



Asamblea General

Distr. general
16 de agosto de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones
Tema 143 del programa provisional*
Dependencia Común de Inspección

La protección y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

Adición

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General sus observaciones y las de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “La protección y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas” (véase [A/72/118](#)).

* [A/72/150](#).



Resumen

En su informe titulado “La protección y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas” (véase [A/72/118](#)), la Dependencia Común de Inspección evalúa el sistema actual de protección y seguridad de las Naciones Unidas y su capacidad para responder a los desafíos mundiales de seguridad. El informe ofrece un panorama general de la cultura de la seguridad y las normas, la capacidad de respuesta y los recursos conexos.

En la presente nota se recogen las opiniones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acerca de las recomendaciones formuladas en el informe. Las opiniones se han consolidado con arreglo a la información proporcionada por las organizaciones que integran la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, que acogieron favorablemente el informe y respaldaron algunas de sus conclusiones.

I. Introducción

1. En su informe titulado “La protección y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas” (véase [A/72/118](#)), la Dependencia Común de Inspección evalúa el sistema actual de protección y seguridad de las Naciones Unidas y su capacidad para responder a los desafíos mundiales de seguridad. El informe ofrece un panorama general de la cultura de la seguridad y las normas, la capacidad de respuesta y los recursos conexos. Sus ocho recomendaciones están encaminadas a subsanar las deficiencias y proponer mejoras en el mecanismo de protección y seguridad de todo el sistema.

II. Observaciones generales

2. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen favorablemente el examen de la protección y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas realizado por la Dependencia Común de Inspección. Señalan que el informe se presenta en un momento crítico para todo el sistema de las Naciones Unidas, en un entorno en que se producen cada vez más amenazas y ataques directos a una escala nueva y más amplia, a lo que se suma la necesidad de operar diariamente en la primera línea de las zonas de conflicto para ejecutar programas esenciales y que a menudo salvan vidas. Por lo tanto, el examen constituye una importante evaluación para determinar si el sistema actual de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas proporciona un marco de seguridad adecuado para facilitar la ejecución de los programas de las Naciones Unidas y la protección del personal.

3. En general, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas manifiestan estar satisfechas con el informe, el cual contiene muchas propuestas valiosas, junto con numerosas recomendaciones pertinentes y provechosas encaminadas a reforzar la protección y la seguridad en todo el sistema de las Naciones Unidas en cinco esferas estratégicas: la cultura de la seguridad, la gestión de la información relacionada con la seguridad, las normas de protección y seguridad, la gestión de las crisis de seguridad y la capacidad de refuerzo, y los recursos y la financiación.

4. Si bien las organizaciones acogieron con satisfacción el informe, observaron que en varios aspectos podría haberse reforzado. Se señaló que el objetivo del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas es facilitar la ejecución del mandato de la Organización y que, aunque diversas recomendaciones están relacionadas con medidas de seguridad y protección, centrarse solo en la protección ya no es compatible con el enfoque de gestión de la seguridad y los riesgos que se necesita en los entornos operativos complejos, el cual facilita la ejecución eficaz del mandato de las Naciones Unidas, en vez de obstaculizarla. A ese respecto, habría sido provechoso que se hiciera una referencia más directa al modo en que las recomendaciones facilitaban las operaciones humanitarias o la prestación de la asistencia humanitaria, quizás en una recomendación sobre la manera de garantizar que el sistema de gestión de la seguridad y el Departamento de Seguridad siguieran facilitando la ejecución de las operaciones humanitarias de las Naciones Unidas.

5. Se sugirió también que convendría haber hecho una evaluación más amplia de la relación costo-eficacia del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, en particular de si ofrecía a sus principales participantes un uso eficiente de los recursos, y se señaló que el componente estaba incluido en el mandato original. En cuanto a la financiación, se observó que la financiación híbrida del sistema de gestión de la seguridad refleja el carácter diverso y consensuado del sistema de las Naciones Unidas y, al mismo tiempo, el deseo de los organismos, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas de contar con un servicio receptivo y

centrado en el cliente. Algunas organizaciones señalaron que, aunque las mejoras de la índole de las que se proponían en el informe eran indudablemente positivas, toda medida encaminada a establecer un nuevo tipo de enfoque basado en los resultados para financiar el sistema de gestión de la seguridad debería adoptarse en paralelo al establecimiento de un sistema de gobernanza mejorado para la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad.

6. Además, se señaló que la capacitación era un componente importante para mejorar la seguridad y la protección del personal y, por lo tanto, se debía prestar especial atención a, entre otras cosas, normalizar la capacitación sobre seguridad e impartir cursos al personal y los administradores que desempeñaban funciones de seguridad. Se sugirió que cabría preparar material de capacitación común para profesionales de la seguridad y personal de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta las condiciones de seguridad imperantes, y centrarse especialmente en actualizar y revalidar los programas de capacitación sobre seguridad existentes y elaborar nuevos programas de ser necesario.

7. En cuanto a la opinión de los inspectores sobre “la posibilidad de una mayor integración de los recursos de seguridad en el contexto de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad”, que se menciona en el párrafo 174 y a la que se alude en el párrafo 184 del informe, si bien hubo acuerdo acerca de la importancia de estudiar las lecciones aprendidas y las mejores prácticas derivadas de un proyecto de integración similar en la Secretaría de las Naciones Unidas, algunas organizaciones no estaban tan convencidas del valor de un proyecto similar a nivel de todo el sistema, que tal vez no se ajustaría a las necesidades de seguridad de las diferentes organizaciones o no promovería los intereses del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas en su conjunto.

III. Observaciones específicas sobre las recomendaciones

Recomendación 1

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por conducto de los respectivos oficiales designados y en coordinación con el Departamento de Seguridad y la Oficina de Asuntos Jurídicos, deberían asegurar que, a más tardar en abril de 2018:

- **Los acuerdos con el país anfitrión vigentes en sus respectivas organizaciones reflejen las actuales amenazas a la seguridad y contengan las medidas de seguridad acordes y necesarias para proteger al personal y los locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;**
- **Los futuros acuerdos con el país anfitrión contengan un anexo sobre la seguridad que refleje la responsabilidad principal del país anfitrión con respecto a la seguridad del personal y los locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;**
- **Los acuerdos vigentes y futuros con el país anfitrión se revisen periódicamente para que reflejen los cambios en los entornos de seguridad respectivos y se adapten a ellos.**

8. Dada la importancia primordial de la protección y la seguridad de su personal y sus bienes, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan la premisa y el espíritu de la recomendación 1 y reconocen el valor de reforzar los acuerdos con los países anfitriones con responsabilidades en materia de seguridad, como se establece en la recomendación.

9. Por otra parte, aunque las organizaciones reconocen la validez de los acuerdos bilaterales concertados con países anfitriones en los que se trata de manera integral la protección del personal y los locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas frente a las amenazas para la seguridad y se asignan responsabilidades respecto de esas funciones, y aunque varias organizaciones manifestaron su intención de examinar la viabilidad de poner en marcha un proceso de ese tipo, se cuestionó si esos acuerdos ofrecían la flexibilidad necesaria para responder a los cambios en las condiciones de seguridad.

10. Se señaló que la recomendación se basa en el supuesto de que los acuerdos con los países anfitriones pueden actualizarse simultáneamente a la evolución de las situaciones de seguridad; como se menciona en el párrafo 28 del informe, los acuerdos con los países anfitriones, incluidas las disposiciones de seguridad pertinentes, deberían “actualizarse periódicamente” para tomar en consideración el contexto específico de seguridad local. Además, la Dependencia Común de Inspección propone, en el párrafo 29 del informe, que ese tipo de actualización puede efectuarse por medio de un “anexo sobre la seguridad”, que “se podría adjuntar a los acuerdos vigentes y futuros” para “reflejar el entorno de seguridad cambiante y las medidas preventivas que deban adoptar las partes interesadas”. Debido a que la negociación y celebración o modificación de los acuerdos con los países anfitriones depende de la voluntad de los Gobiernos de esos países para participar en dichas negociaciones, de que estos acepten ratificar un documento jurídico internacional vinculante y de que concluyan los procesos de ratificación, esas revisiones o “actualizaciones”, en la medida en que sean efectivamente posibles, pueden llevar bastante tiempo y, por tanto, tal vez no surtan efecto en los entornos de seguridad en rápida evolución. Se señaló también que revisar los acuerdos vigentes con los países anfitriones solo para responder a cambios en las condiciones de seguridad podría dar lugar a intentos de renegociar otras disposiciones de esos acuerdos.

11. Por consiguiente, en lugar de renegociar los acuerdos vigentes que no incluyen disposiciones específicas sobre la protección y la seguridad de los locales y el personal de las Naciones Unidas, algunas organizaciones se sirven de las disposiciones de la Convención de 1994 sobre la Seguridad del Personal de las Naciones Unidas y el Personal Asociado, así como de la Convención de 1946 sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas y otros instrumentos internacionales aplicables.

12. Se señaló asimismo que en deliberaciones anteriores la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad había llegado a la conclusión de que, en lugar de renegociar las disposiciones jurídicas de los acuerdos con los países anfitriones, se debería buscar un enfoque más integral para garantizar la seguridad, que incluyera mejoras en la capacitación, el cumplimiento de las políticas y los procedimientos de seguridad y mejoras de la comunicación con los Estados Miembros. Ese enfoque integral se reflejó posteriormente en el capítulo II, sección E, del Manual de Políticas de Seguridad del Sistema de Gestión de la Seguridad de las Naciones Unidas, acerca de las relaciones con los países anfitriones sobre cuestiones de seguridad, que entró en vigor el 15 de abril de 2012 y en el que se describe una serie de procedimientos para mejorar la colaboración con los Estados anfitriones en materia de seguridad operacional. En el enfoque de política se reconoce que los instrumentos jurídicos por sí solos no son suficientes para garantizar el apoyo del Estado anfitrión en la protección del personal y los locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

13. Por otra parte, se señaló que, de aplicarse, la recomendación probablemente daría lugar a un aumento considerable del volumen de trabajo de las oficinas de asuntos jurídicos pues obligaría a examinar cientos de acuerdos existentes con los

países anfitriones firmados anteriormente, entre ellos, los acuerdos sobre el estatuto de las fuerzas y el estatuto de las misiones, los acuerdos de las oficinas de las Naciones Unidas y los acuerdos concertados en conferencias. Además, una vez determinadas las disposiciones de seguridad de todos los acuerdos concertados con los países anfitriones, sería necesario compararlas con las condiciones de seguridad imperantes en el país o la zona de que se trate, tras ser evaluadas por el Departamento de Seguridad. Esto implicaría también el empleo de tiempo y recursos considerables. La aplicación de la recomendación conlleva además el riesgo de crear un nivel inaceptable de incertidumbre jurídica, ya que daría pie a la renegociación de un gran número de acuerdos. Tampoco es posible prever un plazo concreto en el que se podrían concluir las negociaciones y la aplicación de esos acuerdos, sobre todo porque la experiencia ha demostrado que las negociaciones sobre los acuerdos con los países anfitriones pueden durar años o, en algunos casos, continuar indefinidamente.

14. En vista de lo anterior, si bien se reconoce la validez de los acuerdos bilaterales con los países anfitriones en los que se trata de manera integral la protección del personal y los locales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas frente a las amenazas para la seguridad y la protección, y en los que se asignan responsabilidades por esas funciones, hay preocupación acerca de la viabilidad de aplicar la recomendación, en particular dentro del plazo que finaliza en abril de 2018, así como de las posibles consecuencias no deseadas de la renegociación de esos tipos de acuerdos.

Recomendación 2

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por conducto de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad y el Departamento de Seguridad, deberían velar por que, a más tardar en enero de 2018, se finalice una política integral de seguridad vial para todo el sistema y esté lista para ser aplicada en cada una de sus respectivas organizaciones.

15. Las organizaciones están de acuerdo en la necesidad de una política integral de seguridad vial, e indican que ya se ha establecido una política de ese tipo, la cual fue refrendada por la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad y aprobada por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión en 2011. Las organizaciones señalan además que un grupo de trabajo está elaborando una estrategia de las Naciones Unidas sobre seguridad vial, en la que se recogerán las políticas de la Organización y la cual estará en consonancia con el Decenio de Acción para la Seguridad Vial y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se prevé que la Red refrende la estrategia antes de finales de 2017. Se observó igualmente que la seguridad vial era una cuestión transversal que abarcaba los recursos humanos, la gestión del parque de vehículos y consideraciones médicas, así como la protección y la seguridad. Por lo tanto, se sugirió que se examinaran también cuestiones relativas a la seguridad vial en el marco del sistema intersectorial de gestión de los riesgos de seguridad y la salud ocupacional, y no solo dentro del sistema de gestión de la seguridad, y que todos los aspectos transversales se analizaran con otras redes pertinentes y fueran aprobadas por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

Recomendación 3

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho deberían asegurarse de que, como muy tarde en enero de 2018, los distintos sistemas de evaluación del desempeño de todo el personal de sus respectivas organizaciones incluyan mecanismos adecuados de vigilancia del cumplimiento de las normas de seguridad en consonancia con el nivel de riesgo declarado para cada lugar de destino.

16. Aunque muchas organizaciones apoyan la recomendación, algunas señalaron que las evaluaciones de la actuación profesional se basaban en objetivos de trabajo y estaban en consonancia con la descripción de las funciones, que podía incluir la seguridad. Se apuntó que tal vez no se necesitarían mecanismos adicionales de vigilancia del cumplimiento de las normas de seguridad en todos los casos y en todos los sistemas de evaluación de la actuación del personal, y se sugirió que se añadieran indicadores específicos, en función del contexto y caso por caso.

Recomendación 4

El Departamento de Seguridad, en coordinación con los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los respectivos oficiales designados, debería velar por que, como muy tarde en enero de 2018, se disponga de planes de evacuación en cada lugar donde operen esas organizaciones, se distribuyan dichos planes al personal y se pongan a prueba periódicamente, cuando sea posible, en coordinación con las autoridades locales.

17. Las organizaciones apoyan la recomendación 4 y señalan que la planificación de la seguridad, incluidas las evacuaciones, y la coordinación y aplicación de mecanismos de seguridad sobre el terreno son funciones esenciales del Grupo de Gestión de la Seguridad, con el apoyo del Departamento de Seguridad, y que las organizaciones dependen del Departamento para la prestación de asesoramiento y apoyo a todos los lugares de destino.

Recomendación 5

Los Jefes Ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho deberían, a más tardar en enero de 2018, incorporar indicadores de cumplimiento de las normas de protección y seguridad en las evaluaciones del desempeño en todos los niveles de la administración, incluido el personal directivo superior.

18. Si bien las organizaciones apoyan, en general, la recomendación 5, y muchas convienen en la importancia de incluir la seguridad en las evaluaciones del desempeño, algunas dudan que resulte útil incorporar indicadores de cumplimiento adicionales.

Recomendación 6

El Departamento de Seguridad, en consulta con la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad, debería, a más tardar en enero de 2018, incrementar la capacidad de análisis de los medios sociales y otras fuentes pertinentes de macrodatos estableciendo una unidad centralizada encargada del análisis periódico de la información relacionada con la seguridad y su rápida difusión a todo el sistema.

19. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan la recomendación 6, en la que se exhorta al sistema de las Naciones Unidas a incrementar “la capacidad de análisis de los medios sociales y otras fuentes pertinentes de macrodatos”. Las organizaciones indican que están dispuestas a trabajar con el Departamento de Seguridad, por conducto de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad, para determinar el alcance, la metodología y el mecanismo de financiación del proceso para aplicar la recomendación. En la aplicación podría tenerse en cuenta el memorando interno del Secretario General de fecha 3 de enero de 2017 sobre el fortalecimiento de la gestión de la información, la coordinación y la gestión de las crisis.

20. Se observó que en el párrafo 81 del informe, el cual presenta el análisis en que se basa la recomendación 6, la Dependencia Común de Inspección especifica que el Centro de Crisis y Operaciones de las Naciones Unidas “debería ser la ubicación de esta iniciativa”. No obstante, la Dependencia sugiere a continuación que ello se haga “sin perjuicio del hecho de que los distintos organismos tienen capacidades e intereses en este ámbito y están dispuestos a coordinarse y dar a conocer sus aportaciones”. Por consiguiente, no queda claro cómo esa observación sobre las capacidades e intereses de los distintos organismos puede ser compatible con la recomendación de establecer una unidad centralizada encargada del análisis y la difusión, ni si el Centro tiene acceso a la información apropiada o la capacidad para difundirla.

21. Además, aun cuando se convino en que se establecería una unidad centralizada, y que, como indica el informe, el Centro de Crisis y Operaciones de las Naciones Unidas estaba en condiciones, tanto desde el punto de vista organizativo como funcional, de realizar esa tarea, una iniciativa de ese tipo exige una inversión considerable en recursos, incluidos personal adicional, plataformas tecnológicas y capacidades, así como el desarrollo de la capacidad para analizar los medios sociales y las fuentes de macrodatos. Sin embargo, lo que es más importante, algunas organizaciones sugirieron que, en el actual entorno de limitación presupuestaria, lograr un mayor crecimiento en la Sede de las Naciones Unidas no era una prioridad, sobre todo porque, según lo indicado, la capacidad se necesitaba mayormente sobre el terreno.

Recomendación 7

El Secretario General Adjunto de Seguridad, en su calidad de Presidente de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad, debería, a más tardar en enero de 2018, elaborar una política sobre el refuerzo de seguridad para todo el sistema, que incluya los procedimientos operativos estándar necesarios, con miras a aclarar los recursos permanentes de refuerzo y las funciones y responsabilidades respectivas de los distintos agentes del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas.

22. Las organizaciones apoyan la recomendación 7 y señalan que en la actualidad se están efectuando despliegues de refuerzo a gran escala para brindar apoyo en las situaciones de crisis en evolución o en entornos de seguridad cambiantes. Se ha establecido el uso de personal y bienes de refuerzo como respuesta *ad hoc*, para la cual convendría crear mecanismos, políticas y financiación de apoyo adecuados.

23. Algunas organizaciones señalaron también que las situaciones de emergencia se encontraban entre las más complejas a que se enfrentaban las Naciones Unidas y exigían un alto nivel de experiencia y competencias. Por consiguiente, la política debería, entre otras cosas, garantizar que el personal desplegado posea los conocimientos y la capacitación suficientes para reducir todo riesgo que afecte la ejecución de programas esenciales (y, en consecuencia, a las poblaciones destinatarias) y la reputación de las Naciones Unidas. Por tanto, algunas organizaciones sugieren que, en lo que atañe a la política, convendría que se aclarasen las responsabilidades de todas las partes en las situaciones de emergencia, incluida la de garantizar la disponibilidad de personal de seguridad en cantidad suficiente y debidamente capacitado para cumplir las tareas.

Recomendación 8

La Asamblea General debería solicitar al Secretario General que prepare, en consulta con el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y sus redes

apropiadas, una propuesta de modelo de financiación de la protección y la seguridad que proporcione al Departamento de Seguridad un presupuesto transparente, sostenible y previsible y la flexibilidad necesaria para hacer frente a las crisis imprevistas, para que sea examinada por la Asamblea en su septuagésimo segundo período de sesiones.

24. Tras observar que la recomendación 8 está dirigida a la Asamblea General, las organizaciones apoyan la revisión del modelo actual de financiación del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, pero subrayan la importancia de armonizar los recursos de seguridad con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (organismos, fondos y programas) que reciben el servicio. Las organizaciones valoran que, en el párrafo 191 del informe, la Dependencia Común de Inspección reconozca que las entidades que reciben servicios de seguridad “deben poder evaluar si los gastos son razonables y exactos y si se recibió el servicio, así como realizar evaluaciones y formular observaciones sobre el uso eficiente de sus recursos”. Sin embargo, algunas organizaciones señalan que habría resultado provechoso que la Dependencia examinara más atentamente en qué medida el sistema de gestión de la seguridad satisfacía las exigencias de sus clientes con su modelo actual de prestación de servicios.

25. Las organizaciones tomaron nota también de la afirmación que formula la Dependencia Común de Inspección en el párrafo 189 del informe de que una fuente única de financiación sería “más fácil de administrar que los engorrosos mecanismos actuales de participación en la financiación de los gastos, y mejoraría la transparencia exigida por los organismos, fondos y programas, facilitando al mismo tiempo la rendición de cuentas con respecto a la utilización de los recursos de protección y seguridad”. No obstante, si bien las organizaciones están de acuerdo en que un mecanismo de ese tipo podría ser más sencillo, no les queda tan claro el modo en que mejoraría la transparencia o facilitaría la rendición de cuentas con respecto a las necesidades de los clientes, especialmente a la luz de la opinión expresada por la Asamblea General de que “las disposiciones de participación en los gastos relativos a las actividades de seguridad sobre el terreno son importantes para asegurar que todas las partes interesadas compartan la responsabilidad respecto del sistema y tengan igual interés en este” (véase [A/72/118](#), párr. 189).

26. Las organizaciones observan también que, en el párrafo 191 del informe, la Dependencia Común de Inspección señala acertadamente que el ajuste de las actividades financiadas conjuntamente durante el bienio “ha creado ciertas dificultades a los fondos, programas y organismos”. Algunas organizaciones subrayan la importancia de una metodología en virtud de la cual el límite máximo del presupuesto sea convenido previamente por las partes y no se supere luego como resultado de un ajuste aplicado por las Naciones Unidas o por cualquier otro motivo. La Red de Finanzas y Presupuesto del sistema de las Naciones Unidas ha deliberado acerca de un mecanismo de ese tipo.