



Asamblea General

Distr. general
19 de marzo de 2015
Español
Original: inglés

Septuagésimo período de sesiones
Tema 140 del programa preliminar*
Dependencia Común de Inspección

Examen de la gestión y la administración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General sus observaciones sobre las recomendaciones que figuran en el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen de la gestión y la administración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos” (JIU/REP/2014/7).

* [A/70/50](#).



I. Introducción

1. En su resolución 22/2, el Consejo de Derechos Humanos pidió a la Dependencia Común de Inspección que realizara un examen de seguimiento general de la gestión y la administración de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, en particular de sus repercusiones en las políticas de contratación y la composición del personal, y que presentara al Consejo un informe al respecto con propuestas concretas para aplicar esa resolución. La Asamblea General, en su resolución 68/144, tomó nota del informe del Consejo sobre su séptima reunión de organización y sus períodos de sesiones 22º y 23º (A/68/53), en el que figura la resolución 22/2.

2. El Secretario General agradece el enfoque basado en la colaboración asumido por la Dependencia Común de Inspección para la preparación de su informe. En particular, el Secretario General agradece las observaciones que figuran en el informe respecto de algunos de los problemas que enfrenta la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) a largo plazo, como la sostenibilidad financiera en un contexto de nuevos mandatos de los órganos legislativos, las necesidades cada vez mayores relacionadas con la iniciativa Los Derechos Humanos Primero, la incorporación de la perspectiva de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas y el énfasis en los derechos humanos en la agenda para el desarrollo después de 2015.

II. Observaciones concretas sobre las recomendaciones

Recomendación 1: La Asamblea General debe poner en marcha un examen orientado a la adopción de medidas en relación con los acuerdos de gobernanza del ACNUDH mediante un grupo de trabajo de composición abierta o un comité especial de composición abierta con un marco temporal definido y un programa convenido a los efectos de examinar el marco de gobernanza y las medidas recomendadas de mejora para reforzar la capacidad de los Estados Miembros de proporcionar orientaciones estratégicas y dirigir y supervisar la labor del ACNUDH.

3. El Secretario General comparte la opinión de muchos Estados Miembros, como se señala en el informe de la Dependencia Común de Inspección, de que los actuales acuerdos de gobernanza representan un equilibrio apropiado entre la independencia y la rendición de cuentas. Aún más importante, esos acuerdos están en consonancia con las decisiones legislativas de la Asamblea General. En la presente nota se procura responder a cuestiones clave que se plantean en la sección del informe referida a la gobernanza y la supervisión por los Estados Miembros.

4. El Secretario General desea recordar que, en su resolución 48/141, la Asamblea General decidió crear el puesto de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que el Alto Comisionado fuera nombrado por el Secretario General con la aprobación de la Asamblea General y que tuviera la categoría de Secretario General Adjunto. En la misma resolución, la Asamblea decidió que el Alto Comisionado fuera el funcionario de las Naciones Unidas que tendría la responsabilidad principal respecto de las actividades de la Organización en materia de derechos humanos bajo la dirección y la autoridad del Secretario General. La Asamblea decidió también que el ACNUDH tuviera su sede en Ginebra.

y pidió al Secretario General que facilitara el personal y los recursos necesarios para que el Alto Comisionado pudiera desempeñar su mandato.

5. De esa resolución se desprende claramente que el mandato ha de ser cumplido por el Alto Comisionado y el ACNUDH. En la resolución no hay ninguna indicación de que el Alto Comisionado y el ACNUDH tengan mandatos distintos y cumplan funciones diferentes o que el mandato establecido en la resolución no se haya encomendado al ACNUDH o que este no deba cumplirlo.

6. La organización del ACNUDH se explica con mayor detalle en el boletín del Secretario General sobre la organización de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ST/SGB/1997/10). En la sección 2.3 del boletín se establece que el ACNUDH estará a cargo de un Alto Comisionado que tendrá categoría de Secretario General Adjunto y, en la sección 3, que el Alto Comisionado rendirá cuentas al Secretario General y tendrá a su cargo todas las actividades del ACNUDH, así como su administración. Por lo tanto, de acuerdo con el boletín, el Alto Comisionado y la Oficina tienen el mismo mandato y desempeñan las mismas funciones.

7. La Asamblea General deliberó sobre el boletín del Secretario General durante su quincuagésimo segundo período de sesiones (véase A/52/584, párrs. 23 a 26), cuando examinó el informe del Secretario General titulado “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma” (A/51/950). Los Estados Miembros formularon declaraciones detalladas respecto del programa de reforma propuesto, en particular en relación con el boletín del Secretario General¹. En sus declaraciones, los Estados Miembros no expresaron dudas ni plantearon preguntas sobre si el Alto Comisionado era parte de la Oficina o si el Alto Comisionado y la Oficina tenían mandatos distintos y desempeñaban funciones diferentes.

8. Con posterioridad, en su resolución 52/12 A, la Asamblea General encomió las iniciativas de reforma del Secretario General y lo exhortó a que aplicara las medidas descritas en su informe (A/51/950), entre ellas la medida 14, según la cual se debía reorganizar completamente la secretaría de derechos humanos. Bajo la dirección de la nueva Alta Comisionada para los Derechos Humanos, las dos oficinas se fusionarían en una sola dependencia que se denominaría Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

9. Por lo tanto, la sugerencia que formula la Dependencia Común de Inspección en su informe de que el Alto Comisionado y el ACNUDH son entidades distintas, la primera de ellas con un mandato independiente y la segunda sin dicho mandato, no está en consonancia con las resoluciones pertinentes de la Asamblea General ni con el boletín del Secretario General ST/SGB/1997/10. En la resolución 48/141, la Asamblea solicitó expresamente al Secretario General que facilitara los recursos necesarios para que el Alto Comisionado pudiera desempeñar su mandato. En la resolución 52/12 A, la Asamblea General hizo suya la propuesta de fusionar el ACNUDH y el Centro de Derechos Humanos en una sola Oficina, dirigida por el Alto Comisionado, que rendiría cuentas al Secretario General y formaría parte de la Secretaría de las Naciones Unidas. El establecimiento del ACNUDH como parte de la Secretaría también coincide con el establecimiento y funcionamiento previos de entidades de derechos humanos de la Secretaría, como la División de Derechos Humanos y el Centro de Derechos Humanos. No existe ninguna base legislativa que

¹ Véanse A/52/661, A/52/662, A/52/663 y A/52/664.

justifique que la Oficina tenga una “función dual” y que sus tareas se dividan entre el apoyo al Alto Comisionado y su función como secretaría de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

10. Es importante tener en cuenta que la Asamblea General no contempló una estructura de gobernanza separada para el ACNUDH. En lo relativo a los asuntos administrativos y presupuestarios del ACNUDH, el Secretario General, que es el más alto funcionario administrativo de la Organización, tiene a su cargo la planificación de los programas y la preparación del presupuesto de la Organización, incluido el ACNUDH. Los órganos intergubernamentales a los que se ha encomendado la tarea de ejercer la supervisión de los asuntos administrativos y presupuestarios de la Secretaría, incluidos los del ACNUDH, son la Asamblea General y los órganos subsidiarios correspondientes, a saber, la Quinta Comisión, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, y el Comité del Programa y de la Coordinación. En su informe, la Dependencia Común de Inspección afirma que la mayoría de los Estados Miembros están de acuerdo en que la supervisión de los asuntos presupuestarios, financieros y administrativos corresponde a la Quinta Comisión. También afirma que la supervisión de las cuestiones relativas a los programas se realiza a través del Comité del Programa y de la Coordinación. Esa supervisión asegura la transparencia y la rendición de cuentas, al tiempo que respeta la independencia la Secretaría, incluida la del ACNUDH.

11. En su informe, la Dependencia Común de Inspección reconoce que los Estados Miembros no han solicitado revisar los acuerdos de gobernanza actuales del ACNUDH ni ampliar sus detalles. A este respecto, en el párrafo 41 de su informe, la Dependencia afirma que el ACNUDH y muchos Estados Miembros consideran que las resoluciones de la Asamblea General 48/141, por la que la Asamblea estableció el cargo de Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y 60/251, por la que la Asamblea estableció el Consejo de Derechos Humanos, impiden toda supervisión administrativa, financiera o incluso programática de la Oficina por la Comisión de Derechos Humanos y su órgano sucesor, a saber, el Consejo de Derechos Humanos.

12. El Secretario General apoya el llamamiento que la Dependencia Común de Inspección formula en el párrafo 72 de su informe de que prosiga el aumento de la interacción entre el Alto Comisionado y los Estados de Miembros², en particular en el marco de las declaraciones de la Presidencia del Consejo de Derechos Humanos. Esa interacción no solo refuerza los acuerdos de gobernanza existentes, sino que también asegura que los Estados Miembros tengan numerosas oportunidades de expresar sus opiniones con respecto a la orientación y las prioridades estratégicas generales y la asignación y utilización concomitante de recursos. Además, asegura que el Alto Comisionado tenga oportunidades suficientes de consultar con los Estados Miembros sobre la forma en que tiene previsto desempeñar sus funciones en cumplimiento de la resolución 48/141 de la Asamblea General.

Recomendación 2: El Alto Comisionado debe establecer/ultimar, a más tardar a finales de 2016, —y proceder posteriormente a su actualización periódica— una política de gestión de los riesgos para el ACNUDH que abarque todos los elementos

² Véanse [A/HRC/PRST/15/2](#), [A/HRC/PRST/18/2](#) y [A/HRC/PRST/19/1](#).

de un marco general de gestión de los riesgos, e informar anualmente a los órganos rectores sobre su aplicación.

13. Como parte de un marco de rendición de cuentas amplio, en 2013 se inició una evaluación de riesgos en toda la Secretaría, tras lo cual se realizaron consultas con el personal directivo superior de la Secretaría para establecer prioridades respecto de las esferas de riesgo definidas inicialmente. El Comité de Políticas y el Comité de Gestión celebraron una reunión conjunta en septiembre de 2014, en la que se aprobó un registro preliminar de riesgos que resume los principales riesgos estratégicos para la Organización, la ejecución de estrategias pertinentes de respuesta a los mismos y la estructura de gobernanza del proceso. El registro actualmente se está mejorando mediante la labor de grupos de trabajo para la gestión de los riesgos que funcionan en toda la Secretaría, con miras a establecer un plan detallado de gestión de los riesgos institucionales.

14. En el cuarto informe sobre los progresos hacia un sistema de rendición de cuentas en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/69/676) se presentaron a la Asamblea General más detalles sobre el proceso, en cumplimiento de lo solicitado en su resolución 68/264.

15. En dicho informe, el Secretario General destaca que se está elaborando un sistema completo de gestión de los riesgos institucionales para la Secretaría y que el ACNUDH está participando activamente en esa iniciativa.

Recomendación 3: El Alto Comisionado debe establecer un grupo de trabajo, integrado por el Equipo Directivo Superior y otros altos funcionarios que sean necesarios, con el fin de examinar el proceso o procesos de planificación estratégica del ACNUDH en consulta con otros departamentos pertinentes cuando sea necesario, y presentar a la Asamblea General, por conducto del Secretario General, el informe del grupo de trabajo con miras a su examen a más tardar en el septuagésimo primer período de sesiones de la Asamblea.

16. El marco estratégico, el presupuesto por programas y el programa de trabajo del ACNUDH se formulan en el marco del Reglamento y Reglamentación Detallada para la Planificación de los Programas, los Aspectos de Programas del Presupuesto, la Supervisión de la Ejecución y los Métodos de Evaluación y del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. El proceso de planificación, programación y presupuestación del ACNUDH se lleva a cabo en estricto cumplimiento de lo dispuesto en la Carta de las Naciones Unidas, en particular en los Artículos 17 y 18, respetando plenamente las prerrogativas de los órganos principales de las Naciones Unidas, la autoridad y las prerrogativas del Secretario General, el más alto funcionario administrativo de la Organización, y reconociendo la necesidad de los Estados Miembros de participar en la determinación del presupuesto. El marco estratégico bienal y el presupuesto bienal por programas abarcan todas las actividades del ACNUDH, tanto sustantivas como de servicio, incluidas las que se han de financiar parcial o totalmente con recursos extrapresupuestarios.

17. En su informe, la Dependencia Común de Inspección no suministra pruebas de que existan problemas concretos vinculados a los procesos de planificación estratégica del ACNUDH; más bien, parece hacer referencia a la posibilidad de que surjan problemas. Al mismo tiempo, la Dependencia reconoce las mejoras alcanzadas por el ACNUDH en cuanto a la gestión basada en los resultados.

Además, señala que esas mejoras, que los Estados Miembros han reconocido, no habrían sido posibles si la Oficina se hubiera limitado a hacer uso del marco estratégico existente y el Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación (IMDIS).

18. Podría haberse examinado con mayor detalle un informe anterior de la Dependencia Común de Inspección sobre planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2012/12). En ese informe, la Dependencia destacó las dificultades que enfrentaba la Secretaría para aplicar la gestión basada en los resultados y formuló observaciones positivas sobre el sistema que el ACNUDH había elaborado para planificar y supervisar la labor de aplicación y presentar información al respecto (*ibid.*, párrs. 185 a 187). Además, observó que el enfoque doble de planificación y supervisión se había transformado en una práctica común en toda la Secretaría. En ese sentido, en el caso del ACNUDH, la cuestión no merecía una atención especial.

19. Además, la Dependencia Común de Inspección podía haber tenido en cuenta los esfuerzos que los Estados Miembros están haciendo para examinar y mejorar la planificación de los programas y el proceso presupuestario³.

20. En ese contexto, el Secretario General considera que no es necesario establecer un grupo de trabajo de nivel superior que examine, en consulta con otros departamentos, el proceso de planificación estratégica del ACNUDH y presente un informe al respecto a la Asamblea General.

Recomendación 4: El Alto Comisionado debe actualizar, a más tardar a finales de 2015, el plan de acción existente, estableciendo para ello medidas, metas y plazos concretos a los efectos de ampliar la diversidad geográfica de los funcionarios del Cuadro Orgánico, y seguir informando anualmente al Consejo de Derechos Humanos y a la Asamblea General acerca de su aplicación.

21. El Secretario General observa que en 2006 se puso en práctica un plan de acción amplio y proactivo que refleja un compromiso firme y continuado por parte de la dirección del ACNUDH para mejorar la distribución geográfica del personal de la Oficina (véase [E/CN.4/2006/103](#)), y que ha dado buenos resultados. Sin embargo, toda actualización de medidas, objetivos y calendarios para ampliar la distribución geográfica deberá estar en consonancia con el sistema de límites convenientes aprobado por la Asamblea General. A ese respecto, el Secretario General señaló que la distribución geográfica más amplia del personal es una prioridad para toda la Secretaría, y por lo tanto, que los objetivos de contratación de personal de nacionalidades no representadas o insuficientemente representadas se aplican a la Secretaría en su conjunto y se incluyen en los pactos sobre la actuación profesional del personal directivo superior que se celebran con el Secretario General. No obstante, el ACNUDH consultará con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos para determinar si es posible establecer objetivos o medidas adicionales dentro del sistema existente.

³ Véase “El proceso importa: bases para una reforma de la planificación y presupuestación en las Naciones Unidas” - Informe del Grupo de Expertos Independientes, una iniciativa de la Arabia Saudita, Australia, México, Nigeria, el Perú, Polonia, Sudáfrica, Suiza y Tailandia (agosto de 2014), puede consultarse en: <http://newyorkun.mfa.gov.pl/resource/41dff8b4-6fdb-4688-8699-72496385ed8c:JCR>.

22. El Secretario General observa que el Alto Comisionado informa de manera independiente al Consejo de Derechos Humanos y la Asamblea General sobre asuntos relacionados con la distribución geográfica cuando se le solicita. En respuesta a la solicitud más reciente sobre la cuestión que hizo el Consejo de Derechos Humanos y que figura en la resolución 22/2, la Alta Comisionada presentó un informe sobre la composición del personal del ACNUDH (A/HRC/27/18). En respuesta a la solicitud formulada por la Asamblea General en su resolución 62/236, el Secretario General presentó un informe sobre las medidas para mejorar el equilibrio en la distribución geográfica del personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (A/63/204).

23. En el informe más reciente sobre el asunto, titulado “Composición de la Secretaría: datos demográficos del personal” (A/69/292), el Secretario General incluye información sobre la composición del personal del ACNUDH.

Recomendación 5: El Alto Comisionado debe establecer, a más tardar a finales de 2016, una estrategia general y un plan de acción conexo para que la estrategia y las políticas de gestión de los recursos humanos de la Secretaría se adapten a las circunstancias y necesidades concretas del ACNUDH; el Alto Comisionado debe informar a los órganos rectores sobre la adopción de la estrategia y el plan de acción, proporcionarles sistemáticamente la información actualizada que sea necesaria e informar periódicamente a los órganos rectores acerca de su aplicación.

24. El Secretario General reitera que el ACNUDH forma parte de la Secretaría, al igual que los miembros de su personal y que, por ende, tanto la Oficina como su personal están sujetos a los mismos reglamentos, normas y políticas de recursos humanos que otros departamentos, oficinas y miembros del personal de la Secretaría. Esos reglamentos, normas y políticas no pueden modificarse para un departamento u oficina en particular y, por lo tanto, sería difícil concebir una estrategia general que pudiera conducir a un cambio de la estrategia o las políticas de gestión de recursos humanos aplicables a la Secretaría que fuera particular para el ACNUDH.

25. La Asamblea General tendría que aprobar cualquier iniciativa que implicara una desviación o una revisión de las políticas y estrategias de recursos humanos de la Secretaría. El Secretario General reitera, a ese respecto, que la Quinta Comisión es la Comisión Principal de la Asamblea General encargada de las cuestiones administrativas y presupuestarias, como reafirmó la Asamblea en su resolución 45/248 B (secc. VI, párr. 1).

26. No obstante ello, el Secretario General reconoce la necesidad de tener en cuenta los problemas de recursos humanos que son propios del ACNUDH, en particular la necesidad de movilizar a los miembros de personal avisándoles con poca antelación con el fin de responder a emergencias o de realizar actividades con plazos concretos previstas en los mandatos. A ese respecto, el ACNUDH debería mantener un diálogo con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos con miras a definir las modalidades que permitan adaptarse a esos problemas concretos.

Recomendación 6: En el contexto de la iniciativa Los Derechos Humanos Primero, el Secretario General debe examinar, en consulta con la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación cuando proceda, los mandatos, las actividades y la labor de diferentes entidades con mandatos de derechos humanos con miras a racionalizar su labor, incorporar una

perspectiva de derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas y mejorar las sinergias. Los resultados del examen deben presentarse, junto con las recomendaciones del propio Secretario General, a la Asamblea General para que las examine en su septuagésimo primer período de sesiones.

27. El Secretario General considera que la recomendación de examinar los mandatos, las actividades y la labor de diferentes entidades con mandatos de derechos humanos es una buena oportunidad para fortalecer la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para cumplir con las responsabilidades encomendadas por los Estados Miembros. En ese contexto, en la resolución 48/141, en particular en los párrafos 4 i) y j), la Asamblea General exhortó al Alto Comisionado para los Derechos Humanos a coordinar las actividades de promoción y protección de los derechos humanos en todo el sistema de las Naciones Unidas y a racionalizar, adaptar, fortalecer y simplificar el mecanismo de las Naciones Unidas en la esfera de los derechos humanos con miras a aumentar su eficiencia y eficacia.
