
Los refugiados y desplazados internos frente a la explotación sexual y las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz

Refugees and internally displaced persons facing sexual exploitation and United Nations peacekeeping missions

 Mayra A. Scaramutti Universidad Nacional de La Plata, Argentina
mayrascaramutti@protonmail.com

Recibido: 24/12/2022

Aceptado: 26/12/2022

Resumen El presente artículo se basará en informes de organizaciones internacionales, recortes periodísticos y reportes que han registrado a lo largo de los años la violencia sexual perpetrada por aquellos que deberían brindar seguridad y protección a las personas desplazadas y refugiadas. El objetivo propuesto radica en que la discusión se encuentre presente en el dossier, para problematizar y profundizar acerca de la débil o ausente justiciabilidad y reproche por parte de la comunidad internacional con referencia a los delitos de naturaleza sexual cometidos por contingentes de misiones de paz.

Palabras clave violencia sexual, misiones de paz, refugiados, desplazados internos

Abstract This article will be based on reports from international organizations, newspaper clippings, and reports that have recorded over the years sexual violence perpetrated by those who should provide security and protection to IDP's and refugees. We propose, for this dossier, to problematize about the weak or absent justiciability and reproach by the international community with reference to crimes of a sexual nature committed by contingents of peace missions.

Keywords Sexual violence, peacekeepers, refugees, internally displaced persons

Cómo citar este artículo: Scaramutti, M. A. (2022). Los refugiados y desplazados internos frente a la explotación sexual y las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. *Revista Electrónica de Derecho Internacional Contemporáneo*, 5, 044. <http://doi.org/10.24215/2618303Xe044>

La Secretaría es consciente de que la información recopilada sobre los casos de explotación y abuso sexuales cometidos por personal vinculado a las Naciones Unidas posiblemente no indica la verdadera frecuencia de esos incidentes deplorables. Los procedimientos de denuncia y los mecanismos de apoyo a las víctimas aún no son adecuados. Se ha sabido que en muchos casos las víctimas están demasiado atemorizadas o avergonzadas para presentar una denuncia (...)

Informe del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (2004, párr.4)

El presente artículo se basará en informes de organizaciones internacionales, recortes periodísticos y reportes que han registrado a lo largo de los años la violencia sexual perpetrada por aquellos que deberían brindar seguridad y protección a las personas desplazadas y refugiadas. El objetivo propuesto radica en que la discusión se encuentre presente en el dossier, para problematizar y profundizar acerca de la débil o ausente justicia y reproche por parte de la comunidad internacional con referencia a los delitos de naturaleza sexual cometidos por contingentes de misiones de paz.

Hacia el año 2001, “conducta sexual inapropiada” (UN News, 2001) fue el titular que utilizó Naciones Unidas para catalogar los *delitos* sexuales –tanto de abuso como explotación sexual– perpetrados por personal de mantenimiento de la paz en Timor Oriental. Actualmente, encontramos el mismo termino en el último reporte de Naciones Unidas del Secretario General¹, sumado a que “hubo *un aumento en la proporción* de todas las denuncias hechas en 2021 relacionadas con el abuso sexual a menores, con 25 denuncias relacionadas a 51 menores. Un total de 5 denuncias en 2021 relacionadas con el abuso de víctimas adultas y 45 denuncias de explotación sexual a víctimas adultas”¹(cursiva agregada, A/76/702 párr. 61).

Pero, antes de adentrarnos en el tema que motiva este artículo es preciso definir lo que entenderemos por desplazados internos, refugiados, violencia sexual y su relación con la explotación sexual. Así, de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados del año 1951 puede extraerse que por **personas refugiadas** se entenderá a aquellas personas que han huido de las fronteras de su país "(...) debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas" (art.1. a. 2). A su vez, las **personas desplazadas internas** son aquellas que ante similares situaciones que las personas refugiadas se han visto a forzadas a abandonar sus hogares, pero sin cruzar las fronteras de su país.

Asimismo, en este artículo la **explotación sexual** será comprendida como una forma de violencia sexual, en especial porque contiene relaciones de poder desiguales e involucran actos de naturaleza sexual. Para sustentar esta idea nos basaremos en la definición brindada por los elementos Contextuales de los Crímenes al Estatuto de Roma (artículo 8 2) b) xxii)-6) del 2002, en donde se refiere que la **violencia sexual** consiste en “un acto de naturaleza sexual” llevado a cabo por la:

- fuerza,
- amenaza de la fuerza,
- coacción,
- el miedo a la violencia,
- la intimidación,
- la detención,

¹ Traducción propia.

- la opresión psicológica,
- abuso de poder.

En consecuencia, resulta especialmente importante para este caso el último de los apartados: el *abuso de poder*. Estos elementos se llevan adelante en un entorno “de coacción o la incapacidad de esa o esas personas de dar su libre consentimiento” (ECC, artículo 8 2) b) xxii)-6).

Históricamente, la violencia sexual ha sido utilizada como medio para atemorizar, someter, oprimir a poblaciones enteras, así como también para perpetrar círculos de pobreza y explotación. Ante tal panorama, las organizaciones internacionales de asistencia y derechos humanos no se hallan exentas de que su personal cometa delitos de naturaleza sexual. Acerca de este tópico, Megan Bastick, Karin Grimm y Rahel Kunz aseguran que la presencia de personal de paz y de ayuda humanitaria,

puede desencadenar un aumento de la prostitución para satisfacer una demanda percibida o real de servicios sexuales, lo que a su vez puede dar lugar a que mujeres y niños sean objeto de trata con fines de explotación sexual. Algunos miembros del personal humanitario y de mantenimiento de la paz han cometido actos de violencia y abuso sexuales. En el pasado, esto ha incluido el intercambio de dinero, alimentos, artículos de asistencia o beneficios por servicios sexuales y tener relaciones sexuales con niños pequeños²(2007, p. 14).

A su vez, aseveran que “para las mujeres y los niños desplazados, los lugares de “refugio” pueden ser extremadamente inseguros. La violencia sexual se produce dentro y alrededor de los campos de refugiados y desplazados” (p. 13). Consecuentemente, países como Haití (Vahedi et al, 2020), República Democrática del Congo (Wagner, 2022), República Centroafricana (France 24, 2021), Mali, Burundi, entre otros, tienen en común no sólo un gran número de desplazados internos o de campos de refugiados, motivados por distintos factores, sino que también todos registran, conforme a las propias lecturas adicionales a los Informes del Secretario General de Naciones Unidas para Combatir la Explotación y los Abusos Sexuales, denuncias por casos de violencia sexual perpetrados por agentes de mantenimiento de la paz o personas vinculadas a organizaciones de ayuda humanitaria.

Ya en 2006, Kofi Annan, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, nombraba un grupo (UN News, 2006) de expertos jurídicos para la investigación de situaciones de abuso y explotación sexual por parte de agentes humanitarios y contingentes de misiones de paz, pero desde entonces el panorama no parece haber cambiado para las víctimas a pesar de que hoy día se cuenta con más de 20 informes de la Secretaría de Naciones Unidas acerca de la temática. En especial, los informes prestan especial atención a la explotación sexual que, ha sido definida por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, por sus siglas en inglés) como un “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”. A su vez, el Boletín del Secretario General³ (2003) refleja una definición similar, pero la amplía en sus alcances refiriéndose al abuso,

² Traducción propia.

³ “Prohibición de cometer actos de explotación y abuso sexuales:

3.1 La explotación y el abuso sexuales violan normas y reglas jurídicas internacionales universalmente reconocidas y siempre han representado un comportamiento inaceptable y una conducta prohibida para los funcionarios de las Naciones Unidas. Tal conducta se prohíbe en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas. 3.2 Con objeto de proteger plenamente a las poblaciones más vulnerables, especialmente las mujeres y los niños, se promulgan las siguientes normas concretas, que reiteran las obligaciones generales previstas en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas: a) La explotación y el abuso sexuales constituyen faltas graves de conducta y son, por tanto, motivo para la adopción de medidas disciplinarias,

“cometido o amenaza de abuso en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, con propósitos sexuales, (...), aunque sin estar exclusivamente limitado a ellos, de aprovecharse material, social o políticamente de la explotación sexual de otra persona. De modo análogo, 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” (2003, Sección 1).

En esta línea, de la lectura del reporte de *Save the Children* del 2002 sobre la explotación sexual en Guinea, Sierra Leona y Liberia, se descubre que la explotación sexual es uno de los *modus operandi* que más utilizados cuando los perpetradores pertenecen a organizaciones de ayuda humanitaria o contingentes de paz. Y también, que “la participación de niños y mujeres en relaciones de explotación sexual se ha convertido en un mecanismo de supervivencia para muchas familias de refugiados” (2002, p. 8), este último patrón de dependencia⁴ es algo que suele reiterarse en muchas de las situaciones de abusos y evita que se efectúen denuncias. Así, enfrentamos a un panorama que debe ser abordado interdisciplinariamente, ya que entremezcla la vulnerabilidad socioeconómica de las víctimas y el abuso de poder⁵ de los perpetradores. Esto último supone una realidad que se repite sistemáticamente en aquellos lugares en donde se han reportado denuncias.

Asimismo, las investigaciones de Kirstin Wagner (2022) revelan que “la mayoría de las mujeres y niñas en la República Democrática del Congo que tuvieron relaciones sexuales con las fuerzas de mantenimiento de la paz ya sea voluntaria o forzadamente, vivían en la pobreza extrema”⁶, nuevamente observamos latente la relación desigual teniendo como resultado que consentimiento⁷ se encuentra viciado desde el momento inicial.

incluida la destitución sumaria; b) Las actividades sexuales llevadas a cabo con niños (es decir, con personas menores de 18 años) están prohibidas independientemente de la edad fijada localmente para alcanzar la mayoría de edad o la edad de consentimiento. No puede aducirse como defensa una estimación errónea de la edad de un niño; c) El intercambio de dinero, empleos, bienes o servicios por sexo, incluidos los favores sexuales u otras formas de comportamiento humillantes, degradantes o explotadoras, está prohibido. Esto incluye cualquier prestación de asistencia que se esté obligado a proporcionar a beneficiarios de asistencia; d) Las relaciones sexuales entre funcionarios de las Naciones Unidas y los beneficiarios de asistencia, habida cuenta de que se basan en una dinámica de poder inherentemente desigual, socavan la credibilidad e integridad de la labor de las Naciones Unidas, por lo que están firmemente desaconsejadas; e) En caso de que un funcionario de las Naciones Unidas albergue preocupaciones o sospechas respecto de la comisión de explotación o abuso sexuales por otro miembro del personal, perteneciente o no al mismo organismo o al sistema de las Naciones Unidas, deberá informar de esas preocupaciones mediante los mecanismos de denuncia existentes; f) Los funcionarios de las Naciones Unidas tienen la obligación de establecer y mantener un entorno conducente a la prevención de la explotación y el abuso sexuales. El personal directivo a todos los niveles tiene una responsabilidad particular de apoyar y promover sistemas que permitan mantener ese tipo de entorno. 3.3 Las normas enunciadas anteriormente no constituyen una lista exhaustiva. Otros tipos de comportamiento de explotación o abuso sexuales pueden ser motivo de adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento y el Estatuto del Personal de las Naciones Unidas.” (Boletín del Secretario General, Sección 3)

⁴ Sobre el patrón de dependencia es preciso destacar que, “Los refugiados se sintieron incapaces de desafiar el comportamiento del personal de la agencia, en primer lugar, debido a su dependencia sobre los bienes y servicios para su supervivencia y, en segundo lugar, debido al poder que ostenta este personal. “Si el trabajador de la ONG huye, no habrá comida para nosotros”. (adolescente en Liberia). “Los trabajadores de las ONG tienen tanto poder que la gente los trata como personas realmente importantes y la comunidad no puede desafiarlos.” (líderes refugiados en Guinea)” Traducción propia. (UNHCR y Save the Children, 2002, p. 5)

⁵ Vinculado a las relaciones de poder, en 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia del Penal Castro Castro vs. Perú advertía que:

“la violación sexual (...) por un agente del Estado es un acto especialmente grave y reprobable, tomando en cuenta la vulnerabilidad de la víctima y el abuso de poder que despliega el agente” (2006, párr. 311).

⁶ Traducción propia.

⁷ Acerca de este punto, los principios de la Haya sobre violencia sexual, responden que:

“los factores que resultan pertinentes para determinar si un acto fue cometido sin dicho consentimiento se incluyen:

- a. Una relación de poder desigual entre el perpetrador y la persona afectada debida a varios posibles factores, entre ellos: a. la vulnerabilidad de la persona afectada por factores considerados por el perpetrador como ventajas estratégicas con respecto

Con relación a la tipificación –aunque la **palabra delito** no se encuentra contenida–, el Boletín de Medidas Especiales de Protección contra la Explotación y el Abuso Sexual de Naciones Unidas (2003), define tanto el abuso sexual como la explotación sexual. Y, a su vez, un dato no menor radica en la delimitación del ámbito de aplicación de esas definiciones a “funcionarios de las Naciones Unidas, incluidos los funcionarios de órganos y programas de las Naciones Unidas administrados independientemente” (párr.2.1). Expone también algunas medidas disciplinarias y la remisión a las autoridades nacionales en caso de que “existieran pruebas en apoyo de la denuncia de comisión de actos de explotación o abusos sexuales” (2003, Sección 5) previa consulta a la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. El tema de la prueba también merecería un estudio aparte.

Como consecuencia, el proceso de denuncia⁸ resulta ser aún más engorroso para las víctimas que un proceso común. Es entendible que sea un proceso diferente, especialmente teniendo en cuenta las inmunidades que rigen para el personal, pero resulta sumamente re-victimizante⁹, extenso y a ello se le debe sumar el estigma que puede recaer sobre la víctima en la propia familia o comunidad. A su vez refiere que “la explotación y el abuso sexuales constituyen faltas graves de conducta y son, por tanto, motivo para la adopción de medidas disciplinarias, incluida la destitución sumaria” (párr. 3.2) pero omite nuevamente referirse a ellos explícitamente como *delito*, tal como hemos mencionado anteriormente, lo cual resulta un punto bastante interesante a abordar, en particular porque en ningún apartado del documento aparece asociada la palabra abuso o explotación con la palabra *delito*.

Sumado a ello, la problemática de la violencia sexual no es exclusivamente hacia afuera de la misión, es un ciclo vicioso en donde el patriarcado, la jerarquía y la impunidad forman parte del fenómeno. En esta línea, el informe realizado por Phoebe Donnelly, Dyan Mazurana y Eryn Papworth para el *International Peace Institute* ha dado como resultado que:

Entre todas las personas que participaron en la encuesta, aproximadamente una de cada diez dijo haber sufrido personalmente abusos sexuales mientras servía en una misión de mantenimiento de la paz, mientras que una proporción similar fue testigo de abusos sexuales contra otro miembro del personal de mantenimiento de la paz. La proporción fue significativamente mayor en el caso de las mujeres (28 por ciento lo sufrió y 26 por ciento lo presenciaron) que para los hombres (2 por ciento lo sufrió y 4 por ciento lo presenciaron). Una gran parte de los incidentes de abuso fueron perpetrados por hombres de alto rango dentro de la misión (2021, p. 5).

Además, los miembros de estas mismas misiones a pesar de estar informados sobre los medios de denuncias, se revela que la confianza en los mecanismos es poca y que “entre las personas que experimentaron o presenciaron abusos sexuales, el 36 por ciento dijo que no denunció nada. Las razones más frecuentes para no denunciar incluyeron: que abordaron el problema por cuenta propia, desconfiaron de la capacidad del sistema para abordar el daño de manera significativa y temieron las consecuencias de denuncias” (2021, pp. 18-19).

a la persona afectada, tales como su sexo, orientación sexual, identidad de género, edad, discapacidad, situación de pobreza, clase o estrato social, casta, condición indígena, raza, religión, analfabetismo u otros motivos (...).

(...) c. un contexto de migración o desplazamiento.

(...) g. la persona afectada tiene algún tipo de dependencia con el perpetrador (financiera, jurídica, profesional, familiar y/o personal) o cualquier otro tipo de relación contextual que genere un riesgo de explotación” (pp. 57 y 58).

⁸ “The assessment describes a 'conspiracy of silence' that exists amongst agency workers and suggests that staff will not pass on information about a colleague involved in sexual exploitation for risk of being stigmatised and ostracised. It was further suggested that the pressure to conform within the humanitarian community, led staff to also indulge in exploitative behaviour” (UNHCR y Save the Children, 2002, p.5)

⁹ “El estigma hacia los niños que son violados es tan fuerte en la comunidad, que el niño simplemente se mantendrá tranquilo, y si se lo dice a su familia, el miedo a la vergüenza para toda la familia hará que alienten al niño a guardar silencio.” (adolescente de Guinea)” Traducción propia (UNHCR y Save the Children, 2002, p.14) y ““Si denuncias a un trabajador de una ONG, no solo tendrás problemas con esa persona, sino también con el resto del personal” (adolescentes en Guinea y Liberia)” UNHCR y Save the Children, 2002, p.5).

Como resultado, si el mismo personal descrea de los mecanismos, que puede esperar una víctima que se encuentra en una situación socioeconómica desventajosa, en situación de desplazamiento o de refugio y que en muchas ocasiones no puede acceder a atención médica (por carencia o estigma) que le facilite medios de prueba o atención letrada, o se encuentra en un entorno de explotación. A su vez,

En la mayoría de los campamentos, los líderes de refugiados y desplazados internos no informan ni se ocupan de cuestiones de explotación sexual. Algunos niños dijeron: "porque ellos mismos están involucrados y porque ¿cómo pueden denunciar a las mismas personas que los pusieron en el poder? Quieren mantener su poder y una forma de hacerlo es poniéndose del lado de los trabajadores de las ONG (UNHCR y Save the Children, 2002, p.6).

A modo de conclusión, si bien nada de lo aquí expuesto supone una novedad es preciso colocar constantemente el tema en la mesa del debate, en especial en lo relativo a la responsabilidad y la impunidad por estos delitos. Si bien como hemos expuesto, existen mecanismos digitales de denuncia, en muchas ocasiones las poblaciones vulnerables no tienen acceso a esa información o a internet. Sumado a ello, la explotación se lleva adelante en situaciones de necesidad, teniendo en cuenta que además que la "pobreza y la falta de opciones de subsistencia para todos los refugiados y desplazados internos entrevistados como parte de la evaluación consideraron el principal factor que contribuye a la explotación de menores"¹⁰ (UNHCR y Save the Children, 2002, p. 8).

La política de "tolerancia 0" no parece haber sido lo suficientemente efectiva para la prevención siquiera. Es verdad que encontramos espacios seguros (UNFPA, 2017) o capacitaciones de Naciones Unidas para que las víctimas de violencia sexual –sea quien fuera quien perpetra el crimen– puedan acudir, pero a su vez quien ha sido víctima de la autoridad tiende a descreer de ella. Esto se ve también reflejado en el último informe del Secretario de Naciones Unidas en la materia, al referirse que las víctimas demoran en efectuar las denuncias "entre otras cosas porque desconocen las normas de conducta de las Naciones Unidas y las formas de denunciar"¹¹ (párr. 32) un punto que debería ser fuertemente reforzado por la misma organización.

Es cierto que ha habido avances por parte de las Naciones Unidas en la investigación y monitoreo estos últimos años, pero la prevención parece insuficiente y las medidas aún más, en especial porque para las víctimas el tiempo no vuelve hacia atrás.

1. Referencias bibliográficas

- Bastick, M., Grimm, K. y Kunz, R. (2007) *Sexual violence in armed conflict. Global Overview and Implications for the Security Sector*. Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces.
- Donnelly, P. Mazurana, D. y Papworth, E. (2022). *Azul contra azul: investigando el abuso sexual entre el personal de mantenimiento de la paz*. International Peace Institute.
- France 24 (15 de septiembre de 2021). *Cascos azules de Gabón abandonan República Centroafricana tras denuncias de abusos sexuales*.
<https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20210915-retirada-gabon-abusos-sexuales-republica-centroafricana>
- Informe del Secretario General, A/ 58/577 sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales, 2004.

¹⁰ Traducción propia.

¹¹ Traducción propia.

- Informes del Secretario General de Naciones Unidas para Combatir la Explotación y los Abusos Sexuales. <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/es/content/secretary-generals-reports>
- Naciones Unidas. (2003) Boletín del Secretario General Medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales. ST/SGB/2003/13.
- Naciones Unidas. Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados. Adoptada en Ginebra, Suiza, el 28 de julio de 1951 por la Conferencia de Plenipotenciarios sobre el Estatuto de los Refugiados y de los Apátridas, convocada por la Asamblea General en su resolución 429 (V), del 14 de diciembre de 1950.
- UN News (13 de octubre de 2006). Annan mejora aún más la "tolerancia cero" del abuso sexual por parte de las fuerzas de paz de la ONU. *UN News Global perspective Human stories*. <https://news.un.org/en/story/2006/10/196122>
- UN News (31 de agosto de 2001). East Timor: UN looks into allegations of sexual misconduct by peacekeepers. *UN News Global perspective Human stories*. <https://news.un.org/en/story/2001/08/5572-east-timor-un-looks-allegations-sexual-misconduct-peacekeepers>
- UNFPA (20 de octubre de 2017) Sexual-violence devastating, humanitarian needs mounting Rohingya crisis. *News*. <https://www.unfpa.org/news/sexual-violence-devastating-humanitarian-needs-mounting-rohingya-crisis>
- UNHCR y Save the Children (2002). *Sexual violence and exploitation the experience of refugee children in Guinea, Liberia and Sierra Leone*. UNHCR and Save the Children. <https://www.alnap.org/help-library/sexual-violence-and-exploitation-the-experience-of-refugee-children-in-guinea-liberia>
- Vahedi, L., Bartels, S. y Lee, S. (2020). His Future will not be Bright: A qualitative analysis of mothers' lived experiences raising peacekeeper-fathered children in Haiti. *Children and Youth Services Review*, Volume 119. <https://doi.org/10.1016/j.childyouth.2020.105625>
- Wagner, K. (2022). Sexual exploitation by UN peacekeepers in DRC: fatherless children speak for first time about the pain of being abandoned. *The Conversation*. <https://theconversation.com/sexual-exploitation-by-un-peacekeepers-in-drc-fatherless-children-speak-for-first-time-about-the-pain-of-being-abandoned-188248#:~:text=As%20of%20August%204%202022,children%20dating%20back%20to%202007>