



Asamblea General

Distr. general
29 de septiembre de 2008
Español
Original: inglés

Sexagésimo tercer período de sesiones

Temas 117 y 118 del programa

Examen de la eficiencia del funcionamiento administrativo y financiero de las Naciones Unidas

Presupuesto por programas para el bienio 2008-2009

Marco para la rendición de cuentas, marco para la gestión del riesgo institucional y de control interno y marco para la gestión basada en los resultados

Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto

I. Introducción

1. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ha examinado el informe del Secretario General sobre el marco para la rendición de cuentas, el marco para la gestión del riesgo institucional y de control interno y el marco para la gestión basada en los resultados (A/62/701 y Corr.1) y el informe conexo del Secretario General sobre las necesidades de recursos y los cambios en la organización (A/62/701/Add.1). Durante su examen del asunto, la Comisión Consultiva se reunió con el Secretario General Adjunto de Gestión y otros representantes del Secretario General, que facilitaron información y aclaraciones adicionales.

2. El primer informe del Secretario General (A/62/701 y Corr.1) se presentó en cumplimiento de la resolución 61/245 de la Asamblea General. El Secretario General señaló que su informe respondía también a la petición que figura en la resolución 59/272 de la Asamblea, de que le presentara cada año un informe en el que se recojan las medidas adoptadas con miras a aumentar la rendición de cuentas en la Secretaría.

3. En ese informe, el Secretario General proponía una estructura de rendición de cuentas que “tiene por finalidad lograr una Organización orientada plenamente a los resultados que prevea y mitigue los riesgos para lograr el éxito y que responsabilice a los directivos y al personal de todos los niveles por el logro de los resultados”



(A/62/701 y Corr.1, resumen). El Secretario General afirmaba que el proyecto de estructura de rendición de cuentas se basaría en el marco para la rendición de cuentas actual e incluiría una nueva dimensión de la gestión del riesgo institucional y el control interno, y reflejaría un marco de gestión basada en los resultados plenamente desarrollado, que incluyera un sistema de supervisión y evaluación mejor y más frecuente. El Secretario General afirmaba que los marcos de rendición de cuentas propuestos, junto con sus vínculos con las estructuras y mecanismos actuales, deberían dar lugar a una Organización reforzada, mejor gestionada y más responsable. **A juicio de la Comisión Consultiva, en el informe no se explica concretamente cómo se lograrían esos objetivos. Tampoco se suministran sistemáticamente plazos ni parámetros de referencia específicos. Además, en el informe no se demuestra claramente qué relación hay entre las diversas propuestas, ni sus vínculos con las estructuras y los mecanismos actuales.**

4. Se ha informado a la Comisión Consultiva de que en la preparación de los estudios en que se basaron las propuestas contenidas en el informe del Secretario General antes mencionado (A/62/701 y Corr.1) habían participado consultores. Los gastos conexos de los consultores ascendieron a: a) 325.180 dólares para el examen del marco para la rendición de cuentas; b) 1.320.000 dólares para los exámenes del marco para la gestión del riesgo institucional y de control interno; y c) 119.000 dólares para el examen del marco para la gestión basada en los resultados. **La Comisión Consultiva recuerda su observación de que para acometer estudios sobre la rendición de cuentas y la gestión basada en los resultados es fundamental estar familiarizado con el sistema de las Naciones Unidas y con la complejidad inherente a su funcionamiento y de que deberían usarse expertos del propio sistema de las Naciones Unidas (véase A/61/605, párr. 16). Preocupa a la Comisión que para la elaboración del informe no se utilizaran expertos disponibles dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas y que no se celebraran consultas con los órganos de supervisión ni con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, la Comisión observa que las conclusiones de los consultores se superponen con las contenidas en el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas en el contexto del proceso de reforma” (A/61/805). La Comisión cree que una interacción más estrecha entre los órganos de gestión y de supervisión habría facilitado una mejor presentación de las cuestiones que se estaban examinando.** A este respecto, la Comisión observa que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) se ocupa activamente de la evaluación de los riesgos y la gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas y, sin embargo, aparentemente no participó en la elaboración del informe del Secretario General. Además, la Comisión opina que la Secretaría debería haber utilizado en mayor medida el análisis realizado por la DCI. **La Comisión lamenta que no se haya recurrido a los expertos de diferentes partes del sistema de las Naciones Unidas.**

II. Marco para la rendición de cuentas

5. La estructura de rendición de cuentas prevista y propuesta por el Secretario General incluiría tres elementos fundamentales de la rendición de cuentas institucional y personal: ejecución y actuación profesional, cumplimiento e integridad. Según el Secretario General estos tres elementos reflejan el compromiso

de la Organización de lograr resultados respetando sus disposiciones, reglas y normas éticas. El Secretario General señala que el propósito del proyecto de estructura de rendición de cuentas es que la Asamblea General “pueda pedir cuentas con mayor rapidez a la Secretaría por las actividades que realice y los resultados que logre, incluida la gestión de los recursos financieros y humanos, así como la gestión de las actividades recogidas en los programas. La Organización se centrará en los resultados más que en los insumos y productos de las tareas y procesos que lleve a cabo y hará hincapié en la conducta ética y el cumplimiento de las disposiciones y normas” (A/62/701 y Corr.1, párr. 3).

6. Como se describe en los párrafos 14 a 17 del informe, los tres elementos del proyecto de estructura de rendición de cuentas son los siguientes:

a) **El elemento de rendimiento:** se trata de los documentos que especifican los resultados por los que la Organización espera que los Estados Miembros le exijan responsabilidad. Esta lista incluye mandatos legislativos, planes estratégicos, presupuesto, pactos anuales del personal directivo superior, planes de trabajo individuales, de sección y de oficina, y planes de acción de recursos humanos;

b) **El elemento de cumplimiento:** incluye el Reglamento y Reglamentación Financiera Detallada, el Estatuto y Reglamento del Personal, el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación, y las normas en materia de contabilidad de la Organización. Los mecanismos utilizados para evaluar el cumplimiento individual y de la Organización de estas disposiciones, reglas y normas incluyen la supervisión de la delegación de atribuciones y la aplicación de recomendaciones de los órganos de supervisión, el sistema de impugnación de las adjudicaciones de adquisiciones y las auditorías;

c) **El elemento de integridad:** incluye las Normas de Conducta en la Administración Pública Internacional, normas de comportamiento en el lugar de trabajo, como las políticas para prevenir el acoso y la explotación y el abuso sexuales, las obligaciones de revelación de información financiera y la protección contra las represalias por la denuncia de faltas de conducta, así como la formación obligatoria sobre ética para todo el personal.

7. La cuestión de la rendición de cuentas es motivo de preocupación desde hace mucho tiempo para la Asamblea General. En sus informes anteriores sobre medidas para aumentar la rendición de cuentas en las Naciones Unidas (A/60/312) y sobre invertir en las Naciones Unidas (A/60/846/Add.6) el Secretario General expuso los elementos de un sistema de rendición de cuentas. En el informe actual (A/62/701 y Corr.1) no se dan más detalles sobre esos elementos. La Comisión Consultiva recuerda que en el informe del Secretario General sobre el examen amplio de la gobernanza y la supervisión en las Naciones Unidas y en sus fondos, programas y organismos especializados (A/60/883, párr. 14) éste expone el mandato para el examen de la rendición de cuentas. **A juicio de la Comisión Consultiva, en el informe actual del Secretario General se hace referencia sólo parcial a aspectos fundamentales solicitados por la Asamblea. De hecho, el informe se centra principalmente en uno solo de los seis elementos que se exponen en el informe sobre la gobernanza, a saber, la evaluación de las políticas actuales relativas a la rendición de cuentas y determinación de cuáles son las omisiones y las deficiencias que deben solucionarse. La Comisión también considera que el informe no cumple la petición de la Asamblea de que el Secretario General le**

presente cada año un informe en el que se recojan las medidas adoptadas con miras a aumentar la rendición de cuentas en la Secretaría y los resultados obtenidos (véase resolución 59/272 de la Asamblea General, párr. 9). La Comisión habría deseado que se hubiera suministrado información sobre casos concretos en que se adoptaron medidas con miras a la rendición de cuentas y en que se aplicaron medidas correctivas.

8. La Asamblea General pidió al Secretario General que “defina específicamente la rendición de cuentas y unos mecanismos diáfanos para rendir cuentas, inclusive a la Asamblea General, y proponga parámetros claros para su aplicación, así como los instrumentos para hacerla cumplir rigurosamente sin excepción a todos los niveles” (resolución 60/260 de la Asamblea General, secc. I, párr. 2 e informe de la Comisión Consultiva, A/60/735 y Corr.1, párr. 6). En su informe, (A/62/701 y Corr.1, párr. 20), el Secretario General señala que la Secretaría utiliza las definiciones funcionales de rendición de cuentas que figuran a continuación:

a) **Rendición de cuentas institucional:** responsabilidad del Secretario General de explicar y justificar ante la Asamblea General y ante otros órganos intergubernamentales pertinentes, en un marco sistemático y siguiendo un procedimiento ordenado mediante el uso de mecanismos transparentes, el desempeño de la Organización a la hora de utilizar los recursos para lograr los resultados encomendados por los Estados Miembros en el seno de la Asamblea o de otros órganos intergubernamentales establecidos en virtud de la Carta de las Naciones Unidas;

b) **Rendición de cuentas personal:** deber de cada uno de los funcionarios de ejercer de manera adecuada responsabilidades concretas, con un entendimiento claro de las consecuencias de sus actos, y de explicar y justificar ante los oficiales que le confirieron la autoridad para llevar a cabo su labor, los resultados logrados, así como la forma en que ejercieron dicha autoridad.

La Comisión Consultiva cree que la definición de rendición de cuentas debe trascender la responsabilidad de “explicar y justificar”, y establecer también la responsabilidad de actuar, o de no hacerlo.

9. La Comisión Consultiva observa que otras entidades de las Naciones Unidas como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han definido la rendición de cuentas de forma algo diferente a la de la Secretaría de las Naciones Unidas. Así pues, la Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) define la rendición de cuentas como un concepto que supone asumir todas las responsabilidades y cumplir los compromisos contraídos; entregar los productos de los que es responsable el funcionario dentro de los plazos previstos y al costo y nivel de calidad estipulados; actuar conforme a los reglamentos y estatutos de la organización; apoyar a los subalternos, cumplir funciones de supervisión y asumir la responsabilidad de los trabajos delegados; asumir la responsabilidad de las propias deficiencias, y, si procede, las de la dependencia de trabajo (véase Glosario del marco para la gestión de los recursos humanos, A/55/30 y Corr.1, anexo II). La Dependencia Común de Inspección define la rendición de cuentas, en primer lugar, como la responsabilidad en cuanto a la utilización de los recursos (humanos, financieros y materiales), aunque igualmente importante, la responsabilidad por el resultado de los programas y la transparencia en la presentación de informes (véase A/61/805, párr. 100). Los

Inspectores también consideraron que los elementos principales de un sistema de rendición de cuentas eran: a) la responsabilidad y la exigibilidad; b) la presentación de informes; c) la supervisión; y d) la administración de justicia (véase A/59/631, párr. 43). **A juicio de la Comisión Consultiva, una de las principales deficiencias de la estructura de rendición de cuentas propuesta por el Secretario General es la falta de claridad en la definición de rendición de cuentas. La Comisión considera que los diversos aspectos de la rendición de cuentas definidos por las entidades que se mencionan *supra* son válidos y podrían constituir la base de una definición común amplia de la rendición de cuentas.**

10. Conforme a la propuesta, la estructura de rendición de cuentas se basaría en el marco de rendición de cuentas actual, con arreglo al cual el Secretario General delega su autoridad en el personal directivo superior para que aplique los mandatos de la Asamblea General y logre los resultados previstos dentro del nivel de recursos concedido. El Secretario General comunica estos resultados a los Estados Miembros, que pueden pedirle que rinda cuentas por el logro de los resultados previstos (véase A/62/701 y Corr.1, párr. 10). En el párrafo 11 de su informe, el Secretario General también observa que los órganos de supervisión desempeñan un papel crucial en todo el proceso, ya que realizan actividades de supervisión para determinar si la Secretaría está logrando los resultados previstos y actuando de manera ética y en cumplimiento de las disposiciones y normas por las que se rige su labor. **La Comisión Consultiva comparte la opinión del Secretario General sobre el papel crucial que desempeñan los órganos de supervisión en la promoción de la rendición de cuentas y destaca la importancia de la aplicación de forma oportuna de las recomendaciones de éstos (véase, a este respecto, la resolución 62/223 B de la Asamblea General sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores). La Comisión destaca una vez más que el Secretario General es responsable en última instancia del logro de los resultados previstos y de la presentación de informes sobre éstos de manera oportuna y transparente. Asimismo, la Comisión subraya que debe adoptarse un conjunto de medidas concretas para garantizar que el personal directivo superior aplique las recomendaciones de los órganos de supervisión.**

11. El Secretario General también informó de que la nueva estructura de rendición de cuentas captaría la importancia de la relación entre la transparencia y la rendición de cuentas (A/62/701 y Corr.1, párr. 12). **A juicio de la Comisión Consultiva, es necesario dar mayores detalles sobre esta relación y recomienda que el Secretario General adopte medidas concretas para que los Estados Miembros tengan “acceso irrestricto a información actualizada y fidedigna sobre las decisiones y la ejecución” (véase también E/C.16/2006/4, párr. 49).**

12. En el gráfico I de su informe, el Secretario General ilustra los diferentes instrumentos y mecanismos de la nueva estructura de rendición de cuentas, así como sus partes. **En opinión de la Comisión Consultiva, la forma en que se presentan los distintos elementos de la nueva estructura de rendición de cuentas no muestra su importancia relativa ni sus interrelaciones.** Así pues, la Carta de las Naciones Unidas figura en el “pilar” de la integridad únicamente, como un elemento más, como revelación de información financiera, protección contra las represalias y formación sobre ética. En la lista de documentos que figura en el “pilar” sobre actuación profesional y ejecución, en la columna titulada “Exposición de los resultados previstos”, parece darse la misma importancia a los mandatos legislativos por un lado, y a los planes de trabajo de las secciones y oficinas y a los planes de

trabajo individuales, por el otro. Además, en la columna titulada “Responsables (Secretaría)” del “pilar” de actuación profesional y ejecución, no se menciona personal de la Secretaría, con excepción del Secretario General y el personal directivo superior, aunque en la columna titulada “Exposición de los resultados previstos” se incluyen los planes de trabajo individuales.

13. El Secretario General señala, en el párrafo 21 de su informe, que en la actualidad, el marco para la rendición de cuentas en la Secretaría está integrado por una amplia serie sin cohesión de normas, reglas, políticas, procedimientos, protocolos, incentivos, sanciones, sistemas, procesos y estructuras que repercuten en la forma en que se cumple la misión de la Organización. En el informe también se indica que, aunque un reciente examen independiente del marco para la rendición de cuentas de la Secretaría no puso de manifiesto la existencia de brecha alguna en el marco, sí identificó puntos débiles concretos del sistema actual. (A/62/701 y Corr.1, párr. 24). Según el Secretario General, del examen independiente surgieron tres temas generales que la Secretaría debería, a saber: a) centrarse en resultados y productos; b) aumentar la transparencia en el proceso de selección del personal directivo superior así como en el examen del desempeño de éste; y c) cambiar los métodos de preparación, motivación y examen de los directivos y del personal.

14. La Comisión Consultiva conviene con el Secretario General en que deben reforzarse las disposiciones actuales en materia de rendición de cuentas, en particular en lo que se refiere a la gestión del desempeño del personal (véase también el informe de la OSSI, A/63/268, párrs. 19 a 25). La Comisión observa que en el informe del Secretario General se establecieron nueve ámbitos para mejorar la rendición de cuentas en la Secretaría, todos ellos relacionados con la rendición de cuentas personal; no obstante, no se establecieron medidas concretas que traerían aparejadas las mejoras previstas. Tampoco se propusieron medidas para mejorar la rendición de cuentas institucional, como el suministro de mejor información a los Estados Miembros sobre los resultados alcanzados y los recursos utilizados.

15. La Comisión Consultiva destaca que la eficacia de las medidas para fortalecer la rendición de cuentas dependerá de que la Secretaría las aplique estrictamente. La Comisión examinó la cuestión de la rendición de cuentas en su informe sobre el examen amplio de la gobernanza y la supervisión en las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados (A/61/605, párrs. 17 a 21). En ese informe, la Comisión destacó, entre otras cosas, la necesidad de incorporar “propuestas concretas para la imposición de sanciones específicas en casos de desempeño nulo o deficiente, sin olvidar el reconocimiento de aquellos casos en que el desempeño haya sido sobresaliente” (véase A/61/605, párr. 21). El proyecto de marco de rendición de cuentas no contiene ninguna propuesta de esta naturaleza. En respuesta a su solicitud, se informó a la Comisión de que la Secretaría tiene previstas formas de reconocimiento y motivación no monetarias del personal.

16. Como se indica en el párrafo 26 del informe del Secretario General, los dos primeros ámbitos establecidos para mejorar la rendición de cuentas en la Secretaría son los siguientes: elaborar un proceso escrito para la selección del personal directivo superior (ámbito de mejora No. 1) y continuar con la aplicación, ampliación y perfeccionamiento del proceso de pactos del personal directivo superior haciendo especial hincapié en la presentación de resultados (ámbito de

mejora No. 2). **En lo que se refiere a la selección del personal directivo superior, la Comisión Consultiva observa que hace más de dos años el Comité Directivo Independiente tras examinar la gobernanza y la supervisión (A/60/883/Add.1 y Corr.1 (Vol. III)) así como el propio Secretario General, destacaron esta misma cuestión. Sobre la base del mandato para el examen de la rendición de cuentas al que se hace referencia en el párrafo 7 *supra*, la Comisión esperaba progresos tangibles. En cambio, la Comisión no percibe una mayor transparencia en el proceso de selección del personal directivo superior.**

17. **La Comisión Consultiva considera que el proceso de pactos del personal directivo superior y la publicación de los pactos en iSeek son medidas útiles para promover la transparencia y la rendición de cuentas. No obstante, la Comisión destaca que estas medidas deben seguir ampliándose, para: a) definir las expectativas de los logros que se esperan del personal directivo superior para aumentar la eficiencia y eficacia de sus departamentos; b) centrarse en los productos y no en la administración de insumos; y c) establecer vínculos entre las expectativas de desempeño del personal directivo superior y la gestión de la actuación profesional en otros niveles de un departamento. La Comisión reitera su recomendación anterior de que se debería implantar un conjunto concreto de sanciones (que llegue incluso a la rescisión del nombramiento) en casos de incumplimiento o desempeño deficiente de parte del personal directivo superior, hasta el nivel de Secretario General Adjunto (véase A/60/7, párr. 58) y recomienda asimismo que se sigan ampliando los pactos para que incluyan medidas relacionadas con la actuación profesional insatisfactoria del personal directivo superior.**

18. El ámbito de mejora No. 3 prevé seguir desarrollando mecanismos y parámetros de medición del desempeño orientado a los resultados para informar acerca de los progresos realizados. Esta iniciativa es coherente con la opinión de la Comisión Consultiva de que “las medidas de la ejecución tienen que ser presentadas de forma cuantificable y más transparente y uniforme (véase A/60/7, párr. 11). En respuesta a su solicitud, se informó a la Comisión de que la expresión “medidas de la ejecución” no se define específicamente en el 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, aunque en el Glosario de Términos de Supervisión y Evaluación de la OSSI dicha expresión se define como “las estadísticas específicas elegidas porque suministran medidas de progreso o del nivel de cambio válidas, prácticas y comparables con miras al logro de los resultados previstos para el período”.

19. Los ámbitos de mejora No. 4 y No. 5 tratan del sistema de evaluación de la actuación profesional. La Comisión Consultiva observa que en el párrafo 25 del informe se indica que en una encuesta para evaluar las percepciones del personal respecto de la rendición de cuentas, incluido el sistema de evaluación de la actuación profesional, la mayoría de los encuestados no estuvieron de acuerdo con que el sistema electrónico de evaluación de la actuación profesional (e-PAS) se estuviera utilizando adecuadamente para evaluar y documentar su desempeño. **La Comisión Consultiva destaca la necesidad de reformar el actual sistema de evaluación de la actuación profesional.** La Comisión observa, por ejemplo, que se consideraba que el 90% del personal “cumplía plenamente” o “con frecuencia superaba” las expectativas de actuación profesional y que el 9% “superaba sistemáticamente” las expectativas de desempeño durante el período 2006-2007,

aunque los indicadores de desempeño de la Secretaría para el período reflejaban importantes deficiencias en la obtención de los productos previstos, incluidas demoras en la emisión de la documentación intergubernamental así como en la cobertura de vacantes. **La Comisión Consultiva ha subrayado sistemáticamente la importancia de establecer vínculos entre los sistemas financieros y los distintos sistemas de supervisión y evaluación (véase por ejemplo, A/60/7, párr. 10). Asimismo, a juicio de la Comisión, deberían establecerse vínculos entre los sistemas de evaluación de los diversos aspectos del desempeño de la Secretaría, tanto por conducto del e-PAS como de un sistema de supervisión de los programas.**

20. La Comisión Consultiva toma nota de la observación en el párrafo 29 del informe del Secretario General, en que se indica que la Secretaría no hace un seguimiento sistemático de la delegación de atribuciones. El Secretario General señala que, para resolver este problema, la Organización debe compilar un inventario de la delegación de atribuciones existente y supervisarlos, actualizarlos e informar sobre ellos periódicamente. En respuesta a su solicitud, se suministró información a la Comisión sobre la delegación de atribuciones para funciones financieras, y relacionadas con adquisiciones, administración de bienes y recursos humanos (véase el anexo). **La Comisión insta al Secretario General a que ponga en práctica su propósito de mejorar el sistema de delegación de atribuciones. En opinión de la Comisión, en los pactos anuales del personal directivo superior y en el e-PAS para supervisores directos y el personal debería incluirse la obligación de informar sistemáticamente sobre el ejercicio de las atribuciones delegadas. La Comisión subraya la necesidad de definir claramente las responsabilidades dimanadas de la delegación de atribuciones.**

III. Gestión del riesgo institucional y control interno

21. El Secretario General, en el apartado b) del párrafo 104 de su informe, proponía que la Asamblea General haga suyo el concepto de un marco integrado para la gestión del riesgo institucional y de control interno. El Secretario General también señalaba que la gestión del riesgo institucional conllevaría un enfoque sistemático y global basado en normas internacionales elaboradas en el exterior para identificar, evaluar, clasificar, gestionar y controlar, de manera activa, el riesgo en todas las Naciones Unidas a fin de lograr mejor los objetivos de la Organización (A/62/701 y Corr.1, párr. 38). El Secretario General, en el párrafo 49 de su informe, señaló que las actividades de gestión del riesgo y de control deben ser asumidas por los órganos directivos de la Organización. La Comisión Consultiva comparte la opinión del Secretario General de que la responsabilidad del establecimiento de un marco integrado para la gestión del riesgo institucional y de control interno recae en el Secretario General. Con miras a apoyar el proceso de consulta y comenzar a crear conciencia en toda la Organización acerca de la importancia de la gestión formal del riesgo, el Secretario General ha propuesto poner en marcha un proyecto piloto para establecer y comunicar normas y directrices relativas a la gestión del riesgo dirigidas al personal de todos los niveles e integrar los conceptos en las esferas de mayor riesgo (A/62/701 y Corr.1, párr. 99).

22. Previa solicitud, se informó a la Comisión Consultiva de que, en el marco del proyecto piloto, si fuera aprobado por la Asamblea General, se llevarían a cabo, entre otras, las siguientes actividades:

- a) Un balance de las actuales prácticas de gestión del riesgo en la Secretaría, haciendo hincapié en la experiencia adquirida;
- b) Consultas con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que están estableciendo marcos para la gestión del riesgo y con las partes interesadas, incluidos los Estados Miembros;
- c) Redacción de una política general de gestión del riesgo para la Secretaría y las normas y directrices correspondientes;
- d) Aplicación del proyecto de política, en estrecha colaboración con dos departamentos o programas de la Organización, uno de ellos en una esfera operacional y el otro en una esfera no operacional a fin de poner a prueba la metodología y analizar los resultados del proceso de gestión del riesgo en las dos esferas contrastantes;
- e) Preparación de planes de capacitación para toda la Organización.

23. Previa solicitud, se informó a la Comisión Consultiva de que, mientras tanto, la Secretaría había establecido un grupo provisional oficioso de participantes que representaban a diversas partes de la Secretaría, incluidos el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno y la OSSI. El objetivo del grupo es contribuir a hacer un balance de las actividades de gestión del riesgo en curso en la Secretaría y puede tener como consecuencia la reducción de algunos aspectos del calendario original.

24. La Comisión Consultiva observa que algunos fondos, programas, organismos y entidades del sistema de las Naciones Unidas, ya han comenzado los estudios sobre la gestión del riesgo. Por ejemplo, en octubre de 2003, la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA) alentó a la organización a introducir la gestión de riesgos como medio para que el PMA alcanzara sus objetivos en un entorno caracterizado por la incertidumbre y el riesgo (véase WFP/EB.2/2005/5-E/1). **La Comisión Consultiva hace hincapié en que los resultados de las consultas del Secretario General con entidades de las Naciones Unidas sobre esa cuestión se deberían comunicar a la Asamblea General.**

25. **La Comisión Consultiva no está satisfecha con la explicación de la Secretaría de que el gasto de 1,32 millones de dólares en la consultoría sobre el aspecto de gestión del riesgo institucional del informe del Secretario General ha tenido como consecuencia un valor añadido proporcional al gasto (véase también párr. 4 *supra*). La Comisión lamenta que no se haya hecho ningún esfuerzo claro para beneficiarse de los conocimientos de la Junta de Auditores en ese ámbito o de la capacidad y los conocimientos metodológicos de la OSSI, así como de las evaluaciones del riesgo que ha venido realizando.**

26. La Comisión Consultiva observa que la gestión del riesgo no es nueva en las Naciones Unidas. A lo largo de los años, el personal directivo ha sido a menudo consciente de los riesgos y han planificado en consecuencia. De lo que se trata es de la necesidad de pasar de un enfoque ad hoc a un enfoque sistemático basado en criterios similares, entendidos de manera uniforme en toda la Organización. Los esfuerzos del Secretario General están en consonancia con la observación anterior de la Comisión de que la gestión ad hoc del riesgo y la falta de una responsabilidad clara en relación con la eficacia de los controles internos constituyen una grave falla a la que habría que hacer frente lo antes posible (véase A/61/605, párr. 39). **La**

Comisión Consultiva coincide en que la Organización debería estar en condiciones de evaluar y gestionar sistemáticamente el riesgo. Ello aclararía la responsabilidad y la rendición de cuentas en última instancia del personal de categoría superior y ayudaría a garantizar la ejecución eficaz de los programas. Se trata de algo cada vez más importante en vista de la continua expansión de las operaciones de las Naciones Unidas en todo el mundo y de la singularidad y el carácter complejo inherente a la Organización, que a menudo recibe el mandato de llevar a cabo actividades con un alto grado de riesgo. Teniendo en cuenta que la OSSI y otras entidades de la Secretaría participan en la realización de las evaluaciones del riesgo, la Comisión considera que se deberían aclarar sus funciones respectivas en ese ámbito.

27. La Comisión Consultiva recomienda que el Secretario General continúe su labor en ese ámbito a la luz de la información actualizada y los resultados de las consultas con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas, así como los comentarios y las observaciones de los párrafos anteriores, y que informe al respecto en el contexto del proyecto de presupuesto por programas para 2010-2011.

IV. Gestión basada en los resultados

28. Por recomendación del Comité del Programa y de la Coordinación, la Asamblea General, en el párrafo 2 de su resolución 60/257, hizo suya la propuesta de la Dependencia Común de Inspección sobre el marco de referencia como instrumento para que el Secretario General y los órganos de supervisión y la propia Dependencia evaluaran los progresos realizados en la aplicación eficaz de la gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas (véase A/60/16, párr. 248 a)). La Asamblea General, en su resolución 61/245, pidió al Secretario General que presentara un informe sobre la gestión basada en los resultados. La Dependencia, en su informe posterior sobre la gestión basada en los resultados (A/62/704) proporcionó observaciones adicionales y desarrolló el marco de referencia con el fin de dar coherencia al proceso de reforma en curso de las Naciones Unidas. Entre otras cosas, la Dependencia recomendó lo que denominó “una regla de oro”, según la cual todo nuevo informe sobre un mismo proceso de reforma o de gestión debería ir acompañado de una evaluación de la aplicación y repercusión de los procesos precedentes. **La Comisión Consultiva considera que se trata de un buen enfoque.**

29. A fin de aprovechar los actuales procesos de presupuestación basada en los resultados y avanzar hacia una “mentalidad de gestión basada en los resultados plenamente desarrollada,” el Secretario General propone lo siguiente: a) un marco para la gestión basada en los resultados para la Secretaría, integrado por cinco principios básicos establecidos a partir de la experiencia colectiva en materia de gestión basada en los resultados, y por una serie de medidas que deben adoptarse, que requiere el liderazgo y el compromiso activos del personal directivo superior, y b) el establecimiento de capacidad especializada para la gestión basada en los resultados (véase A/62/701 y Corr.1, párrs. 86 y 100). Si bien la capacidad especializada citada no haría el seguimiento ni la evaluación de los programas por sí misma, prestaría en cambio apoyo a los departamentos y las oficinas en la labor de seguimiento y evaluación y se encargaría de la fijación de normas y directrices y la

formación y el intercambio de conocimientos. Asimismo, prestaría asistencia a los departamentos y oficinas en la elaboración de calendarios para la evaluación.

30. La Comisión Consultiva observa que el Departamento de Gestión llevó a cabo un examen amplio de la gestión basada en los resultados, en el curso del cual se entrevistó a unos 50 funcionarios y directivos superiores, hubo intercambios oficiosos de información con los representantes de los grupos regionales de la Quinta Comisión y se organizó en Ginebra, en colaboración con la secretaría de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, un seminario interinstitucional para usuarios del sistema de gestión basado en los resultados de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Como se señala en el informe del Secretario General (A/62/701 y Corr.1, párr. 70), el examen puso de manifiesto los siguientes problemas en la aplicación de un enfoque orientado a los resultados en la Secretaría:

- a) La finalidad de la gestión basada en los resultados no está clara y la orientación y las directrices generales son insuficientes;
- b) Los sistemas de presentación de informes no están lo suficientemente integrados y no contienen datos con la calidad y la pertinencia necesarias;
- c) La administración no respalda ni promueve la gestión basada en los resultados y la mayor parte del personal directivo no considera que el actual sistema de gestión de resultados les sea de utilidad;
- d) La supervisión de la ejecución de los programas y del desempeño de las funciones directivas y el uso de la información de las evaluaciones son deficientes;
- e) La capacitación y el apoyo técnico que se prestan para la aplicación sostenible de la gestión basada en los resultados son insuficientes.

31. A fin de facilitar el enfoque de la Secretaría orientado hacia los resultados y sobre la base de las conclusiones del examen mencionado, el Secretario General propone que se refuerce la capacidad de supervisión y evaluación en la Secretaría. De conformidad con lo aprobado por la Asamblea General en su resolución 61/245, las funciones de supervisión, incluida la responsabilidad del informe de ejecución de los programas y la autoevaluación bienales, que recaían en la OSSI, se traspasaron al Departamento de Gestión. Según la Secretaría, el traspaso asegurará que el personal directivo asuma plenamente estas actividades, de manera que pasen a formar parte de las actuales medidas de gestión, planificación y control del desempeño. La OSSI continuaría realizando evaluaciones detalladas y temáticas (A/62/701 y Corr.1, párr. 79).

32. La Comisión Consultiva observa que se proponen varias medidas concretas en el informe sobre el fortalecimiento de la autoevaluación en la Secretaría (A/62/701 y Corr.1, párr. 78). **La Comisión Consultiva lamenta que no se propongan medidas similares para mejorar la supervisión del desempeño. No está claro cómo se abordaría la cuestión urgente de la puntualidad de los informes sobre el desempeño y la calidad y la pertinencia de los datos sobre el desempeño. La Comisión subraya que la gestión basada en los resultados, para que sea eficaz, debería basarse en sistemas de información de gestión fiables e integrados, que permitan producir datos de alta calidad y actualizados sobre el desempeño. Los directores de los programas deberían contar con instrumentos de información y sistemas de apoyo eficaces para realizar el seguimiento y analizar los**

resultados. En ese sentido, la Comisión Consultiva señala a la atención las cuestiones planteadas por la Junta de Auditores y sus recomendaciones sobre las tecnologías de la información y las comunicaciones (véase A/63/5 (Vol. I), párrs. 310 a 333).

33. La Comisión Consultiva también reitera su observación anterior de que debería examinarse la conveniencia de aumentar la puntualidad de la presentación de los informes de ejecución a fin de que los directores de los programas puedan incorporar las enseñanzas extraídas de la evaluación de los logros en los nuevos planes y presupuestos que preparen y para que todas las partes interesadas puedan disponer de la información necesaria sobre los resultados de la ejecución de los programas para cuando adopten las decisiones sobre la orientación futura de los programas y subprogramas (véase A/62/7, párr. VIII.13).

34. Como se señaló en el informe, la Organización tiene que recopilar y analizar datos fidedignos sobre la ejecución y el desempeño mediante, entre otras cosas, el desarrollo de sistemas de información en materia de gestión basada en los resultados, que sean eficaces en función del costo, fáciles de usar y pertinentes (véase A/62/701 y Corr.1, párr. 86, principio 3). **La Comisión observa que, en el informe, no se ofrece más información sobre el alcance, los parámetros y el calendario de esos sistemas ni sobre el grado de compatibilidad e integración que tendrán con los sistemas actuales y previstos de información en materia de gestión de la Secretaría, en particular el sistema de planificación de los recursos institucionales. En ese sentido, la Comisión señala a la atención la recomendación de la Junta de Auditores de que la Organización adopte una decisión sobre las propuestas del Secretario General relativas al sistema de planificación de los recursos institucionales de la Secretaría (véase A/63/5 (Vol. I), párr. 136).**

V. Conclusión

35. Como se señaló en el informe del Secretario General, si la Asamblea General aprobara las propuestas de su informe sobre el marco para la rendición de cuentas, marco para la gestión del riesgo institucional y de control interno y marco para la gestión basada en los resultados, las consecuencias financieras se estiman en 3.008.600 dólares en cifras brutas (2.682.500 dólares en cifras netas) para el bienio 2008-2009, incluido un crédito de 882.200 dólares para el proyecto piloto propuesto sobre gestión del riesgo institucional (véase A/62/701/Add.1). La fecha efectiva de las estimaciones de los gastos para puestos nuevos es el 1º de julio de 2008.

36. El Secretario General propone la creación de una División de Rendición de Cuentas y Gestión de Resultados en la Oficina del Secretario General Adjunto de Gestión, para permitir que la Organización adopte un enfoque más orientado hacia los resultados, supervise el desempeño con más eficacia y fortalezca el apoyo a la supervisión. La nueva División propuesta reemplazaría a la Oficina de Políticas, Análisis y Apoyo a la Supervisión y estaría integrada por tres secciones: una Sección de Gestión de Resultados, una Sección de Gestión de la Actuación Profesional y una Sección de Apoyo a la Supervisión, así como un proyecto piloto sobre gestión del riesgo institucional (véase A/62/701/Add.1, párr. 4).

37. La Comisión Consultiva toma nota de los esfuerzos del Secretario General para abordar las cuestiones de la rendición de cuentas, el control interno y las prácticas de gestión, pero considera que esas cuestiones se deberían seguir tratando con las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por ejemplo, en la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, y con los órganos de supervisión. En ese sentido, la Secretaría debería aprovechar las oportunidades de intercambiar opiniones con la Junta de Auditores. La Comisión Consultiva también reitera su recomendación de que se debería utilizar a expertos del propio sistema de las Naciones Unidas (véase A/61/605, párr. 16).

38. La Comisión Consultiva recomienda que la Asamblea General tome nota de los informes del Secretario General (A/62/701 y Corr.1 y Add.1). Sin perjuicio de sus comentarios y observaciones de los párrafos anteriores, la Comisión recomienda que la Asamblea apruebe las propuestas de los apartados b) y c) del párrafo 104 del informe del Secretario General. La Comisión no recomienda que se apruebe la propuesta de establecer una capacidad específica, que figura en el apartado d) del párrafo 104 del informe. Por lo tanto, la Comisión no recomienda que se aprueben, por el momento, los cambios de la estructura orgánica de la Secretaría propuestos en el informe o cualquiera de los recursos solicitados en el documento A/62/701/Add.1.

Anexo

Procesos y criterios utilizados para delegar las atribuciones de finanzas, adquisiciones, administración de bienes y recursos humanos

Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General

1. De conformidad con la regla 101.1 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada (ST/SGB/2003/7), el Secretario General delega en el Secretario General Adjunto de Gestión las atribuciones y responsabilidades por la aplicación del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada. La Secretaria General Adjunta de Gestión, a su vez, en virtud de la instrucción administrativa ST/AI/2004/1, delegó esas atribuciones y responsabilidades en el Subsecretario General y Contralor y el Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo. En la instrucción administrativa se dispone que las atribuciones y responsabilidades se pueden delegar en otros funcionarios, según corresponda.

2. En el marco mencionado, el Contralor puede delegar atribuciones en funcionarios de la Sede, las oficinas situadas fuera de la Sede y las misiones. Esas delegaciones son personales, y no se basan únicamente en la oficina o la función. Las solicitudes de delegación se examinan caso por caso y se aprueban en función de la capacidad de la oficina o la misión, la experiencia y las aptitudes profesionales de la persona en cuestión y los requisitos para delegar atribuciones en caso necesario. Cabe mencionar los siguientes ejemplos de delegación de atribuciones: recibir contribuciones; administrar fondos fiduciarios; habilitar créditos, asignaciones y subvenciones; firmar acuerdos con los países anfitriones; y certificar, aprobar y firmar operaciones bancarias.

3. Además, en el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada se dispone que “los funcionarios se guiarán por los principios de una gestión financiera eficaz y efectiva y de economía” (Regla 101.1) y que “El funcionario que contravenga el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada y las instrucciones administrativas pertinentes podrá ser tenido por responsable, personal y financieramente, de las consecuencias de sus actos” (Regla 101.2).

Servicio de Adquisiciones

4. El Subsecretario General y Contralor delega las atribuciones en materia de adquisiciones mediante un memorando entre oficinas dirigido al Jefe del Servicio de Adquisiciones y a todos los oficiales y auxiliares de adquisiciones, en ejercicio de las atribuciones delegadas en él por la Secretaria General Adjunta de Gestión el 15 de agosto de 2005, de conformidad con lo dispuesto en la instrucción administrativa ST/AI/2004/1. El importe que se puede desembolsar en el ejercicio de las atribuciones delegadas para adquisiciones depende de la categoría y el grado, a saber:

- D-1, Jefe del Servicio de Adquisiciones – 200.000 dólares
- P-5, Jefe de Sección/Oficial Superior de Adquisiciones – 150.000 dólares
- P-4, Oficial de Adquisiciones – 75.000 dólares
- P-3, Oficial de Adquisiciones – 50.000 dólares
- P-2, Oficial Adjunto de Adquisiciones – 25.000 dólares
- G-5 y grados superiores, Auxiliar de Adquisiciones – 7.500 dólares

Oficina de Servicios Centrales de Apoyo

5. La delegación de atribuciones en un funcionario puede ser funcional o personal. En lo que respecta a las atribuciones y la rendición de cuentas relativas a la administración de bienes, no se aplica ningún umbral. En la Sede, las atribuciones se delegan en los directores de departamento, de conformidad con la instrucción administrativa ST/AI/2003/5, y, sobre el terreno, se delegan a título personal en el Subsecretario General del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, y a los jefes de administración de las oficinas situadas fuera de la Sede, entre otros.

Oficina de Gestión de Recursos Humanos

6. El instrumento básico para la delegación de atribuciones relacionadas con la aplicación del Estatuto y el Reglamento del Personal es la instrucción administrativa ST/AI/234/Rev.1, modificada por la instrucción administrativa ST/AI/1999/1. Las atribuciones para adoptar decisiones de conformidad con disposiciones específicas del Estatuto y el Reglamento del Personal se delegan en funcionarios que ocupen cargos determinados, enumerados en la instrucción administrativa ST/AI/234/Rev.1, a saber:

- a) Secretario General: Como se señala en el párrafo 4 de la instrucción administrativa, el Secretario General puede delegar (y delega) atribuciones en el Secretario General Adjunto de Gestión sobre asuntos reservados al Secretario General;
- b) Subsecretario General de Gestión de Recursos Humanos;
- c) Subsecretario General y Contralor;
- d) Directores de departamento o jefes de oficina;
- e) Directores de departamento y jefes de oficina fuera de la Sede.

7. A lo largo de los años, se han delegado atribuciones adicionales en virtud de instrucciones administrativas específicas sobre determinados temas, especialmente en los directores de departamento y los jefes de oficina en relación con la selección de personal en el contexto del sistema de selección de personal (instrucción administrativa ST/AI/2006/3, artículo 9), los directores de departamentos o programas especiales, como la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (instrucción administrativa ST/AI/401, modificada por la instrucción administrativa ST/AI/2003/4) o la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que funciona de conformidad con lo dispuesto originalmente para el Programa de las

Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (ST/AI/388). También se han suscrito arreglos por separado con algunas oficinas que han demostrado la capacidad para ejercer más atribuciones que las delegadas en el marco del régimen general, en particular el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en el que se han delegado atribuciones para contratar y administrar personal de misiones. La instrucción administrativa ST/AI/234/Rev.1 se está actualizando y revisando por completo.
