



Asamblea General

Distr. general
9 de agosto de 2010
Español
Original: inglés

Sexagésimo quinto período de sesiones
Tema 141 del programa provisional*
**Informe sobre las actividades de la Oficina
de Servicios de Supervisión Interna**

Actividades de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna correspondientes al período comprendido entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2010**

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de las resoluciones de la Asamblea General 48/218 B (párr. 5 e)), 54/244 (párrs. 4 y 5), 59/272 (párrs. 1 a 3) y 64/263 (párr. 1). El informe no abarca las actividades de supervisión relativas al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ni las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, incluidas en la segunda parte, que se presentará a la Asamblea en la continuación de su sexagésimo quinto período de sesiones.

La labor llevada a cabo durante el período de que se informa pone de relieve la necesidad de que la Organización establezca un marco de rendición de cuentas, incluido un marco normalizado de control interno, que garantice que los riesgos se gestionen de manera coherente y sistemática mediante procesos de control específicos en toda la Organización.

Durante el período objeto de examen, comprendido entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2010, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) publicó 382 informes de supervisión, de los cuales 12 iban dirigidos a la Asamblea General, y 89 eran informes finales. Los informes contenían 1.992 recomendaciones para mejorar los controles internos, los mecanismos de rendición de cuentas y la eficiencia y eficacia institucionales. De esas recomendaciones, 669 se consideraron

* A/65/150.

** No se incluyen las actividades de supervisión de las operaciones de mantenimiento de la paz, que se examinarán en el documento A/65/271 (Part II).



fundamentales para la Organización. Las consecuencias financieras de las recomendaciones formuladas por la OSSI durante el período ascienden aproximadamente a 5.3 millones de dólares y su finalidad es ahorrar gastos, recuperar sobrepagos, aumentar la eficiencia y conseguir otras mejoras. Las consecuencias financieras de otras recomendaciones similares que se aplicaron de forma satisfactoria durante el período fueron de 19 millones de dólares aproximadamente. La adición del presente informe (A/65/271 (Part I)/Add.1) contiene un análisis detallado del estado de aplicación de las recomendaciones, un desglose de las recomendaciones con consecuencias financieras y un análisis de algunas recomendaciones de especial interés. De conformidad con el párrafo 1 c) de la resolución 59/272, los informes de la Oficina se ponen a disposición de los Estados Miembros que los solicitan. Los títulos completos de todos los informes de la OSSI figuran en la dirección (http://www.un.org/Depts/oios/pages/rep_and_pub.html).

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Iniciativas internas	3
A. Iniciativas generales para reforzar las funciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna	3
B. Cooperación y coordinación	6
III. Conclusiones relativas a las actividades de supervisión, por tipos de riesgo	8
A. Riesgos estratégicos	9
B. Riesgos relacionados con la gobernanza	11
C. Riesgos relacionados con el cumplimiento	16
D. Riesgos financieros	17
E. Riesgos operacionales	18
F. Riesgos relacionados con los recursos humanos	19
G. Riesgos relacionados con la información	20
IV. Informes que debe presentar la Oficina de Servicios de Supervisión Interna	22
A. Plan maestro de mejoras de infraestructura	22
B. Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas	23
C. Construcción de instalaciones de oficina adicionales en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (AC2009/514/08)	24
D. Construcción de instalaciones de oficina adicionales en la Comisión Económica para África (AC2009/514/01)	25
Anexo	
Sinopsis de los requisitos que deben cumplirse en la presentación de informes	26

I. Introducción

1. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) se creó en virtud de la resolución 48/218 B de la Asamblea General con el fin de reforzar la supervisión en la Organización. La Oficina, como establece la Asamblea, es independiente desde un punto de vista operacional y presta asistencia al Secretario General en el cumplimiento de sus funciones de supervisión interna de los recursos y el personal de la Organización por medio de auditorías internas y actividades de vigilancia, inspección, evaluación e investigación.

2. El presente informe, en el que se reseñan las actividades realizadas por la OSSI durante el período comprendido entre el 1 de julio de 2009 y el 30 de junio de 2010, incluye tres secciones principales que tratan de: a) las iniciativas destinadas a mejorar las operaciones de la Oficina y la calidad de su labor; b) las conclusiones de las actividades de supervisión, por tipo de riesgo; y c) los informes requeridos sobre las actividades de supervisión relativas al plan maestro de obras de infraestructura, la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas y la construcción de instalaciones adicionales en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la Comisión Económica para África. En la adición del informe (A/65/271 (Part I)/Add.1) se presentan un análisis detallado del estado de aplicación de las recomendaciones, un desglose de las recomendaciones con consecuencias financieras y un análisis de algunas recomendaciones de especial interés.

3. El informe no abarca las conclusiones de las actividades de supervisión referentes al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno ni las misiones de mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales, incluidas en la segunda parte del informe que se presentará a la Asamblea General en la continuación de su sexagésimo quinto período de sesiones.

II. Iniciativas internas

A. Iniciativas generales para reforzar las funciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

4. La OSSI trata continuamente de asegurar que su labor se lleve a cabo con el máximo nivel de profesionalidad y eficiencia, a fin de realizar su visión de futuro de convertirse en un órgano de supervisión de primera clase que cuente con el respeto y la confianza de los interesados. En esta sección se destacan las principales iniciativas emprendidas durante el período en examen para alcanzar este objetivo.

1. Armonización de las prioridades de trabajo con los riesgos institucionales

5. La OSSI se creó para ayudar al Secretario General a supervisar todas las operaciones realizadas bajo su autoridad. Como orientación para detectar los problemas, cuestiones y posibles riesgos emergentes a que se enfrenta la Organización, la OSSI utiliza un marco integral de gestión del riesgo. Analizando los riesgos la Oficina puede establecer prioridades en la asignación de recursos para supervisar las esferas programáticas y operacionales que están más expuestas a los riesgos de fraude, despilfarro, abusos, ineficiencias y mala gestión. La adopción de

un enfoque basado en el riesgo se ajusta a los requisitos establecidos por las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna.

6. Basándose en los resultados de la evaluación de los riesgos y en colaboración con la administración, la División de Auditoría Interna señaló varias esferas clave para inclusión en su plan de trabajo de 2010 que se refieren a programas, procesos e inversiones fundamentales de las Naciones Unidas. Esas esferas de riesgo abarcan proyectos de inversión, seguridad del personal, información y comunicaciones (por ejemplo, continuación de las operaciones y recuperación después de desastres, gestión del riesgo institucional, el sistema de planificación de los recursos institucionales y aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS)), reforma de los recursos humanos, coordinación del sistema de las Naciones Unidas, operaciones humanitarias, mantenimiento de la paz y consolidación de la paz, medio ambiente y cambio climático. La OSSI inició la labor relacionada con la esfera de riesgos clave de planificación de los recursos institucionales mediante la realización de dos auditorías sobre las que aguarda actualmente las observaciones de la administración: la auditoría del proyecto de planificación de los recursos institucionales en la Secretaría de las Naciones Unidas y la auditoría de la gestión de los recursos humanos en la oficina del director del proyecto de planificación de los recursos institucionales.

7. Además, la División de Auditoría Interna preparó una guía práctica para la auditoría de riesgos estratégicos y de riesgos relacionados con la gobernanza, en respuesta a la frecuencia de problemas en esas esferas de alto riesgo. La guía práctica proporciona a los auditores un conjunto de criterios basados en las mejores prácticas, para su utilización en la auditoría de esas esferas.

8. La División de Inspección y Evaluación emplea una metodología de evaluación de riesgos que se apoya en el análisis de los datos en toda la Secretaría sobre 12 indicadores indirectos de riesgo. La evaluación sirve de base para planificar la labor de evaluación de la División, que comprende los 27 programas que se ejecutan con cargo al presupuesto ordinario de las Naciones Unidas en un ciclo de 11 a 13 años. Siguiendo la sugerencia del Comité Asesor Independiente de Auditoría, la División ha estudiado la viabilidad de utilizar su metodología de evaluación de riesgos a nivel de subprogramas de la Secretaría a fin de descubrir los programas en peligro y asignarles prioridad en el plan de trabajo de la División para su evaluación temprana. No obstante, debido a una falta de datos para los 12 indicadores indirectos de riesgo a nivel de subprograma, la División llegó a la conclusión de que no resultaba factible aplicar a ese nivel su actual metodología de evaluación de riesgos.

9. Atendiendo a la experiencia adquirida en los primeros años de aplicación de la metodología de evaluación de riesgos, la División de Auditoría Interna y la División de Inspección y Evaluación siguen dedicadas a modificar sus respectivas metodologías de evaluación a fin de adecuarse a los cambios en el medio de trabajo.

2. Optimización de la calidad

10. La OSSI se esfuerza continuamente por mejorar sus procesos y procedimientos a fin de alcanzar el máximo nivel de calidad con el objetivo último de servir a la Organización al contribuir a la buena gobernanza y la rendición de cuentas.

11. Como parte de su empeño constante por perfeccionar procesos y servicios y cumplir las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna, la División de Auditoría Interna tiene programado completar para finales de 2010 un examen externo de control de calidad de sus procesos. En preparación para ese examen la División realizó una encuesta entre los clientes y en la actualidad está haciendo evaluaciones internas de sus procesos, productos y documentación de apoyo. La encuesta entre los clientes, con una tasa de respuesta del 89%, reveló que en los departamentos y oficinas evaluados se asignaba a la calidad de la labor realizada por la División una clasificación media de 3,1 (donde 1 equivale a deficiente y 4 equivale a excelente).

12. Además, a raíz de una recomendación del Comité Asesor Independiente de Auditoría, la División de Auditoría Interna creó una serie de elementos de medición del desempeño para garantizar el cumplimiento de su mandato, estrategia y objetivos y para medir los efectos de sus actividades en la Organización. Esos nuevos elementos de medición complementan los que mide la División de Auditoría Interna con su marco estratégico.

13. En 2009, la División de Inspección y Evaluación realizó un examen de la calidad de sus informes completados durante el bienio 2008-2009, mediante un estudio de los interesados y un examen independiente por un consultor externo. Los resultados revelaron que eran de “buena” calidad el 75% de los informes de evaluación de la División y el 43% de sus informes de inspección. No se consideró que la calidad de ninguno de los informes examinados merecía una clasificación por debajo de “adecuado”. Uno de los resultados principales del examen fue que en los informes de la División las secciones mejores eran las de recomendaciones y resultados, mientras que cabía mejorar la metodología, los anexos y las conclusiones.

3. Promoción de una fuerza de trabajo profesional

14. La OSSI evalúa constantemente el estado de los conocimientos, calificaciones y competencia de su personal frente a las necesidades y normas pertinentes, a fin de determinar la capacitación y los recursos humanos adicionales que se precisan para subsanar las deficiencias en la formación del personal. Algunas de las actividades realizadas durante el período que abarca el informe se describen más adelante.

15. El personal de la División de Inspección y Evaluación participó en seminarios de capacitación sobre técnicas de entrevista y atención a las cuestiones de género, una serie de seminarios sobre diversos temas, como las repercusiones de la evaluación, y conferencias sobre la formulación de la evaluación y la teoría y lógica de los programas. Asimismo, algunos funcionarios asistieron a la capacitación en materia de evaluación proporcionada por el *Evaluators' Institute*, una organización dedicada a la promoción de los conocimientos profesionales en la esfera de la evaluación.

16. En relación con el programa de capacitación en materia de investigación, la Sección de Prácticas Profesionales de la División de Investigaciones organizó su curso de formación de instructores para fomentar la capacidad de ejecución del módulo sobre la investigación de denuncias de acoso sexual. En un curso de cinco días de duración, celebrado en marzo de 2010, se formó a 10 investigadores de la OSSI en la utilización del módulo con miras a maximizar la capacidad de la División de Investigaciones para ofrecer más reuniones de capacitación en toda la

Organización. En total, desde 2009 la Sección de Prácticas Profesionales ha realizado 14 reuniones de capacitación sobre la investigación de casos de acoso sexual, para más de 186 participantes.

17. Además, la División de Investigaciones incorporó otro módulo en su programa de capacitación en materia de investigación sobre la explotación y el abuso sexuales, programa que se ejecutó en la Misión de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo y en la Misión de las Naciones Unidas en Liberia. También se han programado otras reuniones.

18. Con el fin de incrementar su capacidad para realizar investigaciones especializadas, la División de Investigaciones está creando una dependencia que se encargará del análisis forense de datos electrónicos y equipos de cómputo. La dependencia habrá de reunir y comprobar la información técnica que pueda servir para confirmar datos o proporcionar pruebas en relación con las investigaciones que realice la División de Investigaciones. Se ha contratado ya en la Sede al Investigador Forense Principal. El proceso de selección de personal para los tres centros regionales de Nueva York, Viena y Nairobi está en curso.

B. Cooperación y coordinación

1. Coordinación con otras entidades de supervisión de las Naciones Unidas

19. La OSSI coordina habitualmente su labor con otras entidades fiscalizadoras de las Naciones Unidas, incluidas la Junta de Auditores y la Dependencia Común de Inspección, para evitar posibles duplicaciones y superposiciones en las actividades de supervisión y reducir al mínimo cualquier laguna en esas actividades. Además de dar a conocer sus planes de trabajo, la Oficina celebra reuniones bimensuales con la Junta de Auditores para examinar asuntos de interés común y se reúne con la Dependencia Común de Inspección cuando se plantea alguna cuestión de especial importancia. Los representantes de alto nivel de esas entidades participan en una reunión tripartita anual en la que se examina, entre otras cosas, la coordinación de la supervisión.

20. La División de Auditoría Interna contribuye permanentemente a la labor y las reuniones de representantes de servicios de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas. En particular, la División participó en la auditoría coordinada del Fondo Humanitario Común para el Sudán con los servicios de auditoría interna de las entidades de las Naciones Unidas que recibieron subsidios del Fondo. La División también proporcionó su guía práctica para la auditoría de riesgos estratégicos y riesgos relacionados con la gobernanza¹ a los representantes de servicios de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas.

21. Mediante su participación activa en el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, la División de Inspección y Evaluación sigue desempeñando un papel importante en la promoción del carácter profesional y el fortalecimiento de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas. Durante el período del que se ocupa el informe, funcionarios de la División de Inspección y Evaluación ocuparon la presidencia conjunta de dos equipos de tareas, uno sobre normas de calidad y otro sobre análisis de la función de evaluación, y tomaron parte en grupos

¹ Véase sección II. A.1 *supra*.

de trabajo relacionados con género y derechos humanos, evaluación de las repercusiones, capacitación y seminarios de intercambio de práctica profesional.

22. La División de Investigaciones organizó una conferencia sobre los riesgos y dificultades que afrontaron los investigadores a raíz del terremoto en Haití. La conferencia, que incluyó a más de 30 representantes de siete organizaciones internacionales del sistema de las Naciones Unidas y las instituciones de Bretton Woods, fue un foro para el intercambio de opiniones y experiencias sobre otras operaciones de emergencia y reconstrucción en el pasado. El propósito era fomentar la habilidad para prever, coordinar y actuar rápidamente a fin de minimizar los efectos de posibles fraudes y actos de corrupción en las operaciones de socorro.

23. Además, en junio de 2010 la OSSI organizó la 11ª Conferencia de Investigadores Internacionales, un foro mundial para organizaciones internacionales e instituciones multilaterales interesadas en la promoción de la reforma por medio de la rendición de cuentas y la transparencia. La Conferencia comprendía diversos seminarios sobre la evolución de las mejores prácticas de investigación internacional y la jurisprudencia reciente de las investigaciones administrativas.

2. Aumento de la capacidad de supervisión en todo el sistema de las Naciones Unidas

24. En su intento de promover la gestión del riesgo en la Organización, la OSSI sigue estando dispuesta a ayudar a la Secretaría en la adopción de un marco interno para el control y la gestión del riesgo.

25. La División de Auditoría Interna colabora permanentemente con departamentos y oficinas de las Naciones Unidas a fin de lograr mejores resultados de la auditoría y aportar una contribución valiosa a los objetivos de las Naciones Unidas. En 2010, la División incrementará esa contribución al adaptar en mayor grado sus prioridades a las de las Naciones Unidas y aumentar las consultas con las entidades que son objeto de la auditoría en todas las etapas del proceso de auditoría.

26. Además, la División de Investigaciones sigue colaborando con diversas entidades de la Organización y proporcionándoles apoyo técnico por medio de:

a) Estrecha relación con participantes en el sistema interno de administración de justicia (como la Sección de Derecho Administrativo de la Oficina de Gestión de Recursos Humanos, la Oficina de Asuntos Jurídicos, la Oficina de Administración de Justicia y la Oficina de Asistencia Letrada al Personal) respecto de la interpretación y aplicación del reglamento interno y los fallos del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, con miras a revisar los procedimientos y políticas de la OSSI para garantizar procesos disciplinarios eficaces;

b) Apoyo a la Sección de Derecho Administrativo y la Oficina de Asuntos Jurídicos en relación con denuncias y medidas jurídicas conexas resultantes de investigaciones de la OSSI sobre faltas de conducta, inclusive la recuperación de pérdidas financieras de la Organización, remisiones de casos a la justicia penal nacional y causas civiles. Además, la División colabora con la Secretaría del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas en la obtención de pruebas y testimonios durante audiencias disciplinarias;

c) Consultas periódicas con la Dependencia de Conducta y Disciplina del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno para reforzar la colaboración entre la administración de las misiones, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y representantes de los Estados Miembros. Por ejemplo, con el fin de armonizar los procedimientos y las políticas en relación con las investigaciones de casos de presuntas faltas de conducta de miembros de los contingentes militares, y garantizar así la justicia efectiva para todas las partes, la División de Investigaciones participó en la elaboración del procedimiento operativo estándar para aplicar el modelo revisado de memorando de entendimiento entre las Naciones Unidas y los países que aportan contingentes².

27. Durante el período que abarca el informe la División de Investigaciones también adaptó su metodología y presentación de informes sobre posibles casos de falta de conducta de proveedores a fin de proporcionar a la División de Adquisiciones de la Secretaría el apoyo necesario en las causas sobre exclusión. El nuevo criterio toma en consideración los riesgos jurídicos asociados a toda decisión que afecte las relaciones comerciales y aprovecha la experiencia del apoyo en materia de litigación y arbitraje después de la investigación. Por consiguiente, en los procesos de la División de Adquisiciones para sancionar a los vendedores y en el escrutinio conexas con la diligencia debida de posibles proveedores comerciales de las Naciones Unidas se ha de aprovechar crecientemente la información más precisa presentada de forma tal que corresponda concretamente a las necesidades de un proceso robusto de sanciones a los vendedores. Por ejemplo, las primeras investigaciones realizadas en el marco de ese criterio se refieren a proveedores a los que también se investiga por irregularidades en las jurisdicciones nacionales, con las que colabora la División de Investigaciones. Los informes sobre la investigación de vendedores permiten determinar si un vendedor satisface los requisitos para continuar en la lista y proporcionan posibles pruebas que puedan utilizarse en reclamos por daños resultantes de compras anteriores.

III. Conclusiones relativas a las actividades de supervisión, por tipos de riesgo

28. En la presente sección se destacan algunas de las conclusiones que figuran en los informes de la OSSI correspondientes al período que se examina³, que se clasifican en siete categorías de riesgo: riesgos estratégicos; riesgos relacionados con la gobernanza; riesgos relacionados con el cumplimiento; riesgos financieros; riesgos operacionales; riesgos relacionados con los recursos humanos; y riesgos relacionados con la información. A juicio de la OSSI, estas categorías representan con toda exactitud los distintos tipos de riesgo existentes en el entorno de trabajo de la Organización. Las categorías también constituyen un componente esencial de las metodologías de evaluación de riesgos de la OSSI. En algunas de las conclusiones se señalan riesgos concretos específicos, mientras que en otras se hace referencia a riesgos que afectan a todo el sistema, es decir, que se observan a menudo en las

² Véase A/61/19 (Part III).

³ Para una lista completa de los informes de la OSSI publicados durante el período en examen, véase la adición del presente informe. De conformidad con la resolución 59/272 de la Asamblea General, los informes de la OSSI que no se presentan a la Asamblea se ponen a disposición de los Estados Miembros que los solicitan.

actividades de supervisión de la OSSI. El elemento común a todos ellos es que, si no se toman medidas, pueden tener una repercusión negativa en el mandato, las operaciones o el prestigio del departamento o la oficina de que se trate o de la Organización en su conjunto. Cabe señalar que las conclusiones de una misma actividad de supervisión pueden corresponder a diversas categorías de riesgo.

A. Riesgos estratégicos

Recuadro 1

Riesgos estratégicos

Según la definición de la OSSI, los riesgos estratégicos en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o el prestigio de la Organización derivadas de:

- Una planificación estratégica inadecuada
- Las malas decisiones institucionales
- La aplicación incorrecta de las decisiones adoptadas
- La falta de adaptación a los cambios del entorno externo
- La vulnerabilidad a factores económicos o de otra índole que afecten a la Organización

29. En la auditoría de las operaciones de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) en Somalia (AN2009/590/2), la OSSI comprobó que la nueva estrategia humanitaria de las Naciones Unidas en Somalia no se había aplicado plenamente. El equipo de las Naciones Unidas en el país ha señalado algunos factores para la flexibilidad operativa en Somalia en el despliegue de funcionarios en situaciones de alto riesgo en materia de seguridad y los principios fundamentales para formular la estrategia operativa de los organismos de las Naciones Unidas. Sin embargo, en el momento de la auditoría solo 16 funcionarios se encontraban efectivamente en Somalia debido a la situación de seguridad imperante y las consiguientes restricciones en el despliegue de personal. La oficina de la OCAH para Somalia aceptó la recomendación de la OSSI de completar su estrategia de presencia sobre el terreno a fin de aumentar el número de funcionarios nacionales en Somalia y establecer una marcada presencia de funcionarios internacionales en las regiones más estables de Puntlandia y Somalilandia.

30. En la auditoría en la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUR) (AE2009/331/01), la OSSI comprobó que el ACNUR no había establecido objetivos estratégicos y prioridades bien definidos para toda la oficina en su labor humanitaria. La evaluación por el ACNUR de la labor necesaria en términos de capacidad, estructura y procedimientos no había sido adecuada. La falta de claridad en los objetivos estratégicos y prioridades afectó la capacidad de planificación del ACNUR y dificultó el establecimiento de prioridades en las actividades de sus oficinas locales con gran responsabilidad temática. El ACNUR aceptó la recomendación de la OSSI de que estableciera una estrategia a nivel de

toda la oficina para promover los mecanismos de las operaciones humanitarias del ACNUR.

31. En su evaluación del ACNUR, la OSSI (A/64/203 y Corr.1) señaló que este había hecho una importante contribución a la promoción, protección e incorporación de las perspectivas de los derechos humanos en las actividades, pero que la Oficina podría lograr incluso mejores resultados mediante una mayor concentración estratégica en los principales puntos fuertes y ventajas comparativas de su posición de punto de referencia y promotor central de las normas y los mecanismos de derechos humanos. Habida cuenta de su mandato amplio y los recursos existentes, la concentración del ACNUR en su planificación y operaciones era insuficiente para mitigar el riesgo de encontrarse demasiado recargado para poder lograr resultados sistemáticos, sostenibles y coherentes. La OSSI recomendó que la Oficina se concentrara más estratégicamente en la determinación de las actividades de importancia crítica y el establecimiento de las prioridades institucionales, entre otras cosas, con un criterio más coherente respecto del rápido crecimiento de las operaciones sobre el terreno. Por consiguiente, el ACNUR ha racionalizado su concentración estratégica como puede observarse en el actual plan estratégico de gestión para 2010-2011, se ha centrado en menos resultados previstos y está ejecutando un programa de eficacia institucional en toda la Oficina. Asimismo, el ACNUR está adoptando medidas para aplicar las demás recomendaciones, incluso el examen de su estrategia sobre el terreno.

32. En una evaluación de la iniciativa de gestión global integrada del Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias (A/64/166)⁴, la OSSI comprobó que no se habían materializado aún los beneficios previstos a nivel de toda la Organización de la gestión global integrada de los servicios de conferencias. Si bien la publicación de un compendio de políticas, prácticas y procedimientos administrativos para los servicios de conferencias era una importante medida inicial, no había dado como resultado una armonización importante de las prácticas institucionales en todos los lugares de destino. Más aún, después de la publicación del compendio, la iniciativa pasó a centrarse en proyectos globales de tecnología de la información y cuestiones como los lenguajes de programación, los proveedores de los programas informáticos y las aplicaciones y la utilización de expertos internos o externos. La realización de debates y la adopción de decisiones clave sobre la gestión del flujo de trabajo interno y la reforma funcional tal vez hayan quedado involuntariamente desplazadas por la concentración en los proyectos de tecnología de la información. La OSSI recomendó que los directivos del Departamento dieran una orientación clara sobre los resultados previstos de la gestión global integrada para todo el Departamento, así como para cada lugar de destino.

⁴ Véase también párr. 42 *infra*.

B. Riesgos relacionados con la gobernanza

Recuadro 2

Riesgos relacionados con la gobernanza

Según la definición de la OSSI, los riesgos relacionados con la gobernanza en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o el prestigio de la Organización derivadas de:

- La falta de estructuras y procedimientos apropiados para informar, dirigir, gestionar y supervisar las actividades de la Organización
- El insuficiente liderazgo del personal directivo superior
- La falta de promoción en la Organización de una cultura basada en principios éticos

33. En la auditoría de los mecanismos de gobernanza de la OCAH relacionados con el Fondo Humanitario Común para el Sudán (AN2010/590/05), la OSSI comprobó que la rendición de cuentas al Coordinador Humanitario de los organismos de ejecución del Fondo Humanitario Común se limitaba a la presentación de informes sobre la ejecución de proyectos. Para aprobar proyectos y asignar fondos no se exigía la utilización de los resultados de la supervisión, evaluación y auditoría. Con miras a incrementar la eficacia y eficiencia, la OSSI recomendó que en el proceso de asignación de fondos el Coordinador de Asuntos Humanitarios para el Sudán utilizara los resultados de la supervisión, evaluación y auditoría de los proyectos del Fondo Humanitario Común. La OCAH indicó que la aplicación de esa recomendación tal vez no resultase viable con los recursos actuales y pudiese retrasar el proceso de asignación, ya que los ciclos de supervisión y evaluación de los organismos de las Naciones Unidas no estaban armonizados. Sin embargo, la OCAH ha convenido en realizar un examen de la viabilidad de esa recomendación para el cuarto trimestre de 2010 con miras a su posible aplicación en 2011.

34. En la misma auditoría, la OSSI comprobó que era preciso aclarar y formalizar los mecanismos de gobernanza del Fondo Humanitario Común para el Sudán. En particular, convenía actualizar el mandato del Fondo, en el que no se indicaba toda la estructura administrativa. Asimismo, no se contaba con un mandato por separado para cada una de las funciones del Fondo a fin de garantizar la claridad, coherencia y eficacia de las actividades administrativas. La OCAH, encargada del programa del Fondo Humanitario Común para el Sudán, aceptó la recomendación de la OSSI de revisar y aclarar el mandato.

35. En el examen de la gestión de las adquisiciones en la Secretaría (A/64/369), la OSSI comprobó que no todas las actividades que se habían considerado parte de la reforma del régimen de adquisiciones, como la capacitación y la depuración de la base de datos de proveedores, debían calificarse de reformas auténticas pues eran más bien operaciones ordinarias. La distinción entre la reforma verdadera y las actividades administrativas ordinarias permitiría al Secretario General y a la Asamblea General concentrarse en aspectos pertinentes de reforma para mejorar la planificación, la presupuestación, la supervisión y la rendición de cuentas en

relación con las adquisiciones. También ayudaría a la División de Adquisiciones a racionalizar su volumen de trabajo, pues limitaría los informes que presentaba el Secretario General a la Asamblea General a los que trataran verdaderas actividades de reforma de las adquisiciones. La OSSI no formuló ninguna recomendación relativa a este riesgo relacionado con la gobernanza porque el Departamento de Gestión estaba preparando un informe sobre la gobernanza de las adquisiciones atendiendo a una petición de la Asamblea General. Los informes del Secretario General⁵ no se refirieron a este tema en particular. La OSSI seguirá ocupándose de esta cuestión.

36. En la auditoría de los aspectos relacionados con la gobernanza de la gestión de la seguridad en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) (AR2009/160/02), la OSSI comprobó que la cooperación del ACNUR con el Departamento de Seguridad era ineficiente en cuestiones de seguridad y que había diferencias en la percepción de sus mandatos respectivos. El mandato del Departamento de Seguridad no incluía disposición alguna para la seguridad de los beneficiarios del ACNUR (es decir, los refugiados y otras personas de interés). A consecuencia de ello, habían surgido distintas interpretaciones sobre las necesidades en materia de presencia sobre el terreno y operaciones. El mandato del ACNUR requería que contara con una extensa presencia sobre el terreno, algunas veces en zonas remotas, mientras que el Departamento de Seguridad no siempre estaba dispuesto a conceder la autorización necesaria ni a garantizar la seguridad en esas zonas. La OSSI recomendó al ACNUR que entablara un diálogo con el Departamento de Seguridad a fin de aclarar oficialmente su mandato respecto de la protección de los refugiados y otras personas de interés y lo que esperaba del Departamento. El ACNUR explicó que no hacía falta aclaración oficial alguna porque tenía el mandato preciso de proteger a sus beneficiarios. Posteriormente, el ACNUR informó a la OSSI de que su Sección de Seguridad sobre el Terreno celebraría consultas con el Departamento de Seguridad y le comunicaría los resultados de su aplicación de la recomendación.

37. En la auditoría de los mecanismos del ACNUR para gestionar su participación en el Fondo Humanitario Común para el Sudán (AR2009/115/04), la OSSI comprobó que si bien el ACNUR venía haciendo frente a las tareas que planteaba el Fondo, las iniciativas carecían de dirección, eran sumamente costosas en relación con los ingresos procedentes del Fondo y exigían cambios frecuentes en la dotación de personal y la estructura de organización conexas. En consecuencia, la participación del ACNUR en el Fondo Humanitario Común no se gestionaba de forma eficaz, económica ni coherente. El ACNUR ha aplicado la recomendación de la OSSI en el sentido de establecer la estructura de organización y dotación de personal adecuadas para atender esas cuestiones y está adoptando medidas para garantizar una dotación de personal suficiente.

38. En su evaluación amplia del Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (AE2009/383/02)⁶, la OSSI comprobó que los mecanismos de gobernanza eran débiles. Por ejemplo, la OSSI determinó que la frecuencia que se había establecido para la celebración de las reuniones de la Junta de Consejeros del Instituto, una vez cada dos años, resultaba insuficiente para que la Junta cumpliera adecuadamente sus funciones. Además, la

⁵ A/64/284/Add.1 y 2.

⁶ Véase también el párrafo 55 *infra*.

OSSI señaló que la estructura y las relaciones jerárquicas del Instituto no quedaban claras. Esas deficiencias permitían al Director del Instituto ejecutar iniciativas importantes sin la participación ni la aprobación y orientación de la Junta. Asimismo, si bien no se le había asignado oficialmente facultad alguna en relación con las funciones de adquisición y recursos humanos, el Director realizaba esas actividades. La OSSI recomendó que: a) el Secretario General revisara el mecanismo de gobernanza del Instituto, inclusive su estatuto y posición dentro del sistema de las Naciones Unidas, la estructura y las operaciones de la Junta de Consejeros y la supervisión administrativa del Director; y b) el Departamento de Gestión revisara y aclarara la delegación de autoridad que debía darse al Director del Instituto, así como la responsabilidad de la Secretaría de las Naciones Unidas de proporcionar servicios administrativos al Instituto. Se aceptaron las recomendaciones de la OSSI.

39. Al examinar la Sección de Apoyo a las Misiones de Paz y de Respuesta Rápida del ACNUDH (AE2009/331/01), la OSSI comprobó que no había una definición clara de la distribución de funciones y responsabilidades entre esa Sección y otras del ACNUDH. Por ejemplo, la cantidad de apoyo que podían solicitar a la Dependencia las secciones del ACNUDH situadas en determinados lugares geográficos, su responsabilidad y autoridad en calidad de centro de coordinación y sección principal del ACNUDH para las funciones de apoyo y de socorro humanitario a las misiones de paz del ACNUDH, y su participación en la labor normativa, que era la función central de otra de las secciones del ACNUDH. La falta de claridad sobre las funciones y responsabilidades aumentaba el riesgo de lagunas o duplicaciones y complicaba la rendición de cuentas y podría afectar la capacidad del ACNUDH de contribuir efectivamente a la formulación de políticas en materia de mantenimiento de la paz. El ACNUDH aceptó la recomendación de la OSSI de que examinara y aclarara la división de funciones y responsabilidades entre la Sección y otras secciones del ACNUDH.

40. En una evaluación temática de las asociaciones de la Secretaría de las Naciones Unidas con empresas comerciales en la esfera del cambio climático (IED-10-006), la OSSI llegó a la conclusión de que las Naciones Unidas afrontaban algunos riesgos inherentes a la utilización de su imagen por las empresas⁷ cuando se asociaban con empresas privadas y les permitían actuar con relativa autonomía amparadas por una colaboración que contaba con el respaldo de las Naciones Unidas. No obstante, la OSSI comprobó que las asociaciones con las empresas podían aprovecharse para promover los objetivos de las Naciones Unidas en materia de cambio climático si las partes reconocían claramente que la función principal de la Organización era ayudar a concientizar a las empresas y entablar un diálogo con ellas en la etapa de definición de los problemas y determinación de las opciones, mientras que el sector comercial se encargaba de poner en marcha iniciativas concretas para encontrar soluciones en la etapa de ejecución. Por consiguiente, la Organización debía atenerse a ese modelo de asociación mientras mitigaba los riesgos inherentes por medio del examen y la planificación adecuados y reconocía la

⁷ Como se señala en la evaluación temática, “En el peor de los casos, la asociación puede servir de medio para que las empresas den a conocer actividades en materia de cambio climático a sus inversionistas, a la sociedad civil y al público en general y obtengan el sello de aprobación de las Naciones Unidas a un costo mínimo y sin modificaciones —en otras palabras como ‘lavado azul’”.

importancia de la designación clara de responsabilidades, que tal vez tuvieran que evolucionar a lo largo de la asociación.

41. En el mismo informe de evaluación se indicó que, si bien la Secretaría proporcionaba algo de apoyo jurídico, administrativo y de divulgación centralizado a las entidades que querían asociarse con empresas, no establecía directrices claras sobre las asociaciones comerciales, lo que podría perjudicar la credibilidad de la Organización. A fin de incrementar la capacidad de las Naciones Unidas de colaborar con las empresas de manera eficaz, debían adoptarse medidas para garantizar que los funcionarios comprendieran claramente las normas jurídicas relativas a la utilización del nombre y emblema de las Naciones Unidas y a la aceptación de colaboración gratuita. Asimismo, debían aclararse las respectivas funciones y ventajas de la Oficina del Pacto Mundial y la Oficina de las Naciones Unidas para las Asociaciones de Colaboración, dos oficinas de la Secretaría que promovían la asociación con el sector privado. La OSSI observó que se habían alcanzado algunos progresos en materia de normas y coordinación mediante la revisión de las directrices de las Naciones Unidas sobre la conducta del comercio mundial, pero que era preciso adoptar medidas adicionales para apoyar efectivamente la formación de asociaciones comerciales.

42. En la evaluación de la iniciativa de gestión global integrada del Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias (A/64/166)⁸ se observó que si bien el Secretario General Adjunto de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias tenía responsabilidad presupuestaria y administrativa en relación con el presupuesto por programas combinado que incluía a la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y las Oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, Nairobi y Viena, el Secretario General Adjunto no estaba autorizado para ejercer la administración y supervisión directa de los servicios de gestión de conferencias en los lugares de destino fuera de Nueva York. Esa situación, que separaba la rendición de cuentas de la autoridad, producía tensiones y dificultaba la aplicación de la gestión global integrada en el Departamento. La OSSI recomendó que se establecieran líneas de autoridad y presentación de informes claras y eficaces a fin de obtener una auténtica gestión global integrada de las funciones de gestión de conferencias de las Naciones Unidas, y que el Departamento preparase una propuesta para su examen por la Asamblea General. La OSSI señala que si bien la situación no se ha modificado, el Departamento ha pedido que se revisen los boletines pertinentes del Secretario General a fin de reflejar una línea jerárquica más directa de autoridad y rendición de cuentas hasta el Secretario General Adjunto.

43. El examen del Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Oriente Medio (OOPS) (IED-09-008) reveló que el OOPS mantenía su valor como institución pero que sus servicios se veían muy recargados, lo que obstaculizaba su eficacia y eficiencia. En los últimos 60 años, el Organismo había hecho frente a dificultades planteadas por un contexto político complejo y recursos limitados para atender un número creciente de necesidades que sobrepasaban por mucho su mandato humanitario original. La OSSI recomendó al OOPS que mejorara sus mecanismos internos para medir su rendimiento, fortalecer sus mecanismos de supervisión, aumentar su gestión de los conocimientos y garantizar que en el proceso de planificación se incorporaran planes de preparación para casos de emergencia. La OSSI observó que, si bien el

⁸ Véase también el párrafo 32 *supra*.

OOPS había adoptado medidas en el marco de su iniciativa de desarrollo institucional, las deficiencias en la ejecución y la incertidumbre sobre su sostenibilidad podrían poner en peligro el resultado final de las reformas.

44. La inspección de la supervisión y evaluación a nivel de los programas del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (IED-09-004) reveló que el Departamento carecía de políticas de evaluación y de una dependencia de evaluación dedicada que ayudaran a garantizar que las actividades de supervisión y evaluación contaran con suficientes recursos y con el apoyo y la aplicación sistemática en todo el Departamento. La falta de estructuras apropiadas de supervisión y evaluación impedía la buena gobernanza, la rendición de cuentas y la adopción eficaz de decisiones. La OSSI recomendó al Departamento que reforzara su capacidad de supervisión y evaluación, entre otras cosas, mediante la ampliación de la red departamental de centros de coordinación en materia de supervisión y evaluación. El Departamento está adoptando medidas para cumplir las recomendaciones.

45. La misma inspección de la supervisión y evaluación a nivel de los programas en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (IED-09-004) reveló que el Departamento no tenía un criterio integrado respecto de la incorporación de las dimensiones de género en los procesos de supervisión y evaluación. La OSSI recomendó que el Departamento aplicara un criterio integrado respecto del desarrollo y la incorporación de las dimensiones de género por conducto de su marco de resultados, a fin de garantizar que las perspectivas de género se tuvieran en cuenta y se revisaran permanentemente como parte del proceso de supervisión y evaluación.

46. La inspección de la supervisión y evaluación a nivel de los programas de la Comisión Económica para África (CEPA) (IED-09-005) reveló que no estaba claramente definido el papel de la Sección de Evaluación y Vigilancia en el cumplimiento de la función central de evaluación para la CEPA en su totalidad y que era necesario que este se reforzara a fin de promover el aprendizaje y la rendición de cuentas. La falta de orientación clara sobre la función de evaluación de la Organización ponía en peligro la buena gobernanza, la rendición de cuentas y el aprendizaje. La OSSI recomendó que se reforzaran más el papel y la independencia operacional de la Sección de Evaluación y Vigilancia. El Departamento está adoptando medidas para aplicar las recomendaciones.

47. La inspección de la supervisión y evaluación a nivel de los programas de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) (IED-09-006) reveló que la reestructuración de la función de evaluación de la UNODC presentaba posibles riesgos relacionados con la gobernanza para la Organización. En particular, la OSSI indicó que la fusión de la Dependencia de Evaluación Independiente y la Dependencia de Planificación Estratégica reducía la independencia de la función de evaluación y su capacidad para analizar si las actividades de la UNODC cumplían metas y objetivos. A raíz de las recomendaciones de la OSSI, se volvió a establecer la Dependencia de Evaluación Independiente con su propio vínculo jerárquico con el Director Ejecutivo.

48. En la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, la investigación de la OSSI reveló que eran infundadas las presuntas faltas de conducta en las adquisiciones relacionadas con un antiguo agente de viajes que llevaba varios años de operaciones sin contrato. Por el contrario, se determinó que las faltas en las adquisiciones se

debían a que los funcionarios afectados desconocían los procedimientos de adquisición. La OSSI prestó asesoramiento constructivo a la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra para impedir que se repitiera la situación (ID caso 0175/09).

C. Riesgos relacionados con el cumplimiento

Recuadro 3

Riesgos relacionados con el cumplimiento

Según la definición de la OSSI, los riesgos relacionados con el cumplimiento en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o la reputación de la Organización derivadas de la contravención de leyes, reglas, reglamentos, prácticas establecidas, políticas, procedimientos y normas de ética, o de su incumplimiento o de la incapacidad de cumplirlos.

49. En la inspección de proceso de presentación de informes financieros de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas (CCPPNU) (AS2009/800/02), la OSSI determinó que la Caja no había cumplido lo dispuesto en el párrafo 6.5 del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, que requiere que las cuentas de un período financiero se preparen a más tardar el 31 de marzo del año siguiente. La OSSI halló que los estados financieros de 2008 y 2009 se habían preparado después de la fecha establecida y no había pruebas que justificaran que se había autorizado ese incumplimiento de las normas. La OSSI recomendó que la Caja elaborara un plan de acción para garantizar que sus estados financieros se prepararan de conformidad con el calendario establecido en el reglamento, o pidiera aprobación para desviarse de ellas al Contralor de las Naciones Unidas. La Caja CPPNU no aceptó esa recomendación, aduciendo que necesitaba tiempo adicional después del plazo del 31 de marzo, ya que dependía del encargado del registro principal para la presentación de informes fidedignos sobre sus inversiones y de las organizaciones miembro para los informes sobre las contribuciones anuales al plan de pensiones.

50. En la misma inspección, la OSSI observó que la CCPPNU no tenía un plan de aplicación aprobado para la adopción de normas contables internacionales. La transición a unas nuevas normas internacionales es un proceso largo y complejo que requiere un plan de acción definido en el que se detallen los principales hitos y procesos, los posibles impedimentos principales y las necesidades de recursos. La Caja aceptó la recomendación de la OSSI de que elaborara un plan de esa índole.

51. En la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, la OSSI investigó supuestas presentaciones de datos erróneos realizadas por cuatro oficiales de seguridad cuando solicitaron empleo en la Organización. La OSSI halló que los oficiales o bien habían realizado afirmaciones falsas o no habían presentado la información requerida en sus perfiles históricos de personal, y como resultado, se les habían ofrecido nombramientos. Se comunicaron los hallazgos al Departamento de Seguridad y la cuestión está pendiente del resultado del proceso disciplinario interno (casos núm. 0531/07, 0045/09, 0046/09 y 0047/09).

52. También en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi la OSSI investigó alteraciones fraudulentas de las hojas de pago. La OSSI halló que las alteraciones

las habían realizado varios funcionarios con miras a presentar información falsa sobre sus ingresos netos mensuales reales para facilitar la obtención de préstamos de instituciones financieras. Los casos se comunicaron a la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi y la cuestión está pendiente del resultado del proceso disciplinario interno. La OSSI también proporcionó asesoramiento constructivo para mitigar los riesgos de fraude conexos (casos núm. 0458/08, 0029/09, 0036/09, 0037/09, 0044/09 y 0194/09).

53. La OSSI investigó una denuncia de que un funcionario de la Oficina Política de las Naciones Unidas para Somalia y su cónyuge habían obtenido ilícitamente la custodia de un niño sin el consentimiento de la madre que tenía la custodia. Si bien se determinó que la denuncia era infundada, la OSSI halló que el funcionario había presentado información falsa a dos Estados Miembros para justificar solicitudes de visado. La OSSI comunicó los resultados al Departamento de Asuntos Políticos y la cuestión está pendiente del resultado del proceso disciplinario interno (caso núm. 0217/09).

D. Riesgos financieros

Recuadro 4

Riesgos financieros

De acuerdo con la definición de la OSSI, los riesgos financieros en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o la reputación de la Organización, de:

- La insuficiencia de fondos
- El uso indebido de los fondos disponibles
- Una gestión financiera deficiente cuyos resultados sean menos satisfactorios de lo previsto
- Deficiencias en la presentación de informes y la divulgación de información sobre los resultados financieros

54. En el examen de los servicios de conferencias puestos a disposición del Consejo de Derechos Humanos en 2009 (A/64/511), la OSSI determinó que se habían puesto recursos insuficientes a disposición de la División de Gestión de Conferencias de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra para prestar servicios de conferencias al Consejo de Derechos Humanos, lo que podría obstaculizar su capacidad para atender las necesidades del Consejo. El examen mostró que el proceso de estimación de los recursos financieros para prestar servicios de conferencias no garantizaba la exactitud de las previsiones presupuestarias. La OSSI recomendó que el ACNUDH mejorara el proceso de estimación de las consecuencias presupuestarias de las decisiones del Consejo. El ACNUDH informó a la OSSI de que su Oficina y la División de Gestión de Conferencias, junto con el Servicio de Gestión de Recursos Financieros de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, habían evaluado los procedimientos relativos a la preparación y examen de los documentos sobre las consecuencias para el presupuesto y habían confirmado cuatro

etapas separadas del proceso que garantizarían la exactitud de las estimaciones presupuestarias.

55. En la evaluación amplia del UNICRI (AE2009/383/02)⁹, la OSSI determinó que se habían utilizado 1,5 millones de euros de contribuciones voluntarias recibidas de un Estado Miembro para financiar el acto internacional bienal de una organización no gubernamental que estaba fuera del mandato del UNICRI. Además, no se había supervisado adecuadamente el uso de los fondos concedidos a la organización no gubernamental para ese acto. La OSSI no determinó que el UNICRI hubiera obtenido ningún beneficio tangible en el desempeño de su mandato con la aceptación de esa contribución voluntaria. Sin embargo, la situación exponía al UNICRI a un gran riesgo financiero y para su reputación. La OSSI recomendó que: a) el Departamento de Gestión determinara si los oficiales del UNICRI habían vulnerado las reglas y reglamentos de las Naciones Unidas en la gestión de ese proyecto; y b) la dirección del UNICRI preparara un proyecto de manual en el que se detallara el proceso de gestión de proyectos.

E. Riesgos operacionales

Recuadro 5

Riesgos operacionales

De acuerdo con la definición de la OSSI, los riesgos operacionales en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o la reputación de la Organización de:

- La existencia de procesos internos inadecuados, ineficientes o inútiles
- La incapacidad de realizar operaciones en forma económica, eficiente o eficaz

56. En el examen de la supervisión y evaluación de las inversiones (AS2009/801/01) en la CCPNU, la OSSI halló que existían informes de atribución para los valores, pero no para la renta fija en el sector económico. La medición y atribución del desempeño de la renta fija se consideraban principalmente respecto de los efectos en las divisas y la categoría de activos, lo que hacía difícil determinar los diferentes aspectos y dimensiones de las decisiones sobre las inversiones y la manera en que habían contribuido al rendimiento final. La OSSI recomendó que se elaborara una serie de informes sobre el rendimiento y atribución de la renta fija en los que se estratificara el libro de la renta fija de manera mucho más detallada. La División de Gestión de las Inversiones de la Caja estuvo de acuerdo con la observación y señaló que el instrumento actual de evaluación del rendimiento se limitaba a los valores, ya que se había aplicado de manera rápida. La nueva aplicación para medir los riesgos de la CCPNU proporcionaría informes sobre el rendimiento y la atribución para todas las categorías de activos, y se presentaría un informe sobre la renta fija para fines de 2010.

57. Una evaluación de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (IED-10-003) halló que la Oficina desempeñaba un papel fundamental como suministrador de servicios de las Naciones Unidas en Kenya, pero todavía no había alcanzado el nivel

⁹ Véase también el párrafo 38 *supra*.

más elevado de servicio a los clientes. Aunque la Oficina desempeñaba todas las funciones administrativas y de apoyo de su mandato y había introducido varias prácticas innovadoras al hacerlo, la prestación general de servicios no era consistentemente buena. Además, la Oficina se enfrentaba a problemas de gobernanza, organización y recursos en el desempeño de su labor, lo que daba como resultado un bajo nivel de satisfacción de los clientes y relaciones con los clientes que distaban de ser satisfactorias. Para abordar estos problemas, la OSSI recomendó que la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi reforzara sus relaciones con los clientes, mejorara la satisfacción de los clientes mediante mecanismos periódicos de consulta con ellos, elaborara un plan de acción para sus funciones de representación y enlace y llegara a un acuerdo común sobre el memorando de entendimiento relativo a las instalaciones de Gigiri. Como el informe se publicó recientemente, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi todavía no ha comunicado las medidas adoptadas.

58. La evaluación realizada en la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo (IED-10-004) determinó que en general estaba atendiendo las necesidades de los clientes relativas a la prestación de servicios de instalaciones y comerciales a la Sede de las Naciones Unidas. Sin embargo, la cooperación para prestar esos servicios, como el mantenimiento de edificios y servicios de viajes, así como la cooperación en las adquisiciones, no era sistemática debido a varios problemas operacionales y limitaciones de organización, como diferentes reglas y reglamentos. Además, la OSSI determinó que había oportunidades para lograr mejores precios en las adquisiciones. La OSSI recomendó que la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo estableciera un sistema para reunir y analizar las opiniones de los clientes, elaborar una estrategia oficial para la cooperación en la gestión de las instalaciones y en las adquisiciones y realizar un análisis firme y amplio de los precios de eficiencia en las adquisiciones. La Oficina de Servicios Centrales de Apoyo dijo que se estaban realizando encuestas sobre la satisfacción de los clientes internos y externos de manera continuada en sus diversas esferas de actividad y se estaba consolidando la información. Se había adoptado un enfoque de tablero en la esfera de los viajes y transportes y se estaban reuniendo automáticamente las encuestas sobre la satisfacción de los clientes mediante el sistema de gestión de las relaciones con los clientes establecido en el servicio de administración de locales en marzo de 2010.

F. Riesgos relacionados con los recursos humanos

Recuadro 6

Riesgos relacionados con los recursos humanos

De acuerdo con la definición de la OSSI, los riesgos relacionados con los recursos humanos en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o la reputación de la Organización de la falta de formulación y aplicación de políticas, prácticas y procedimientos apropiados en materia de recursos humanos.

59. En la auditoría horizontal¹⁰ del proceso de contratación de personal nacional en el ACNUR (AR2009/162/02), la OSSI halló que la División de Gestión de Recursos Humanos no tenía los instrumentos y mecanismos necesarios para supervisar adecuadamente la ejecución de la autoridad para contratar a personal nacional adscrito a oficinas sobre el terreno. Esas deficiencias aumentaban el riesgo de tomar decisiones inapropiadas, del incumplimiento de las reglas y reglamentos y una escasa rendición de cuentas. El ACNUR aceptó la recomendación de la OSSI de que considerara la posibilidad de introducir controles de supervisión adicionales, teniendo en cuenta los costos y beneficios de esos controles y la tolerancia al riesgo de la organización respecto de la contratación de personal nacional adscrito al terreno.

60. En una inspección de los recursos humanos y prácticas de gestión en el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales (IED-09-007), la OSSI halló que el Departamento no era plenamente efectivo en la gestión de sus recursos humanos. Si bien cumplía parcialmente sus objetivos de gestión de las vacantes, igualdad de género y distribución geográfica, no cumplía plenamente los objetivos de evaluación de la actuación profesional, empleo de jubilados, formación del personal y relaciones entre el personal y la dirección. Esto se debía a la ausencia de una estrategia integrada para la gestión de los recursos humanos que tuviera en cuenta la planificación de los programas y la formación del personal. Además de determinar que el Departamento no cumplía todos sus objetivos relativos a la gestión de los recursos humanos, la OSSI halló que el personal tenía una percepción negativa sobre el proceso de selección y la rendición de cuentas de la dirección. La OSSI recomendó que el Departamento realizara una planificación de los recursos humanos, elaborara una estrategia para reforzar la rendición de cuentas, hiciera encuestas anuales entre el personal y distribuyera periódicamente información sobre las vacantes. El Departamento ya ha tomado medidas para aplicar esas recomendaciones.

G. Riesgos relacionados con la información

Recuadro 7

Riesgos relacionados con la información

De acuerdo con la definición de la OSSI, los riesgos relacionados con la información en el contexto de las Naciones Unidas son las repercusiones en el mandato, las operaciones o la reputación de la Organización de la falta de una infraestructura y de sistemas apropiados de tecnología de la información y las comunicaciones.

61. En el examen de la gestión de las adquisiciones en la Secretaría (A/64/369), la OSSI halló que la División de Adquisiciones carecía de infraestructura de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) que sustentara operaciones y entorno de control. En particular, no había mandatos claros sobre las necesidades en materia de información y tecnología conexas. Además, los controles de las aplicaciones no

¹⁰ Las auditorías horizontales se refieren a una categoría de riesgo determinada o esferas de interés principal o secundario en toda la Secretaría o un conjunto de oficinas.

eran suficientes para garantizar la integridad de los datos. La OSSI también halló que no había mecanismos de vigilancia, escrutinio y análisis sistemático de los datos sobre adquisiciones que permitieran determinar posibles riesgos y detectar casos de incumplimiento de los procedimientos establecidos. La División de Adquisiciones declinó la recomendación de la OSSI de que concretara sus necesidades de información y comunicaciones en un plan estratégico de TIC de conformidad con la estrategia operacional de adquisiciones y determinara las necesidades de control de los datos de adquisiciones. La División de Adquisiciones afirmó que estaba preparando un plan estratégico para la planificación de los recursos institucionales con arreglo al plan estratégico de tecnología informática formulado por la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones. No obstante, la OSSI señaló que la estrategia de TIC debería integrar la estrategia y las expectativas institucionales y la capacidad actual y futura en materia de TIC dentro de un plan estratégico de tecnología de la información, y que el sistema de planificación de los recursos institucionales no era una estrategia, sino una solución para lograr un objetivo institucional. Después de que se publicara el informe final, el Departamento de Gestión indicó que había aplicado o estaba aplicando las recomendaciones. La OSSI ha pedido información que lo confirme.

62. En la auditoría horizontal sobre la privacidad de los datos en la Secretaría de las Naciones Unidas (AT2008/510/01), la OSSI halló que el Secretario General no había asignado la responsabilidad sobre la privacidad de los datos a una dependencia o persona dedicada a esa tarea. Con la excepción de un conjunto parcial de sitios web gestionados directamente por el Departamento de Información Pública, la autoridad para aprobar el contenido de muchos sitios web de entidades de las Naciones Unidas no se ha aclarado oficialmente. Es importante que se asigne esa responsabilidad, ya que algunos sitios web incluyen y divulgan en el dominio público información delicada, incluidos datos potencialmente privados. La Oficina Ejecutiva del Secretario General aceptó la recomendación de la OSSI de que el Secretario General asignara a una dependencia nueva o existente de la Secretaría la responsabilidad de elaborar y gestionar un programa amplio sobre la privacidad de los datos para la Secretaría.

63. En el examen de la gobernanza de la TIC y la gestión de la seguridad en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (AT2008/241/01), la OSSI determinó que existía un sistema inadecuado de gobernanza de la TIC. La Convención no tenía un comité de alto nivel sobre la TIC que abordara cuestiones relativas a la estrategia y la gobernanza de la TIC y examinara importantes iniciativas e inversiones en esa esfera. Como resultado, la Convención no podía determinar y abordar adecuadamente los posibles riesgos derivados del uso de recursos de TIC ni aprovechar las oportunidades que presentan las nuevas capacidades de la TIC. La Convención aceptó la recomendación de la OSSI de que debía formalizar su modelo de gobernanza de la TIC mediante un examen de la diligencia debida y el establecimiento de un comité estratégico para la TIC.

IV. Informes que debe presentar la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

A. Plan maestro de mejoras de infraestructura

64. De conformidad con la resolución 62/87 de la Asamblea General, la OSSI tiene la responsabilidad de informar sobre las actividades de la Sección de Examen del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura en el periodo abarcado por el presente informe.

65. La Sección de Examen del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura cuenta con dos auditores dedicados al examen de las operaciones realizadas en el marco del plan maestro de mejoras de infraestructura. Se ha aplicado el criterio de la evaluación de los riesgos, lo que concuerda con el método de evaluación adoptado por la División de Auditoría Interna. El plan de trabajo de 2010 para la auditoría interna del plan maestro de mejoras de infraestructura se basó en los resultados de la evaluación de los riesgos. A continuación figuran algunos de los puntos principales de las cinco auditorías realizadas durante el periodo abarcado por el presente informe.

66. La inspección de la gestión de contratos comerciales por la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura (AC2008/514/07) indicó que no se estaba realizando la revisión posterior a la adjudicación de las órdenes de cambio superiores a los 200.000 dólares. La Oficina de Servicios Centrales de Apoyo no había puesto en marcha al comité que debía encargarse de la revisión. Preocupaba a la OSSI que no se estuviera efectuando el nivel necesario de escrutinio de los montos importantes de gastos, por lo que recomendó a la Oficina de Servicios Centrales de Apoyo que estableciera el comité de revisión posterior a la adjudicación. Se informó a la OSSI de que en mayo de 2010 se había celebrado una reunión inicial del comité de revisión posterior a la adjudicación de las órdenes de cambio del plan maestro de mejoras de infraestructura.

67. La evaluación del proceso de adquisiciones del director de obra del plan maestro de mejoras de infraestructura (AC2009/514/02) indicó que el examen y aprobación de los contratos con precio máximo garantizado tomaba una media de 105 días, que era preciso reducir para disminuir el riesgo de retrasos costosos. No se lograba la aprobación oportuna de los contratos debido a que en los controles detallados habían un gran número de participantes. Asimismo, cuando se realizó la inspección del equipo de adquisiciones del plan maestro de mejoras de infraestructura no contaba con suficientes recursos. La OSSI recomendó a la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura que establecieran objetivos realistas para el examen y aprobación de los contratos y que los vigilara continuamente.

68. La evaluación de las órdenes de cambio del plan maestro de mejoras de infraestructura y procesos conexos (AC2009/514/03) indicó que había sido frecuente que la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura iniciara los trabajos antes de la aprobación de las órdenes de cambio, lo que no correspondía a los términos del contrato con el director de obra ni a lo dispuesto en el Manual de Adquisiciones de las Naciones Unidas. En tales casos, la Oficina del Plan Maestro de Mejora de Infraestructura había decidido proceder con los trabajos esenciales y urgentes antes de su aprobación para evitar que se produjeran retrasos costosos. Asimismo, la OSSI observó que las autorizaciones de trabajo, que en la práctica

eran compromisos de gastos, fueron aprobadas por un oficial que no estaba facultado para hacerlo. La OSSI recomendó a la Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura que garantizara que las órdenes de cambio fueran aprobadas antes del inicio de los trabajos conexos y solo por personas autorizadas, de conformidad con las normas de delegación de autoridad. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura aceptó la recomendación pero señaló la importancia fundamental de que no se interrumpiera ni retrasara el calendario de construcción, pues ello podría costar hasta 14 millones de dólares mensuales.

69. En la evaluación de los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones que servían de apoyo al plan maestro de mejoras de infraestructura (AT2008/514/01), la OSSI comprobó que el plan maestro no tenía debidamente en cuenta las exigencias y los controles de la seguridad de la información como parte del ambiente de control establecido para la gestión de sus sistemas de información. El plan maestro de mejoras de infraestructura no había definido ni documentado sus procedimientos de seguridad de la información para el uso interno ni para el uso de contratistas externos que tuviesen acceso directo a los recursos y datos relacionados con la tecnología de la información y las comunicaciones de las Naciones Unidas. Esa situación exponía al plan maestro a riesgos de violación de la confidencialidad y pérdida o inaccesibilidad de datos. La Oficina del Plan Maestro de Mejoras de Infraestructura aceptó la recomendación de la OSSI de que documentara sus procedimientos de seguridad de la información, asignara las responsabilidades relacionadas con la gestión y aplicación de los procedimientos de seguridad y garantizara que todos los interesados comprendieran la necesidad de proteger los recursos de información del plan maestro de mejoras de infraestructura.

B. Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas

70. De conformidad con las resoluciones de la Asamblea General 59/270 y 59/271, la OSSI presenta a continuación sus actividades de inspección relacionadas con la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas.

71. La Comisión sigue efectuando pagos de indemnizaciones y vigilando los proyectos ambientales que llevan a cabo los gobiernos con los fondos concedidos por daños ambientales, y también analizan opciones posibles para el futuro del Programa de seguimiento de las indemnizaciones correspondientes a las reclamaciones ambientales. Al 31 de mayo de 2010, cuatro funcionarios, incluido el Jefe Ejecutivo, seguían realizando las operaciones recortadas de la Comisión. El Programa de seguimiento de las indemnizaciones correspondientes a las reclamaciones ambientales, financiado por gobiernos participantes, cuenta con cinco funcionarios del Cuadro Orgánico; se está tramitando la contratación de dos funcionarios de apoyo.

72. Al 31 de mayo de 2010, la Comisión había pagado 29.000 millones de dólares de un total de 52.000 millones de dólares concedidos, lo que dejaba un saldo de aproximadamente 23.000 millones de dólares de indemnizaciones por pagar, que incluían nueve montos importantes a favor de Kuwait. La Comisión seguirá pagando las indemnizaciones con cargo al Fondo de Indemnización, que recibe el 5% de los ingresos de la exportación de petróleo iraquí, con arreglo a la resolución 1483 (2003) del Consejo de Seguridad. Entre julio de 2009 y mayo de 2010 se abonaron unos 2.300 millones de dólares en indemnizaciones.

73. Para 2009-2010, la Comisión de Indemnización habilitó 100.000 dólares en concepto de recursos de auditoría interna, que la OSSI está empleando para proseguir la auditoría de los pagos de las indemnizaciones para determinar si la secretaría de la Comisión aplica las decisiones del Consejo de Administración y si los gobiernos cumplen los requisitos establecidos por éste en materia de presentación de informes sobre los fondos recibidos y el Programa de seguimiento de las indemnizaciones correspondientes a las reclamaciones ambientales. Los resultados de la inspección en curso correspondiente al período comprendido entre julio de 2009 y mayo de 2010 (AE2010/820/01) confirman que la Comisión tuvo suficientes mecanismos de control para garantizar la exactitud de los registros de indemnización y pago, así como de los informes, que estos contaran con la documentación debida y que se cumplieran las decisiones del Consejo de Administración y el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas. La secretaría de la Comisión también ha aplicado lo recomendado por la OSSI en la inspección anterior de que haga lo posible para obtener los certificados de auditoría y los informes de distribución pendientes.

C. Construcción de instalaciones de oficina adicionales en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (AC2009/514/08)

74. Dos de los puestos del equipo del proyecto encargado de la construcción de instalaciones de oficina adicionales en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi seguían vacantes cuando se realizó la inspección, en marzo de 2009¹¹, lo que podría haber retrasado la ejecución del proyecto. La OSSI recomendó que el director del proyecto de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi celebrara consultas con el Director de Administración y el Jefe de la Sección de Servicios de Recursos Humanos para velar por la contratación oportuna de los funcionarios. La Oficina de Servicios Centrales de Apoyo aceptó la recomendación y señaló que se había contratado a todo el equipo de gestión del proyecto. El proyecto se inició el 4 de mayo de 2009, fecha en que entró en funciones el director del proyecto. Posteriormente se contrató a un auxiliar técnico para llenar la segunda vacante a partir del 3 de agosto de 2009.

75. La OSSI también comprobó que no se había preparado plan oficial alguno para la gestión de las partes interesadas, lo que creaba el riesgo de que las comunicaciones con los interesados resultaran insuficientes para resolver cuestiones como la asignación de espacio de oficinas, necesidades de infraestructura, el mobiliario y el calendario. La OSSI recomendó al Jefe de la Sección de Administración de Locales y Transporte de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi que celebrara consultas con el Director de Administración y otras oficinas de Nairobi para preparar un plan de gestión de las partes interesadas a fin de identificar a los interesados en el proyecto, definir un criterio respecto de las comunicaciones y proporcionar información sobre el proyecto.

¹¹ El informe sobre la cuestión se publicó en noviembre de 2009.

D. Construcción de instalaciones de oficina adicionales en la Comisión Económica para África (AC2009/514/01)

76. La OSSI comprobó que las deficiencias en el contrato, el diseño y la lista de cantidades, que eran los instrumentos principales para reducir la incertidumbre de los contratistas, contribuyeron a un intento inicial infructuoso de atraer ofertas interesantes de los constructores. La nueva licitación, más una investigación realizada por el Equipo de Tareas sobre Adquisiciones, ocasionó un retraso de más de un año. Se produjeron gastos relacionados con la nueva licitación y el atraso significó que el proyecto quedó sujeto a fluctuaciones de los tipos de cambio y variaciones en los índices de precios de la construcción. En abril de 2010 se seleccionó a un postor y se firmó el contrato. Los proyectos que no se definen bien desde el principio suelen acarrear mayores problemas debido a malentendidos, controversias, denuncias, retrasos y costos elevados. La Oficina de Servicios Centrales de Apoyo aceptó y cumplió la recomendación de la OSSI de que se cerciorara de contar con toda la documentación necesaria antes de anunciar nuevas licitaciones para proyectos.

77. Asimismo, la OSSI encontró vacíos en la organización de proyectos de la CEPA y señaló la necesidad de contar con una mejor gestión y asegurar la coordinación con las partes interesadas. La OSSI formuló recomendaciones para la CEPA análogas a las que había propuesto para la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi (véase *supra*). Esas recomendaciones también fueron aceptadas.

Anexo

Sinopsis de los requisitos que deben cumplirse en la presentación de informes

En los documentos que se indican a continuación se definen los tipos de información que deben incluirse en los informes anuales de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI):

- a) Boletín del Secretario General ST/SGB/273 (párr. 28):
 - i) Descripción de los problemas, abusos y deficiencias significativos y recomendaciones de la OSSI al respecto;
 - ii) Recomendaciones no aprobadas por el Secretario General;
 - iii) Recomendaciones contenidas en informes anteriores en relación con las cuales no se han aplicado medidas correctivas (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
 - iv) Decisiones adoptadas en períodos anteriores que fueron revisadas por la administración;
 - v) Recomendaciones sobre las cuales no se pudo llegar a un acuerdo con la administración o recomendaciones sobre las cuales se denegó la información o la asistencia solicitadas (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
 - vi) Monto de las economías recomendadas y los fondos recuperados (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
- b) Resolución 56/246 de la Asamblea General:
 - i) Información relativa a la tasa de aplicación de las recomendaciones formuladas en los tres períodos anteriores (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
 - ii) Información relativa a las repercusiones que la reorganización de la OSSI haya tenido en sus actividades;
 - iii) Informes en los que se tratan por separado las recomendaciones que se han aplicado, las que están en proceso de aplicación y aquellas cuya aplicación aún no se ha iniciado, así como las razones por las que no se están aplicando (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
- c) Resoluciones de la Asamblea General 57/292 y 60/282: información sobre las actividades de supervisión llevadas a cabo durante las distintas etapas del proyecto del plan maestro de mejoras de infraestructura en el contexto de los informes anuales de la OSSI;
- d) Resoluciones de la Asamblea General 59/270 y 59/271: supervisión interna de todo el proceso de tramitación de reclamaciones de la Comisión de Indemnización de las Naciones Unidas e información periódica al respecto en el contexto de informes anuales de la Oficina;
- e) Resolución 59/272 de la Asamblea General: la disposición de que los informes anuales incluyan los títulos y breves resúmenes de todos los informes de la Oficina publicados durante el año (véase A/64/326 (Part I)/Add.1);
- f) Resolución 62/87 de la Asamblea General: la solicitud a la OSSI de que asegure que haya una evaluación eficaz del plan maestro de mejoras de infraestructura y le presente todos sus informes relacionados con la ejecución del plan.