



# Asamblea General

Distr. general  
11 de octubre de 2004  
Español  
Original: inglés

---

## Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 108

### Proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2004-2005

## Un sistema de gestión de la seguridad reforzado y unificado para las Naciones Unidas

### Informe del Secretario General

#### *Resumen*

En el presente informe se examina el estado actual del sistema de seguridad de las Naciones Unidas y los cambios que han tenido lugar desde la publicación del informe del Secretario General sobre medidas de seguridad interorganizacionales, de 15 de octubre de 2001 (A/56/469 y Corr.1 y 2). En él se formulan una serie de recomendaciones para la reforma de la Organización con el fin de afrontar del mejor modo posible los cambiantes problemas de seguridad que afectan al personal de las Naciones Unidas en el desempeño de los mandatos de la Organización en todo el mundo. El informe se basa en exámenes anteriores realizados por grupos de expertos externos y tiene en cuenta las recomendaciones encaminadas a mejorar las medidas de seguridad de las Naciones Unidas, formuladas por el grupo independiente a raíz de los atentados contra la sede de las Naciones Unidas en Bagdad que tuvieron lugar en agosto y septiembre de 2003.

En el informe también figuran importantes recomendaciones para la unificación y el fortalecimiento del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas:

- Las actuales estructuras de seguridad de la Secretaría, entre ellas la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, los servicios de seguridad y vigilancia de las Naciones Unidas y la sección de seguridad del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, deberían refundirse en una nueva Dirección de Seguridad
- La Dirección debería estar dirigida por un Secretario General Adjunto que rinda cuentas directamente al Secretario General

---

\* Publicado nuevamente por razones técnicas.

- La Dirección debería adquirir nuevas e importantes competencias en lo relativo a las amenazas a la seguridad y la evaluación de los riesgos, el apoyo operativo sobre el terreno, la formulación de políticas y normas, las medidas de ejecución y evaluación, la gestión de los recursos humanos en lo que respecta al personal de seguridad y la capacitación
- Para garantizar un nivel adecuado de seguridad al personal de las Naciones Unidas que presta asistencia a personas necesitadas en todo el mundo, debería incrementarse sustancialmente el número de efectivos de seguridad, especialmente sobre el terreno
- El actual mecanismo de participación en la financiación de los gastos de seguridad sobre el terreno debería eliminarse gradualmente y los gastos de seguridad deberían financiarse fundamentalmente con cargo a los recursos de la Organización derivados de las contribuciones

## I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en tres resoluciones aprobadas por la Asamblea General. En la sección VIII de su resolución 56/255, de 24 de diciembre de 2001, la Asamblea pidió al Secretario General que realizara una evaluación del sistema de seguridad de las Naciones Unidas. En su resolución 57/155, de 16 de diciembre de 2002, la Asamblea pidió al Secretario General que adoptara las medidas necesarias para velar por que las cuestiones de seguridad fueran parte integrante de la planificación de las operaciones en curso y recién creadas de las Naciones Unidas. En la misma resolución, la Asamblea reconoció la necesidad de que las Naciones Unidas dispusieran de un sistema unificado y reforzado de gestión de la seguridad tanto en la Sede como sobre el terreno, y pidió al sistema de las Naciones Unidas, así como a los Estados Miembros, que adoptaran las medidas necesarias para lograrlo. Por último, el informe da respuesta a lo previsto en la resolución 58/295 de la Asamblea, de 18 de junio de 2004, en la que ésta pidió al Secretario General que le presentara, en su quincuagésimo noveno período de sesiones, un informe amplio sobre el fortalecimiento ulterior de la protección y la seguridad de las operaciones, el personal y los locales de las Naciones Unidas. Además, el presente informe debe leerse conjuntamente con el informe del Secretario General sobre la seguridad del personal de asistencia humanitaria y la protección del personal de las Naciones Unidas (A/59/332).

## II. Antecedentes

2. Durante sus primeros 50 años de existencia, las Naciones Unidas se sintieron protegidas por su bandera y por su imagen de actor neutral y benévolo en los acontecimientos mundiales. A principios de la década de los 90, el número de muertes y lesiones de funcionarios derivadas de actos intencionados fue en aumento. La mayoría de esos incidentes se debieron a circunstancias fortuitas y, aunque también se produjeron actos dirigidos directamente contra el personal de las Naciones Unidas, se trató, por regla general, de casos aislados.

3. Por desgracia, en los últimos años el entorno de seguridad de las Naciones Unidas ha cambiado y han surgido nuevas amenazas. Además, los mandatos de las Naciones Unidas han evolucionado y ha aumentado el despliegue de funcionarios de las Naciones Unidas, especialmente de los organismos humanitarios, en misiones potencialmente peligrosas. Al mismo tiempo, se han organizado misiones de mantenimiento de la paz en zonas en guerra o en situaciones de alto riesgo. Cada vez es más frecuente que el personal humanitario participe junto con unidades militares en misiones integradas de carácter multidisciplinario.

4. Para que las Naciones Unidas pudieran afrontar el creciente deterioro del entorno de seguridad y responder a las nuevas exigencias, la Asamblea General autorizó a partir de 1999 una serie de aumentos de la plantilla de personal de la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, especialmente sobre el terreno. En 2001, la Asamblea aprobó el nombramiento de un Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas con dedicación exclusiva y categoría de Subsecretario General. En 2002, el número de puestos de oficiales de seguridad pertenecientes al cuadro orgánico aumentó de 64 (financiados mediante prorrateo entre los distintos países, llamamientos unificados de carácter humanitario o contribuciones voluntarias al Fondo Fiduciario para la seguridad del personal del

sistema de las Naciones Unidas) a 100 puestos del cuadro orgánico y 200 de contratación local (cuyo costo fue íntegramente repartido entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas). El personal de la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad en la Sede aumentó de 19 puestos (9 del cuadro orgánico y 10 de la categoría de servicios generales) a los 38 puestos actuales (24 del cuadro orgánico y 14 de la categoría de servicios generales), financiados básicamente con cargo al presupuesto ordinario, aunque algunos de los gastos de apoyo sobre el terreno se reparten entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, y otros se financian con cargo a la cuenta de apoyo para operaciones de mantenimiento de la paz. En el bienio 2002-2003, el Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas hizo un esfuerzo por profesionalizar el personal de seguridad de la Organización mejorando el sistema de contratación y capacitación y por institucionalizar la coordinación en materia de seguridad entre los organismos y programas de las Naciones Unidas mediante la creación de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad. Se ha prestado un mayor apoyo a los oficiales designados sobre el terreno y se ha incrementado la sensibilización del personal en materia de seguridad mediante actividades de capacitación. Asimismo, en 2002 se creó un marco para la rendición de cuentas, que el Secretario General describió en su informe sobre medidas interinstitucionales de seguridad: marco para la rendición de cuentas sobre el sistema de gestión de la seguridad del personal de las Naciones Unidas sobre el terreno (A/57/365).

5. Un equipo de expertos independientes sobre seguridad realizó una evaluación del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. El estudio se terminó en agosto de 2003, en vísperas del atentado del 19 de agosto en Bagdad. Los expertos examinaron los distintos modos de garantizar la seguridad de las Naciones Unidas y llegaron a la conclusión de que debería crearse un marco general de buena administración y responsabilización en materia de seguridad que fuera común a la Sede, el personal encargado de tareas humanitarias y de desarrollo y las misiones de mantenimiento de la paz, dentro de un sistema de gestión de la seguridad reforzado y unificado; este sistema ofrecería una mayor seguridad y protección al personal de las Naciones Unidas. En opinión del equipo, era un error seguir abordando las cuestiones de la seguridad de forma fraccionada: la existencia de múltiples sistemas de seguridad puede sembrar la duda en quienes han de desempeñar sus funciones bajo presión. Las dudas pueden provocar errores y los errores en materia de seguridad pueden acarrear lesiones graves y pérdida de vidas.

6. Pese a la creciente preocupación por los problemas de la seguridad y las medidas adoptadas para resolverlos, el atentado suicida de 19 de agosto de 2003, cometido con un camión bomba en el Hotel Canal, sede de las Naciones Unidas en Bagdad, causó una auténtica conmoción. El atentado se cobró la vida de 22 personas, entre funcionarios de las Naciones Unidas y visitantes, y causó heridas a más de 150. Aunque el personal y las operaciones de las Naciones Unidas ya habían sido blanco de otros atentados, como los que se produjeron en Timor Occidental y Tayikistán, éste fue el primer atentado terrorista dirigido contra las Naciones Unidas como institución con la intención deliberada de causar un gran número de víctimas.

7. Semanas después de la explosión del 19 de agosto, las Naciones Unidas sufrieron un nuevo ataque en el Hotel Canal, que arrojó un saldo de 2 muertos y 19 heridos, entre ellos 2 funcionarios de las Naciones Unidas contratados en el país. Desde entonces han menudeado las amenazas al personal de contratación local y ha habido una nueva víctima mortal. En el Afganistán, un funcionario de las Naciones Unidas de contratación internacional fue asesinado y varias oficinas sufrieron ataques. Más de 30 empleados electorales afganos de la Comisión Mixta de Supervisión Electoral han sido asesinados, al igual que dos empleados de seguridad contratados internacionalmente y varios trabajadores de contratación internacional y local pertenecientes a organizaciones no gubernamentales. Además, varios grupos han proferido amenazas reiteradas contra las Naciones Unidas a través de la Internet.

8. Es evidente que las amenazas contra las Naciones Unidas han adquirido proporciones mucho más graves. En el informe del Grupo independiente sobre la protección y seguridad del personal de las Naciones Unidas que investigó el atentado de Bagdad, dirigido por el Sr. Martti Ahtisaari, se afirma con rotundidad lo siguiente: “En teoría, las Naciones Unidas podrían ser blanco de ataques en cualquier momento y en cualquier lugar, en Bagdad o en Kabul, en Nairobi, Yakarta, Ginebra o Nueva York. Nada indica que quienes perpetraron los atentados de Bagdad vayan a abstenerse de atacar otros objetivos de las Naciones Unidas en todo el mundo”. Por consiguiente, el Grupo dirigido por el Sr. Ahtisaari propuso que se elaborara una nueva estrategia de seguridad de las Naciones Unidas “drásticamente revisada”. El Grupo recomendó que entre los elementos fundamentales de la nueva estrategia figurase un examen y una reforma en profundidad del sistema de seguridad de las Naciones Unidas; la elaboración de orientaciones claras para garantizar la seguridad del personal de las Naciones Unidas por parte de la Organización, que también deberá asumir claramente la responsabilidad de su cumplimiento; la disponibilidad de instrumentos profesionales de evaluación para la recogida de información sobre posibles amenazas y para el análisis de los riesgos de las operaciones de las Naciones Unidas en todo el mundo; un sólido sistema de gestión de la seguridad con medidas disciplinarias adecuadas para sancionar los incumplimientos; responsabilización a todos los niveles de gestión en lo que respecta a la aplicación de las normas de seguridad, y un aumento significativo de los recursos para establecer y mantener la infraestructura de seguridad necesaria.

9. En consecuencia, se han tomado medidas concertadas en todo el sistema de las Naciones Unidas para mejorar y reforzar los mecanismos de seguridad. El Secretario General ha empezado a aplicar varias medidas de seguimiento entre las que destacan las siguientes: una evaluación del cumplimiento de las normas mínimas de seguridad operacional en las misiones sobre el terreno por parte del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz; el desarrollo por el referido Departamento y la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas de un procedimiento a escala de todo el sistema para evaluar las amenazas y los riesgos; la actualización, mejora y evaluación independientes del modelo de normas mínimas de seguridad operacional para afrontar las nuevas amenazas que planean sobre la Sede y las actividades sobre el terreno, y un examen de las posibilidades de utilizar los mecanismos humanitarios de reserva de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios si se producen crisis futuras que causen un alto número de víctimas entre el personal de las Naciones Unidas. La Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad ha organizado un proceso de planificación conjunta para que las cuestiones de seguridad se integren en mayor medida en el diseño y el desarrollo

de las actividades de las Naciones Unidas sobre el terreno. Se ha ofrecido orientación técnica sobre el modo de cumplir las recomendaciones de mejora del equipo y las instalaciones para hacer frente a un eventual atentado con explosivos. No obstante, todas estas medidas sólo pueden entenderse como una respuesta inicial de “primeros auxilios”, indispensable para la supervivencia pero que dista bastante de las medidas más definitivas que deben adoptarse para que las Naciones Unidas puedan actuar en un entorno más complejo e inestable.

10. En 2004 la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad ha abordado varias cuestiones relacionadas con la seguridad. La Red respaldó el modelo de gestión de los riesgos y recomendó que se adoptara inmediatamente como medio de facilitar la articulación de los riesgos en materia de seguridad a nivel local, regional y de la Sede. La Red adoptó una versión mejorada de las normas mínimas de seguridad operacional que permitirá que los distintos equipos nacionales las adapten a las necesidades específicas de cada país. Se han logrado avances considerables en lo relativo a las normas y planes de mejora del sistema médico para que pueda responder a incidentes graves con gran número de víctimas, en coordinación con los servicios médicos del sistema de las Naciones Unidas. También se han registrado avances en el ámbito de la seguridad de la aviación.

11. La mejora de las normas mínimas de seguridad operacional y la necesidad de reforzar la seguridad sobre el terreno suponen un gasto considerable para los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas. A principios de febrero de 2004, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) habían previsto por sí solos un aumento en unos 51 millones de dólares en los gastos de seguridad para el próximo bienio. Los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas deberán realizar desembolsos adicionales para financiar las nuevas necesidades en materia de seguridad que siguen surgiendo como consecuencia de los nuevos riesgos y las normas de seguridad que deben aplicarse a las instalaciones y actividades de mayor peligrosidad en todo el mundo.

12. En abril de 2004, el Secretario General presentó a la Asamblea General un informe en el que comunicaba a los Estados Miembros las medidas que había tomado para reforzar la seguridad y la vigilancia y solicitaba recursos para una primera fase de nuevas medidas que deben aplicarse con urgencia en todo el mundo (A/58/756). Esas medidas consistían en mejoras de la infraestructura de seguridad y nuevos puestos de seguridad en lugares de destino de alto riesgo. En respuesta a ese informe, en junio de 2004 la Asamblea General autorizó gastos adicionales por valor de unos 85,9 millones de dólares. Aunque la mayor parte de estos fondos se destinaron a mejoras de infraestructura en las distintas sedes, también se autorizó la creación de 29 puestos de contratación internacional y otros 29 de contratación local sobre el terreno en la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad, que se financiarán con dispositivos provisionales hasta que se efectúe un examen general del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, incluida la participación en la financiación de los gastos, durante el quincuagésimo noveno período de sesiones.

13. En el citado informe, el Secretario General anunció a los Estados Miembros que en el quincuagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General solicitaría recursos adicionales. Esos recursos se utilizarían para financiar un nuevo sistema de gestión de la seguridad unificado y considerablemente reforzado, incluido un importante incremento del número de puestos de plantilla de personal de seguridad en la Sede y sobre el terreno.

### **III. El sistema actual de gestión de la seguridad**

14. La seguridad y la protección de los funcionarios, sus cónyuges, las personas a su cargo y sus bienes es una responsabilidad que incumbe principalmente al país anfitrión. El Secretario General, a propuesta del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas y de los oficiales designados, determina en cada caso la naturaleza y el alcance de las medidas de seguridad que deben adoptar las Naciones Unidas, basándose en el análisis de la situación. En todos los casos, las Naciones Unidas procuran colaborar con los países anfitriones y las autoridades locales en el cumplimiento de sus obligaciones y, cuando lo estiman oportuno, consultan con ellos las cuestiones que afectan a la seguridad del personal de las Naciones Unidas.

15. Actualmente, los servicios de seguridad de las Naciones Unidas se proporcionan por mediación de cuatro estructuras separadas: la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, la sección de seguridad de las misiones dirigidas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz; los servicios de seguridad y vigilancia de Nueva York, Viena, Ginebra, los tribunales internacionales y las comisiones regionales, y las secciones de seguridad de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas.

#### **A. El sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas**

16. La Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas coordina las actividades del sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas. El Coordinador de Asuntos de Seguridad rinde cuentas directamente al Secretario General. La seguridad en los países en los que las Naciones Unidas están presentes es responsabilidad del oficial designado, que es nombrado por el Secretario General y rinde cuentas a éste por mediación del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas. En muchos países, esta responsabilidad incumbe al coordinador residente de las Naciones Unidas. Según cual sea la composición del personal de las Naciones Unidas en cada país, también podrán ser oficiales designados los representantes especiales del Secretario General, los secretarios ejecutivos de las comisiones regionales y los representantes de los organismos. Los oficiales designados reciben la asistencia del oficial de coordinación de la seguridad sobre el terreno y un grupo asesor en cuestiones de seguridad integrado por representantes de los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas en el lugar de destino.

17. Las políticas, procedimientos y programas de trabajo globales del sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas son competencia de la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad. La Red, que está integrada por altos directivos que supervisan las cuestiones relativas a la seguridad en sus respectivas entidades, tiene por misión examinar las políticas y los procedimientos y controlar su aplicación. La Red hace recomendaciones al Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación. El Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas es responsable de todas las cuestiones normativas y de procedimiento relacionadas con la seguridad del personal sobre el terreno, entre ellas la formulación de recomendaciones al Secretario General sobre las condiciones y normas de seguridad, incluidas las evacuaciones. El personal de la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad en la Sede desempeña una función de apoyo al personal sobre el terreno, con quien se mantiene en contacto permanente y a quien visita periódicamente.

18. Actualmente, el Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas se encarga de la supervisión técnica de 129 profesionales de coordinación de la seguridad sobre el terreno, contratados internacionalmente y financiados con cargo al presupuesto ordinario, y a otros 30 oficiales financiados con cargo a donaciones en 64 de los 146 países que tienen oficiales designados. La principal función de los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno es asesorar a los oficiales designados y a sus equipos de gestión de la seguridad. Los citados oficiales deben mantener contactos con los gobiernos y las autoridades locales sobre cuestiones de seguridad, evaluar los riesgos y las amenazas a la seguridad, elaborar y actualizar diversos planes para situaciones imprevistas, supervisar y gestionar los movimientos del personal, impartir capacitación en materia de seguridad, informar de todos los casos de funcionarios de las Naciones Unidas o sus personas a cargo que hayan sido víctimas de un delito, realizar investigaciones e inspecciones de seguridad y asumir una función directiva en la gestión de las crisis.

19. En muchos casos, los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno trabajan bajo presión o se ven totalmente desbordados ya que, al tiempo que asesoran a los oficiales designados y a los equipos de gestión de la seguridad, deben evaluar la seguridad sobre el terreno con la frecuencia, la profundidad y el alcance geográfico que exijan las circunstancias. Asimismo, deben seguir proporcionando orientación y asesoramiento permanentes en materia de seguridad a numerosas entidades de las Naciones Unidas. Cuando el Coordinador de Asuntos de Seguridad ha tenido que asignar nuevos oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno para hacer frente a situaciones de emergencia en algunos países, se ha visto obligado a trasladar a oficiales procedentes de otros países en situaciones de riesgo considerable, aunque algo menor. En países como el Afganistán, Angola, el Iraq, Somalia y el Sudán ha habido que desplegar hasta 20 oficiales, lo que sólo ha podido lograrse recurriendo a contribuciones voluntarias o a acuerdos de reparto de los gastos entre los países, que tardan mucho en concluirse. La escasez de oficiales de seguridad sobre el terreno ha obligado a los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas a contratar a sus propios oficiales de seguridad para garantizar una protección mínima a sus funcionarios y actividades. Tanto el Coordinador de Asuntos de Seguridad como los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas han tardado varios meses en contratar, capacitar y desplegar a esos oficiales adicionales y en conseguir la financiación necesaria, lo que, en ocasiones, ha puesto en grave peligro el despliegue de operaciones humanitarias urgentes. Pese a la reciente asignación de 29 nuevos

puestos de contratación internacional y otros 29 de contratación local, es menester un incremento urgente y considerable del número de puestos de personal de seguridad sobre el terreno.

20. La contratación de los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno y su administración las realiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en nombre del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, aunque es la Oficina del Coordinador quien se encarga de la gestión de las actividades corrientes. La actual dotación de personal de la sección administrativa de la Oficina del Coordinador en la Sede es insuficiente para el desempeño de sus funciones, entre ellas la selección y supervisión técnica de los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno, la prestación de apoyo al Coordinador de Asuntos de Seguridad en la gestión del presupuesto y de otros recursos y el desempeño de otras tareas financieras y administrativas. Esas funciones no pueden delegarse a otras organizaciones, por lo que deben fortalecerse las correspondientes estructuras para poner fin a la situación actual, puesto que, dado el insuficiente apoyo que reciben, los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno se ven obligados a distraer demasiado tiempo de sus funciones de seguridad.

## **B. Operaciones de mantenimiento de la paz**

21. Actualmente, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz cuenta con una estructura de seguridad propia para el personal civil de las Naciones Unidas que participa en misiones de mantenimiento de la paz. El Jefe de la Misión, que cuenta con la asistencia de un Oficial Jefe de Seguridad, es responsable de la seguridad de todo el personal de mantenimiento de la paz y rinde cuentas al Secretario General Adjunto de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Sin embargo, cuando los cónyuges y los familiares a cargo del personal civil de las operaciones de mantenimiento de la paz organizadas por el citado Departamento se encuentran sobre el terreno, el Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas también es responsable de ellos. El Coordinador presta asesoramiento técnico en materia de seguridad y apoyo operativo a los servicios del Departamento en la Sede. La Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad investiga los antecedentes del personal de seguridad que ha de ser contratado por el Departamento. Las misiones políticas del Departamento de Asuntos Políticos, respaldadas administrativamente por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, se integran en el sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas.

## **C. Servicios de seguridad y vigilancia de las sedes de las Naciones Unidas**

22. Los servicios de seguridad y vigilancia actúan de forma autónoma en Nueva York y en otras siete sedes de la Secretaría en todo el mundo (Ginebra, Viena, Nairobi, Bangkok, Beirut, Addis Abeba y Santiago de Chile) y en los Tribunales Internacionales de La Haya y Arusha. Estos servicios garantizan la seguridad del personal y las instalaciones en esos lugares, así como la seguridad personal de los altos funcionarios de las Naciones Unidas. Otros organismos de las Naciones Unidas y algunos de sus órganos, fondos y programas cuentan también con servicios

de seguridad en sus respectivas sedes, prestados por funcionarios de uniforme o contratados a empresas.

23. Los servicios de seguridad y vigilancia son entidades autónomas que carecen de una estructura directiva común. Los jefes de servicio rinden cuentas a su Director General o Subsecretario Ejecutivo por conducto de sus jefes de administración. En Nueva York, el jefe del servicio de seguridad y vigilancia es responsable ante el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo del Departamento de Gestión.

24. Aunque, por regla general, las funciones y responsabilidades de los servicios de seguridad y vigilancia de las distintas sedes de la Secretaría son esencialmente las mismas, la prestación de los servicios sobre el terreno ha evolucionado de forma distinta en cuanto a los procedimientos operativos, la contratación del personal, las oportunidades de carrera y las gratificaciones, el nivel de equipamiento y las normas sobre capacitación. Los servicios han creado la Red de Servicios de Seguridad y Vigilancia de las Naciones Unidas con objeto de coordinar sus actividades, identificar las mejores prácticas y elaborar normas operativas. Los miembros de la Red, que celebra reuniones anuales, han tomado medidas de gran utilidad, como las adoptadas recientemente para racionalizar y unificar las normas y los procedimientos operativos. Hay que seguir trabajando en otros sectores funcionales como el uso de la fuerza, la realización de investigaciones, la seguridad de las conferencias, la seguridad en caso de incendio y la evacuación de los edificios y la respuesta en situaciones de desastre. Para ello es preciso disponer de expertos competentes e integrar esas actividades en el marco más amplio de los procedimientos de seguridad de las Naciones Unidas.

25. El nuevo paradigma de la seguridad exige revisar en profundidad el perfil de los oficiales de seguridad de las Naciones Unidas. En este nuevo entorno de seguridad global, la Organización necesita equipos de seguridad contundentes y ágiles capacitados para comprender y utilizar la moderna tecnología de la seguridad. En su reunión anual celebrada a principios de este año, la Red de Servicios de Seguridad y Vigilancia de las Naciones Unidas estableció un nuevo perfil para la próxima generación de oficiales de seguridad. Según este nuevo perfil, la carrera de los oficiales de seguridad debe seguir las mismas pautas que la del personal uniformado de las fuerzas de seguridad de cualquier país. Esto exige rebajar la edad de jubilación de los oficiales de menor rango y supeditar la renovación de los contratos y los ascensos a la superación de pruebas psicológicas y físicas. Estas iniciativas precisan de importantes cambios en la gestión de personal de los oficiales de seguridad, que debe incluir una reforma del plan de pensiones que les compense por la edad de jubilación más baja. También habrá que arbitrar medios para mejorar la forma física y los conocimientos tecnológicos de los oficiales de seguridad en activo mediante programas de capacitación internos y externos.

#### **D. Organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas**

26. Con objeto de cumplir sus mandatos en unas condiciones de seguridad que son cada vez más difíciles, varios organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas utilizan, contratan y mantienen a su propio personal de seguridad. Las funciones y las responsabilidades de los organismos, programas y fondos dentro del sistema general de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como

sobre el terreno, se han descrito en el marco de rendición de cuentas (A/57/365). Todos los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas disponen de coordinadores de las medidas de seguridad en la sede, de dedicación exclusiva o a tiempo parcial, que participan en la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad, se ocupan de la supervisión técnica de los oficiales de seguridad sobre el terreno, y constituyen el enlace habitual con la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad.

27. En la actualidad hay unos 164 oficiales de seguridad de organismos específicos que trabajan en diversos lugares de destino. Todos ellos, prácticamente están empleados por el PMA, el ACNUR, el UNICEF, el PNUD, la OMS o la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. Estos oficiales, cuya contratación se efectúa con arreglo a criterios uniformes y convenidos y es aprobada por la oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad, responden ante el jefe del departamento correspondiente de su organismo y al mismo tiempo prestan asistencia al oficial designado bajo la coordinación del oficial de coordinación de la seguridad sobre el terreno, mediante una "célula de seguridad" interinstitucional. La principal función de los oficiales de seguridad sobre el terreno de los organismos consiste en asesorar a los representantes en los países y asumir la responsabilidad de los aspectos de seguridad de las actividades propias de su organización. En ocasiones se asigna a algunos de estos oficiales para que ayuden a los oficiales de coordinación en el desempeño de sus funciones o les sustituyan en su ausencia. Por otra parte, expertos en seguridad de los organismos, fondos y programas intervienen, junto con la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad, en misiones temporales de emergencia, y participan con funcionarios de la oficina en la Sede en proyectos dirigidos por la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad y en visitas conjuntas sobre el terreno.

28. Si los organismos emplean a sus propios oficiales de seguridad, ello es debido en parte a que la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad no tiene la capacidad suficiente para proporcionar el número necesario de oficiales de seguridad en las zonas de alto riesgo, y también, sobre todo, para atender a necesidades especiales como la protección de suministros y envíos humanitarios o el mantenimiento de la seguridad en los campamentos de refugiados. Aunque unas pocas organizaciones pueden desplegar su propio personal de seguridad, la gran mayoría de los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas no están en condiciones de hacerlo. Por consiguiente, la labor de los oficiales de seguridad sobre el terreno recae en los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno de la Oficina del Coordinador que, sobre todo en las zonas de alto riesgo, ya están sobrecargados de trabajo.

#### **IV. Necesidad de un mayor cambio**

29. Aunque las estructuras de seguridad de la Oficina del Coordinador, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, las sedes de la Organización, y los organismos, fondos y programas, tienen sus propias funciones, capacidades y problemas, hay un cierto número de deficiencias que aquejan a todo el sistema, derivadas de los mecanismos actuales de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas. Estas deficiencias de la estructura y la capacidad reducen en grado considerable la capacidad de las Naciones Unidas, como sistema, para responder adecuadamente y de un modo eficaz en función de los costos a las amenazas y los riesgos que prevalecen actualmente.

30. El sistema de las Naciones Unidas todavía no posee la capacidad de llevar a cabo evaluaciones de las amenazas y los riesgos para la seguridad, ni una planificación amplia y oportuna del seguimiento a escala mundial o nacional. Si bien se han conseguido grandes progresos en la mejora de las técnicas de evaluación de las amenazas y los riesgos para la seguridad con vistas a su uso sobre el terreno, subsisten importantes dificultades para proporcionar a los oficiales designados análisis amplios, sistemáticos y oportunos sobre el terreno, así como apoyo de la Sede. De resultas de ello, la Organización no puede calibrar con eficiencia las respuestas de seguridad a la situación sobre el terreno, que cambia constantemente.

31. Actualmente las Naciones Unidas hacen frente a amenazas cada vez más complejas y sofisticadas, con una estructura de la seguridad fragmentada. La Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad, cuyas actividades de evaluación de amenazas y elaboración de políticas se confían a funcionarios de servicios de seguridad que tienen sus propias responsabilidades y viajan frecuentemente, no puede desempeñar estas funciones técnicas esenciales con el nivel de calidad que es necesario para prestar apoyo a los oficiales designados, a los oficiales de seguridad y al personal sobre el terreno. Como señaló el equipo de evaluación de 2003, ahora los que desean atentar contra las Naciones Unidas utilizan nuevas técnicas y tratarán de aprovechar cualquier laguna o desconexión en el sistema. Así pues, es preciso disponer de un servicio de evaluación de la amenaza y el riesgo para la seguridad con funcionarios de dedicación exclusiva, y profesionalizar en mayor medida y más a fondo al personal de seguridad.

32. Las Naciones Unidas, con la excepción del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, no pueden responder a tiempo a las nuevas necesidades de la seguridad sobre el terreno. El Departamento es la única estructura del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas que cuenta con unidad especializada y una capacidad —aunque limitada— para responder con rapidez a las situaciones de emergencia en materia de seguridad. Los servicios de seguridad y vigilancia están limitados por sistemas presupuestarios y de contratación de personal que absorben mucho tiempo, y tanto la Oficina del Coordinador como los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas recurren también a reasignaciones temporales o a la financiación de donantes para poder reaccionar con rapidez. De resultas de ello, los valerosos agentes de las Naciones Unidas que llevan a cabo actividades urgentes sobre el terreno, humanitarias y de otro tipo, corren riesgos enormes.

33. La seguridad, como la prevención de accidentes, puede fallar en la medida en que lo haga el eslabón más débil de una cadena interdependiente de sistemas bien diseñados y observancia estricta. A pesar de las experiencias del año pasado, las lagunas de la seguridad sobre el terreno siguen constituyendo un problema grave y extendido. En consecuencia, una capacidad central de seguimiento y evaluación mucho más fuerte, con un órgano que informe directamente al responsable de la seguridad de las Naciones Unidas, es esencial para poder identificar sin demora los problemas de la seguridad y tratar de encontrarles solución lo antes posible, de un modo más vigoroso, focalizado y eficaz.

34. Aunque las medidas adoptadas por la Asamblea General, la Secretaría y los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas desde agosto de 2003 han mejorado el estado de preparación de la seguridad frente a la amenaza de un atentado directo contra las instalaciones de las sedes, sigue siendo necesario un cambio serio en la Organización para proporcionar apoyo sobre el terreno, donde los riesgos

son probablemente mayores. El grupo Ahtisaari y algunos estudios recientes, así como las recomendaciones del asesor superior sobre la gestión del cambio, han señalado las mismas deficiencias esenciales en el sistema general de la gestión de la seguridad de las Naciones Unidas: recursos insuficientes, un control central inadecuado de los recursos, la dispersión de responsabilidades en materia de seguridad entre estructuras diversas e insuficientemente coordinadas, un aumento extraordinario de la carga de trabajo de los servicios de seguridad, la escasez del personal en todos estos servicios, una capacidad insuficiente de evaluación de las amenazas y los riesgos para la seguridad, una capacidad insuficiente de formación, y la poca atención prestada a las perspectivas de carrera de los oficiales de seguridad. Estas deficiencias deben subsanarse.

35. Al propio tiempo, las Naciones Unidas no pueden sucumbir a una mentalidad de “bunker”. La labor de la Organización ha de continuar, aunque las amenazas vayan en aumento. El personal de las Naciones Unidas, y en particular el de los organismos humanitarios y de desarrollo, debe tener acceso a las poblaciones vulnerables, y estas poblaciones han de tener acceso a las Naciones Unidas. No existe una garantía universal de la seguridad, y no cabe excluir un cierto nivel de riesgo; pero este riesgo puede y debe atenuarse. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, en consulta con la Oficina del Coordinador de Asuntos de Seguridad y con varios organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas, ha preparado un documento analítico sobre las estrategias de ejecución de los programas de gestión de los riesgos para las actividades humanitarias en las zonas más amenazadas. Las Naciones Unidas ya han empezado a aplicar medidas para reducir los riesgos que corren sus funcionarios en situaciones de peligro extremado; entre estas medidas cabe mencionar la reducción del número de funcionarios internacionales, con una mayor utilización de la capacidad nacional, y programas de apoyo de países vecinos, y la utilización de servicios comunes. Aunque dichas medidas pueden ser de ayuda, si se quiere que el personal de las Naciones Unidas cumpla su mandato de auxiliar a las poblaciones vulnerables, es esencial, que se le proporcione el nivel mejor y más elevado posible de seguridad. Con este objeto es necesario disponer de recursos suficientes para la seguridad, profesionales competentes en este campo, políticas y normas bien definidas, evaluaciones especializadas de la amenaza y los riesgos para la seguridad, y una responsabilización a todos los niveles. Para conseguirlo, y para que puedan ejecutarse los programas en el nuevo entorno amenazador, las Naciones Unidas deben contar con el apoyo decidido de sus Estados Miembros.

## **V. Propuestas para fortalecer y unificar el sistema de gestión de la seguridad**

### **A. Objetivos para el cambio**

36. El objetivo del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas es facilitar una ejecución eficaz y eficiente de sus programas y actividades, al tiempo que se garantiza la seguridad, y el bienestar de su personal, con carácter altamente prioritario. Para abordar las cuestiones y deficiencias descritas en el presente informe, y reforzar y unificar el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, los cambios propuestos tienen los siguientes objetivos:

a) Facilitar la ejecución continua de las actividades encomendadas al sistema de las Naciones Unidas, mediante la elaboración de conceptos innovadores de funcionamiento tanto en las zonas de alto riesgo como en aquellas en las que las Naciones Unidas llevan a cabo sus operaciones corrientes: ajustando mejor los mecanismos de la seguridad a las condiciones prevalecientes, según determinen las evaluaciones oportunas y actualizadas de la amenaza y el riesgo para la seguridad; garantizando que se dé una respuesta unificada y global a las emergencias; elaborando y promulgando políticas, técnicas y procedimientos de seguridad que sean globales y actualizados, y se entiendan bien, y, lo que es más importante, proporcionando asesoramiento, asistencia y presencia sobre el terreno en materia de seguridad, de un modo más sólido y sostenido;

b) Mejorar la calidad y la productividad de la plantilla de personal de seguridad de las Naciones Unidas mediante una gestión de los recursos humanos más formalizada, integral y amplia, que incluya actividades de formación y gestión de las carreras.

37. A fin de alcanzar estos objetivos, el Secretario General se propone reforzar el sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas y crear una nueva Dirección de Seguridad, que unifique las actuales oficinas del Coordinador de Asuntos de Seguridad de las Naciones Unidas, los servicios de seguridad y vigilancia, y el componente de seguridad de las misiones dirigidas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, de manera que formen una sola estructura de organización. La Dirección impartirá normas y políticas comunes de seguridad, y dispondrá de importantes medios que permitan a las Naciones Unidas dar un salto cuantitativo en la calidad y el alcance de sus mecanismos de seguridad. Así se mejorará también la capacidad de la Organización para realizar sus actividades de un modo eficaz y eficiente, al tiempo que se garantiza la seguridad y la incolumidad de su personal en diferentes partes del mundo. En la sección C *infra* se describen las responsabilidades y las funciones de la Dirección. La adopción de decisiones cotidianas sobre la seguridad seguirá estando descentralizada. Por consiguiente, las decisiones relativas a la seguridad en los lugares de destino sobre el terreno, seguirán siendo adoptadas por el oficial designado, con el asesoramiento de un equipo de gestión de la seguridad y del personal profesional de la seguridad. Las decisiones relativas a la seguridad del personal de la Secretaría en Ginebra y Viena serán adoptadas por los directores generales, con el asesoramiento del Jefe de Seguridad y Vigilancia del lugar de destino. En las comisiones regionales, así como en Nairobi, las decisiones sobre la seguridad seguirán adoptándose en el marco del actual sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno.

## **B. Fortalecimiento de la capacidad a nivel nacional**

38. El marco de rendición de cuentas de las Naciones Unidas es un modelo descentralizado. El oficial designado seguirá siendo plenamente responsable ante el Secretario General de la seguridad de todos los funcionarios de las Naciones Unidas en su lugar de destino. En zonas de mucho riesgo podrán darse orientaciones y establecerse controles adicionales.

39. Dada la responsabilidad fundamental del oficial designado respecto a todo el personal de las Naciones Unidas, el Secretario General tiene por norma que dicho oficial sea el funcionario de categoría superior de las Naciones Unidas en el lugar de destino. El oficial designado estará autorizado a delegar parte de sus funciones relativas a la seguridad cotidiana a los colaboradores pertinentes, pero sin desprenderse en ningún momento de su responsabilidad general. El oficial designado presentará informes a la Dirección de Seguridad sobre las cuestiones relacionadas con la seguridad de todo el personal civil de las Naciones Unidas en el país. Sin embargo, cualquier recomendación o decisión que pueda influir en la ejecución de la operación de mantenimiento de la paz en ese país deberá coordinarse estrechamente con el Secretario General Adjunto para las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, con objeto de cumplir el requisito del enfoque integrado a que se refiere el párrafo 54 *infra*. Cualquier desacuerdo se señalará a la atención del Secretario General, que tomará la decisión última al respecto.

40. La Dirección de Seguridad nombrará al oficial superior de seguridad en el país Asesor de Seguridad para el País. El Asesor de Seguridad gozará de autoridad operacional sobre todos los oficiales de seguridad de las Naciones Unidas en el lugar de destino, incluidos los oficiales de seguridad de otros organismos y los equipos de protección personal. Los oficiales de seguridad empleados por los organismos operarán bajo la autoridad del Asesor de Seguridad, pero seguirán rindiendo cuentas a sus respectivas organizaciones. El Asesor de Seguridad para el País informará directamente al oficial designado y, por conducto de éste, a la Dirección de Seguridad. De este modo se unificarán todos los programas de seguridad en el país bajo una sola persona, lo que facilitará la unidad de mando y esclarecerá la asignación de responsabilidades. La clasificación profesional de los Asesores de Seguridad debería ser conforme con su autoridad y su responsabilidad.

41. Para hacer frente a los mayores riesgos que amenazan a la Organización, es menester una cobertura adecuada de los lugares de destino y al mismo tiempo la capacidad de responder a las emergencias. Todos los lugares de destino sobre el terreno donde haya un cierto peligro real o potencial deberán contar con un oficial de seguridad profesional. La asignación de los oficiales de seguridad sobre el terreno se hará en función de la amenaza y el riesgo para la seguridad percibidos en el lugar de destino y, así como del alcance y la complejidad de las operaciones de seguridad. Algunos lugares, debido a su extensión o a la complejidad de la situación, tal vez necesiten más oficiales de seguridad que otros. Hay que prever también una limitada capacidad para reasignar a los oficiales de seguridad sobre el terreno a fin de dar una respuesta rápida a las situaciones de emergencia. Para satisfacer esta necesidad, es indispensable aumentar de modo significativo el número de oficiales de seguridad internacionales. La creación de nuevos puestos permitirá a la Dirección nombrar oficiales de seguridad y personal auxiliar en los 33 países que no tienen coordinadores de la seguridad sobre el terreno, y en los que la cobertura ya no debe limitarse a visitas ocasionales de los coordinadores asignados a otros lugares de destino de la región. En general, la cobertura básica propuesta estabilizará la plantilla de personal de seguridad, garantizará un apoyo sostenido a los oficiales designados en todos los lugares de destino, y permitirá la creación de una limitada capacidad de respuesta rápida. Los oficiales de seguridad podrán realizar mejores evaluaciones de la amenaza y el riesgo para la seguridad, viajar por el país a fin de realizar evaluaciones sobre el terreno, en vez de permanecer en las capitales, y proporcionar un mejor apoyo a las operaciones humanitarias de las Naciones Unidas.

42. Más allá de la cobertura básica sobre el terreno, en ocasiones, se dan situaciones de tanta complejidad, alcance geográfico, riesgo real o potencial y necesidad urgente de una presencia continua de las Naciones Unidas, que haría falta una capacidad nacional mucho más sólida, con más oficiales de seguridad y equipo adicional, a fin de integrar los mecanismos de protección cotidiana en la ejecución del programa y la organización de actividades especiales de capacitación obligatorias para todos los funcionarios. Actualmente estas funciones complementarias se financian con contribuciones de donantes.

43. Esta capacidad adicional de seguridad, de importancia crítica, no debe seguir dependiendo de la financiación de los donantes. Se recomienda pues que la Dirección de Seguridad esté autorizada a constituir un parque permanente de vehículos, y de material de comunicaciones y otros equipos que sean suficientes para abastecer un centro de operaciones y capacitación, y un oficial de coordinación de la seguridad sobre el terreno adicional durante un año. En caso de que fuera necesario desplegar estos recursos, la Dirección de Seguridad estaría autorizada a dedicar los recursos necesarios a la contratación del personal adicional y a la reposición de la reserva permanente de equipo, con carácter “imprevisto y extraordinario”. Debería revisarse la autorización actual de estos gastos por la Asamblea General para facilitar esta recomendación, y en la adición al presente informe figurarán propuestas concretas a este respecto. Si más adelante se despliega a la zona una misión política o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, es de esperar que la capacidad adicional requerida se integre en el presupuesto de la misión. Si no se envía a la zona ninguna misión política o de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, la Dirección de Seguridad buscaría los recursos necesarios mediante el proceso normal de financiación y examen anual de los resultados a fin de sostener cualquier capacidad adicional durante el período en el que esta capacidad sea necesaria. Este procedimiento de financiación de imprevistos cumpliría el requisito de seguridad operacional y al mismo tiempo reduciría de modo considerable la necesidad de nuevos puestos de dedicación exclusiva.

44. Aunque en el marco reforzado de oficiales de seguridad propuesto en el presente informe se incluye un aumento de la capacidad para efectuar reasignaciones a fin de responder rápidamente a las emergencias, siempre será difícil prever la escala y la duración de las nuevas necesidades sobre el terreno. Por ello es esencial que la Dirección de Seguridad mantenga una lista permanente de oficiales de seguridad experimentados e incluso, desde luego, que la vaya mejorando. La administración y la asignación de tareas de esta “reserva rápida” de oficiales de seguridad será una importante función de la Dirección de Seguridad reforzada.

### **C. Fortalecimiento de la capacidad en la Sede**

45. Una mayor presencia sobre el terreno no permitirá alcanzar el resultado previsto en cuanto a las evaluaciones de la seguridad, la capacitación, la construcción de redes de información y el asesoramiento de los administradores sobre la ejecución de los programas en situaciones de inseguridad, si no se recibe un mejor apoyo de la sede. La nueva Dirección de Seguridad arbitrará políticas y normas comunes de seguridad, creará un servicio central de evaluación de la amenaza y el riesgo para la seguridad, proporcionará apoyo operacional y técnico a las sedes y elementos de seguridad en las oficinas sobre el terreno, y creará un servicio de seguimiento y vigilancia, un servicio reforzado de capacitación y un sistema común de contratación y gestión

de las carreras del personal de seguridad. Además del importante aumento del número de funcionarios de seguridad sobre el terreno que se propone, la Dirección necesitará bastantes nuevos puestos, con carácter adicional a las plantillas de personal de las oficinas de la Secretaría, para poder asumir sus importantes responsabilidades.

46. La nueva Dirección de Seguridad preparará un sistema eficaz de gestión de la seguridad, plenamente desplegado, mediante la elaboración de estrategias, políticas y planes de seguridad cuya ejecución coordinarán todos los agentes del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas.

47. La estructura propuesta de la nueva Dirección de Seguridad tendrá los siguientes objetivos generales:

a) Apoyar y permitir la realización eficaz de las actividades de las Naciones Unidas, dando una respuesta coherente, eficaz y oportuna a todas las amenazas relacionadas con la seguridad y a otras emergencias.

b) Atenuar el riesgo de manera efectiva mediante el establecimiento de un mecanismo coordinado de evaluación de la amenaza y el riesgo para la seguridad, en el marco de una metodología común a todo el sistema.

c) Elaborar políticas, normas y procedimientos operacionales que sean de alta calidad y constituyan las mejores prácticas en todo el sistema de las Naciones Unidas, con inclusión de un grado adecuado de normalización.

d) Prestar apoyo a la ejecución y vigilar la observancia de las políticas, normas y procedimientos operacionales en materia de seguridad.

e) Garantizar que el procedimiento de contratación y empleo de personal de seguridad sea el más eficaz en función de los costos, mediante economías de escala y procedimientos centralizados de contratación y selección, capacitación, despliegue y promoción de las perspectivas de carrera.

48. La nueva Dirección de Seguridad se organizará de un modo que refleje los objetivos de organización antes indicados. Para ello será necesario crear algunos componentes nuevos, y reforzar otros. Se propone que la nueva Dirección esté dirigida por un Secretario General Adjunto, con la asistencia de un Subsecretario General para las Operaciones de Seguridad. La Dirección constará de tres divisiones operacionales, cada una a cargo de un director de categoría D-2.

49. El Secretario General Adjunto para la Seguridad será responsable de la seguridad de más de 100.000 funcionarios de las Naciones Unidas y un número de personas a cargo estimado en 300.000 en más de 150 lugares de destino, muchos de los cuales se consideran de alto riesgo. Como se ha indicado anteriormente, la amenaza contra las operaciones de las Naciones Unidas ha aumentado de modo exponencial; los recursos necesarios para atenuar esta amenaza y continuar las operaciones deben aumentarse en proporción. Teniendo en cuenta el alcance mundial de sus responsabilidades en el nuevo entorno amenazador, los importantes recursos presupuestarios y de personal que administraría, y los conocimientos técnicos y la experiencia que deberá poseer, el encargado de la Dirección deberá tener la categoría de Secretario General Adjunto. De este modo podrá expresarse con autoridad en todo el sistema de las Naciones Unidas y tratar con representantes de los Estados Miembros al máximo nivel. El Secretario General Adjunto y sus colaboradores inmediatos se encargarán de la dirección general del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas, la elaboración de las políticas de seguridad y la formulación de

recomendaciones al Secretario General, y serán responsables en general de la seguridad de los funcionarios de las Naciones Unidas y las personas a su cargo. Además, el Secretario General Adjunto supervisará la actividad de un Director de Operaciones Regionales, un Director de Administración y Apoyo sobre el Terreno y un Director de Servicios de Seguridad y Vigilancia en la Sede.

50. En vista de las amplias responsabilidades que asumirá el Secretario General Adjunto en todo el sistema, los contactos externos que deberá mantener y el tamaño y el alcance de la Dirección, y para garantizar la continuidad durante los períodos de vacaciones u otras ausencias, el titular contará con la asistencia de un Subsecretario General que le suplirá en su ausencia y se ocupará del funcionamiento interno y la gestión cotidiana de la Dirección.

51. La Dirección de Seguridad dispondrá de un servicio de inspección y examen de la observancia, que presentará sus informes directamente al Secretario General Adjunto. Los exámenes se realizarán para todas las entidades de las Naciones Unidas, incluidas las dependencias de la Sede y las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Estos exámenes se encomendarán a equipos básicos que se mantendrán durante varias misiones, complementados, según proceda, por miembros del personal operacional de la Sede. Los equipos de examen deberán prestar asistencia a los lugares de destino en el cumplimiento de las políticas y normas de seguridad, como las normas mínimas de seguridad operacional, la aplicación de las normas de seguridad, la capacitación obligatoria, etc. Asimismo, la Dirección deberá estar dispuesta a hacer cumplir las normas y recomendar medidas en caso de incumplimiento. En los casos especialmente graves, una de estas medidas podrá ser el cambio de lugar de destino de los funcionarios responsables del incumplimiento, y la sustitución de los representantes del organismo y los oficiales designados.

52. Los funcionarios de las Naciones Unidas deben gozar de un nivel de seguridad congruente, de conformidad con políticas y normas de seguridad claramente articuladas y entendidas. Tanto la Red Interinstitucional de Gestión de la Seguridad como los servicios de seguridad y vigilancia han hecho considerables esfuerzos para articular estas políticas, con lo que se ha conseguido, por ejemplo, unas normas mínimas de seguridad operacional ampliamente aceptadas. Queda más por hacer. Se establecerá una unidad de políticas, planificación y coordinación que rendirá cuentas directamente al Secretario General Adjunto. Esta unidad elaborará políticas y normas comunes a todas las partes del sistema de gestión de la seguridad, prestará servicios reducidos de secretaría a la Red Interinstitucional y se encargará de redactar y actualizar el manual de seguridad sobre el terreno y todas las directivas especializadas en materia de seguridad.

### **Director de Operaciones Regionales**

53. El Director de las Operaciones Regionales supervisará cinco oficinas regionales, con sus correspondientes funcionarios. Las oficinas servirán de centros de coordinación de los lugares de destino en la Sede, proporcionando principalmente apoyo operacional y técnico. La Unidad de Operaciones Regionales se encargará de la coordinación diaria de la seguridad sobre el terreno, se ocupará de todos los incidentes que tengan que ver con la seguridad, destacará a personal sobre el terreno, según las necesidades, en apoyo del oficial designado, investigará los fallecimientos de funcionarios en circunstancias sospechosas, prestará asistencia a la gestión de los incidentes de captura de rehenes, y tomará las medidas del caso cuando haya

funcionarios detenidos o encarcelados. Los funcionarios de las sedes deberán viajar frecuentemente por sus regiones para familiarizarse con el entorno operacional. El Director de Operaciones Regionales administrará un servicio de vigilancia, 24 horas al día, para proporcionar a la Dirección un mecanismo interno de alerta y respuesta constante en relación con la seguridad sobre el terreno y en la Sede.

54. Además, el Director de Operaciones Regionales supervisará una unidad de análisis de la amenaza y el riesgo, compuesta de funcionarios que trabajarán en estrecho contacto con las oficinas regionales. El grupo Ahtisaari indicó que ésta era una de las principales deficiencias de la organización. Aunque es de celebrar que la Oficina del Coordinador de Asuntos de la Seguridad haya preparado una metodología de gestión de los riesgos de seguridad que ha de utilizarse sobre el terreno, en la Sede no existe un servicio que cuente con los recursos necesarios para evaluar la amenaza y el riesgo para la seguridad. Por consiguiente, la Unidad se encargará del acopio, análisis y difusión de información sobre la amenaza y el riesgo procedente de las oficinas en los países, otras instancias del sistema de las Naciones Unidas (como el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Políticos, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios y los organismos, programas y fondos de las Naciones Unidas), de gobiernos de los Estados Miembros y de otras fuentes pertinentes, como la comunidad no gubernamental. Si bien el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ya no contratará por su cuenta a personal de seguridad, es absolutamente necesario que los funcionarios de seguridad contratados por la Dirección trabajen de un modo integrado para contribuir a la seguridad de las misiones de mantenimiento de la paz. Se prevé que una dependencia de la Dirección de Seguridad estará situada en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para prestar apoyo a la gestión de las cuestiones cotidianas de la seguridad, en las misiones dirigidas por el Departamento. La financiación de los puestos de la Unidad se hará con cargo a la cuenta de apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz.

#### **Director de Administración y Apoyo sobre el Terreno**

55. El Director de Administración y Apoyo sobre el Terreno se encargará de la administración centralizada del reclutamiento, selección y contratación de profesionales internacionales de la seguridad, con arreglo a las políticas y las normas de las Naciones Unidas. Con ello se facilitará que la Dirección transfiera personal de un lugar de destino a otro, según las necesidades de la Organización. Para alcanzar estos objetivos, es necesario que se delegue autoridad a la Dirección para contratar y nombrar a personal de seguridad, independientemente del lugar en que se encuentre. Se prestará especial atención a la promoción de las perspectivas de carrera. En la mayoría de los casos, el personal de seguridad debería contratarse al nivel más bajo e ir ocupando puestos de responsabilidad cada vez mayor en el sistema de gestión de la seguridad, con destinos varios que incluyan la sede, el terreno y la capacitación en diversas funciones de seguridad, incluidas las funciones especializadas que llevan a cabo los organismos humanitarios. El objetivo del sistema de promoción de las perspectivas de carrera consistirá en formar a una plantilla de generalistas de la seguridad, capacitados y preparados mediante diversas experiencias a fin de que puedan asumir las más complejas responsabilidades de gestión de la seguridad en operaciones amplias y difíciles sobre el terreno y en puestos de seguridad de categoría superior, sobre el terreno y en la sede. Es obvio que habrá un período de transición antes

de que pueda contarse con un cuerpo de funcionarios plenamente capacitado, porque la plena consecución de este objetivo requerirá un cierto tiempo.

56. El Director de Administración y Apoyo sobre el Terreno administrará una unidad de logística encargada de la compra de vehículos, las comunicaciones y el equipo de oficina para los oficiales de coordinación de la seguridad sobre el terreno. Esto permitirá mejorar la interoperabilidad y conseguir economías de escala, así como mejorar la gestión del ciclo vital del equipo adquirido, y establecer y mantener una pequeña reserva de material para las respuestas de emergencia. También cabe prever una mayor participación con miras a facilitar la compra y el mantenimiento de equipo para la seguridad en todo el sistema, cuando sea viable y eficaz en función del costo.

57. Considerando que la Dirección de Seguridad deberá elaborar y mantener bases de datos especializados, así como el sitio Web existente sobre la seguridad, en la estructura propuesta de la División de Administración y Apoyo sobre el Terreno se incluye una sección sobre los sistemas de información.

58. El Director de Administración y Apoyo sobre el Terreno se encargará de la supervisión de un programa sostenido y coherente de capacitación en materia de seguridad, destinado a múltiples clientes, a saber: los oficiales de seguridad en la sede y en los lugares de destino, los oficiales designados, los equipos de gestión de la seguridad y la capacitación del personal de las Naciones Unidas en general, relacionada con la seguridad. Deberá regularse y armonizarse el contenido y la norma de ejecución de todas las actividades de capacitación relativas a la seguridad. Es necesario prestar especial atención al contenido y el diseño de los cursos, partiendo del análisis de las necesidades de empleo y capacitación y de normas coherentes de ejecución a nivel central y nacional. Por consiguiente, la Sección de Políticas de Capacitación y Normas se compondrá de un pequeño grupo de administradores de los planes de estudio, personal auxiliar encargado de elaborar y distribuir los paquetes de capacitación, y varios equipos de instructores para los cursos. Además, equipos móviles de capacitación organizarán ejercicios de gestión de incidentes graves en lugares de alto riesgo con miras a la formación en recuperación de desastres, crisis de rehenes y procedimientos en caso de incendio, emergencia y evacuación. Entre otras necesidades de capacitación figura la iniciación y orientación de los oficiales de seguridad sobre el terreno recién contratados, la capacitación de asesores de seguridad para los países, la capacitación de las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en asuntos de la seguridad, la capacitación en protección personal y otras técnicas especializadas. La Dirección se mantendrá en estrecho contacto con organismos, fondos y programas que dispongan de capacidad, y les ofrecerá orientación en la elaboración de modelos de seguridad propios. Con ello se contribuirá a que la seguridad sea un componente de otros varios programas, y a garantizar que los modelos de seguridad son precisos y concordes con las políticas, procedimientos y prácticas al respecto. Se procurará no duplicar las actividades de capacitación, sino administrarlas con criterios más profesionales utilizando un enfoque sistémico basado en las necesidades y la orientación práctica.

### **Director de Servicios de Seguridad y Vigilancia**

59. El Director de Servicios de Seguridad y Vigilancia supervisará el servicio de seguridad y vigilancia en Nueva York e impartirá directrices de política, orientación operacional y supervisión técnica general a estos servicios en Nueva York y en las otras sedes de todo el mundo. Se creará una unidad de coordinación de la protección perteneciente a la oficina del Director, que atienda a la creciente demanda de misiones de protección personal de un modo sistemático y coordinado. Las decisiones sobre el despliegue y la dotación de personal de los equipos de protección se basarán en evaluaciones detalladas de la amenaza y el riesgo para la seguridad. Los servicios de seguridad y vigilancia de otras sedes seguirán siendo responsables de las operaciones cotidianas y rendirán cuentas a sus respectivos directores generales o secretarios ejecutivos, que serán los oficiales designados y trabajarán en estrecha cooperación con sus jefes administrativos.

## **VI. La financiación de la seguridad con cargo al presupuesto ordinario**

60. La gravedad de la situación actual de la seguridad y la magnitud de la amenaza que planea sobre la Organización hacen que sea necesario un nuevo planteamiento de la financiación de la seguridad en las Naciones Unidas. Como se describía en el anterior informe (A/58/756), los actuales mecanismos de participación en la financiación de los gastos se establecieron en virtud de la resolución A/56/255 de la Asamblea General. Según los principios y modalidades de la decisión, el sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas debía asumir la responsabilidad colectiva de la seguridad de su personal. Así pues, los gastos relativos a las actividades sobre el terreno en que se incurriera por causa de la prestación de apoyo operacional, tanto en las sedes como en el terreno, se repartirían de modo proporcional. Los gastos centrales de la administración y la dirección del sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas correrían por cuenta de éstas. La fórmula de participación en la financiación de los gastos se basó en el número de funcionarios de las Naciones Unidas asignados a países que no fueran miembros de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, o que visitaran estos países, y que cabía suponer por consiguiente que necesitaban una cierta protección adicional del sistema de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas. Los datos sobre el personal asignado se compilan cada dos años en base al censo efectuado por la secretaría de la Junta de Jefes Ejecutivos, por cuenta de la Oficina del Coordinador de la Seguridad.

61. Las experiencias habidas hasta la fecha han revelado un cierto número de graves problemas con respecto a la financiación del componente de la Oficina del Coordinador de la Seguridad en el sistema actual de gestión de la seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas, sobre la base de una financiación de los gastos distribuidos entre el presupuesto ordinario y las contribuciones voluntarias de los Estados Miembros. En la práctica, los dispositivos de participación en la financiación de los gastos han hecho necesario que los organismos, programas y fondos participantes recurrieran a contribuciones voluntarias para asumir la parte que les correspondía en los costos de la seguridad. Las funciones de seguridad deben contar con una financiación coherente, predecible y a largo plazo.

62. El mecanismo de participación en la financiación de los gastos ha causado algún problema práctico. Este mecanismo es de alta densidad de mano de obra, y precisa de un censo a escala mundial cada dos años. Las cifras del censo y los prorrateos de los costos resultantes han suscitado dudas en las organizaciones participantes, y por lo general los reembolsos se reciben tardíamente. Algunos organismos tropiezan con dificultades para prever y presupuestar con precisión los costos compartidos de la seguridad, ya que durante la mayor parte de las fases de planificación no es posible hacer prorrateos exactos. Los atrasos en el pago de las contribuciones se deben, en algunos casos, a los procedimientos legislativos de las organizaciones participantes, y en otros a las prioridades conflictivas de la financiación en una situación caracterizada por la incertidumbre, y a menudo por la insuficiencia de los fondos.

63. Así pues, el Secretario General repite su propuesta del año en curso (ibíd., párr. 20) de cancelar gradualmente el sistema actual de financiación compartida de los gastos. La seguridad es un requisito previo para la ejecución de los programas y es una responsabilidad fundamental de los Estados Miembros. Se recomienda que, en la máxima medida posible, la seguridad se garantice mediante un solo sistema financiado centralmente con cargo al presupuesto ordinario.

64. A modo de transición, se mantendrá la financiación compartida respecto del prorrateo inicial aprobado por la Asamblea General en el contexto del presupuesto por programas del bienio 2004-2005. Sin embargo, como primer paso hacia la cancelación gradual del actual sistema de costos compartidos, se propone que las necesidades relativas a la creación de la nueva Dirección de Seguridad, así como los costos adicionales correspondientes a los nuevos puestos de oficiales de seguridad sobre el terreno propuestos en el presente informe, se financien en su totalidad con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Se propone también que la cifra de 8.162.100 dólares de los EE.UU. de requisitos adicionales relacionados con la Oficina del Coordinador de Asuntos de la Seguridad, resultantes del informe de la fase I (A/58/756), que la Asamblea General sigue examinando como se indica en su resolución 58/295, se financien con cargo al presupuesto ordinario. No obstante, a partir de 2006 todos los costos relativos a la Dirección de Seguridad, incluidos los de los puestos de oficiales de seguridad sobre el terreno, se financiarán con cargo al presupuesto ordinario.

65. Los actuales mecanismos de participación en la financiación de los gastos de las organizaciones no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas que están comprendidas en el sistema de gestión de seguridad sobre el terreno de las Naciones Unidas, como la Organización Internacional para las Migraciones, el Banco Europeo de Reconstrucción y Fomento y el Banco Asiático de Desarrollo, deberían mantenerse indefinidamente. De modo análogo, los costos de la póliza de seguros contra daños causados por actos intencionales seguirán siendo compartidos, puesto que no todas las organizaciones de las Naciones Unidas participan en este seguro. Asimismo, se mantendrán los mecanismos específicos aplicados en Nueva York y en Viena para el reparto de los gastos de los servicios centrales de seguridad y vigilancia entre las Naciones Unidas y las otras organizaciones (el PNUD, el UNICEF, el UNFPA, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Organismo Internacional de Energía Atómica, la ONUDI y la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares), basadas en los dos lugares de destino.

## VII. Conclusión

66. Los recientes acontecimientos han hecho que las propias Naciones Unidas corran peligro de convertirse en un objetivo destacado de la violencia política. Sigue siendo posible que se produzcan otros atentados en Iraq y Afganistán, y también, evidentemente, que el personal y las instalaciones de las Naciones Unidas en otros lugares sean un blanco directo y deliberado de atentados. Al tiempo que la complejidad de la gestión de la seguridad aumentaba de modo exponencial, lo propio ocurría con las consecuencias de una mala preparación.

67. La mayor complejidad y el carácter letal de las amenazas hacen que sea necesario un sistema más profesional de gestión de la seguridad que pueda responder con flexibilidad, asentado en un análisis permanente. Esto precisa, a su vez, de una mayor dotación de personal y una orientación técnica. Las Naciones Unidas no pueden seguir recurriendo exclusivamente a un pequeño grupo de asesores de la seguridad que, abrumados de trabajo, tratan valerosamente de hacer frente a la situación, ni tampoco a una estructura fragmentada de gestión de la seguridad que carece de coherencia, consistencia y capacidad técnica para alcanzar los niveles profesionales que impone la nueva situación de la seguridad.

68. Alcanzar los objetivos indicados en el presente informe será complicado. Cuando la Secretaría haya recibido la orientación y la autorización de la Asamblea General, lo primero que deberá hacerse en la Sede será nombrar a los principales administradores y al personal auxiliar de la nueva Dirección de Seguridad. Sobre el terreno, será especialmente importante actuar con rapidez e incrementar las estructuras existentes y los mecanismos de apoyo. Se necesitará un plan detallado de ejecución que facilite una transición regular y escalonada al nuevo procedimiento operacional. También habrá que consultar regularmente a las diferentes instancias del sistema de las Naciones Unidas.

69. La seguridad es una condición previa para la ejecución de los programas en muchas partes del mundo. Es más, en algunos casos si no se mejora la seguridad la Organización se encontrará frente a alternativas igualmente intolerables: suspender sus actividades, o continuarlas a un nivel inaceptable de riesgo. Al mismo tiempo, la Organización no puede sucumbir a una “mentalidad de búnker”, y dar la espalda a la misión que los pueblos del mundo le han confiado. Un cierto riesgo es inevitable: el desafío consiste en atenuarlo.

70. El intento de mejorar los sistemas de seguridad ha de ser una máxima prioridad de los Estados Miembros y de todo el sistema de las Naciones Unidas. En una adición al presente informe se ofrecerá una evaluación detallada de las necesidades financieras resultantes de los cambios propuestos.