



Asamblea General

Distr. general
16 de noviembre de 2023
Español
Original: inglés

Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 141 del programa

Dependencia Común de Inspección

Examen de los marcos de rendición de cuentas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General sus observaciones y las de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen de los marcos de rendición de cuentas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” ([A/78/595](#)).



I. Introducción

1. En su informe titulado “Examen de los marcos de rendición de cuentas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” (A/78/595), la Dependencia Común de Inspección llevó a cabo un examen de los marcos de rendición de cuentas con los objetivos principales de a) examinar el estado de aceptación y aplicación de las recomendaciones del informe de 2011 de la Dependencia Común de Inspección (A/66/710); b) actualizar el marco de rendición de cuentas de referencia de la Dependencia Común de Inspección de 2021; c) comparar los marcos de rendición de cuentas existentes con el marco de rendición de cuentas de referencia actualizado de la Dependencia Común de Inspección de 2023; d) examinar cómo vigilan las organizaciones la eficiencia y la eficacia de sus marcos; y e) examinar las actividades conjuntas de las Naciones Unidas relacionadas con la rendición de cuentas. El presente examen es un seguimiento del informe de 2011 de la Dependencia Común de Inspección sobre los marcos de rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas solicitado por la Asamblea General en 2010.

II. Observaciones generales

2. Las organizaciones acogen con satisfacción el informe y sus conclusiones y reconocen su importancia por la orientación que ofrece sobre las mejoras de los mecanismos de rendición de cuentas y por la promoción de una cultura de la responsabilidad, la integridad y el desempeño dentro de una organización o sistema. Las organizaciones valoran también sus planteamientos sobre los marcos de rendición de cuentas de las organizaciones participantes y las novedades al respecto desde el examen de la Dependencia Común de Inspección de 2011.

3. Las recomendaciones propuestas y el modelo de marco de rendición de cuentas conexo aportan elementos útiles para su uso en todo el sistema de las Naciones Unidas; sin embargo, las organizaciones observan que 4 de las 5 recomendaciones se enfocan de tal modo que su aplicación escapa al control exclusivo de las organizaciones participantes, por lo que su calendario no es realista. Además, la mayoría de las entidades consideran que las propuestas de la Dependencia pueden ser demasiado detalladas para que se apliquen de forma coherente en todo el sistema, dados los diferentes mandatos institucionales y estructuras de gobernanza.

4. Las entidades que están examinando actualmente sus marcos de rendición de cuentas lo valoran especialmente, aunque el plazo necesario para la traducción y publicación oficial del informe de la Dependencia tal vez no se ajuste al calendario de períodos de sesiones de sus órganos rectores. No obstante, el examen seguirá siendo pertinente y afectando al régimen de rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas, dado que las organizaciones participantes se encuentran en distintos niveles de madurez.

5. Las entidades consideran que los cinco componentes del diagrama del marco de rendición de cuentas de referencia actualizado son más claros que los ofrecidos en el examen de 2011, aunque unas pocas observan que el nuevo término “pacto de rendición de cuentas” no es tan directo y comprensible como los otros cuatro componentes.

6. El marco de referencia actualizado de la Dependencia Común de Inspección y sus 24 parámetros contienen varios elementos útiles, aunque en algunos casos el marco plantea expectativas poco realistas y resulta difícil de adaptar, dadas las circunstancias concretas de cada organización. Las organizaciones observan que el cumplimiento de los requisitos de cada parámetro debe generar las ventajas suficientes como para justificar el costo o el esfuerzo y, por lo tanto, requiere una adaptación.

7. Las entidades están a favor de un marco de parámetros de referencia que reconozca los distintos requisitos y los diferentes análisis de la relación costo/beneficio de cada organización y vaya acompañado de un modelo de madurez que les permita determinar el grado en que se encuentra el objetivo deseado y medir el progreso a lo largo del tiempo.

8. Las entidades observan además que, aunque un marco de rendición de cuentas independiente puede resultar ventajoso en determinados casos, no es un requisito indispensable para mantener la rendición de cuentas en una organización. Hubiera sido útil para las entidades que el informe incluyese ejemplos de mecanismos más prácticos sobre el modo de aplicar la rendición de cuentas basada en los resultados, que ilustrasen cómo podían las organizaciones medir la eficacia y la eficiencia de su entorno de rendición de cuentas a partir de su desempeño en el logro de las metas y los objetivos.

9. Las organizaciones apoyan parcialmente las recomendaciones del examen.

III. Observaciones sobre recomendaciones específicas

Recomendación 1

Los órganos legislativos y/o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a sus jefes ejecutivos que evalúen el marco de rendición de cuentas de sus organizaciones a la luz del marco de rendición de cuentas de referencia actualizado de la Dependencia Común de Inspección y le introduzcan los ajustes que sean necesarios antes de finalizar el año 2024.

10. Las organizaciones señalan que la recomendación va dirigida a los órganos legislativos y rectores.

11. Las organizaciones conceden gran importancia a la actualización de sus marcos de rendición de cuentas, están a favor de un modelo coherente de rendición de cuentas que pueda aplicarse en la práctica y aprecian la labor realizada por la Dependencia Común de Inspección al proponer un modelo y parámetros de referencia actualizados. No obstante, observan que no existe un enfoque único y que cada organización deberá considerar sus propias particularidades tomando como referencia el modelo de la Dependencia, lo que permitirá una aplicación flexible y ágil. De ese modo, las organizaciones podrán tratar de conectar y aprovechar los mecanismos vigentes de cumplimiento, desempeño y presentación de informes, en vez de crear un sistema de rendición de cuentas independiente.

12. Como se indica en el párrafo 7, algunas entidades observan que, aunque un marco independiente puede ofrecer ciertas ventajas, su falta no implica que no haya rendición de cuentas en la organización y señalan otras formas de garantizar la rendición de cuentas sin contar con un marco separado expresamente a tal efecto. En lugar de un marco independiente, una organización puede optar por integrar los principios y prácticas de rendición de cuentas en sus políticas, procedimientos y mecanismos de gobernanza existentes. Esas organizaciones consideran que dicha integración puede ser igualmente eficaz para fomentar la transparencia, definir las funciones y las responsabilidades, establecer expectativas de desempeño y velar por el cumplimiento de los requisitos jurídicos y reglamentarios.

13. Las entidades proponen un plazo más largo (por ejemplo, finales de 2026) que dé a las organizaciones participantes el tiempo suficiente para evaluar su marco vigente, realizar consultas internas con las funciones competentes y consultas externas con diversos órganos rectores y consultivos, actualizar el marco y obtener las aprobaciones necesarias para su aplicación. Algunas entidades destacaron las posibles consecuencias financieras de las recomendaciones en un momento de restricciones de recursos.

Recomendación 2

A partir de 2025, los órganos legislativos y/o rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían velar por que los planes de supervisión de las oficinas de supervisión interna abarquen todos los elementos de sus respectivos marcos de rendición de cuentas dentro de un plazo razonable y por que, si la cobertura es incompleta, se expliquen las razones pertinentes.

14. Las organizaciones señalan que la recomendación va dirigida a los órganos legislativos y rectores.

15. Algunas organizaciones opinan que la recomendación de garantizar que la supervisión interna abarque todos los elementos del marco de rendición de cuentas contraviene el enfoque basado en el riesgo, en el que las labores de auditoría y supervisión se dirigen a las esferas en las que el riesgo es elevado y en las que las constataciones y recomendaciones de supervisión tienen más probabilidades de obtener mayor rendimiento. Además de la calificación de riesgo de los componentes, hay otros factores que inciden en que la cobertura sea completa, como que la proporcionen distintos proveedores de servicios de supervisión y aseguramiento o la disponibilidad de recursos.

16. Las organizaciones subrayan además que los proveedores de servicios de supervisión interna mantienen la independencia y las metodologías pertinentes al planificar la supervisión y que el marco de rendición de cuentas será uno entre varios factores que habrá que tener en cuenta. También cabe señalar que los planes de trabajo de los órganos de supervisión interna los revisan y hacen suyos los respectivos comités de control independientes. El alcance y la periodicidad de la cobertura de la auditoría se fijan en los planes de trabajo.

17. Las entidades consideran que el plazo propuesto es poco realista, habida cuenta también de los comentarios formulados sobre la recomendación 1, y sugieren que se cambie a “a partir de 2027”.

Recomendación 3

A partir de 2025, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían presentar a sus órganos legislativos y/o rectores un informe periódico sobre la implementación del marco de rendición de cuentas y sobre el costo de sus componentes fundamentales.

18. Las organizaciones no apoyan la recomendación tal como es.

19. Las organizaciones observan que la introducción de un informe independiente sobre rendición de cuentas entraña un riesgo de duplicación o solapamiento con los requisitos de presentación de informes existentes y señalan que “más no tiene por qué ser mejor”. Otras indican que reforzarían el seguimiento y la presentación de informes vigentes en materia de rendición de cuentas a los órganos rectores y a otras partes interesadas.

20. En cuanto a la cuestión de presentar los costos de los componentes de rendición de cuentas, las entidades recuerdan haber expresado a la Dependencia Común de Inspección su preocupación por la falta de valor añadido, comparabilidad y exactitud de los resultados que se podrían obtener. Además, seguían planteándose dudas sobre su capacidad para establecer categorías de gastos de los cinco componentes del modelo de referencia sin tener indicaciones más claras sobre la metodología que debía aplicarse.

21. Otras organizaciones señalan que el cálculo de los costos requiere en primer lugar que se coordine la definición de los elementos clave relacionados con la rendición de cuentas, que se podrían armonizar a efectos de presentación de informes. Añaden que

ciertos componentes de rendición de cuentas se incorporan directamente a los procesos y las prácticas, lo que hace que el cálculo de los costos sea una labor que exige muchos recursos y cuyos resultados probablemente no se presten a la comparación entre las entidades.

22. En el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, la Secretaría ya presenta a la Asamblea General un informe anual sobre rendición de cuentas. En cuanto a la propuesta de que se informe sobre el costo de los componentes clave de la rendición de cuentas, no resultaría factible ni significativa, dado que no todos los componentes de su sistema de rendición de cuentas están presupuestados. Por ejemplo, la Carta de las Naciones Unidas no constituye una categoría de costos y, de forma similar, los mecanismos de control interno integrados en todos los procesos y prácticas de la Secretaría tampoco pueden considerarse una categoría de costos¹.

Recomendación 4

Para fines de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían preparar, mediante la celebración de consultas en los mecanismos interinstitucionales apropiados, un modelo de madurez del marco de rendición de cuentas de referencia común para el sistema de las Naciones Unidas, tomando en consideración el marco de referencia actualizado de la Dependencia Común de Inspección.

23. Las organizaciones apoyan la recomendación parcialmente.

24. Aunque las entidades apoyan de la manera correspondiente los esfuerzos interinstitucionales para desarrollar enfoques coherentes en materia de rendición de cuentas, el calendario propuesto para finalizar un modelo de madurez común (finales de 2024) no parece realista. Las entidades sugieren que se fije, como mínimo, para finales de 2026, considerando que llegar a un modelo de madurez del marco de rendición de cuentas de referencia común para el sistema de las Naciones Unidas, preparado mediante la celebración de consultas en los mecanismos interinstitucionales competentes, implicaría un largo proceso de debate y coordinación, que podría retrasarse aún más debido a las distintas etapas de desarrollo del marco de rendición de cuentas y a las diferencias entre dichos marcos que reflejan el carácter singular de cada organización.

25. Como observó el Inspector, no todas las organizaciones participantes disponen de un marco oficial de rendición de cuentas. También se observó que existen diferencias significativas entre los marcos vigentes y que muchos de ellos no reflejan de forma plena o sistemática la creciente complejidad del entorno de rendición de cuentas. En esa situación, llegar a un modelo de madurez del marco de rendición de cuentas de referencia común para el sistema de las Naciones Unidas exigirá esfuerzos constantes de todas las organizaciones participantes, especialmente de las que aún no disponen de un marco oficial de rendición de cuentas, e implicará un calendario más largo. También deben tenerse en cuenta las consecuencias financieras potenciales de la recomendación.

26. Varias entidades, si bien se comprometen a participar activamente en futuras consultas y debates interinstitucionales sobre el desarrollo de un modelo de madurez del marco de rendición de cuentas común, observan que puede resultar más práctico dotar a cada organización de flexibilidad para ajustar su modelo de madurez en función de su mandato y de sus contextos operativos particulares. Del mismo modo, el modelo de madurez común podría ofrecer dimensiones opcionales que atendiesen a las características propias de un grupo de entidades.

¹ De conformidad con la resolución [64/259](#) de la Asamblea General.

27. Está previsto que se celebren consultas con los Representantes de Servicios de Auditoría Interna de las Naciones Unidas para la aplicación de la recomendación propuesta.

Recomendación 5

Para fines de 2025, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían preparar una estimación de la madurez de sus propios marcos de rendición de cuentas a la luz del modelo de madurez del marco de rendición de cuentas de referencia común para el sistema de las Naciones Unidas y compartir los resultados con sus respectivos órganos legislativos y/o rectores a título informativo.

28. Las organizaciones apoyan la recomendación parcialmente.

29. Las organizaciones observan que la aplicación de la recomendación depende de que se adopte un modelo de madurez interinstitucional, como se propone en la recomendación 4, y consideran que el calendario no es realista, según se refleja en los comentarios formulados sobre la recomendación 4.

30. Además, algunas organizaciones señalan que medir la rendición de cuentas basándose en la eficacia del marco para fomentar el desempeño de la organización en la consecución de sus metas y objetivos podría ofrecer resultados más tangibles y de mayor valor añadido. Para que sea lo más valiosa posible, sugieren que esa evaluación la realice un organismo de supervisión competente de carácter independiente o, en otro caso, la administración podría efectuar una autoevaluación que revisaría o validaría una oficina de supervisión independiente, según fuera necesario.

31. Por último, consideradas conjuntamente, las recomendaciones 1 y 5 parecen implicar que las entidades de las Naciones Unidas tendrían que revisar sus marcos de rendición de cuentas dos veces en el mismo número de años. Las organizaciones sugieren que sería más eficaz que los cambios se revisaran y adoptaran como parte de los ciclos de examen interno establecidos por sus respectivos marcos rectores o reglamentarios.
