

## UNCOPS - Nota de antecedentes para la sesión 1

# LOS DESAFÍOS DEL MANTENIMIENTO DE LA PAZ Y EL PAPEL DE LA POLICÍA DE LA ONU

El mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se encuentra hoy en una encrucijada. Los mandatos no siempre reflejan los recursos, requisitos y capacidades disponibles. Las tareas encomendadas a la Policía de las Naciones Unidas continúan expandiéndose, mientras que las amenazas asimétricas a menudo crean nuevas y devastadoras consecuencias para el personal de mantenimiento de la paz. Llevar la coherencia operativa a un servicio policial diverso compuesto por 12,000 oficiales de más de 80 países y distintas culturas policiales presenta sus propios desafíos significativos. La recientemente lanzada Acción para el mantenimiento de la paz (A4P) es un marco adecuado para hacer que el mantenimiento de la paz sea más efectivo y responsable. Como destacó el Secretario General, A4P está “destinado a movilizar a todos los socios y partes interesadas para apoyar la gran empresa del mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”. Para la Policía de las Naciones Unidas, esto puede significar adoptar una postura más ágil y dinámica que permita un apoyo personalizado para el contexto específico del estado anfitrión, la fase de la misión y las realidades sobre el terreno.

## UN ROL MÁS AMPLIO EN RESPUESTA A ENTORNOS MÁS DESAFIANTES

En los primeros días de la Policía de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, su tarea era mayoritariamente supervisar los acuerdos de alto el fuego. Los primeros mandatos ejecutivos en la década de 1990 allanaron el camino para una respuesta más sólida, en virtud de la cual se le pidió a la Policía de las Naciones Unidas que asumiera funciones del estado anfitrión como vigilancia policial, facultades de arresto y detención, investigaciones y orden público. La Policía de las Naciones Unidas realiza varias tareas obligatorias durante el ciclo de vida de una operación de paz, desde brindar seguridad básica y proteger a los civiles inmediatamente después del conflicto, hasta desarrollar capacidades sostenibles de los estados anfitriones para enfrentar el crimen organizado.

El entorno operativo también se ha vuelto mucho más complejo. Los conflictos entre estados y grupos armados o entre facciones rebeldes en guerra han crecido, mientras que los vínculos más estrechos entre las organizaciones terroristas y las bandas criminales organizadas involucradas en el tráfico ilícito de drogas, personas y armas han aumentado el nivel de amenaza asimétrica que enfrentan las fuerzas policiales de mantenimiento de la paz. Los encargados de mantener la paz se encuentran cada vez más como los objetivos. La Misión de Estabilización Integrada Multidimensional de las Naciones Unidas en Malí (MINUSMA) es una de las operaciones de mantenimiento de la paz en marcha más peligrosas debido principalmente a la proliferación de grupos armados con elementos extremistas y agentes no estatales.

## INCORPORACIÓN DE LA INTELIGENCIA EN LAS TAREAS DE POLICÍA DE LAS NACIONES UNIDAS

El creciente empleo de la inteligencia se ubicará en el núcleo de una Policía de las Naciones Unidas construida para el futuro. Ayudará a planificar, priorizar y asignar mejor los recursos, así como a desplegar o red desplegar personal como parte de las estrategias generales de reducción del delito. En última instancia, esto mejorará la seguridad y la eficiencia de las contribuciones de los Estados Miembros al servicio de las Naciones Unidas. También ayudará a la ONU a desarrollar las capacidades de los estados anfitriones para enfrentar sus propios desafíos delictivos, mejorando así la seguridad regional y global. La Policía de la ONU ya está promoviendo la mejora de las estructuras y capacidades de inteligencia criminal en las misiones sobre el terreno, para responder a la delincuencia grave y organizada y las interconexiones con el extremismo violento, la corrupción y otras amenazas transnacionales.

Si bien la Policía de las Naciones Unidas debe mantener un perfil civil para mantener la autoridad moral y la confianza pública necesaria para una eficaz actuación policial, su interoperabilidad y las sólidas relaciones funcionales con el personal militar de mantenimiento de la paz son fundamentales para el éxito de las operaciones en el terreno. Un mayor intercambio de activos de inteligencia para el mantenimiento de la paz y una planificación coordinada entre la policía y el ejército, en particular durante el traspaso de responsabilidades, debe ser la norma corriente en el futuro.

### APROVECHANDO HABILIDADES ESPECIALIZADAS Y CAPACIDADES TÉCNICAS

El panorama cambiante también requiere una tarea más especializada<sup>1</sup>, en particular dentro de la Capacidad Permanente de Policía, y de los Estados Miembros. La Policía de las Naciones Unidas ha desarrollado el concepto para los Equipos Policiales Especializados, con un enfoque orientado a proyectos de creación de capacidad, en respuesta a las solicitudes de asistencia de las misiones para el direccionamiento de la capacidad específica en los servicios policiales en los estados anfitriones. Estos equipos se pueden implementar como un conjunto, con la experiencia y el equipo necesarios, lo que les brinda la ventaja adicional de una rápida puesta en marcha y asistencia cohesiva.

A medida que la naturaleza de estas brechas de capacidad en los estados anfitriones evoluciona, también lo harán las necesidades de diferentes conjuntos de habilidades. Por ejemplo, una clave para abordar el crimen organizado es la capacidad de “seguir la ruta del dinero”. Sin embargo, la experiencia en delitos financieros, así como en áreas como el análisis forense y el delito cibernético, a menudo son un desafío incluso en los servicios policiales más avanzados. El futuro probablemente traerá una demanda creciente de estas habilidades en las actividades de mantenimiento de la paz relacionadas con la creación de capacidad. Para responder eficazmente, será fundamental aprovechar las ventajas comparativas de los socios dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas, incluido el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y la Oficina de Lucha contra el Terrorismo, además de la Unión Africana, Unión Europea, INTERPOL y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa.

Contar con personal mejor capacitado es solo parte de la solución para enfrentar las amenazas asimétricas. También será necesaria la mejor integración de la tecnología moderna, de conformidad con las leyes, normas y estándares internacionales y nacionales de justicia penal y de derechos humanos. El análisis de delitos y el software de gestión de casos, las herramientas de investigación de delito cibernético y delitos financieros, los métodos forenses avanzados y las herramientas de comunicación resultarán más críticos para los efectivos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas en los años venideros.

### CONSTRUYENDO UNA POLICÍA DE LA ONU PARA EL FUTURO

Los desafíos a los que se enfrenta la Policía de las Naciones Unidas son numerosos, pero el mantenimiento de la paz de la ONU sigue siendo el camino más rentable y eficiente para alcanzar la paz y la seguridad sostenibles. Esta es una preocupación común y una responsabilidad compartida para la comunidad mundial, por lo que alentamos a los Estados Miembros a apoyar nuestros esfuerzos mediante acciones tendientes a:

- 1 Abogar por la dotación de recursos adecuada para la actuación policial de las Naciones Unidas en sus instituciones policiales de origen y en los órganos de las Naciones Unidas
- 1 Ayudar a dar forma a mandatos que reflejen las necesidades reales sobre el terreno, incluido un lenguaje específico sobre la inclusión de las amenazas delictivas contemporáneas y el uso de la inteligencia para el mantenimiento de la paz
- 1 Reconocer la necesidad crítica de mujeres oficiales calificadas, particularmente en posiciones de liderazgo
- 1 Proporcionar más funcionarios que hablen francés, el idioma de trabajo en muchos estados anfitriones.

---

<sup>1</sup> Defined as the non-clandestine acquisition and processing of information by a mission within a directed mission intelligence cycle to meet requirements for decision-making and to inform operations related to the safe and effective implementation of the UN Security Council mandate.

## UNCOPS – Nota de antecedentes para la Sesión 2

# EL PAPEL DE LA POLICÍA DE LAS NACIONES UNIDAS EN LA PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y EL MANTENIMIENTO DE LA PAZ

## PREVENCIÓN: UNA INVERSIÓN EN PAZ

Prevenir es mejor que curar. La visión de la Organización del Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres se puede resumir en este simple pero potente dicho. El Secretario General considera que las Naciones Unidas son un instrumento para aumentar la diplomacia en pro de la paz y promueve una visión más amplia de la prevención, que está intrínsecamente vinculada al concepto de “*sostenimiento de la paz*”. La Asamblea General y el Consejo de Seguridad han definido el sostenimiento de la paz, como “*actividades destinadas a prevenir el estallido, la escalada, la continuación y la repetición del conflicto*”.

El programa de prevención y mantenimiento de la paz concierne a todos los Estados Miembros, incluso a los países en paz. Es un ejercicio continuo, no una intervención única o “*una herramienta de gestión de crisis para abordar la dinámica destructiva del conflicto después de que ha ocurrido*”.<sup>1</sup> Las Naciones Unidas alientan a todos los Estados Miembros a construir y fortalecer sociedades inclusivas e instituciones efectivas y responsables para tratar con eficacia y transformar el conflicto de una manera pacífica.

## POLICÍA: UN INGREDIENTE INDISPENSABLE PARA LA PAZ

Cuando se trata de mantener la paz, la policía a menudo es una institución innovadora. Un servicio de policía que sea representativo, receptivo y responda ante la comunidad a la que sirve, es crucial para administrar y transformar pacíficamente los conflictos y tratar las quejas de la sociedad. Por otro lado, una organización policial abusiva y corrupta que actúa con impunidad y viola los derechos humanos es a menudo la razón por la cual se despliega una operación de paz.

La actuación policial representativa, receptiva y responsable es, por lo tanto, un bien público y un ingrediente de paz indispensable. Todos los ciudadanos comparten la responsabilidad de nutrir estas instituciones. La doctrina de la Policía de las Naciones Unidas, el Marco de Orientación Estratégica para la Policía Internacional de Mantenimiento de la Paz (SGF), así lo reconoce y pone al Estado anfitrión y sus poblaciones a la cabeza, alentándolos a desarrollar un amplio consenso multipartidista e intercomunitario sobre la policía que necesitan y articular sus prioridades para la asistencia a las Naciones Unidas, los socios regionales y bilaterales. El SGF busca reflejar las necesidades y contribuciones de todos los segmentos de la sociedad, incluidas las mujeres y los jóvenes, en la agenda de la reforma policial.

## TRABAJO PREVENTIVO DE LA POLICIA DE LAS NACIONES UNIDAS

Los Estados Miembros han reconocido el papel fundamental de las Naciones Unidas en la construcción y el mantenimiento de la paz mediante el apoyo a la policía y otros servicios de seguridad del Estado anfitrión. La Policía de las Naciones Unidas contribuye efectivamente al esfuerzo de la Organización en la prevención y mantenimiento de la paz.

Los componentes de la Policía de las Naciones Unidas forman y asesoran a los efectivos policiales del Estado anfitrión. También trabajan con ellos para introducir mecanismos de supervisión interna efectivos e independientes, para tratar la mala conducta y el bajo rendimiento. Otorgan poder a los parlamentarios, las mujeres, los jóvenes, las organizaciones de la sociedad civil y otras partes involucradas para darles voz en todo esfuerzo de reforma policial

<sup>1</sup> “Mantenimiento de la Paz: ¿Que significa en la práctica?”, International Peace Institute, Abril 2017

y para fortalecer sus capacidades para exigir responsabilidades a la policía por su desempeño y comportamiento. Ayudan al Estado anfitrión a determinar qué servicio de policía pueden sostener y cómo organizar el reclutamiento, la adquisición y la gestión de flotas para lograr mejoras de eficiencia y efectividad. Además, los miembros de la Policía de las Naciones Unidas ayudan a las autoridades locales a establecer una base legislativa y normativa sólida para las actividades de la policía, sobre la base de las normas internacionales de derechos humanos y justicia penal.

Al proteger a civiles y apoyar las operaciones de la policía del Estado anfitrión, como la gestión del orden público o la interrupción de las redes del crimen organizado transnacional, la Policía de las Naciones Unidas crea un entorno propicio para combatir estas actividades. Además, permiten que la policía y las comunidades locales construyan y fortalezcan sus capacidades de resiliencia y para gestionar y transformar el conflicto.

### FUTUROS ROLES

El Secretario General está exigiendo un cambio de mentalidad, pasando de un modo reactivo a un enfoque preventivo y de intervenciones a corto plazo, basadas en resultados sostenibles y colectivos a más largo plazo. De hecho, la asistencia policial internacional es más efectiva antes de que estalle un conflicto. Las inversiones en el fortalecimiento de las instituciones que funcionan bien y en la solución de problemas emergentes son modestas en comparación con el despliegue de un componente policial a gran escala por varios años.

La Policía de las Naciones Unidas está dispuesta a desempeñar un papel activo en la realización de la visión del Secretario General de “sostener la paz”. Trabajando en el marco del Centro de Coordinación Global, las capacidades de la Policía de las Naciones Unidas pueden utilizarse para apoyar a los Enviados del Secretario General que negocian acuerdos de paz, con miras a incluir en ellos los aspectos policiales. Asimismo, la Policía de las Naciones Unidas ya se está desplegando para apoyar a los equipos de la Organización en los países, en actividades relacionadas con la policía en contextos que no sean de misión. La Policía de las Naciones Unidas puede hacer una contribución significativa a la exploración del entorno y la alerta temprana al analizar el estado de la policía y otras instituciones de cumplimiento de la ley y hacer recomendaciones sobre cómo tomar medidas inmediatas para abordar los problemas emergentes. La Policía de las Naciones Unidas ha formado alianzas con la Unión Africana y la Unión Europea para lograr la interoperabilidad y la cohesión en materia de doctrina y capacitación, de modo que todos los actores internacionales brinden asesoramiento y asistencia coherentes al Estado anfitrión.

### BUSCANDO APOYO

El apoyo de los Estados Miembros es vital para ayudar a que la seguridad sea un elemento central de la agenda de paz sostenible. Dado el alcance cada vez mayor y la naturaleza sofisticada de las tareas encomendadas a la Policía de las Naciones Unidas, la Organización está buscando el apoyo de los Estados Miembros en las siguientes áreas:

- ❶ Contribuir al mantenimiento de la paz mediante el fortalecimiento de su propia policía y otros organismos encargados de hacer cumplir la ley con miras a mejorar su representatividad, capacidad de respuesta y responsabilidad;
- ❷ Asegurar que todos los procesos de paz incluyan a la policía como un elemento integral, dentro de un eventual acuerdo de paz;
- ❸ Convertir la situación de seguridad en un elemento permanente en cualquier análisis de conflicto y respuesta de prevención;
- ❹ Responsabilizar a los Representantes Especiales y Enviados por su trabajo para fomentar el consenso multipartidista e intercomunitario sobre los objetivos de la reforma policial;
- ❺ Reconocer la ventaja comparativa única de la Policía de las Naciones Unidas para trabajar directamente con las comunidades en materia de seguridad pública;
- ❻ Contribuir con efectivos policiales altamente calificados -en particular personal femenino jerarquizado- con habilidades especializadas solicitadas por la Policía de las Naciones Unidas, que estén capacitados sobre la base del Marco de Orientación Estratégica;
- ❼ Facilitar a la División de Policía la expansión de sus tareas de respaldo en todo el mundo.

## UNCOPS - Nota de antecedentes para la sesión 3

# POLICÍA DE LAS NACIONES UNIDAS: RENDIMIENTO Y RESPONSABILIDAD

La mejora del rendimiento y la responsabilidad de la actuación policial de las Naciones Unidas es un objetivo compartido de la Secretaría, los Estados Miembros y las personas que actúan como efectivos de policía de las Naciones Unidas. Igualmente, la Secretaría, los órganos legislativos, los países que contribuyen con policías, los oficiales individuales y los integrantes de las unidades de policía constituidas comparten la responsabilidad del desempeño y la responsabilidad.

En su resolución sobre actuación policial de las Naciones Unidas del 6 de noviembre de 2017, el Consejo de Seguridad subrayó la importancia fundamental de mejorar la responsabilidad, la transparencia, la eficiencia y la eficacia en las operaciones de mantenimiento de la paz y misiones políticas especiales de las Naciones Unidas. Para el personal, el equipamiento, las operaciones, el rendimiento y la asistencia a las fuerzas de policía locales para el desempeño efectivo de la Policía de las Naciones Unidas en el terreno, así como para preparar a los países que aportan la policía para su despliegue.<sup>1</sup>

Más recientemente, el informe “Mejoramiento de la Seguridad de personal de mantenimiento de la paz de la ONU” (informe “Santos Cruz”) identificó a la mejor rendición de cuentas como una de las cuatro áreas en las cuales las Naciones Unidas y los Estados Miembros deben tomar medidas.

El informe del Secretario General sobre la actuación policial de las Naciones Unidas (S/2016/952) establecía un plan de reforma para la Policía de las Naciones Unidas con 14 puntos, incluyendo específicamente que toda la Policía de las Naciones Unidas debía cumplir sus obligaciones siguiendo las Directivas sobre el Uso de la Fuerza, y que los incidentes de incumplimiento o bajo rendimiento deben informarse inmediatamente a la Sede para garantizar el seguimiento y rendición de cuentas oportunos. Esto subraya tanto la responsabilidad de los efectivos, como la de los jefes de los componentes policiales de ejercer la responsabilidad de mando.

El informe ya mencionado destacó que los servicios policiales de las Naciones Unidas deben cumplir y funcionar sobre la base doctrinal del Marco de Orientación Estratégica para la Policía Internacional de Mantenimiento de la Paz (SFF), no solo mediante reclutamiento selectivo basado en necesidades de campo identificadas, sino también a través de un sólido marco de responsabilidad para la implementación de mandatos, así como un monitoreo continuo del desempeño y su mejora a través de la recopilación y el análisis de información.<sup>2</sup>

La Asamblea General definió la responsabilidad en su resolución 64/259 como “la obligación de la Secretaría y de su personal de responder por todas las decisiones y acciones tomadas por ellos, y de ser responsables de cumplir sus compromisos, sin salvedades o excepciones”. Además, la Asamblea General enumeró elementos básicos de responsabilidad, incluida la consecución de objetivos y resultados de alta calidad de manera oportuna y eficaz en función de los costos, para aplicar y cumplir plenamente todos los mandatos de la Secretaría aprobados por los órganos intergubernamentales de las Naciones Unidas y otros órganos subsidiarios establecidos por ellos, en el cumplimiento de todas las resoluciones, regulaciones, reglas y estándares éticos; informes veraces, objetivos, precisos y oportunos sobre los resultados de rendimiento; administración responsable de fondos y recursos; todos los aspectos del desempeño, incluido un sistema de recompensas y sanciones claramente definido; y con el debido reconocimiento al importante papel de los órganos de supervisión y en pleno cumplimiento de las recomendaciones aceptadas “.

<sup>1</sup> S/RES/2382 (2017), OP 2.

<sup>2</sup> Recomendación 7 de S/2016/952, párrafo 57.

## UNCOPS - Nota de antecedentes para la sesión 3

El desempeño de la Policía de las Naciones Unidas tiene varias facetas, que incluyen:

- ① Si las tareas que llevan a cabo están en línea con el mandato pertinente;
- ① Si esas tareas son efectivas para lograr la implementación del mandato (¿son las tareas adecuadas para alcanzar el objetivo final deseado?);
- ① Si la Policía de las Naciones Unidas implementa sus tareas de conformidad con el Marco de Orientación Estratégica (SGF), la Política de Debida Diligencia en materia de Derechos Humanos y otras políticas y directrices pertinentes; y
- ① Rendimiento, bajo rendimiento e incumplimiento en lo que respecta a la protección de civiles.

La Secretaría, los Estados Miembros, los miembros del personal y los expertos en misión tienen obligaciones en lo que respecta a la responsabilidad por el desempeño.

- ① La Secretaría tiene el deber de informar con precisión a los Estados Miembros, a través de los órganos legislativos, y establecer claramente lo que espera de los países contribuyentes de policía sobre el terreno con respecto a la postura, la mentalidad, la capacitación y el equipo adecuado. Esto es esencial para un reclutamiento efectivo y focalizado.
- ① Una vez que un Estado Miembro decide desplegar un contingente a un entorno peligroso, existe la obligación de asegurarse de que dicho contingente cumpla con los estándares adecuados, lo cual incluye capacidad y mentalidad.
- ① Los miembros del personal y los expertos en misión tienen la responsabilidad individual de llevar a cabo sus tareas de la mejor forma posible, de conformidad con el mandato, las Directivas pertinentes sobre el Uso de la Fuerza y los materiales de orientación de las Naciones Unidas aplicables.

Para fines de 2018, el Secretario General informará al Consejo de Seguridad sobre la mejora, entre otras cosas, de la responsabilidad de la actuación de la Policía de las Naciones Unidas, incluidas las iniciativas en curso para mejorar la medición o la evaluación de los resultados. Por lo tanto, UNCOPS presenta una excelente oportunidad para un compromiso significativo sobre cómo mejorar la responsabilidad en el desempeño. Por supuesto, esto se suma a la responsabilidad asumida por los países que aportan con efectivos policiales, por responsabilizar a su personal, incluso mediante el enjuiciamiento, cuando corresponda, de cualquier acto delictivo, incluida la explotación y el abuso sexuales, de conformidad con el debido proceso y de conformidad con la resolución 2272 del Consejo de Seguridad (2016) y la política de tolerancia cero de la Organización.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Recomendación 4 de S/2016/952, párrafo 54.