



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

Informe de la Directora General

1. En mayo de 2009, la 62.ª Asamblea Mundial de la Salud examinó un informe sobre la protección y seguridad del personal y los locales, y el plan de mejoras,¹ que había sido preparado a petición del Consejo Ejecutivo. Algunos Estados Miembros pidieron que se continuaran elaborando propuestas sobre esta cuestión, por lo que en el presente informe se hacen algunas sugerencias al Consejo, como la de establecer un mecanismo de financiación sostenible a largo plazo.

CONDICIONES ACTUALES DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD

2. En el informe presentado al Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo en su novena reunión, celebrada en enero de 2009, se señaló que la capacidad de la OMS para ejecutar sus programas sanitarios dependía de las condiciones de protección y seguridad de su personal.² Cuando examinó ese documento, el Comité señaló que lamentaba que la Organización no pudiera cumplir las normas mínimas operativas de seguridad de las Naciones Unidas en muchos lugares ni asignar todos los recursos necesarios para financiar las actividades relacionadas con la protección y la seguridad del personal y los locales.³

3. El tema de la protección y la seguridad del personal y los locales de la OMS tiene que abordarse en el contexto del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. 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 consideró 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 riesgos, y la necesidad de realizar operaciones cruciales en condiciones adversas), pero también señaló que los peligros aumentaban con mayor rapidez que las medidas de prevención, no sólo para el sistema de las Naciones Unidas, sino para toda la comunidad de ayuda humanitaria. La situación se ha seguido deteriorando considerablemente, y en un número cada vez mayor de regiones en las que operan organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los funcionarios de éstas están siendo el blanco de ataques deliberados de grupos extremistas y grupos armados. Los ata-

¹ Véase el documento WHA62/2009/REC/3, acta resumida de la quinta sesión de la Comisión A, sección 2.

² Documento PBAC9/2.

³ Véase el documento EB124/3.

ques cometidos el 19 de agosto de 2003 en Bagdad, el 11 de diciembre de 2007 en Argel y el 5 de octubre de 2009 en Islamabad han confirmado esa preocupante tendencia.

4. Sólo en 2007, la OMS registró un total de 120 incidentes de seguridad que afectaron a miembros de su personal. La mayoría 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 esos 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. En 2009 se han registrado 113 incidentes, entre ellos, cuatro ataques armados, 12 violaciones de domicilio y 35 robos y delitos contra la propiedad.

SITUACIÓN ACTUAL RELATIVA A LA FINANCIACIÓN DE LA PROTECCIÓN Y LA SEGURIDAD DEL PERSONAL Y LOS LOCALES

5. La OMS sufraga cuatro tipos de gastos de protección y seguridad, que se pueden resumir como sigue:

a) Gastos de seguridad compartidos a nivel mundial. Se trata de las contribuciones al Sistema de gestión de la seguridad para las Naciones Unidas efectuadas por las instituciones participantes para cubrir los gastos de personal y operacionales 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 a nivel nacional. Se trata de las contribuciones al presupuesto de seguridad de los distintos países y pueden abarcar los gastos relacionados con: el cumplimiento de las normas mínimas operativas de seguridad en los locales comunes, los operadores de radio, el equipo de comunicación y cualquier otra necesidad en materia de seguridad que se considere de uso común y, por tanto, que debe ser compartida. En 2008, esos gastos fueron de US\$ 5,8 millones.

c) Gastos de seguridad específicos de cada organismo en los países. Varían de un país a otro y pueden abarcar los gastos relacionados con: el cumplimiento de las normas mínimas operativas de seguridad en los lugares en los que la OMS se alberga en sus propios locales y el cumplimiento de las normas mínimas operativas de seguridad domiciliaria para el personal, así como otras necesidades de seguridad que se consideren propias de un organismo en un lugar determinado. En 2008, se invirtieron US\$ 3 millones en la aplicación de esos dos conjuntos de normas.

d) Gastos e inversiones de capital relacionados con la protección y la seguridad de los locales. Cabe señalar que la OMS aloja a su personal en edificios que son de propiedad de la Organización, o bien que se ocupan en régimen de costo compartido, se alquilan comercialmente o son facilitados de forma gratuita por los Estados Miembros. Las condiciones de alojamiento varían considerablemente de un lugar a otro y con frecuencia no se ajustan a las necesidades de la

Organización en lo que se refiere a espacio, protección, seguridad y normas ambientales. Otro punto señalado por el Consejo Ejecutivo en su 120.^a reunión¹ es que sería preciso realizar una inversión adicional considerable a lo largo del tiempo para que los edificios, equipos y sistemas cumplieran las normas citadas anteriormente. En el bienio en curso, el valor de los proyectos de inversión previstos en el plan de mejoras es de US\$ 23 millones, pero sólo se dispone de US\$ 4,2 millones para su ejecución.

6. Por lo que se refiere a los gastos de seguridad compartidos a nivel mundial, y en respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 63/138, el Secretario General va a presentar a ésta en su sexagésimo cuarto periodo de sesiones, en 2009, un plan integral para fortalecer y mejorar la gestión de la seguridad en todo el sistema de las Naciones Unidas. Es probable que el plan provoque un incremento de los gastos compartidos por la OMS a nivel mundial. Actualmente 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.

7. En cuanto a los gastos de seguridad compartidos y los gastos de seguridad específicos de cada organismo a nivel nacional, no se prevén fondos para cubrir la mayoría de ellos. En la medida de lo posible, esos gastos se sufragan con cargo a los presupuestos de las oficinas en los países o, cuando no es posible, con cargo al presupuesto de la oficina regional correspondiente.

8. Por último, en lo tocante a los gastos en concepto de protección y seguridad de los locales, cabe recordar que, en respuesta a la petición hecha por el Consejo Ejecutivo en su 115.^a reunión,² la Secretaría elaboró un plan decenal de mejoras para el periodo 2008-2017, que contenía un enfoque estratégico e integrado para la gestión y el mantenimiento de la infraestructura física de la Organización, que incluye la protección y la seguridad de los locales. En mayo de 2007 la Asamblea de la Salud estudió el plan de mejoras y tomó nota de él,³ y fue informada de que los miembros del Consejo Ejecutivo habían acogido favorablemente el proyecto de plan en su 120.^a reunión, pero habían estimado que las necesidades de recursos de ese plan debían considerarse parte integrante del presupuesto por programas y no ser objeto de una Resolución de Apertura de Créditos por separado. No obstante, el plan sigue adoleciendo de un déficit de financiación considerable.

9. Como informaron los Directores Generales al Consejo Ejecutivo en sus reuniones 115.^a, 117.^a, 120.^a y 124.^a,⁴ la falta de un mecanismo sostenible a largo plazo que permita financiar las medidas de protección y seguridad y las inversiones de capital hace que la Organización tenga cada vez más dificultades para reducir los riesgos y garantizar a su personal un entorno de trabajo protegido y seguro en los distintos lugares de destino.

10. En el anexo se presentan las necesidades de recursos estimadas para protección y seguridad, incluidas las cantidades que hacen falta para una «recuperación» inicial de los proyectos aplazados en los últimos años. Sin embargo, las cifras presentadas no incluyen la contribución al Sistema de gestión de la seguridad para las Naciones Unidas, que es de US\$ 13 millones. Las necesidades correspondientes a protección y seguridad (relacionadas con los edificios y no relacionadas con los edificios) para el bienio 2010-2011 ascienden a un total de US\$ 67,9 millones.

¹ Véase el documento EB120/2007/REC/2, acta resumida de la octava sesión, sección 1.

² Véase el documento EB115/2005/REC/2, acta resumida de la décima sesión, sección 1, y decisión EB115(10).

³ Véase el documento WHA60/2007/REC/3, acta resumida de la cuarta sesión de la Comisión A.

⁴ Documentos EB115/41, EB117/18, EB120/18, EB120/18 Add.1 y EB124/3.

11. Cabe observar que en relación con el objetivo estratégico 13 del presupuesto por programas 2010-2011 sólo se financiará la parte que ha de pagar la OMS de los gastos de seguridad del sistema de las Naciones Unidas y una partida de unos US\$ 10 millones destinada a proyectos cruciales relacionados con la protección y la seguridad. Para las demás necesidades mencionadas para el bienio 2010-2011 sigue sin haber recursos; el déficit de financiación asciende a US\$ 57,9 millones.

MECANISMO MÁS SOSTENIBLE PARA LA FINANCIACIÓN DE LA PROTECCIÓN Y LA SEGURIDAD DEL PERSONAL Y LOS LOCALES

12. En su segundo periodo de sesiones de 2008, la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación señaló que el problema de la financiación no estaba relacionado tanto con los mecanismos como con el nivel de los recursos recibidos de los Estados Miembros y los donantes para actividades de protección y seguridad, bien en forma de contribuciones señaladas o voluntarias. La Junta señaló además que los gastos para seguridad debían estar incluidos en el presupuesto de los programas sobre el terreno, de manera que las actividades de esos programas se ejecutarán con arreglo a las políticas de protección y seguridad de las Naciones Unidas (esto es, integrando el componente de seguridad en el presupuesto). Se indicó que había que convencer a los donantes de la necesidad e importancia de aplicar en todo momento medidas de protección y seguridad, incluso si los costos de esas medidas eran considerados gastos administrativos en lugar de gastos de los programas.

13. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta llevó a cabo recientemente un examen inter-institucional de las fuentes y los mecanismos de financiación de las medidas de protección y seguridad del personal y los locales, que puso de manifiesto lo siguiente:

a) Las Naciones Unidas prevén una consignación para protección y seguridad en el presupuesto ordinario (cuotas) de su presupuesto por programas bienal. También se hacen contribuciones voluntarias a un fondo fiduciario para complementar los recursos del presupuesto ordinario.

b) Los diversos programas, fondos y organismos especializados de las Naciones Unidas financian los gastos de protección y seguridad de distintas maneras. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) contabiliza los gastos de seguridad (por ejemplo, de equipo e infraestructura) como gastos directos para la ejecución de una actividad, y deduce a cada funcionario una cantidad media para cubrir los gastos de las actividades financiadas conjuntamente y la póliza de seguro contra daños causados por actos intencionales. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) imputa la parte correspondiente a las actividades financiadas conjuntamente a los proyectos, y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), al Fondo General. Actualmente, la FAO reparte los gastos de seguridad entre sus contribuciones señaladas y los recursos para proyectos financiados con cargo a contribuciones voluntarias, y continúa tratando de que, en la medida de lo posible, los gastos de seguridad se individualicen para cada proyecto y se imputen como gastos directos al proyecto sobre el terreno de que se trate.

14. El examen también reveló que los problemas con que se enfrentan los distintos programas, fondos y organismos con respecto a la financiación son similares y están relacionados con: *a)* obtener recursos suficientes de sus respectivos donantes para sufragar los gastos asociados con la protección y la seguridad, sin que ello repercuta negativamente en los fondos disponibles para ejecutar sus respectivos programas; *b)* decidir cómo se van a sufragar los gastos de protección y seguridad, esto es, si se van a financiar con cargo a gastos generales o a gastos de los programas y los proyectos, o bien con cargo a un fondo general, como es el caso del PMA; *c)* determinar la naturaleza y el alcance de esos

gastos, incluidos los gastos indirectos fijos; y *d*) prever fondos para casos imprevistos de deterioro de las condiciones de seguridad. Cada organización se encarga de garantizar que sus respectivos órganos deliberantes y la comunidad de donantes proporcionen recursos suficientes, y de determinar la categoría de gastos de protección y seguridad de que se trata y la partida presupuestaria a la que se han de imputar esos gastos.

15. Para gestionar eficazmente los riesgos es necesario que la seguridad se financie de forma sostenible y no sólo mediante un proceso financiero basado en los recursos. Cuanto menos previsible es el mecanismo de financiación, más difícil resulta garantizar un entorno de trabajo seguro a los funcionarios de la OMS y sus familiares a cargo. Cabe señalar que casi todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con una presencia importante sobre el terreno destinan entre un 2% y un 3% de su presupuesto general a los gastos de protección y seguridad, incluidos los de las operaciones sobre el terreno, pero necesitan aún más recursos para garantizar adecuadamente la protección y seguridad de su personal y sus locales. En el caso de la OMS, se calcula que hoy en día el gasto en protección y seguridad representa aproximadamente el 1% del presupuesto general.

16. A la luz de todo lo anterior, la Directora General propone la creación de un fondo fiduciario centralizado para garantizar la protección y seguridad del personal y los locales. La cuenta se financiaría con cargo a múltiples fuentes, entre otras, contribuciones señaladas y voluntarias, así como ingresos varios. En los presupuestos bienales se propondría la cantidad que habría que depositar en el fondo y se indicarían los gastos previstos. Eso significaría que, siempre que fuera oportuno, los proyectos sufragados con financiación voluntaria incluirían una consignación presupuestaria para contribuir a la seguridad del personal y los locales. El proyecto de presupuesto por programas 2012-2013 sería el primero en el que estaría previsto un fondo fiduciario de ese tipo.

INTERVENCIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO

17. Se invita al Consejo a que proporcione orientación sobre la propuesta de la Directora General, a fin de someter al examen de la Asamblea de la Salud la creación de un mecanismo sostenible a largo plazo para financiar la protección y seguridad del personal y los locales de la OMS.

ANEXO

**Estimación de las necesidades de recursos para protección y seguridad
e inversiones de capital (en millones de US\$)**

Lugar (oficinas principales, incluidas las oficinas en los países)	Obras importantes de reparación/ remodelación de edificios	Adquisición de terrenos y construcción de edificios	Protección y seguridad de edificios y locales	Protección y seguridad no relacionadas con edificios	Total
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
Total	11,6	9,1	40,9	27,0	88,6

= = =