

## **Plan Estratégico a Plazo Medio 2008-2013, incluido el proyecto de presupuesto por programas 2010-2011**

### **Protección y seguridad del personal y los locales, y plan de mejoras**

#### **Informe de la Directora General**

1. En su 124ª reunión<sup>1</sup> el Consejo Ejecutivo tomó nota del informe del Comité de Programa, Presupuesto y Administración, en el que se había observado que la capacidad de la OMS para ejecutar sus programas sanitarios dependía de las condiciones de protección y seguridad para su personal. Asimismo el Consejo Ejecutivo tomó nota de la decepción manifestada por el hecho de que la Organización no pudiera satisfacer las normas mínimas operativas de seguridad (MOSS) de las Naciones Unidas ni financiar las actividades relativas a la protección y la seguridad del personal y los locales.
2. En vista de ello, y reconociendo que la protección y la seguridad del personal y los locales son aspectos que se refuerzan mutuamente y complementan el objetivo de permitir que la OMS desempeñe eficaz y eficientemente sus actividades, el Consejo Ejecutivo pidió a la Secretaría que elaborara un documento sobre la protección y la seguridad y sobre el plan de mejoras, a fin de que la Asamblea de la Salud lo considerara, en mayo de 2009.
3. El presente informe reseña las actuales condiciones de protección y seguridad en las que la Organización desempeña sus funciones, y pone de relieve las medidas que se deben adoptar para promover, mejorar y reforzar la protección y la seguridad del personal y los locales de la OMS, incluido el establecimiento de un mecanismo de financiamiento sostenible a largo plazo en apoyo de esas medidas.

#### **CONDICIONES ACTUALES DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD**

4. En sus periodos de sesiones primero y segundo, celebrados en 2008, la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación examinó a fondo la rápida evolución de las condiciones de seguridad y los crecientes desafíos para la protección y la seguridad del personal de las Naciones Unidas y de las organizaciones humanitarias. La Junta reconoció el principio rector de «ningún programa sin seguridad» (es decir, la necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre la exposición del personal a los riesgos, y la necesidad de realizar operaciones cruciales en condiciones ad-

---

<sup>1</sup> Documento EB124/2009/REC/2, acta resumida de la primera sesión, sección 6.

versas); al mismo tiempo, tomó nota de que en las actuales circunstancias, el peligro aumenta más rápidamente que las medidas de prevención, no sólo para el sistema de las Naciones Unidas sino para toda la comunidad de ayuda humanitaria, y que esa brecha, cada vez mayor, se debe cerrar urgentemente. También reconoció que la situación se ha seguido deteriorando considerablemente y que en un número cada vez mayor de regiones en las que operan organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sus funcionarios eran los objetivos de ataques deliberados realizados por grupos extremistas y grupos armados. Los ataques perpetrados en Bagdad el 19 de agosto de 2003 y en Argelia el 11 de diciembre de 2007 son confirmaciones trágicas de esta preocupante tendencia que ha continuado a lo largo de 2008.

5. Sólo en 2007, la OMS registró un total de 120 incidentes de seguridad que afectaron a miembros de su personal. La mayor parte de esos incidentes tuvieron lugar en las Regiones de África y el Mediterráneo Oriental. En 2007, un conductor recibió un disparo mortal en Etiopía mientras desempeñaba sus funciones; dos funcionarios locales fueron gravemente heridos por disparos en el Pakistán; y un funcionario internacional perdió la vida en un accidente de aviación. En lo que respecta a 2008, la tendencia fue igualmente inquietante; dos empleados de la OMS resultaron gravemente heridos en sendos tiroteos, en Somalia; dos funcionarios de la OMS que integraban un convoy de las Naciones Unidas perdieron la vida en un ataque suicida en el Afganistán; dos empleados de la OMS fueron tomados como rehenes en el Pakistán, y un conductor de la OMS fue secuestrado y liberado posteriormente en el Yemen. Además de estos graves incidentes, cada año se registran agresiones, robos, secuestros de coches, amenazas de muerte, hurtos y violaciones de domicilio cuyas víctimas son funcionarios de la OMS.

6. Hasta la fecha, la presencia creciente y activa de la OMS en un entorno mundial cada vez más exigente no ha dado lugar a un incremento proporcional de los recursos para protección y seguridad.

7. En 2004 se introdujeron las MOSS para todos los programas, fondos y organismos de las Naciones Unidas. Lamentablemente, se debe señalar que en la actualidad la OMS es uno de los organismos del sistema de las Naciones Unidas que menos cumple esas normas. Se estima que la OMS sólo cumple el 60% de las MOSS.

## **SITUACIÓN ACTUAL RELATIVA AL FINANCIAMIENTO DE LA PROTECCIÓN Y LA SEGURIDAD DEL PERSONAL Y LOS LOCALES**

8. La OMS sufraga cuatro tipos diferentes de gastos de protección y seguridad que pueden resumirse de la manera siguiente:

a) Gastos de seguridad compartidos en el plano mundial: son las contribuciones al sistema de gestión de la seguridad del personal de las Naciones Unidas efectuadas por las instituciones participantes, y cubren los gastos de personal y funcionamiento del Departamento de Seguridad de las Naciones Unidas, tanto en Nueva York como sobre el terreno. En 2008, esos gastos ascendieron a US\$ 6,5 millones.

b) Gastos de seguridad compartidos en el ámbito nacional: son las contribuciones al presupuesto de seguridad específico en un país, que pueden incluir los gastos siguientes: cumplimiento de las MOSS en los locales comunes, operadores de radio, equipo de comunicación y cualquier otra necesidad de seguridad que se considere de uso común y por lo tanto compartido. En 2008, esos gastos ascendieron a US\$ 5,8 millones.

c) Gastos de seguridad específicos de un organismo en el ámbito nacional: éstos varían de un país a otro y pueden incluir los gastos siguientes: cumplimiento de las MOSS en los lugares en los que la OMS se alberga en sus propios locales, y cumplimiento de las normas mínimas operativas de seguridad en los alojamientos del personal, así como otras necesidades de seguridad que se consideren propias de un organismo en determinado lugar. En 2008, se destinaron US\$ 3 millones para cumplir con esos dos conjuntos de normas.

d) Gastos e inversiones de capital relacionados con la protección y la seguridad de los locales. Esos gastos se incluyen en el plan de mejoras. Cabe señalar que la OMS aloja a su personal en instalaciones que son propiedad de los Estados Miembros, o que éstos ocupan sobre la base de la distribución de gastos, o alquilan comercialmente o facilitan gratuitamente. Las condiciones de alojamiento varían enormemente y con frecuencia no corresponden a las necesidades de la Organización en lo que respecta al espacio, la protección, la seguridad y las normas ambientales. En su 120ª reunión, el Consejo Ejecutivo observó que sería preciso realizar inversiones adicionales considerables a lo largo del tiempo para asegurar que los edificios, equipos y sistemas cumplieran las normas mencionadas.<sup>1</sup> Para el bienio en curso los proyectos de capital incluidos en el plan de mejoras totalizan US\$ 23 millones, pero sólo se dispone de US\$ 4,2 millones para su ejecución.

9. En lo que concierne a los gastos de seguridad compartidos en el plano mundial, el Secretario General presentará a la Asamblea General en su sexagésimo cuarto periodo de sesiones, que se celebrará en 2009, un plan integral para fortalecer y mejorar la gestión de la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas.<sup>2</sup> Sin duda, ese plan provocará un incremento en los gastos compartidos de la OMS en el plano mundial. En la actualidad, esos gastos se financian y gestionan de forma centralizada mediante una contribución deducida de la nómina de cada funcionario con el fin de distribuir equitativamente los costos entre los programas.

10. Con respecto a los gastos de seguridad compartidos y a los gastos de seguridad específicos de cada organismo en el ámbito nacional, una proporción considerable de esos gastos carece de financiación y se sufraga con cargo a los presupuestos de las oficinas en los países, si ello es posible, o, en caso contrario, con cargo al presupuesto de la correspondiente Oficina Regional.

11. Por último, los gastos por concepto de protección y seguridad de los locales se sufragan, si los fondos lo permiten, con cargo al Fondo para la Gestión de Bienes Inmuebles y toda otra fuente que se considere apropiada. Cabe recordar que en respuesta a la petición efectuada por el Consejo Ejecutivo en su 115ª reunión,<sup>3</sup> la Secretaría había elaborado un plan decenal de mejoras para el periodo 2008-2017 que contenía un enfoque estratégico e integrado para gestionar y mantener la infraestructura física de la Organización y contribuía a asegurar que los proyectos principales abordaran necesidades operacionales, objetivos de organización, problemas de protección y seguridad y, al mismo tiempo, preservaran su eficacia en relación con los costos.

12. En mayo de 2007 la Asamblea de la Salud acogió con satisfacción y tomó nota del plan de mejoras,<sup>4</sup> tal como lo había hecho anteriormente ese mismo año el Consejo Ejecutivo. Sin embargo, el

---

<sup>1</sup> Documento EB120/2007/REC/2, acta resumida de la octava sesión, sección 1.

<sup>2</sup> Véase la resolución 63/138 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

<sup>3</sup> Documento EB115/2005/REC/2, acta resumida de la décima sesión, sección 1 y decisión EB115(10).

<sup>4</sup> Documento WHA60/2007/REC/3, acta resumida de la cuarta sesión de la Comisión A.

Consejo no había aceptado la idea de una Resolución de Apertura de Créditos separada.<sup>1</sup> Por lo tanto, el plan permanece en gran medida sin financiamiento.

13. Según los informes presentados por los Directores Generales al Consejo Ejecutivo en sus reuniones 115<sup>a</sup>,<sup>2</sup> 117<sup>a</sup>,<sup>3</sup> 120<sup>a</sup><sup>4</sup> y 124<sup>a</sup>,<sup>5</sup> a falta de un mecanismo sostenible a largo plazo que permita financiar la protección, la seguridad y las inversiones de capital, es cada vez más difícil para la Organización reducir los riesgos y garantizar un entorno de trabajo protegido y seguro para todo su personal en sus diversos lugares de destino.

14. En el anexo se desglosan las necesidades estimadas relativas a protección, seguridad e inversiones de capital, incluidas las sumas requeridas para el reajuste inicial al alza de los costos de proyectos aplazados en los últimos años. El total asciende a US\$ 88,6 millones, de los cuales los costos de inversión relacionados con los edificios de toda la Organización correspondientes al bienio 2010-2011 se estiman en US\$ 61,6 millones, y la suma total de las necesidades de protección y seguridad no relacionadas con los edificios (véase el párrafo 7) para el bienio 2010-2011 se estima en unos US\$ 27 millones. De los US\$ 61,6 millones estimados para gastos de inversión relacionados con los edificios conforme a lo previsto en el plan de mejoras para el bienio 2010-2011 (incluida la parte correspondiente a la OMS de los gastos relacionados con los locales comunes de «Una ONU», según proceda), US\$ 40,9 millones corresponden específicamente a proyectos relacionados con la protección y la seguridad. Las necesidades en lo concerniente a protección y seguridad (relacionadas con los edificios y no relacionadas con los edificios) para el bienio 2010-2011 totalizan, por consiguiente, a US\$ 67,9 millones.

15. Cabe observar que en el marco del objetivo estratégico 13 del proyecto de presupuesto por programas 2010-2011 sólo se financiará la parte de los gastos de seguridad comunes del sistema de las Naciones Unidas correspondiente a la OMS, junto con una partida de unos US\$ 10 millones para proyectos cruciales relativos a protección y seguridad; las restantes necesidades mencionadas para el bienio 2010-2011 permanecen sin financiamiento.

## **HACIA UN MECANISMO MÁS SOSTENIBLE PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA PROTECCIÓN Y LA SEGURIDAD DEL PERSONAL Y LOS LOCALES**

16. En su segundo periodo de sesiones de 2008, la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación observó que el problema del financiamiento no se debía tanto a los mecanismos sino al nivel de los recursos que se recibían de los Estados Miembros y los donantes para las actividades relacionadas con la protección y la seguridad, ya fuera en forma de contribuciones señaladas o voluntarias. Además, la Junta señaló que los gastos por concepto de seguridad debían incorporarse como una parte integral del presupuesto por programas sobre el terreno, a fin de asegurar que la ejecución de los programas se realizara de conformidad con las políticas de protección y seguridad de las Naciones Unidas (es decir, incorporar el componente de seguridad). Se indicó que debía

---

<sup>1</sup> Véase el documento EB120/18 Add.1.

<sup>2</sup> Documento EB115/41.

<sup>3</sup> Documento EB117/18.

<sup>4</sup> Documentos EB120/18 y Corr.1 y EB120/18 Add.1.

<sup>5</sup> Documento EB124/3.

convencerse a los donantes de la constante necesidad e importancia de las medidas de protección y seguridad, aun cuando los costos de esas medidas se consideren gastos administrativos en vez de gastos del programa.

17. Un reciente examen interinstitucional sobre las fuentes y los mecanismos de financiamiento de la protección y la seguridad del personal y los locales reveló lo siguiente:

*a)* En su presupuesto bienal por programas las Naciones Unidas incluyen una partida para protección y seguridad con cargo al presupuesto ordinario (cuotas). Para complementar los recursos del presupuesto ordinario existen además contribuciones voluntarias a un fondo fiduciario.

*b)* Los programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas imputan los costos de protección y seguridad de diferentes maneras. La UNESCO considera los costos de seguridad tales como equipo e infraestructura de seguridad como gastos directos concernientes a la ejecución de una actividad, mientras que se percibe una suma promedio por cada funcionario para cubrir los gastos de las actividades financiadas conjuntamente y la póliza de seguro contra daños causados por actos intencionales. La OIT imputa a los proyectos la parte correspondiente a las actividades financiadas conjuntamente. La parte de las actividades financiadas conjuntamente que corresponde al PMA se imputa al Fondo General. En la actualidad, la FAO prorratea los gastos de seguridad entre sus contribuciones señaladas y los proyectos financiados con contribuciones voluntarias, y continúa velando por que en la medida de lo posible, los gastos de seguridad se incluyan, en el nivel de proyecto y se imputen como gastos directos a los proyectos sobre el terreno.

18. Además, el examen reveló que los programas, fondos y organismos deben afrontar cuestiones comunes relativas al financiamiento relacionadas con la necesidad de: *a)* obtener los recursos suficientes de sus respectivos donantes para sufragar los costos relacionados con la protección y la seguridad, sin que ello repercuta negativamente sobre el financiamiento disponible para la ejecución de sus respectivos programas; *b)* decidir en qué casos los gastos de protección y seguridad se imputarán, ya sea total o parcialmente, a los costos de programas o proyectos, o a un fondo general, como en el caso del PMA; *c)* determinar el carácter y el alcance de esos gastos, incluidas las imputaciones por concepto de gastos indirectos fijos; y *d)* identificar fondos para casos imprevistos de deterioro de las condiciones de seguridad. Cada organización se encarga de asegurar que sus respectivos órganos deliberantes y la comunidad de donantes proporcionen los recursos suficientes, y de determinar de qué forma y a qué partidas se imputan los gastos de protección y seguridad.

19. La gestión de riesgos supone el financiamiento sostenible de la seguridad, y no sólo un proceso financiero orientado a la obtención de recursos. Cuanto más imprevisible es el mecanismo de financiamiento mayores son las dificultades para proporcionar un entorno de funcionamiento protegido y seguro a los funcionarios de la OMS y sus familiares a cargo. Cabe señalar que a pesar de destinar entre un 2% y un 3% de sus presupuestos generales gastos de protección y seguridad, incluidas las operaciones sobre el terreno, la mayor parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con una presencia importante sobre el terreno necesitan aún más recursos para velar apropiadamente por la protección y seguridad de su personal y sus locales. En cuanto a la OMS, se estima que los gastos actuales relacionados con la protección y la seguridad representan aproximadamente el 1%.

## INTERVENCIÓN DE LA ASAMBLEA DE LA SALUD

20. Se invita a la Asamblea de la Salud a que proporcione orientación sobre las cuestiones mencionadas, con miras a identificar un mecanismo sostenible a largo plazo para financiar la protección, la seguridad y las inversiones de capital. Según se menciona en el informe presentado por la Secretaría al Consejo Ejecutivo,<sup>1</sup> ese mecanismo podría incluir una combinación de:

- a) un fondo fiduciario centralizado para cuestiones relativas a protección, seguridad e inversiones de capital en el que los Estados Miembros pudieran efectuar contribuciones voluntarias;
- b) préstamos comerciales garantizados por los Estados Miembros;
- c) préstamos y/o donaciones de los Estados Miembros para proyectos específicos relativos a protección y seguridad;
- d) acuerdos de cuentas especiales cuyos fondos y reposiciones procedieran de diversas combinaciones, incluidos los presupuestos ordinarios, los ingresos por concepto de alquileres, las «reservas», los ingresos varios y los superávits.

21. Si lo creyera conveniente, la Asamblea de la Salud podría pedir a la Secretaría que preparase propuestas sustantivas a ese respecto, basadas en estas consideraciones, con miras a presentarlas en la 63ª Asamblea Mundial de la Salud por conducto del Consejo Ejecutivo.

---

<sup>1</sup> Documento EB120/18.

## ANEXO

**Estimación de las necesidades de protección, seguridad e inversiones de capital (en millones de dólares)**

<b>Ubicación</b> (oficinas principales, incluidas las oficinas en los países)	<b>Grandes obras de reparación/remodelación de edificios</b>	<b>Adquisiciones de terrenos y construcción de edificios</b>	<b>Protección y seguridad de edificios y locales</b>	<b>Protección y seguridad no relacionadas con los edificios</b>	<b>Total</b>
Región de África	1,6	2,7	1,5	11,0	16,8
Región de las Américas	0,1	0,0	0,2	0,3	0,6
Región de Asia Sudoriental	2,1	3,2	0,6	1,5	7,4
Región de Europa	0,4	0,0	1,2	0,8	2,4
Región del Mediterráneo Oriental	1,8	1,5	6,7	9,4	19,4
Región del Pacífico Occidental	1,3	0,7	0,1	2,6	4,7
Sede	4,3	1,0	30,6	1,4	37,3
<b>Total</b>	<b>11,6</b>	<b>9,1</b>	<b>40,9</b>	<b>27,0</b>	<b>88,6</b>

= = =