁶⁸ “The Joint UN-Government Framework for PSEA”, briefing note, julio de 2024, pág. 1, disponible en [https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2024-08/The Joint UN-Government Framework for PSEA Briefing Note July 2024.pdf](https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2024-08/The%20Joint%20UN-Government%20Framework%20for%20PSEA%20Briefing%20Note%20July%202024.pdf).

⁶⁹ A/70/729, párr. 76.

⁷⁰ A/71/818 y A/71/818/Corr.1, párr. 13.

⁷¹ *Ibid.*, párr. 27.

⁷² *Ibid.*, párr. 30.

⁷³ Connors, Jane, “The imperative of prioritizing victims’ rights”, en *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid: Critiquing the Past, Plotting the Future*, Westendorf, Jasmine-Kim y Dolan-Evans, Elliot, eds. (Bristol, Bristol University Press, 2024), pág. 94.

apoyo a los niños víctimas debían prestarse de forma coherente con los derechos consagrados en la Convención sobre los Derechos del Niño, en particular el interés superior del niño⁷⁴. Tras la elaboración del protocolo, en 2021 el UNICEF, en colaboración con la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, el Servicio de Conducta y Disciplina, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Organización Internacional para las Migraciones y el Comité Permanente entre Organismos, elaboró una nota técnica sobre la aplicación del protocolo⁷⁵, con una sección dedicada específicamente a los niños víctimas de abusos sexuales. El UNICEF ha llevado a cabo sesiones de formación sobre el protocolo y en 2024 difundió en un total de 20 países la nota técnica para los equipos humanitarios en los países, los equipos de las Naciones Unidas en los países y las redes interinstitucionales sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales. Con estas iniciativas de formación se quería reforzar los procedimientos interinstitucionales y lograr un enfoque coordinado en todo el sistema sobre la prestación de asistencia a las víctimas. Gracias a ello, un número cada vez mayor de países han establecido y puesto en marcha procedimientos interinstitucionales para garantizar que la asistencia a las víctimas sea accesible, oportuna y esté centrada en las víctimas, en consonancia con el protocolo⁷⁶.

37. En 2023, la Defensoría de los Derechos de las Víctimas elaboró una declaración sobre los derechos de las víctimas, que fue respaldada por el Grupo Directivo de Alto Nivel sobre la prevención de la explotación y los abusos sexuales⁷⁷. La declaración se basa en los principios de la priorización de los derechos, las necesidades, la seguridad y la dignidad de las víctimas; el derecho a no ser juzgado, culpado o considerado responsable del daño sufrido; el derecho a recibir asistencia y apoyo para alcanzar el bienestar y la recuperación; y el derecho a la no discriminación. La declaración fue diseñada para empoderar a las víctimas estableciendo sus derechos en términos sencillos y subrayando las responsabilidades del personal y de los asociados en la ejecución⁷⁸.

2. Deficiencias

38. El establecimiento de marcos, políticas y procedimientos para todo el sistema demuestra los innegables esfuerzos realizados por el sistema de las Naciones Unidas para combatir la explotación y los abusos sexuales. Sin embargo, el delito de abuso sexual de niños persiste, en particular en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. Se ha determinado que las siguientes deficiencias limitan la eficacia de la respuesta a la lucha contra el abuso sexual de niños en esos contextos.

a) Ausencia de un enfoque basado en los derechos del niño

39. Las misiones humanitarias y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y sus asociados en la ejecución suelen lidiar con emergencias y situaciones en las que la prioridad es la asistencia inmediata para salvar vidas, brindando alimentos, cobijo y atención médica. La protección de los derechos de los niños, especialmente contra los abusos sexuales, no suele considerarse prioritaria en tales circunstancias⁷⁹.

40. La explotación y los abusos sexuales, tanto si afectan a niños como a adultos, siguen siendo objeto de muy pocas denuncias en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. La escasez de denuncias, que es especialmente grave cuando afecta a niños, se debe a los obstáculos específicos que enfrentan estos para acceder a los mecanismos de denuncia y

⁷⁴ Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Prestación de Asistencia a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales (2019), párr. 6.1, disponible en https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/sites/www.un.org.preventing-sexual-exploitation-and-abuse/files/un_victims_assistance_protocol_spanish_final.pdf.

⁷⁵ Véase https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2021-11/Technical%20Note_UN%20Victims%20Assistance%20Protocol%20%28ENG%29%202021_final.pdf.

⁷⁶ Comunicación del UNICEF.

⁷⁷ Defensoría de los Derechos de las Víctimas, “Your rights as a victim of sexual exploitation or abuse committed by United Nations staff or related personnel” (2023).

⁷⁸ Connors, “The imperative of prioritizing victims’ rights”, en *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid*, Westendorf y Dolan-Evans, eds., (2024), pág. 100.

⁷⁹ Comunicaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Ecuador e Irlanda.

utilizarlos⁸⁰. A menudo, los mecanismos de denuncia son inadecuados, pues no existen estructuras confidenciales y adaptadas a los niños víctimas que les permitan sentirse en seguridad al denunciar los abusos⁸¹.

41. Con frecuencia, los niños y sus familias temen las represalias o el estigma social, o dependen totalmente de la ayuda proporcionada por la organización que emplea a los autores de los abusos sexuales, lo que puede disuadirlos de denunciar los hechos⁸². Además, la desconfianza hacia las Naciones Unidas, cuyo personal o cuyos asociados en la ejecución han cometido los abusos contra ellos, exagera su reticencia a hablar⁸³. En muchos casos, las consecuencias judiciales para los autores de los abusos han sido escasas o nulas, lo que transmite a las víctimas el mensaje de que en ningún caso habrá repercusiones reales para los agresores⁸⁴. Todos estos factores fomentan una cultura del silencio entre las víctimas y, por lo tanto, una cultura de la impunidad entre los agresores.

42. Cuando se trata de prestar apoyo y asistencia a los niños víctimas, las medidas de atención inmediata, como los servicios médicos, el apoyo y asesoramiento psicosocial, el cobijo y las medidas de seguridad, son de vital importancia. Sin embargo, en muchos casos, después de que se produzca un incidente y se notifique a las Naciones Unidas, los niños víctimas no reciben el apoyo necesario⁸⁵. Además, se hace poco o nada para asignar recursos a su atención y rehabilitación a largo plazo, en particular apoyando su educación, formación profesional y reintegración social, que son cruciales para reducir la exclusión social de las víctimas y promover su recuperación, empoderamiento y reinserción en la sociedad⁸⁶.

43. Las niñas víctimas y sus hijos nacidos como consecuencia de abusos sexuales se quedan a menudo sin recursos, especialmente cuando los presuntos agresores regresan a su país de origen. Los servicios tradicionales de protección contra la violencia de género y de protección de la infancia en el país no suelen estar equipados para atender las necesidades especializadas de los niños en estos casos, que incluyen la asistencia jurídica para tramitar las demandas transnacionales de paternidad y la atención psicosocial adaptada. Cuando las víctimas llegan a presentar demandas de paternidad y de manutención de los hijos, los procesos hasta que se consigue una sentencia judicial suelen demorarse considerablemente. Solo se ha resuelto una minoría de las demandas de paternidad y manutención de los hijos. En ese sentido, cabe destacar que el 75 % de las demandas de paternidad o manutención de los hijos presentadas contra miembros de las misiones de paz en Haití llevan pendientes más de diez años⁸⁷.

b) Procesos de rendición de cuentas difíciles de conseguir

44. Los países que aportan contingentes mantienen la jurisdicción exclusiva sobre su personal militar por los delitos cometidos en el país anfitrión⁸⁸, lo que dificulta el acceso de los niños víctimas a la justicia. Esto significa que las Naciones Unidas, el país anfitrión y las víctimas tienen escasos recursos legales si el país que aporta contingentes decide no ejercer su jurisdicción. Cuando un país que aporta contingentes opta por dar curso a las denuncias de abusos sexuales contra niños, el papel de las Naciones Unidas es limitado, aun cuando el proceso de rendición de cuentas es defectuoso o carece de transparencia. Los niños víctimas y la población local no reciben información sobre si se investiga y enjuicia a los agresores,

⁸⁰ Comunicaciones del UNICEF y la OMS.

⁸¹ Comunicaciones de Cohen y otros, ECPAT International y el Estado de Palestina.

⁸² Comunicaciones de Maat for Peace, Development and Human Rights, la UNMISS, la OMS y el Estado de Palestina.

⁸³ Comunicaciones de Maat for Peace, Development and Human Rights y ECPAT International.

⁸⁴ Comunicación de la Fundación para la Democracia.

⁸⁵ Comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights; Oficina de Servicios de Supervisión Interna, *Evaluation Report: Evaluation of the Enforcement and Remedial Assistance Efforts for Sexual Exploitation and Abuse by the United Nations and Related Personnel in Peacekeeping Operations* (2015), párr. 57; y [A/71/99](#), párr. 11.

⁸⁶ Comunicaciones del UNICEF, El Salvador y el Estado de Palestina.

⁸⁷ [A/78/774](#), párr. 54.

⁸⁸ Véase el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas entre las Naciones Unidas y los países anfitriones, [A/45/594](#), anexo, párr. 47 b); y [A/61/19](#) (Part III), anexo, art. 7 *quinquies*, párr. 1.

lo que conduce a una clara percepción de que estos pueden actuar con impunidad⁸⁹. A su vez, esto disuade a las víctimas de denunciar los abusos sexuales en el futuro.

45. La gran mayoría del personal goza de inmunidad funcional, lo que significa que únicamente son inmunes contra todo proceso judicial respecto a los actos ejecutados en su carácter oficial⁹⁰. No obstante, el abuso sexual de niños es un delito grave en cualquier contexto y los funcionarios o el personal de las Naciones Unidas no deben estar protegidos por la inmunidad funcional, personal o diplomática. En general, las Naciones Unidas suelen determinar, caso por caso, si un presunto delito implica un comportamiento delictivo y si se aplica la inmunidad a ese delito concreto. En consecuencia, dado que el personal de las Naciones Unidas está protegido contra todo proceso judicial en el país anfitrión hasta que la Organización concluya su evaluación⁹¹, se producen retrasos en el proceso de investigación penal.

46. Es importante señalar que cuando el sistema jurídico de un país anfitrión no funciona correctamente, como ocurre con muchos países en situaciones de crisis, y no cumple los cánones internacionales mínimos de derechos humanos, incluido el derecho a un juicio justo, las Naciones Unidas no suspenden la inmunidad de sus funcionarios civiles, dada su obligación de defender, promover y respetar los derechos humanos⁹². En tales casos, el personal civil de las Naciones Unidas puede ser enjuiciado por su Estado de origen, aunque solo si la legislación de su país establece la jurisdicción penal extraterritorial para los actos en cuestión y se pueden reunir pruebas suficientes, circunstancias estas que no siempre se dan⁹³. El informe de 2024 del Secretario General mostró que, desde 2008, en relación con las denuncias de abuso sexual de niños por personal civil de las Naciones Unidas, muchos Estados Miembros aún no han informado a las Naciones Unidas de que hayan tomado ninguna medida para hacer rendir cuentas a los autores⁹⁴.

47. El número de investigadores formados y experimentados que se ocupan de los casos de abuso sexual de niños es limitado. Cuando los investigadores son inexpertos, a menudo con escasa formación sobre cómo entrevistar a los niños víctimas, pueden entrevistar varias veces a los niños víctimas y acabar comprometiendo su confidencialidad y sometiéndolos a un nuevo trauma⁹⁵. La dificultad para obtener las pruebas necesarias en los casos de explotación y abusos sexuales es otro motivo de preocupación con respecto a la rendición de cuentas. Las pruebas testificales pueden ser difíciles de obtener debido al frecuente movimiento de las personas en las situaciones de emergencia, y la calidad y admisibilidad de las declaraciones de los testigos recogidas durante las entrevistas iniciales varían enormemente⁹⁶. Esta dificultad se agrava por la partida, rotación o repatriación de los presuntos autores antes de que concluyan las investigaciones, ya que es necesario tomarles muestras de ADN⁹⁷. Las pruebas de ADN son especialmente necesarias en los casos de niños nacidos de abusos sexuales para resolver las demandas de paternidad, y la falta de pruebas de ADN dificulta aún más esas demandas y hace que los procesos de rendición de cuentas sean difíciles de conseguir.

⁸⁹ A/71/99, párr. 66; y Rosa Freedman, “UNaccountable: a new approach to peacekeepers and sexual abuse”, *European Journal of International Law*, vol. 29, núm. 3 (2018), pág. 969.

⁹⁰ Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas, art. V, secc. 18 a).

⁹¹ REDRESS y Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, pág. 15; y Freedman, “UNaccountable”, pág. 967.

⁹² A/59/710, párr. 87.

⁹³ Freedman, “UNaccountable”, pág. 972; y comunicación de la Universidad Federal de Río Grande del Sur - Extension, Research and Moot Court Group in International Law and Human Rights.

⁹⁴ A/79/189, anexo I.

⁹⁵ Comunicación de Maat for Peace, Development and Human Rights.

⁹⁶ Westendorf, J. K. y Dolan-Evans, E. (eds.), *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid*, pág. 4.

⁹⁷ *Ibid.*; véase también la comunicación de Marruecos.

F. Buenas prácticas y vías para responder al abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz

1. Refuerzo del enfoque basado en los derechos del niño

48. La adopción de un enfoque basado en los derechos humanos requiere el desarrollo de estrategias holísticas que prevengan la comisión de actos de explotación y abusos sexuales y ataquen las causas profundas y consecuencias de tales actos⁹⁸. En lo que respecta específicamente a los niños, las organizaciones han de asegurarse de que están bien preparadas y son capaces de prevenir, investigar y responder al abuso sexual de niños reforzando su enfoque de los derechos del niño, situando las necesidades, los derechos y la capacidad de acción de los niños víctimas en el primer plano de todas las intervenciones y garantizando su seguridad, dignidad y empoderamiento⁹⁹. Las políticas, procedimientos e intervenciones individuales deben prepararse examinando por adelantado las posibles consecuencias negativas o positivas para los niños, de acuerdo con el interés superior del niño¹⁰⁰. Todas las misiones humanitarias y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, y sus asociados en la ejecución, han de integrar los principios de los derechos del niño en las políticas de la Organización, haciendo del enfoque basado en los derechos del niño un componente fundamental de todas las misiones¹⁰¹ y, más concretamente, incluir políticas y procedimientos que salvaguarden a los niños, adaptados a los contextos locales, para abordar las necesidades y vulnerabilidades específicas de los niños en toda su diversidad en relación con los abusos sexuales, físicos o emocionales y otros tipos de daños¹⁰². Las Normas Mínimas para la Protección de la Infancia en la Acción Humanitaria¹⁰³ podrían servir de orientación a este respecto.

49. Los niños no son meros beneficiarios de protección, sino también titulares de derechos con capacidad de acción y derecho a expresar libremente sus opiniones en todos los asuntos que los afectan¹⁰⁴. Sus voces deben ser oídas y sus perspectivas, comprendidas. Por lo tanto, el enfoque basado en los derechos del niño debe respetar las experiencias individuales de los niños víctimas e incluirlos en todos los procesos de toma de decisiones que los afecten, especialmente el tipo de atención y el apoyo que reciben en función de su edad, nivel de madurez y capacidad evolutiva, protegiendo al mismo tiempo su intimidad¹⁰⁵. Como ha subrayado el Comité de los Derechos del Niño, la experiencia de la violencia, incluidos los abusos sexuales, es intrínsecamente inhibitoria, lo cual significa que es preciso actuar con sensibilidad y hacer de modo que las intervenciones de protección no tengan el efecto de inhibir aún más a las víctimas, sino que contribuyan positivamente a su recuperación y reintegración¹⁰⁶.

2. Refuerzo de las medidas preventivas

50. Las estrategias de prevención han de ser polifacéticas y basarse en enfoques comunitarios, lo que constituye un aspecto fundamental de todas las iniciativas para hacer

⁹⁸ Naciones Unidas, “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” (2021), párr. 10, disponible en https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/sites/www.un.org.preventing-sexual-exploitation-and-abuse/files/politica_relativa_a_la_integracion_de_un_enfoque_de_derechos_humanos_en_eas.pdf.

⁹⁹ Comunicaciones del International Centre for Missing and Exploited Children, World Vision East Asia Regional Office y el Ecuador.

¹⁰⁰ Naciones Unidas, “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”, anexo.

¹⁰¹ Comunicación del Estado de Palestina.

¹⁰² Blakemore, Sarah, Freedman, Rosa, y Lemay-Hébert, Nicolas, “Child safeguarding in a peacekeeping context: lessons from Liberia”, *Development in Practice*, vol. 29, núm. 6 (2019), pág. 744.

¹⁰³ Alianza para la Protección de la Niñez y Adolescencia en la Acción Humanitaria, Normas mínimas para la protección de la niñez y adolescencia en la acción humanitaria (2019).

¹⁰⁴ Convención sobre los Derechos del Niño, art. 12.

¹⁰⁵ Comunicaciones de ECPAT International, el International Centre for Missing and Exploited Children, el Population Council, World Vision East Asia Regional Office, el Ecuador y el Estado de Palestina.

¹⁰⁶ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 13 (2011), párr. 63.

frente al abuso sexual de niños. Como se señaló anteriormente (secc. III. D), la participación de las comunidades es esencial para atacar las causas profundas del abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. La adopción de un enfoque holístico de este tipo requiere una inversión significativa para fomentar la confianza de las poblaciones afectadas y crear entornos en los que sea menos probable que se cometan casos de explotación y abusos sexuales¹⁰⁷. Las asociaciones con organizaciones locales y líderes comunitarios también pueden dar lugar a programas culturalmente sensibles y adaptados al contexto sobre los derechos y la protección de la infancia¹⁰⁸. Por ejemplo, en Malí, representantes femeninas de una ONG organizan reuniones semanales de mujeres para hablar de la salvaguarda de la infancia, los mecanismos de denuncia en casos de interés contra trabajadores humanitarios y cuestiones de protección como los abusos sexuales¹⁰⁹. Con esta estrategia se consigue crear conciencia, aumentar la participación de la comunidad y fomentar la apropiación local de las actuaciones de salvaguarda de la infancia.

51. Los niños deben recibir educación sobre sus derechos, sobre lo que constituye explotación y abusos sexuales y sobre las ayudas y los canales de denuncia que están a su disposición, lo que los empoderaría para buscar ayuda y hacer valer sus derechos¹¹⁰. Deben intensificarse las campañas de información sobre los derechos humanos dirigidas a los niños y a sus familias para concienciarlos sobre la explotación y los abusos sexuales en un lenguaje accesible y apropiado para ellos¹¹¹. Por ejemplo, la Misión de las Naciones Unidas en Liberia (UNMIL) se asoció con líderes religiosos y con una emisora de radio local para realizar programas de entrevistas en los que se hablaba de cómo y dónde denunciar la explotación y los abusos sexuales cometidos por el personal de las Naciones Unidas¹¹².

52. El despliegue de personal que ha cometido, o corre el riesgo de cometer, graves violaciones de los derechos humanos, incluidos la explotación y los abusos sexuales, socava el fin mismo de las misiones humanitarias y de mantenimiento de la paz. Las Naciones Unidas, junto con sus organismos, fondos y programas y conjuntamente con los países que aportan contingentes, cuando proceda, han de seguir aplicando mecanismos rigurosos y estrictos de verificación de antecedentes y cribado con miras a excluir a las personas que hayan cometido violaciones de los derechos humanos y disuadir de trabajar en el mantenimiento de la paz a cualquiera que pueda representar un riesgo para los niños y sus comunidades¹¹³. La base de datos de cribado ClearCheck, que entró en funcionamiento en 2018, es una plataforma en línea de alta seguridad situada en una base de datos centralizada que permite a las entidades de todo el sistema de las Naciones Unidas intercambiar información sobre las personas que tengan denuncias por explotación sexual, abusos sexuales y acoso sexual, con el objetivo de evitar que vuelvan a trabajar en el sistema de las Naciones Unidas¹¹⁴. Hasta el 1 de diciembre de 2024, 40 entidades de las Naciones Unidas han participado en ClearCheck¹¹⁵.

53. Los programas obligatorios de capacitación de todo el personal humanitario y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y de sus asociados en la ejecución, impartidos antes de las misiones y una vez comenzadas estas, deben tener un componente específico de salvaguarda de la infancia, incluida la prohibición del abuso sexual de niños¹¹⁶. El contenido y la frecuencia de los programas de capacitación sobre el abuso sexual de niños deben adaptarse a lo que hace la Organización, a dónde y cómo opera, y a las diversas formas

¹⁰⁷ Comunicaciones del UNICEF y el Population Council.

¹⁰⁸ Comunicación de World Vision East Asia Regional Office.

¹⁰⁹ Comunicación de Islamic Relief.

¹¹⁰ Comunicaciones del UNICEF, la OMS, Guatemala y el Estado de Palestina.

¹¹¹ Comunicaciones de Maat for Peace, Development and Human Rights, Guatemala y Qatar.

¹¹² Stern, Jenna, "Reducing sexual exploitation and abuse in UN peacekeeping: ten years after the Zeid Report", *Civilians in Conflict*, Policy Brief No. 1 (Washington, D.C., Stimson Center, 2015), pág. 13.

¹¹³ A/79/553, párr. 131; y comunicación de Irlanda.

¹¹⁴ Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, "Screening database 'ClearCheck'", disponible en <https://unsceb.org/screening-database-clearcheck>.

¹¹⁵ "Factsheet on ClearCheck", 1 de diciembre de 2024, disponible en <https://unsceb.org/sites/default/files/2024-12/ClearCheck%20Factsheet%20%5B1%20December%202024%5D.pdf>.

¹¹⁶ Comunicación de Keeping Children Safe.

en que ella y sus empleados, contratistas y asociados interactúan con los niños¹¹⁷. Deben hacer hincapié en las graves consecuencias para el personal que participe en actos prohibidos o que no denuncie presuntos casos de explotación y abusos sexuales por sus colegas¹¹⁸. Deben adaptarse al contexto, identificando los tipos de comportamiento que se dan con frecuencia en la comunidad y los niños que corren el riesgo de sufrir abusos sexuales, y abarcando lo que significa el interés superior del niño en el contexto de los abusos sexuales¹¹⁹.

54. Los donantes pueden desempeñar un papel importante aportando contribuciones voluntarias a las iniciativas de prevención de la explotación y los abusos sexuales e integrando disposiciones reforzadas de diligencia debida en sus acuerdos de financiación. Por ejemplo, en 2019 el Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos aprobó una recomendación que estableció el primer canon internacional sobre cómo prevenir y responder a la explotación, el abuso y el acoso sexuales en la cooperación al desarrollo y la asistencia humanitaria¹²⁰. Con ella se quería que los Gobiernos, en su calidad de donantes, la aplicaran a los organismos nacionales de ayuda humanitaria y a la comunidad internacional en general cuando trabajaran con la sociedad civil, organizaciones benéficas y otros órganos que ejecutaran programas humanitarios o de ayuda. Los donantes también podrían contribuir a la presentación de denuncias y a la recopilación de datos sobre los casos de abuso sexual de niños acabando con el mito de que pueda cortarse la financiación si aumentan las denuncias de incidentes de abusos sexuales¹²¹.

3. Mecanismos de denuncia y sistemas de alerta temprana adaptados a la infancia

55. La denuncia de los casos de explotación y abusos sexuales es crucial para que los autores rindan cuentas y los supervivientes reciban el apoyo necesario. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas, junto con los Estados Miembros, han de establecer mecanismos de denuncia accesibles, adecuados al contexto y adaptados a las necesidades y vulnerabilidades específicas de los niños, que les permitan revelar de forma segura los abusos sexuales sufridos y les ofrezcan protección frente a las represalias¹²². La colaboración con la comunidad en este sentido es crucial para crear mecanismos comunitarios de denuncia seguros y eficaces, que suelen gozar de mayor confianza por parte de la comunidad y se adaptan mejor a los contextos culturales locales¹²³. Esto significa que se deben identificar agentes comunitarios de confianza, capacitados para detectar el abuso de niños y apoyar adecuadamente a los niños víctimas de tales delitos, para que reciban las denuncias de los miembros de la comunidad, incluidos los niños víctimas y sus familiares, y las remitan a la entidad o mecanismo pertinente del sistema de las Naciones Unidas para que les dé curso¹²⁴. En la República Democrática del Congo, por ejemplo, mujeres líderes locales que actuaban como puntos focales para la prevención de la explotación y los abusos sexuales promovieron canales comunitarios de denuncia en persona en 15 provincias del país. En 2023 accedieron a los canales seguros de denuncia más de 1,5 millones de personas, de las cuales se estima que 873.248 eran niños¹²⁵.

56. Independientemente de los intentos de establecer mecanismos de denuncia adaptados a la infancia, es necesario que las Naciones Unidas adopten un enfoque proactivo para responder a las denuncias de abuso sexual de niños. Para empezar, las Naciones Unidas deben

¹¹⁷ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, pág. 27.

¹¹⁸ A/71/99, párr. 278.

¹¹⁹ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, pág. 31.

¹²⁰ OCDE, DAC Recommendation on Ending Sexual Exploitation, Abuse, and Harassment in Development Cooperation and Humanitarian Assistance: Key Pillars of Prevention and Response, disponible en <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5020#mainText>.

¹²¹ Comunicación de Irlanda.

¹²² CRC/C/HTI/CO/2-3, párr. 35 a); y comunicaciones del UNICEF, El Salvador, Irlanda, Marruecos y el Estado de Palestina.

¹²³ Comité Permanente entre Organismos, *Guidelines: Inter-Agency Community-Based Complaint Mechanisms – Protection against Sexual Exploitation and Abuse* (Ginebra, OIM, 2016), págs. 19 a 23; y Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, pág. 34.

¹²⁴ Comunicaciones del UNICEF y el Population Council.

¹²⁵ Comunicación del UNICEF.

establecer protocolos que tengan debidamente en cuenta las acusaciones no específicas, que a menudo son indicio de un incumplimiento disciplinario o de una posible falta de conducta. También deben poner en marcha un sistema de alerta temprana para detectar el abuso sexual de niños y el aumento del riesgo de abusos sexuales¹²⁶. Por ejemplo, en 2022 el UNICEF, en colaboración con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y en nombre del Comité Permanente entre Organismos, elaboró el Índice del Riesgo de Explotación y Abusos Sexuales, que presenta indicadores sobre una serie de factores diferentes que pueden influir en el riesgo de explotación y abusos sexuales¹²⁷. Al clasificar a los países con operaciones de respuesta humanitaria en curso según su nivel de riesgo, el índice ayuda a los miembros del Comité Permanente entre Organismos y a los donantes a tomar decisiones informadas sobre la asignación de los limitados recursos humanitarios a las cuestiones prioritarias y a los países de interés.

4. Las necesidades y derechos de los niños víctimas, en el centro de la intervención

57. Los niños víctimas tienen derecho a recibir reparaciones para lograr plenamente su resarcimiento, reintegración y recuperación¹²⁸. Las reparaciones, que pueden incluir medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, deben ser proporcionales a la gravedad de las infracciones y al daño sufrido por los niños víctimas y supervivientes¹²⁹. Sin embargo, especialmente en los países que salen de conflictos y crisis humanitarias, las víctimas no suelen tener acceso a ningún tipo de recurso. En reconocimiento de esa dificultad, y en consonancia con su obligación en materia de derechos humanos de proteger a las víctimas, las Naciones Unidas han de acompañarlas para apoyarlas en su proceso de sanación y reconstrucción de su vida¹³⁰. El concepto de la rendición de cuentas ha de abarcar no solo la rendición de cuentas del agresor, sino también la rendición de cuentas ante la víctima: proporcionar a las víctimas apoyo y asistencia es crucial¹³¹.

58. Las Naciones Unidas han de garantizar que los niños víctimas de abusos sexuales y los nacidos de abusos sexuales tengan acceso al fondo fiduciario establecido por el Secretario General, independientemente de la categoría de los agresores¹³². Si bien el fondo fiduciario no proporciona indemnización a las víctimas en forma de reparaciones, contribuye a la prestación de los servicios especializados que necesitan los niños víctimas, como planes de seguridad y protección, atención médica, apoyo psicosocial, educación, ayudas para la subsistencia, asistencia material básica y servicios jurídicos¹³³.

59. La Organización Mundial de la Salud (OMS), por conducto de sus asociados y en colaboración con la Defensoría de los Derechos de las Víctimas, apoya a los niños nacidos como consecuencia de actos de explotación y abusos sexuales proporcionándoles asistencia médica y psicosocial, apoyo nutricional y educativo, y medidas de apoyo para lograr el reconocimiento de la paternidad, pruebas de ADN incluidas, y obtener el consiguiente derecho a la nacionalidad del padre¹³⁴. Por ejemplo, en la República Democrática del Congo, la OMS ha proporcionado asistencia jurídica gratuita a niños presuntamente nacidos como consecuencia de actos de explotación y abusos sexuales. La ayuda prestada ha sido decisiva para conseguir que los tribunales locales expidan certificados de nacimiento para esos niños,

¹²⁶ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, págs. 14 y 34.

¹²⁷ Comunicación del UNICEF; y Comité Permanente entre Organismos, “Sexual Exploitation and Abuse Risk Overview”, disponible en <https://psea.interagencystandingcommittee.org/iasc-sea-risk-overview-index>.

¹²⁸ Directrices sobre la Justicia en Asuntos concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, párr. 35; véase también el informe de la Relatora Especial sobre la reparación para los niños víctimas y supervivientes de la venta y la explotación sexual (A/HRC/52/31).

¹²⁹ Resolución 60/147 de la Asamblea General, anexo, principios 15 y 18.

¹³⁰ A/71/818 y A/71/818/Corr.1, párr. 21.

¹³¹ Connors, “The imperative of prioritizing victims’ rights”, pág. 103.

¹³² A/71/99, párr. 253.

¹³³ Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Prestación de Asistencia a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales, párrs. 8.1 y 8.2.

¹³⁴ Comunicación de la OMS.

de modo que puedan participar en la vida de la comunidad y recibir una educación, en consonancia con su interés superior¹³⁵.

5. Estructuras firmes de rendición de cuentas

60. Es indispensable adoptar medidas firmes y eficaces de rendición de cuentas para prevenir los abusos sexuales de niños cometidos por personal de las Naciones Unidas y personal asociado. El personal civil y militar de las Naciones Unidas solo empezará a tomarse en serio la política de tolerancia cero si ve que esos delitos son objeto de medidas de rendición de cuentas que incluyan el enjuiciamiento penal.

a) Rendición de cuentas penal

61. En los marcos actuales, las investigaciones de las acusaciones de abuso sexual de niños implican a muchos actores y están muy orientadas al proceso, lo que requiere amplias y largas remisiones tanto dentro de las Naciones Unidas como con los Estados Miembros¹³⁶. En los contextos de mantenimiento de la paz, por ejemplo, en función de la categoría del personal —militar, policial o civil— se aplican leyes diferentes a cada categoría y en el proceso de investigación interviene un mosaico de entidades¹³⁷. A fin de garantizar una justicia única para todos los acusados de delitos sexuales en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz, especialmente el atroz delito del abuso sexual de niños, debe establecerse un mecanismo independiente de rendición de cuentas¹³⁸. Por ejemplo, podría autorizarse a un órgano jurídico, en forma de mecanismo judicial especial, a investigar y enjuiciar los delitos de abuso sexual de niños cometidos por personal de las Naciones Unidas y personal asociado, incluido el personal militar cuando su país de origen no pueda o no quiera hacerlo. El mecanismo funcionaría sobre la base de los procedimientos de debido proceso establecidos por su estatuto, acordado por los Estados Miembros de las Naciones Unidas. Estaría dotado de un equipo capacitado con experiencia en la investigación de actos de violencia sexual, especialmente los que afecten a niños¹³⁹.

62. El mecanismo judicial especial propuesto recibiría y tramitaría todas las denuncias de abuso sexual de niños¹⁴⁰. Tras la recepción de las denuncias, el mecanismo podría llevar a cabo un rápido ejercicio inicial de determinación de los hechos, evaluando en ese momento las cuestiones relacionadas con la inmunidad, si procede. En el caso de que las acusaciones sean contra personal civil de las Naciones Unidas, el mecanismo podría llevar a cabo investigaciones penales, reunir pruebas de manera que se respeten las necesidades específicas de los niños víctimas y testigos y preservar las pruebas de manera que sean acordes con los criterios de un proceso judicial, y, si procede, enjuiciar a los presuntos autores. En el caso de que las acusaciones sean contra personal militar, el mecanismo podría remitir los casos a los países que aportan contingentes.

63. Para cerrar la brecha de impunidad que surge cuando algunos países que aportan contingentes no quieren o no pueden ejercer su jurisdicción de manera oportuna, los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes, tanto para los contingentes bajo su mando como para las que no lo están, deben disponer que los países que aportan contingentes tienen la jurisdicción primaria —pero no exclusiva— sobre los delitos de abuso sexual de niños cometidos en los países anfitriones¹⁴¹. Si los países que aportan contingentes, que tienen la jurisdicción primaria, no toman medidas

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), *Evaluation Report*, párr. 9.

¹³⁷ OSSI, *Evaluation Report*, párr. 9, véase también Freedman, “UNaccountable”, pág. 965.

¹³⁸ AIDS-Free World, Code Blue Campaign (2015); AIDS-Free World, “A proposal for independent accountability for sexual exploitation and abuse committed by United Nations personnel” (2018), párr. 34, disponible en <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/89018/pdf/>; comunicación de Cohen y otros; y Naik, Asmita y Westendorf, Jasmine-Kim, “Missing the mark in PSEA”, en *Sexual Exploitation in Peacekeeping and Aid*, Westendorf y Dolan-Evans, eds. (2024), pág. 80.

¹³⁹ A/71/99, párrs. 247 y 248.

¹⁴⁰ AIDS-Free World (2015); véase también AIDS-Free World, “A proposal for independent accountability”, párr. 35.

¹⁴¹ A/71/99, párrs. 261 y 262; y Acuerdo entre los Estados partes del Tratado del Atlántico Norte relativo a la condición de las fuerzas (1951).

rápidas para investigar las acusaciones y enjuiciar a los presuntos autores en un plazo determinado, se consideraría que han renunciado a su jurisdicción primaria. En ese caso, intervendría el mecanismo judicial especial.

b) Transparencia en los procesos de rendición de cuentas

64. El garantizar que las víctimas y las comunidades estén plena y periódicamente informadas de las medidas de rendición de cuentas contribuirá a restablecer su confianza en la integridad de las misiones humanitarias y de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Para ello, el mecanismo judicial especial se activaría *in situ*¹⁴², asegurando así que los niños víctimas tengan derecho a participar, de acuerdo con sus deseos y su capacidad evolutiva, en el proceso judicial. Los países que aportan contingentes que decidan ejercer su jurisdicción han de informar sin demora a las Naciones Unidas de las medidas que se han aplicado para investigar o enjuiciar a los presuntos agresores. Los países que aportan contingentes han de cumplir ese requisito. Las Naciones Unidas comunicarán a los niños víctimas, a sus familias y a la población local el desarrollo y el resultado de los procedimientos.

c) Justicia adaptada a la infancia

65. Los niños víctimas de abusos sexuales deben tener acceso a información sobre sus derechos legales, de acuerdo con su edad y madurez, en un idioma que el niño pueda entender y de una manera que tenga en cuenta el género y la cultura. Deben tener acceso a representantes legales que puedan proporcionarles asesoramiento imparcial y representar sus intereses en los procedimientos judiciales si deciden acudir a la justicia. La investigación de las acusaciones de abuso sexual de niños debe llevarse a cabo con un enfoque basado en los derechos del niño y teniendo en cuenta sus necesidades, a cargo de profesionales cualificados que hayan recibido una formación amplia¹⁴³. Por ejemplo, deben aplicarse procedimientos especiales para la obtención de pruebas de los niños víctimas y testigos con el fin de reducir el número de entrevistas, declaraciones, audiencias y, en concreto, el contacto innecesario con el proceso de justicia¹⁴⁴. Se ha de extremar la prudencia para no perjudicar al niño causándole ulteriores daños con el proceso de investigación¹⁴⁵.

66. Todo niño debe ser tratado como testigo capaz, a reserva de su examen, cualquiera que sea su edad, siempre que por su edad y madurez pueda prestar testimonio de forma inteligible y creíble¹⁴⁶. Cuando no pueda lograrse la identificación positiva de los acusados mediante métodos tradicionales, el mecanismo ha de tener acceso a técnicas modernas de identificación forense, como la toma de huellas dactilares, el análisis de fibras y los análisis de sangre y ADN¹⁴⁷. Se puede facilitar el proceso incluyendo una disposición en el modelo de memorando de entendimiento que disponga que, antes de desplegar a cualquier personal militar, los países que aportan contingentes obtendrán su ADN a los efectos de exonerar o condenar a las personas acusadas de explotación y abusos sexuales¹⁴⁸.

IV. Conclusiones y recomendaciones

A. Conclusiones

67. El abuso sexual de niños cometido por personal de las Naciones Unidas y personal asociado en las situaciones de conflicto o crisis no es ni debe considerarse una mera cuestión disciplinaria. Se trata de una falla fundamental de protección, un delito

¹⁴² AIDS-Free World, "A proposal for independent accountability", párr. 36.

¹⁴³ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 13 (2011), párr. 51.

¹⁴⁴ Directrices sobre la Justicia en Asuntos concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, párr. 31.

¹⁴⁵ Comité de los Derechos del Niño, observación general núm. 13 (2011), párr. 51.

¹⁴⁶ Directrices sobre la Justicia en Asuntos concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos, párr. 18.

¹⁴⁷ A/59/710, párrs. 31 y 32.

¹⁴⁸ A/71/818 y A/71/818/Corr.1, párr. 59 b) xiii).

grave y una atroz violación de los derechos humanos de uno de los grupos de personas más vulnerables por quienes están encargados de servirles y protegerlos. Independientemente de la categoría de los agresores, las Naciones Unidas tienen la obligación de proteger a las víctimas, investigar los incidentes, denunciar y hacer un seguimiento de las violaciones de los derechos humanos y tomar medidas para que los agresores rindan cuentas por sus actos, en consonancia con su mandato de derechos humanos consagrado en la Carta de las Naciones Unidas.

68. En las últimas décadas, las Naciones Unidas han emprendido numerosas reformas para atacar el problema de la explotación y los abusos sexuales, desde la adopción de una política de tolerancia cero hasta la colocación de los derechos y la dignidad de las víctimas en el centro de todas las respuestas. A pesar de esos importantes avances, los casos de abuso sexual de niños siguen persistiendo en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz. La ausencia de un enfoque basado en los derechos del niño y el hecho de que los procesos de rendición de cuentas son difíciles de conseguir son algunas de las deficiencias que existen en la respuesta de la Organización al abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz.

69. A la luz de las necesidades y vulnerabilidades específicas de la infancia, es crucial integrar un enfoque basado en los derechos del niño en todas las estrategias destinadas a prevenir y responder al abuso sexual de niños, poniendo las necesidades, los derechos y la capacidad de acción de los niños en el centro de todas las iniciativas. Es urgentemente necesario reforzar la salvaguarda de la infancia en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz haciendo de manera sistemática un balance de las deficiencias existentes y subsanándolas sistemáticamente. Para apoyar la rendición de cuentas interna, ese proceso requiere la debida coordinación y supervisión.

70. El fortalecimiento de las medidas preventivas debe incluir el fomento de la apropiación local de las iniciativas de salvaguarda de la infancia, el empoderamiento de los niños sobre sus derechos humanos y la inclusión de componentes específicos sobre los derechos del niño y la salvaguarda de la infancia en todos los programas de capacitación obligatorios para el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado. Los mecanismos comunitarios de denuncia deben ser accesibles y adaptados a la infancia. El apoyo prestado a los niños víctimas —y a sus hijos nacidos como consecuencia de abusos sexuales— debe adaptarse a sus necesidades, tanto inmediatas como a largo plazo, para que puedan sanarse y reconstruir su vida en un entorno seguro y resiliente.

71. Una de las formas más importantes de prevenir futuros casos de abuso sexual de niños por miembros del personal de mantenimiento de la paz o de trabajadores humanitarios es hacer que los autores rindan cuentas por sus delitos. La política de tolerancia cero solo se hará realidad cuando todo el personal de las Naciones Unidas y el personal asociado vea que dichos delitos serán perseguidos penalmente, sin excepción. Sin embargo, las intersecciones entre las cuestiones jurisdiccionales, los diferentes sistemas jurídicos, el derecho internacional, la inmunidad y la falta de claridad, capacidad y voluntad política hacen que la rendición de cuentas sea extremadamente compleja y difícil de obtener. Se necesita dar un firme paso adelante en este sentido, estableciendo un mecanismo judicial especial independiente que investigue y enjuicie los delitos de abuso sexual de niños cometidos por personal civil de las Naciones Unidas y personal asociado, y por el personal militar cuando su país no pueda o no quiera hacerlo. Ello contribuirá en gran medida a garantizar el respeto de los derechos humanos y el debido proceso, y permitirá a las víctimas y a las comunidades afectadas una mayor capacidad para hacer rendir cuentas a los agresores.

72. El que haya miembros del personal de mantenimiento de la paz o trabajadores humanitarios que abusen sexualmente de niños —que ya están sufriendo las consecuencias del conflicto o la crisis y que son precisamente las personas a las que se los ha enviado a proteger— constituye una auténtica traición a la confianza. Esa traición se agrava cuando la comunidad internacional no cuida de los niños víctimas y de sus hijos o no exige cuentas a los agresores. Todas las partes interesadas en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz tienen la importante

responsabilidad de redoblar sus esfuerzos para poner en marcha mecanismos adecuados de prevención y respuesta al abuso sexual de niños de manera eficaz y justa.

B. Recomendaciones

73. Para combatir el abuso sexual de niños en los contextos humanitarios y de mantenimiento de la paz, la Relatora Especial recomienda:

1. A las entidades del sistema de las Naciones Unidas:

a) Integrar un enfoque basado en los derechos del niño en las políticas de la Organización y establecer políticas firmes de salvaguarda de la infancia como máxima prioridad, adaptadas a los contextos locales, en todas las misiones de mantenimiento de la paz y operaciones humanitarias;

b) Hacer de manera sistemática un balance de las deficiencias existentes en la adopción de un enfoque basado en los derechos del niño y subsanar sistemáticamente esas deficiencias, con la debida coordinación y supervisión para apoyar la rendición de cuentas interna, por ejemplo, por parte de la Oficina del Coordinador Especial para Mejorar la Respuesta de las Naciones Unidas a la Explotación y los Abusos Sexuales;

c) Implicar a los niños en los procesos de toma de decisiones relativas al tipo de cuidados y al apoyo que reciben, en función de su edad, nivel de madurez y capacidad evolutiva;

d) En estrecha colaboración con las ONG comunitarias, trabajar con las comunidades locales para crear programas culturalmente sensibles y adaptados al contexto sobre los derechos y la protección de la infancia, creando conciencia sobre la política de las Naciones Unidas contra los abusos sexuales y empoderando a los niños sobre su derecho a no sufrir abusos sexuales y sobre qué deben hacer en caso de que se produzcan;

e) Incluir componentes específicos sobre la salvaguarda de la infancia, incluida la prohibición del abuso sexual de niños, en la capacitación del personal de mantenimiento de la paz y los trabajadores humanitarios, tanto antes del despliegue como durante las misiones;

f) Establecer mecanismos de denuncia accesibles, adecuados al contexto y adaptados a los niños para que estos puedan presentar denuncias en un entorno seguro y confidencial;

g) Velar por que todo el personal se tome en serio las denuncias de abuso sexual de niños y las comunique debidamente para que se les dé curso, teniendo debidamente en cuenta la confidencialidad y el principio de no hacer daño;

h) Poner en marcha un sistema de alerta temprana para detectar los casos de abuso sexual de niños y los mayores riesgos de que se produzcan;

i) Proporcionar asistencia adecuada y remitir los casos a otros servicios de forma que se aborden las necesidades y vulnerabilidades específicas de los niños víctimas de abusos sexuales, así como de sus hijos nacidos como consecuencia de dichos abusos, según proceda, tanto de forma inmediata como a largo plazo;

j) Apoyar a las ONG comunitarias y colaborar con ellas para garantizar un seguimiento eficaz de los casos de abuso sexual;

k) Mantener informados a los niños presuntamente víctimas en relación con las medidas que se han tomado a raíz de sus denuncias y con los resultados de las investigaciones y el enjuiciamiento de los agresores;

l) Proponer el establecimiento de un mecanismo judicial especial para investigar las denuncias de abuso sexual de niños por el personal civil de las Naciones Unidas y por el personal militar en los casos en que los países que aportan contingentes no puedan o no quieran hacerlo, y enjuiciar a los autores;

m) Modificar el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas y el modelo de memorando de entendimiento para garantizar que los países que aportan contingentes tengan la jurisdicción primaria, pero no exclusiva, sobre los delitos cometidos por sus fuerzas en la zona de la misión;

n) Modificar el modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas y el modelo de memorando de entendimiento para que los países que aportan contingentes obtengan el ADN del personal militar antes de desplegarlo a los efectos de exonerar o condenar a las personas acusadas de explotación y abusos sexuales.

2. A los países que aportan contingentes:

a) Adoptar las medidas necesarias para evitar que su personal militar cometa abusos sexuales de niños, en particular mediante una formación y un cribado adecuados y eficaces;

b) Velar por que no haya impunidad para los militares de sus contingentes que cometan actos de abuso sexual de niños;

c) Cuando sea necesario, reformar la legislación nacional pertinente para permitir la investigación y el enjuiciamiento de los delitos de abuso sexual de niños cometidos por sus ciudadanos y, más concretamente, por las fuerzas de mantenimiento de la paz en el extranjero;

d) Apoyar la modificación del modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas y del modelo de memorando de entendimiento para disponer que los países que aportan contingentes tengan la jurisdicción primaria, pero no exclusiva, sobre los delitos cometidos por sus fuerzas en la zona de la misión;

e) Garantizar que, cuando decidan ejercer su jurisdicción, todas las investigaciones y enjuiciamientos de casos de abuso sexual de niños cometidos por su personal militar se lleven a cabo con un enfoque basado en los derechos del niño y adaptado a las necesidades de la infancia, por parte de profesionales cualificados, teniendo en cuenta el interés superior de los niños, cualquiera que sea su nacionalidad;

f) Garantizar que las penas impuestas a los agresores condenados reflejen la gravedad del delito, de conformidad con los cánones internacionales sobre los juicios justos y el debido proceso;

g) Prestar apoyo, jurídico y de otros tipos, a los niños víctimas de abusos sexuales para que presenten demandas de paternidad ante sus tribunales nacionales y consigan que se ejecuten las decisiones sobre sus demandas;

h) Asegurar la transparencia sobre los procesos de rendición de cuentas y mantener informadas a las Naciones Unidas y a las víctimas de cualquier avance y decisión para demostrar que no hay impunidad;

i) Apoyar la modificación del modelo de acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas y del modelo de memorando de entendimiento para disponer que los países que aportan contingentes obtengan el ADN del personal militar antes de desplegarlo a los efectos de exonerar o condenar a las personas acusadas de explotación y abusos sexuales, y garantizar su aplicación.

3. A los Estados Miembros de las Naciones Unidas:

a) Realizar contribuciones al fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales para proporcionar una asistencia integral adaptada a las necesidades de los niños víctimas y de sus hijos nacidos como consecuencia de abusos sexuales;

b) Autorizar, mediante una resolución de la Asamblea General, el establecimiento de un mecanismo judicial especial para investigar las denuncias de abuso sexual de niños por personal civil de las Naciones Unidas y por personal militar cuando los países que aportan contingentes no puedan o no quieran hacerlo, y enjuiciar a los autores;

c) Dotar el mecanismo de investigadores profesionales formados y con experiencia en la investigación de casos de abuso sexual de niños y en la necesidad de garantizar que todos los procedimientos judiciales estén adaptados a la infancia.

4. A los donantes:

a) Proporcionar a las misiones de mantenimiento de la paz y a las operaciones humanitarias los fondos que necesitan para tomar medidas de prevención y respuesta al abuso sexual de niños;

b) Realizar contribuciones al fondo fiduciario de apoyo a las víctimas de la explotación y los abusos sexuales para proporcionar una asistencia integral adaptada a las necesidades de los niños víctimas y de sus hijos;

c) Integrar en sus acuerdos de financiación con las misiones de mantenimiento de la paz y las operaciones humanitarias pertinentes disposiciones de diligencia debida en materia de políticas y procedimientos de salvaguarda de la infancia, en particular sobre la forma de prevenir y responder al abuso sexual de niños;

d) Fomentar la denuncia en las organizaciones de los casos de explotación y abusos sexuales en el marco de las iniciativas para combatir el abuso sexual de niños.
