



Asamblea General

Distr. general
25 de julio de 2019
Español
Original: inglés

Septuagésimo cuarto período de sesiones
Tema 136 del programa provisional*
Presupuesto por programas para el bienio 2018-2019

Evaluación de la División de Policía

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de la resolución [72/262 C](#), en que la Asamblea General solicitó al Secretario General que llevara a cabo una evaluación de las funciones, la estructura, la capacidad y el nivel de la División de Policía en el contexto de la reforma del pilar de paz y seguridad. Contiene conclusiones y recomendaciones sobre los medios de fortalecer aún más la División para que cumpla las tareas consignadas en su mandato y preste un apoyo efectivo a los Estados Miembros y a la Organización en un nuevo entorno operativo.

* [A/74/150](#).



I. Introducción

1. En su resolución [72/262 C](#) la Asamblea General solicitó al Secretario General que llevara a cabo una evaluación de las funciones, la estructura, la capacidad y el nivel de la División de Policía en el contexto de la reforma del pilar de paz y seguridad. La solicitud formó parte de llamamientos anteriores en favor de una evaluación de la División y del nivel de la categoría más elevada de funcionario de policía en las Naciones Unidas, a saber: Asesor de Policía y Director de la División de Policía de las Naciones Unidas.
2. El presente informe contiene conclusiones y recomendaciones sobre los medios de continuar reforzando a la División para que cumpla las tareas consignadas en su mandato y preste un apoyo efectivo a los Estados Miembros y a la Organización en un nuevo entorno operativo, tras las reformas del pilar de paz y seguridad y las del desarrollo y la gestión. El presente informe se basa en informes anteriores del Secretario General al Consejo de Seguridad ([S/2018/1183](#) y [S/2016/952](#)), en las resoluciones del Consejo [2185 \(2014\)](#), [2382 \(2017\)](#) y [2447 \(2018\)](#) y en el examen externo de las funciones, la estructura y la capacidad de la División, que se llevó a cabo en 2016.

II. Contexto

3. La importancia fundamental de la policía para una sociedad pacífica, estable y próspera es indiscutible. En su calidad de uno de los representantes más visibles del Estado, la policía desempeña una función clave en asegurar el respeto de la ley y el orden mediante la prevención, detección e investigación de los delitos, la protección de las personas y los bienes y el mantenimiento del orden y la seguridad públicos. Por conducto de su contribución a la solución de controversias y como primer componente de la cadena de la justicia penal, la policía es esencial para la coexistencia pacífica en las sociedades. La policía coadyuva a velar por que el Estado atienda reclamaciones y diferendos y que se haga justicia, se mantenga el monopolio de la fuerza por el Estado y se prevenga que los ciudadanos recurran a la violencia.
4. La policía de las Naciones Unidas es, muchas veces, la primera en responder ante un estallido de violencia o la escalada de la criminalidad en los países en que está desplegada. Muchas veces desempeña un papel fundamental en el restablecimiento de la estabilidad y ayuda a crear el tiempo y espacio necesarios para las soluciones políticas. Por lo tanto, ha demostrado ser un instrumento fundamental para ayudar a las sociedades a emerger de los conflictos, sostener la paz y echar las bases para la recuperación económica y el desarrollo sostenible. En ese cometido, la labor policial de las Naciones Unidas contribuye directamente a la promoción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16.
5. El apoyo a las operaciones de paz en la ejecución de sus mandatos requiere un análisis preciso de las múltiples dimensiones de la cambiante dinámica de los conflictos, a fin de formular y luego aplicar estrategias integradas, priorizadas y secuenciadas. La policía de las Naciones Unidas muchas veces está presente en las regiones, fuera de las capitales, y ha sido preparada para colaborar con las comunidades locales. Por medio de esta interacción sistemática, recopila información valiosa, en particular sobre las causas de los conflictos, las controversias emergentes y las reclamaciones subyacentes. Las actividades de la labor policial de orientación comunitaria que realiza la policía de las Naciones Unidas también fomentan una mayor conciencia situacional. La División puede aprovechar el valor de esta perspectiva inigualable en apoyo de las operaciones de paz, mediante su contribución

al análisis, la planificación, la formulación y aplicación de estrategias dirigidas por una estructura político-operacional regional única en apoyo de las operaciones de paz nuevas y en curso.

6. En los casi 60 años transcurridos desde los albores de la acción de la policía de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz, la función del personal de policía de las Naciones Unidas ha evolucionado de manera constante, adaptándose a la cambiante dinámica de los conflictos y de las respuestas de las Naciones Unidas. En la actualidad, hay alrededor de 12.131 agentes de policía autorizados para el despliegue como unidades de policía constituidas, equipos especializados de policía o agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida en 15 operaciones de paz de las Naciones Unidas. Si bien el número real de personal desplegado fluctúa, pues depende de los mandatos y de la duración de los despliegues, en la actualidad, más del 99 % de la policía de las Naciones Unidas (10.115 agentes) está desplegado en operaciones de paz, en tanto el 1 % o menos (79 agentes) está desplegado en misiones políticas especiales (78 agentes) y en contextos no relacionados con las misiones (1 agente). La mayoría de los despliegues en contextos en los que no hay misiones se realizan por medio de la Capacidad Permanente de Policía que, desde su establecimiento, ha llevado a cabo más de 70 despliegues. El número de mujeres desplegadas como agentes de policía no pertenecientes a una unidad constituida ha aumentado del 7 % al 26 % en los últimos 10 años, en tanto el número de mujeres en las unidades de policía constituidas se ha incrementado del 2 % al 10 %, esto es, se ha quintuplicado. Los mandatos contemporáneos hacen hincapié en la reforma, la creación de capacidad y el apoyo a las operaciones de mantenimiento de la ley y el orden. La policía de las Naciones Unidas también suele ayudar en los países y las regiones en que no se despliegan operaciones de paz de las Naciones Unidas, en particular para prestar apoyo a las iniciativas de prevención de conflictos, por conducto del Punto Focal Mundial para el Estado de Derecho. El Consejo de Seguridad observó esa creciente función en sus resoluciones [2185 \(2014\)](#) y [2382 \(2017\)](#); por su parte, la Asamblea General, en su resolución [72/304](#), hizo suyas las conclusiones y recomendaciones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en particular en relación con la contribución de la labor policial de las Naciones Unidas en todo el continuo de los conflictos, desde la prevención y la solución de conflictos hasta el desarrollo, la consolidación de la paz, el sostenimiento de la paz y la reconciliación (véase [A/72/19](#)).

7. La asistencia de la policía internacional es más eficaz antes de que estalle el conflicto. Las inversiones en el fortalecimiento institucional y la solución de los problemas emergentes son modestos en comparación con el despliegue plurianual de un componente integral de policía. La labor policial también viene desempeñando, cada vez más, una función esencial en las estrategias de salida de las operaciones de mantenimiento de la paz y durante la fase crítica de las transiciones, pues la existencia de las instituciones de la ley y el orden público competentes, independientes y responsables afianzan los cimientos de la paz y la estabilidad sostenibles, como en Timor-Leste, Liberia, Côte d'Ivoire y Haití.

8. La labor policial de las Naciones Unidas se ha esforzado por cumplir un mandato cada vez más amplio en el contexto del efecto neutro sobre los costos, en particular en el pasado decenio. Sus intervenciones se han ido adaptando cada vez más para hacer frente a factores que fomentan los conflictos y la inestabilidad, al tiempo que su papel y sus funciones se han vuelto más complejos y exigen cada vez un mayor conocimiento especializado. La policía de las Naciones Unidas brinda hoy una amplia variedad de apoyo a los Estados.

9. En el espíritu del informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas ([S/2016/952](#)), la policía de las Naciones Unidas, por ejemplo, se encarga de hacer cumplir la ley en períodos de transición conforme a sus mandatos y

presta asesoramiento estratégico sobre el establecimiento o la reforma de las instituciones encargadas del cumplimiento de la ley; protege a los civiles y apoya el restablecimiento de la ley y el orden; lleva a cabo iniciativas de policía de proximidad comunitaria que responden a las necesidades de los grupos en situación de vulnerabilidad, en particular las niñas, los niños, las mujeres, las víctimas de la delincuencia y la violencia, los refugiados y los desplazados internos; apoya la elaboración de planes de seguridad electoral; imparte formación en el empleo y mentoría, incluso en funciones policiales especializadas; ejecuta programas para la creación de capacidad en esferas sumamente especializadas como la lucha contra los delitos sexuales y por razón de género y el extremismo violento, los delitos graves y la delincuencia organizada, incluida la trata de mujeres y niños y el tráfico ilícito de armas; formula y aplica programas conjuntos con los organismos, los fondos y programas de las Naciones Unidas y con otras organizaciones multilaterales, como la Unión Africana y la Unión Europea; y asesora a los gobiernos, las organizaciones regionales y las oficinas regionales de las Naciones Unidas sobre medidas para contrarrestar las amenazas transnacionales con los instrumentos de aplicación de la ley. Además, si el mandato y las condiciones de seguridad lo permiten, y existe la capacidad necesaria, las unidades de policía constituidas pueden apoyar las iniciativas encaminadas a fortalecer las capacidades policiales básicas del Estado receptor, como el mantenimiento del orden público. Mediante la adaptación de un enfoque de la labor policial con perspectiva de género, la policía de las Naciones Unidas aumenta la eficacia de sus intervenciones, incluida la prevención, detección e investigación de delitos, la protección de las personas y los bienes y el mantenimiento del orden y la seguridad públicos. Su apoyo a la reforma, reconstrucción y la reestructuración de la policía del Estado receptor y de otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley promueve el estado de derecho y ayuda a desarrollar servicios de policía que son receptivos y responsables ante las comunidades a las que prestan servicio. Por último, la cooperación y la coordinación entre las fuerzas policiales y militares siguen siendo esenciales para el éxito de las operaciones de mantenimiento de la paz en muchas esferas, especialmente para la protección de los civiles y la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.

10. En la Sede, la policía de las Naciones Unidas programa las iniciativas de apoyo a la policía de las Naciones Unidas y brinda asesoramiento estratégico y operacional a sus colegas sobre el terreno, valiéndose de la experiencia adquirida en operaciones anteriores y de las mejores prácticas internacionales. En estrecha colaboración con los países que aportan fuerzas de policía, asegura que se despliegan los conocimientos adecuados en el lugar preciso en el momento oportuno. También contribuye al análisis, la evaluación y los procesos de planificación estratégica y operacional para las respuestas de las Naciones Unidas. A fin de llevar a cabo muchas de esas funciones con eficacia, la comprensión de los contextos políticos y socioeconómicos a nivel nacional y regional se ha vuelto cada vez más importante, tanto para la policía de las Naciones Unidas que presta servicios sobre el terreno como para quienes prestan servicios en la División.

11. La Policía de las Naciones Unidas desempeña un papel fundamental en la aplicación de la iniciativa del Secretario General titulada Acción para el Mantenimiento de la Paz. Por medio de su contribución al análisis, la formulación y la aplicación de estrategias políticas y regionales, la policía de las Naciones Unidas coadyuva a fomentar soluciones políticas duraderas. Además, contribuye al sostenimiento de la paz pues desempeña un papel fundamental en las transiciones de las misiones. En la esfera de la mejora del desempeño y la rendición de cuentas del personal uniformado, la División está ejecutando un plan de acción para mejorar la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y las recomendaciones de otros exámenes, especialmente en relación con las políticas y la planificación, la generación y el despliegue y la gestión de las unidades de policía

constituidas. Más concretamente, se ha establecido un mecanismo de supervisión y coordinación a nivel estratégico, y se ha impartido una orientación sobre la evaluación y el rendimiento de esas unidades, en la forma de iniciativas específicas para mejorar el desempeño. En materia de asociaciones, la policía de las Naciones Unidas coopera estrechamente con otras organizaciones regionales e internacionales, incluida la Unión Africana, la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización Internacional de la Francofonía y la Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL) con mira a elevar al máximo sus ventajas comparativas.

12. Los objetivos generales de la reestructuración de paz y seguridad expuestos por el Secretario General en su informe sobre las estimaciones revisadas en relación con la reforma del pilar de paz y seguridad (A/72/772), aprobados por la Asamblea General en su resolución 72/262 C, comprenden priorizar la prevención de conflictos y el sostenimiento de la paz; aumentar la eficacia y la coherencia de las operaciones de mantenimiento de la paz; conseguir que el pilar de paz y seguridad sea más coherente, ágil y eficaz mediante un enfoque basado en todo el pilar; y armonizar en mayor medida el pilar de paz y seguridad con los pilares de desarrollo y de derechos humanos. La División desempeña una función crítica en la versión revisada del pilar como centro de excelencia y punto focal para todas las cuestiones relacionadas con la labor policial en todo el sistema de las Naciones Unidas, a fin de asegurar la coherencia en la prestación de conocimientos en materia de policía y la asistencia técnica, de conformidad con el marco de orientación estratégica para la acción de policía internacional.

13. En el futuro previsible, el mantenimiento de la paz seguirá siendo el objetivo principal de la División, y la gran mayoría del personal de policía actualmente está desplegado en operaciones de mantenimiento de la paz. En particular, se prevé que la función de la labor policial de las Naciones Unidas seguirá ampliándose en el ámbito del mantenimiento de la paz, ya que la policía de las Naciones Unidas proporciona respuestas cada vez más especializadas y adaptadas a la cambiante dinámica de los conflictos y contribuye a la consolidación de una paz sostenible. Sin embargo, las reformas han cambiado el alcance general de las responsabilidades de la labor policial de las Naciones Unidas. La División, reconocida como proveedora de servicios para todo el sistema, es responsable de prestar apoyo a los Estados Miembros y a toda la Organización en materia de labor policial en contextos con y sin misiones, en el amplísimo marco de las actividades llevadas a cabo por la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad. Ese nuevo marco para las actividades de la División representa un cambio significativo en el modelo operativo de la policía de las Naciones Unidas, ya que anteriormente se ocupaba únicamente de apoyar las operaciones de mantenimiento de la paz y los recursos que se le asignan están dedicados exclusivamente a esa tarea. Las propuestas que se exponen en el presente informe, por lo tanto, tienen por finalidad maximizar la utilización de los recursos existentes y determinar las esferas en que se requiere la asignación de recursos adicionales para que la División pueda cumplir su mandato de manera eficaz.

14. Las reformas también afectan a la forma en que la División funciona dentro de la estructura revisada. La estructura político-operacional regional única del Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz es el fundamento de la labor encaminada a propiciar la coherencia a nivel del pilar y de todo el sistema, facilitar enfoques regionales con mayor cohesión y velar por la continuidad institucional en todo el continuo de la paz. Por lo tanto, será importante que haya una interacción más estrecha con la estructura operacional regional única, así como con el desarrollo, los derechos humanos y los actores humanitarios, especialmente en el caso de tareas de apoyo a la policía que

sean intrínsecamente de carácter político, como el asesoramiento sobre la reforma y la reestructuración de los servicios de seguridad interna.

15. Además de las reformas dentro de las Naciones Unidas, otros acontecimientos recientes, incluidos las contribuciones de la policía a la consecución de la Agenda 2030 y a la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz y los resultados de los exámenes e informes pertinentes, en particular con respecto a la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, han presentado una oportunidad singular para que la Organización vuelva a examinar el papel de la policía de las Naciones Unidas en el marco de sus objetivos más generales en los ámbitos de la protección, el desarrollo, la política y la consolidación de la paz.

16. El papel de la División como proveedora de servicios para todo el sistema y su colaboración con las entidades de las Naciones Unidas se seguirá ampliando. Se espera que habrá de aumentar la demanda de conocimientos especializados en cuanto a la labor policial de las Naciones Unidas, que comprende operaciones de mantenimiento de la paz, misiones políticas especiales y contextos en los que no hay misiones. Como se señala en el informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2018/1183), la policía de las Naciones Unidas contribuye considerablemente a la realización del ideal del Secretario General en cuanto a la prevención de conflictos y el sostenimiento de la paz mediante el apoyo a los gobiernos para proteger a la población civil, aumentar la capacidad policial y combatir la delincuencia organizada. Se espera que la labor policial de las Naciones Unidas en materia de reforma institucional y creación de capacidad vaya en aumento, al tiempo que se mantiene una plena capacidad para atender los despliegues operacionales en las operaciones de paz.

III. Evaluación

A. Funciones y estructura

17. La División cumple las siguientes funciones principales: prestación de orientación y apoyo estratégicos y operacionales a las operaciones de paz de las Naciones Unidas y en los entornos sin misiones; generación, selección, despliegue y rotación del personal de policía de las Naciones Unidas; formulación de políticas y orientaciones sobre aspectos operacionales y de planificación de la policía de las Naciones Unidas en las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas; y despliegue rápido de capacidades de la policía sobre el terreno. La mayor parte del personal de la División presta servicio en Nueva York, a saber, la Sección de Apoyo y Administración de las Misiones, la Sección de Políticas Estratégicas y Desarrollo de la Policía y la Sección de Selección y Contratación, en tanto que la Capacidad Permanente de Policía realiza su cometido en la Base Logística de las Naciones Unidas en Brindisi (Italia).

18. El aumento de la integración y la coherencia en el seno del pilar de paz y seguridad y con otros elementos del sistema de las Naciones Unidas, a fin de proporcionar un análisis integral y coherente y la formulación de estrategias y respuestas, incluida una mayor atención a la dinámica regional, constituyen el núcleo de la reforma del pilar. En su calidad de punto focal y de dirección a nivel mundial en cuestiones de policía y orden público dentro del sistema de las Naciones Unidas, la División es responsable de brindar la estructura político-operacional regional única con análisis y asesoramiento relacionados con la labor policial. La División puede contribuir de manera significativa al análisis y a las evaluaciones integradas, así como a la planificación estratégica y operacional de las operaciones de mantenimiento de la paz nuevas y en curso, mediante el análisis, a solicitud de la estructura única, del

estado de la policía y otras instituciones encargadas de hacer cumplir la ley y mediante la formulación de recomendaciones para una acción rápida como parte de las respuestas de las Naciones Unidas.

19. A fin de asegurar que su apoyo a la estructura única se base en un análisis sólido e integral, la División ha iniciado un proceso encaminado a mejorar sus métodos de trabajo y a acrecentar su interacción en todos los niveles con la nueva estructura. Se debería asegurar así que el asesoramiento y los conocimientos especializados en materia de labor policial se incorporen en todo el continuo de paz, desde el análisis temprano de los conflictos hasta la planificación y la programación a nivel de todo el sistema. Las divisiones regionales de la estructura única se beneficiarán de una comprensión más profunda de los problemas y las oportunidades relacionados con las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley en los países y las regiones dentro de sus ámbitos de competencia, y el análisis y el apoyo brindados por la División se beneficiarán de un entendimiento más a fondo de los aspectos políticos, socioeconómicos, institucionales y de seguridad. Teniendo en cuenta el objetivo de la reforma del pilar de paz y seguridad de promover una mayor coherencia regional, interdisciplinaria y operacional, y la creciente especialización de la labor policial de las Naciones Unidas descrita anteriormente, cada vez es más importante velar por que la diversidad de perspectivas y conocimientos especializados de todo el pilar sustenten efectivamente el análisis y la formulación de estrategias para las respuestas de las Naciones Unidas. El Secretario General abriga también la esperanza de que esas relaciones que se fortalecen mutuamente contribuyan a mejorar la coherencia y la eficacia en el pilar reformado y a hacer realidad su ideal de priorizar la prevención en todas las actividades de la Organización.

20. La División ya ha adoptado medidas importantes en ese sentido, incluso mediante la designación de la Sección de Apoyo y Administración de las Misiones como punto de entrada para asegurar el pleno apoyo a la estructura regional. Las responsabilidades de las dependencias se han reestructurado por región para proporcionar un punto de entrada único para todas las cuestiones relativas a la labor policial en el Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz. Cuando se recibe una solicitud, las dependencias las tramitan o transmiten, según proceda, con arreglo a las vías funcionales, ya sea de apoyo ordinario, contratación y generación, planificación o de otro tipo. Se prevé que ese arreglo institucional impartirá mayor claridad y eficiencia a las interacciones con la estructura regional.

21. La División, bajo la dirección del Subsecretario General para el Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad y el Secretario General Adjunto del Departamento de Operaciones de Paz, seguirá realizando el ideal del Secretario General respecto de la labor policial de las Naciones Unidas en el nuevo entorno operacional, entre otras cosas para asegurar una cooperación más eficaz de todo el personal de la División con los colegas en el pilar de paz y seguridad reformado, con miras a seguir mejorando el análisis, fortalecer la formulación de políticas y la prestación de un apoyo contextualmente mejor adaptado en materia de labor policial; maximizar el uso de los recursos existentes; garantizar que no haya solución de continuidad entre los procesos de planificación y los de apoyo a la planificación; fortalecer los vínculos entre la contratación y la planificación de las misiones; y profundizar la comprensión de los responsables de la contratación respecto de los conocimientos especializados que se requieran en cada momento; y seguir aumentando la coherencia y la fluidez entre la planificación estratégica y operacional y de recursos humanos en toda la División, junto con un entendimiento común de los contextos regionales y de las amenazas transnacionales en regiones concretas, como la delincuencia organizada. En consonancia con la creación de una red integrada en el pilar de paz y seguridad centrada en la estructura político-operacional regional

única, la División está tomando medidas con el fin de combinar un enfoque funcional y geográfico de sus actividades, por un lado, estableciendo relaciones de trabajo con los colegas que desempeñan diferentes funciones en la misma región y, por el otro, garantizando que el análisis pertinente de las cuestiones relativas a labor policial sirva de fundamento a la formulación de políticas más generales.

22. Esa organización interna del trabajo de la División permitirá una mejor integración entre la comprensión regional y por países y los conocimientos funcionales, lo que llevará a contextualizar más precisamente el apoyo a la labor policial, crear una mayor fluidez entre la planificación estratégica y operacional, la gestión de las misiones, los ejercicios de planificación y ejecución y la contratación de conocimientos especializados específicos. Bajo los auspicios del Subsecretario General para el Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, la División también procurará una mayor integración con otros componentes de la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, tanto en términos de formulación de políticas como de apoyo a los contextos nacionales y regionales, y un mayor apoyo a la labor conjunta a nivel de todo el sistema de las Naciones Unidas, por conducto del mecanismo del Punto Focal Mundial. Ello es fundamental para la prestación de un apoyo integral y coherente a todos los componentes de la cadena de justicia penal, el fortalecimiento del estado de derecho y la promoción de la rendición de cuentas de los servicios encargados de hacer cumplir la ley. Asimismo es esencial velar por que el asesoramiento sobre la reforma de la policía se conciba en el marco de reformas más amplias de la gobernanza en el sector de la seguridad. Además, en algunos contextos, la asistencia técnica y el asesoramiento policial prestado por la policía de las Naciones Unidas están estrechamente vinculados con los programas de gestión de armas y municiones, que reciben apoyo del Servicio de Actividades relativas a las Minas, las iniciativas de reducción de la violencia comunitaria, que reciben apoyo de la Sección de Desarme, Desmovilización y Reintegración o la reintegración de excombatientes, que recibe apoyo de la Dependencia de Reforma del Sector de la Seguridad. La División también fortalecerá su cooperación con la Oficina de Lucha contra el Terrorismo. No obstante los arreglos internos para aplicar esas adaptaciones, la Sección de Políticas Estratégicas y Desarrollo de la Policía, la Sección de Selección y Contratación y la Capacidad Permanente de Policía seguirán prestando los servicios mundiales que forman parte de sus mandatos.

23. Como se indica en el informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2018/1183), como parte del apoyo a los procesos de transición o retirada de una misión, o al prestar asistencia a los Estados Miembros en entornos sin misiones, los asesores de la policía pueden ser ubicados en las oficinas de los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en el país, a fin de asegurar una coordinación más cercana con los agentes humanitarios y de desarrollo. El acuerdo sobre el Punto Focal Mundial ha sido fundamental en ese sentido. Dirigido por el Departamento de Operaciones de Paz y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el acuerdo práctico entre organismos, que utiliza eficientemente los recursos y se centra en actividades sobre el terreno, agrupa a las entidades de las Naciones Unidas mediante la prestación de apoyo relacionado con el estado de derecho al terreno y la concentración de los recursos financieros y humanos necesarios para proporcionar, de manera conjunta, evaluaciones, planificaciones, programas y la movilización de recursos. Como un punto de entrada único para los gobiernos de los países receptores, ha promovido de forma eficaz la asistencia integrada sobre el estado de derecho por los asociados de las Naciones Unidas en contextos con o sin misiones y ha sido especialmente pertinente en contextos de transición, donde se han formulado programas conjuntos para lograr un apoyo coherente en materia de derechos humanos e instituciones policiales, judiciales y penitenciarias y facilitar una transición de tareas, sin contratiempos, a las autoridades nacionales, con el apoyo de los equipos en los países. El acuerdo sobre el Punto Focal

Mundial ha sido reconocido sistemáticamente como un modelo ejemplar para la prestación coordinada y coherente de apoyo al estado de derecho a los pilares de derechos humanos, desarrollo y paz y seguridad, y constituye un importante mecanismo de colaboración entre la División y otras entidades de las Naciones Unidas.

24. Fuera del sistema de las Naciones Unidas, la División mantiene alianzas clave, en particular con la Unión Africana, la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Organización Internacional de la Francofonía y la INTERPOL. Agrupa a los ejecutivos superiores de policía cada dos años durante la Cumbre de Jefes de Policía de las Naciones Unidas para reforzar sus asociaciones esenciales con los servicios de policía en los Estados Miembros y organizaciones asociadas.

25. La Capacidad Permanente de Policía, una sección operacional de la División, proporciona conocimientos especializados de rápido despliegue en materia de labor policial. Sus funciones esenciales son la puesta en marcha de los componentes de policía de las nuevas operaciones de paz y proporciona capacidad de refuerzo a las operaciones con insuficiencias de personal o que necesitan conocimientos especializados. Su personal también apoya las evaluaciones operacionales, las revisiones y el control de calidad de los componentes de policía. Si bien la Capacidad Permanente de Policía será un instrumento aún más importante en la ejecución del mandato de la División como proveedora de servicios para todo el sistema, es fundamental que su prioridad absoluta sigan siendo los despliegues oportunos, eficientes y dirigidos a la prestación de apoyo sobre el terreno en las operaciones de mantenimiento de la paz. Sobre la base de su estrategia de gestión de los conocimientos, elaborada a raíz del informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2016/952), la División debe fortalecer los mecanismos para aprovechar el acervo de conocimientos y la experiencia adquirida en sus despliegues operacionales y trasladarlos a la memoria normativa e institucional. La División seguirá recogiendo, difundiendo e institucionalizando las experiencias adquiridas y las mejores prácticas identificadas derivadas de los despliegues operacionales de la Capacidad Permanente de Policía. La Capacidad Permanente de Policía estrechará su relación con los procesos de planificación, ya que sus despliegues suelen ser los primeros sobre el terreno en la puesta en marcha de nuevas operaciones, y seguirá integrando su apoyo con las otras capacidades permanentes con sede en Brindisi. La Capacidad Permanente de Policía también hará uso de nuevas formas de tecnología para maximizar su eficacia mediante la prestación de capacitación a distancia, incluida la introducción de las principales políticas y orientaciones, y la prestación de servicios de consultorías a distancia desde Brindisi.

26. En su informe sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2018/1183), el Secretario General hizo un llamamiento para que se estableciera un equipo especial de expertos de la policía, que dispusiera de recursos y financiación suficientes, para coordinar el envío de expertos especializados a las misiones, en cooperación con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito y otros asociados, a fin de ayudar a las autoridades del Estado receptor a hacer frente a los delitos graves, la delincuencia organizada y los delitos conexos. Esa capacidad especializada contribuiría considerablemente a impulsar la capacidad de la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad para prestar apoyo transversal a la promoción del estado de derecho, en cooperación con las entidades pertinentes de las Naciones Unidas. Se facilitaría así una prestación de servicios más sostenible que la del acuerdo actual. Una propuesta relativa a la dotación de recursos con destino a ese equipo se examinará al tiempo de elaborar el presupuesto de la cuenta de apoyo.

27. Otra de las funciones básicas de la División es asegurar el cumplimiento y la rendición de cuentas efectivos por parte del personal de policía sobre el terreno. Dos tercios del personal de policía de las Naciones Unidas se desempeña en unidades de

policía constituidas; su capacidad de desplegarse sobre el terreno de manera oportuna y de realizar sus tareas con un máximo de competencia es fundamental para la ejecución de los mandatos. A nivel operacional, la Sección de Selección y Contratación simplifica el despliegue, la capacitación, la disponibilidad operacional previa al despliegue y la evaluación de esas unidades, en estrecha coordinación con otras secciones de la División. Tras la evaluación de las unidades realizada de conformidad con el informe del Secretario General sobre la labor policial de las Naciones Unidas (S/2016/952) y la auditoría de la contratación de agentes de policía realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, la División ha emprendido iniciativas para seguir fortaleciendo su capacidad de contratar unidades con alto desempeño, prestarles apoyo e integrar los aspectos policiales en los procesos relativos al desempeño a nivel de todo el sistema. Por ejemplo, la División ha establecido un mecanismo de supervisión y coordinación a nivel estratégico, un equipo de tareas entre oficinas presidido por el Asesor Adjunto de Policía, integrado por representantes de cada una de las secciones de la División, además del Servicio Integrado de Capacitación, la Célula de Planificación de la Capacidad y Generación de Fuerzas Estratégicas y el Departamento de Apoyo Operacional, a fin de supervisar la planificación, la generación, la capacitación y la gestión de las unidades de policía constituidas, y también para coordinar y seguir de cerca la aplicación de las recomendaciones formuladas en diversos exámenes e informes, incluido el informe del Teniente General (retirado) Carlos Alberto dos Santos Cruz, titulado “Improving security of United Nations peacekeepers: we need to change the way we are doing business” (el informe Cruz), y el plan de acción resultante de ese informe. Ese mecanismo ha fortalecido la generación y evaluación de las unidades, que contribuyen a perfeccionar el desempeño. La División, en consulta con las misiones sobre el terreno y los países que aportan contingentes y fuerzas de policía, también ha elaborado un procedimiento operativo estándar sobre la evaluación y la revisión del desempeño de las unidades que establece claros procedimientos para garantizar que se mantenga o supere el nivel exigido en el desempeño de las unidades.

28. La policía de las Naciones Unidas, que cuenta con unos 12.000 profesionales de policía autorizados sobre el terreno y en la Sede, aporta una gran variedad y diversidad de conocimientos especializados y perspectivas en materia de labor policial para fundamentar todos los programas, debates y procesos relacionados con la policía. La reforma del pilar de paz y seguridad reafirmó el papel de la División como un elemento central de la labor policial y de otros asuntos relativos al cumplimiento de la ley en la Organización. Las cuestiones relacionadas con la labor policial deben ser abordadas por entidades de las Naciones Unidas tan diversas, entre otras, como la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Oficina de Lucha contra el Terrorismo, la Dirección Ejecutiva del Comité contra el Terrorismo, la Oficina de Asuntos de Desarme, el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. A fin de garantizar la coherencia normativa y operacional dentro del sistema de las Naciones Unidas, maximizar los efectos de la labor policial de las Naciones Unidas y aprovechar las ventajas comparativas es esencial velar por una coordinación y difusión de la información sostenidas respecto de los asuntos relacionados con la labor policial.

B. Capacidad

29. El fortalecimiento de la función de la policía de las Naciones Unidas en el marco del pilar de paz y seguridad reformado y de la creciente necesidad de conocimientos especializados deberían estar apoyados por un aumento correlativo de la capacidad

de la División. Esa necesidad también ha sido sistemáticamente reconocida por los órganos legislativos, incluido el Consejo de Seguridad en su resolución 2382 (2017) y la Asamblea General en su resolución 72/304, en la que aprobó las conclusiones del Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en su informe (A/72/19). Habida cuenta de la importancia de la función de la División para las operaciones de paz, se necesitan más recursos en ciertas esferas con insuficiencias críticas para que la División pueda prestar asistencia a los distintos pilares y conocimientos especializados en materia de labor policial a los organismos, fondos y programas.

30. Si bien las demandas que gravitan sobre la policía de las Naciones Unidas han ido en aumento durante el último decenio, su capacidad se ha estancado. Sin embargo, la capacidad no se limita a los números, pues también tiene que ver con la competencia para llevar a cabo las actividades básicas previstas en su mandato y actividades cada vez más complejas. Por ejemplo, la planificación de la policía para las operaciones de paz es una competencia de la que rara vez están dotados los servicios de policía nacionales. Debido a que la División está asumiendo un papel más importante en las transiciones en las misiones para evitar los vacíos de capacidad y seguridad en esos momentos críticos, ha aumentado la necesidad de una planificación integral, con inclusión de apoyo para las misiones políticas especiales y en entornos sin misiones; sin embargo, no se han producido cambios en la capacidad de planificación especializada.

31. Se prevé que los planificadores de la policía de las Naciones Unidas lleven a cabo la planificación estratégica de todas las operaciones de paz y las misiones políticas especiales, nuevas y existentes, dirigidas por el Departamento de Operaciones de Paz y el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, examinen y revisen los conceptos de operaciones de la policía en todos los casos de renovación del mandato y apoyen a los componentes de policía sobre el terreno en la elaboración de sus planes operacionales. Además, apoyan a la Unión Africana en la capacitación, la planificación y el despliegue de agentes de policía para operaciones de paz. Los planificadores de la policía de las Naciones Unidas también han prestado apoyo a actividades relacionadas con la policía en entornos sin misiones a solicitud del sistema de las Naciones Unidas en Jamaica, Liberia, Sierra Leona, Sri Lanka y el Yemen, entre otros países.

32. Las necesidades de contratación son cada vez más específicas y requieren una labor más intensiva debido a la creciente necesidad de conocimientos especializados y de asesores superiores de políticas. La contratación varía considerablemente, desde grandes componentes operacionales, incluidos los servicios provisionales de aplicación de la ley, hasta pequeñas secciones de asesoramiento como parte de misiones políticas especiales o equipos especializados integrados con personal de los Estados Miembros, con el fin de proporcionar conocimientos especializados y asistencia para la creación de capacidad a los componentes de policía. Para garantizar que se disponga de los conocimientos especializados necesarios y valerse de los recursos que ofrecen las comunidades de especialistas, la División llevará a cabo actividades de divulgación dirigidas específicamente a los Estados Miembros y fortalecerá su red de alianzas con las organizaciones regionales, gubernamentales y no gubernamentales.

33. En el informe Cruz sobre la mejora de la seguridad del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se formularon recomendaciones para ampliar la capacidad actual de la División, incluida la mejora de la orientación, la capacitación previa al despliegue y las necesidades de personal para las evaluaciones de los equipos de evaluación de las unidades de policía constituidas para ayudar a los Estados Miembros y a las misiones sobre el terreno a mejorar el desempeño. En consonancia con los compromisos relativos al desempeño contraídos en virtud de la iniciativa Acción para el Mantenimiento de la Paz, también existe la necesidad de

establecer una capacidad de análisis del desempeño policial para evaluar el desempeño y el cumplimiento de los componentes de policía e informar a los jefes de los componentes de policía de las misiones y al Asesor de Policía de las Naciones Unidas para subsanar posibles lagunas en relación con las políticas, las normas y el personal sobre el terreno. Con ese fin, se debería fortalecer la capacidad de supervisión y evaluación de la División para garantizar un seguimiento adecuado de las recomendaciones formuladas en los exámenes y evaluaciones, así como para fortalecer las operaciones de rutina. La financiación extrapresupuestaria podría proporcionar los recursos específicos necesarios para colaborar sistemáticamente con los países que aportan fuerzas de policía y las misiones sobre el terreno, incluidos los gastos de viaje del personal de la División para las visitas de evaluación, los cursos de capacitación adicional para el personal de mando y los coordinadores y un número suficiente de intérpretes, como se recomienda en el informe y en otros exámenes.

34. Además, se necesitaría capacidad adicional en la Oficina del Asesor de Policía a fin de aumentar su competencia para vigilar y aplicar las prioridades transversales de la División y la Organización, en particular las capacidades adicionales de creación de alianzas, así como los conocimientos especializados en tecnología, innovación e inteligencia en el ámbito del mantenimiento de la paz. Para cumplir su función como proveedora de servicios a todo el sistema y estar en mejores condiciones de apoyar las iniciativas regionales en materia de labor policial, se debería considerar la conveniencia de asignar un oficial de enlace policial de las Naciones Unidas en la Oficina de Enlace de las Naciones Unidas para la Paz y la Seguridad, así como el fortalecimiento de la capacidad de enlace de la policía con otras organizaciones y oficinas regionales, según sea necesario. Se debería considerar también la conveniencia de crear capacidad en la Sede para hacer un seguimiento de la aplicación de los exámenes, evaluaciones y auditorías y, entre otras cosas, para ayudar a garantizar que las misiones cumplan la normativa establecida por la División en relación con el despliegue de personal altamente cualificado y la formulación de orientaciones y conceptos apropiados en materia de cumplimiento y auditoría para la División y las misiones.

35. El personal adscrito aporta un gran acervo de conocimientos y experiencias cuando prestan servicio en las Naciones Unidas. La mayoría de los puestos del Cuadro Orgánico en la División se llenan mediante adscripciones, lo que significa que los agentes que prestan esas funciones se desempeñan por plazos de entre dos y cuatro años. Ello crea una rotación constante de personal que, en algunos casos, tiene un efecto negativo en la memoria institucional y en la continuidad de los servicios. Algunas funciones especializadas en la División, como en materia de políticas y de planificación en particular, se beneficiarían de una mayor continuidad institucional. Por consiguiente, el Departamento de Operaciones de Paz examinará las funciones de la División en esferas estratégicas limitadas que requieren combinaciones singulares de conocimientos especializados y experiencia, así como una comprensión más profunda del sistema de las Naciones Unidas, a fin de optimizar el uso de los expertos civiles no adscritos en puestos del Cuadro Orgánico. Las conclusiones del examen se comunicarán a la Asamblea General en el contexto del presupuesto de la cuenta de apoyo para el período comprendido entre 2020 y 2021.

36. En consonancia con la estrategia para todo el sistema sobre la paridad de género, la estrategia 2018-2028 de paridad de género para el personal uniformado del Departamento de Operaciones de Paz y las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la División ha adoptado medidas para promover una mayor representación de las mujeres en los componentes de policía y en la Sede. Como parte de su plan de acción en materia de género, la División lleva a cabo una amplia capacitación de candidatas con el fin de prepararlas para la evaluación como posibles agentes de policía de las Naciones Unidas para el

despliegue a las misiones, incluida la organización de cursos regionales de desarrollo directivo para mujeres oficiales superiores de policía y una lista de candidatas para cargos superiores de policía, que ha creado una lista de talentos para acelerar la presentación de candidaturas para los puestos del Cuadro Orgánico y los puestos directivos. Para apoyar esas iniciativas, los Estados Miembros deberían revisar sus criterios y procedimientos de contratación a fin de determinar cuáles afectan negativamente a la participación de las mujeres y subsanarlos, en particular velando por que la información sobre las oportunidades de despliegue lleguen a las agentes de policía y por que se establezcan políticas para crear un entorno propicio, como tener un porcentaje mínimo de mujeres agentes de policía en sus contingentes, incluso al nivel de mando.

37. Teniendo en cuenta las necesidades y los problemas que se indican en el presente informe, se necesita un aumento correlativo de la capacidad de la División en función de las necesidades más apremiantes del terreno. El Departamento de Operaciones de Paz está estudiando la manera de atender esa necesidad en el futuro inmediato, en particular mediante la movilización de recursos extrapresupuestarios.

C. Categoría

38. El objetivo general de la reforma de la estructura de paz y seguridad es conseguir una mayor coherencia en las estructuras organizativas, los procesos, las estrategias, las respuestas y, lo que es más importante, los efectos sobre el terreno. En la reforma se reconoció el importante papel de la labor policial de las Naciones Unidas, firmemente arraigado en el contexto más amplio del estado de derecho. La Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad sigue siendo el mejor marco institucional para prestar una gran variedad de apoyo para fortalecer el estado de derecho y las instituciones de seguridad a nivel de todo el sistema de manera cohesionada e integral. La labor policial es el primer eslabón en la cadena de la justicia penal y, por lo tanto, el apoyo debe, como cuestión de principio, estar estrechamente vinculado con la asistencia a las instituciones judiciales y penitenciarias y acompañarla. La reforma y la reestructuración de las instituciones de aplicación de la ley deberían ser siempre concebidas con el objetivo final de fortalecer el estado de derecho, y no solo con miras a fortalecer los servicios de aplicación de la ley, y están, en la mayoría de los contextos, intrínsecamente vinculadas con los planes de reforma del sector de la seguridad. El apoyo de la labor policial de proximidad a nivel comunitario, como se ha hecho en Haití, por ejemplo, está estrechamente vinculado con las iniciativas de reducción de la violencia comunitaria que reciben el apoyo de la Sección de Desarme, Desmovilización y Reintegración, y a menudo se combina con programas de gestión de armas y municiones, por lo general con el apoyo del Servicio de Actividades relativas a las Minas. La justificación para incorporar capacidades funcionales conexas en la Oficina está, por consiguiente, más vigente que nunca, y debería preservarse y mejorarse la importante función de la Oficina de asegurar la cohesión del apoyo conexo. Esto refuerza, también, la función de la Oficina en la codirección del acuerdo sobre el Punto Focal Mundial, a fin de prestar mayor apoyo a la coherencia y a la eficacia en la prestación de asistencia sobre el estado de derecho a nivel de todo el sistema.

39. En la actualidad, la División está encabezada por el Asesor de Policía de las Naciones Unidas y por el Director de la División de Policía, una plaza de categoría de Director. En reconocimiento a la importante función de la labor policial de las Naciones Unidas en el pilar de paz y seguridad y a nivel de todo el sistema, y con el propósito de preservar la integridad y la coherencia de la labor realizada por la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, el Asesor de Policía será designado adjunto del Subsecretario General para el Estado de Derecho y las

Instituciones de Seguridad. El Asesor de Policía, por ser el funcionario de policía de más alta categoría en la Organización, participará en todos los foros, debates y reuniones del sistema de las Naciones Unidas relacionados con la labor policial y la aplicación de la ley en relación con el pilar de paz y seguridad.

IV. Conclusiones y recomendaciones

40. Tras la reforma de la estructura de paz y seguridad, se prevé que todas las entidades del pilar y las demás entidades realicen las adaptaciones necesarias para fomentar una mayor coherencia regional, interdisciplinaria y operacional en todo el continuo de paz. También se espera que siga aumentando, tanto en las operaciones de paz como en los entornos sin misiones, la demanda de funciones ampliadas de la División como proveedora de servicios para todo el sistema dentro del marco de la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad. El Departamento de Operaciones de Paz seguirá adaptando la División para realizar el ideal del Secretario General respecto de la labor policial de las Naciones Unidas en el nuevo entorno operacional, incluso mediante el fortalecimiento de la cooperación de todo el personal de la División con sus colegas de los pilares reformados de paz y seguridad, desarrollo y asistencia humanitaria.

41. Con el reconocimiento de su papel como proveedora de servicios para todo el sistema, actualmente la División es responsable de prestar apoyo sobre la labor policial y otras cuestiones relativas al cumplimiento de la ley a entidades de todo el sistema de las Naciones Unidas. El componente de despliegue rápido de la División, la Capacidad Permanente de Policía, ha desempeñado un papel decisivo en ese sentido, ya que la mayoría de los despliegues en entornos sin misiones se facilitaron por medio de esta entidad en el marco del acuerdo sobre el Punto Focal Mundial. El Departamento de Operaciones de Paz y la División, en su calidad de centro de excelencia y punto focal esencial para todas las cuestiones de la labor policial en el sistema de las Naciones Unidas, velarán por la coordinación y la coherencia entre las entidades de las Naciones Unidas, por intermedio del cumplimiento de diversos mandatos que abarcan la paz y la seguridad, el desarrollo y las respuestas humanitarias en su enfoque de la labor policial y otras cuestiones relativas al cumplimiento de la ley.

42. La reforma ha fortalecido y mejorado las responsabilidades de la policía de las Naciones Unidas. Aunque la División seguirá maximizando la utilización de los recursos existentes, es de presumir que se requerirá una mayor capacidad para poder brindar una respuesta eficaz a las tareas ampliadas. El aumento de la capacidad en materia de evaluación y supervisión, capacitación, planificación, políticas, reforma policial y conocimientos especializados en esferas tales como los delitos graves y la delincuencia organizada, junto con los recursos para viajes a fin de facilitar el despliegue rápido y evaluar el desempeño, son esenciales para responder a las crecientes demandas de apoyo policial especializado.

43. En reconocimiento de la importante función de la labor policial de las Naciones Unidas en la Organización, en el ámbito del estado de derecho, cumplida por la Oficina del Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad, el Asesor de Policía de las Naciones Unidas y el Jefe de la División de Policía serán designados adjuntos del Subsecretario General para el Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad. El Asesor de Policía, por ser el funcionario de policía de más alta categoría en la Organización, participará en todos los foros, debates y reuniones del sistema de las Naciones Unidas relacionados con la labor policial y la aplicación de la ley en relación con el pilar de paz y seguridad.

44. A medida que las sociedades se liberan del flagelo de los conflictos, la violencia y la inestabilidad, el estado de derecho es fundamental para encontrar un camino hacia la paz, la estabilidad y la prosperidad sostenibles. Entre las instituciones del estado de derecho, la policía representa el primer eslabón de la cadena de la justicia y actúa como garante legítimo y responsable de la ley y el orden públicos. La naturaleza de los conflictos evoluciona, y lo propio ocurre con la respuesta de las Naciones Unidas a los conflictos, y por esa razón la labor policial de las Naciones Unidas desempeña una función esencial, que presumiblemente se ha de intensificar, en el mantenimiento de la paz, las misiones políticas especiales y los entornos sin misiones. Una División receptiva y eficaz seguirá, por lo tanto, siendo esencial para apoyar a las instituciones del estado de derecho y a la misión más amplia de las Naciones Unidas de construir una paz duradera.

45. Se pide a la Asamblea General que tome nota del presente informe.
