



Asamblea General

Distr. general
18 de abril de 2001
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones

Tema 116 del programa

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

Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General sus observaciones sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2000/6) (A/55/857).

Observaciones del Secretario General sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas

Observaciones generales

1. De conformidad con el artículo 11 del estatuto de la Dependencia Común de Inspección, el Secretario General presenta sus observaciones al informe de la Dependencia titulado “Delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2000/69) (A/55/857).
2. El Secretario General acoge complacido la preparación del informe y encomia la evaluación y las percepciones contenidas en él respecto de las políticas relativas a la delegación de facultades y de su aplicación, especialmente el análisis de los esfuerzos realizados para promover la delegación de facultades a los directores de los programas. No obstante, cabe señalar que la evolución de la situación ha restado valor a gran parte de las conclusiones y recomendaciones y que al parecer en el informe se han pasado por alto algunas iniciativas de reforma que afectan la delegación de las facultades de gestión financiera. En algunos casos, las recomendaciones promueven al parecer procedimientos nuevos que difieren de los ya promulgados en el boletín del Secretario General de 28 de mayo de 1997 (ST/SGB/1997/1).
3. Dos ejemplos de iniciativas que el informe no ha tenido en cuenta son la presupuestación basada en los resultados y los esfuerzos de la Secretaría por revisar y ajustar los procedimientos administrativos de presupuestación y programación a fin de poner de manifiesto la nueva cultura de gestión resultante de la introducción de la presupuestación basada en los resultados.
4. En su resolución 53/207, de 18 de diciembre de 1998, la Asamblea General aprobó las revisiones del Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación, que se aplica a todas las actividades de las Naciones Unidas, cualquiera que sea su fuente de financiación. En la misma resolución, la Asamblea General también pidió al Secretario General que señalara a la atención de la Asamblea General, por conducto del Comité del Programa y de la Coordinación, las revisiones que procediera hacer a los artículos que correspondiese, antes de promulgarlas. Los artículos aprobados en virtud de las resoluciones de la Asamblea General 53/207 y 54/236, esta última de 23 de diciembre de 1999, y de la decisión 54/474 de la Asamblea, de 7 de abril de 2000, se promulgaron inicialmente en el boletín ST/SGB/1997/1.

Observaciones sobre las recomendaciones

Recomendación 1

Plan de acción amplio y general para la delegación de facultades

5. **El Secretario General debería presentar a la Asamblea General un plan de acción amplio y general para la delegación de facultades fundada en un concepto sistemáticamente elaborado, y no en un enfoque ad hoc. Como primera**

medida, ese concepto debería definir las esferas de responsabilidad que requieren que las facultades se mantengan a nivel central (como las principales orientaciones normativas, y las actividades de seguimiento y supervisión), y aquellas respecto de las cuales pueden delegarse atribuciones, en aras de un sistema más eficiente de gestión. Como se indica en detalle en el capítulo V.A, ese plan de acción debería, entre otras cosas, comprender los elementos expuestos en las recomendaciones 2 a 11 *infra*.

6. El Secretario General está de acuerdo en general con la recomendación 1. No obstante, es importante señalar que el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) contiene varios elementos de un plan general para ampliar el marco existente, que incluye, entre otras cosas, el sistema de evaluación de la actuación profesional (PAS) y el nuevo plan de gestión de los programas que, como se indica en el informe del Secretario General sobre rendición de cuentas y responsabilidad (A/55/270), es un nuevo instrumento establecido por el Secretario General en virtud del cual los jefes de los departamentos deben definir claramente los objetivos y los resultados que proyectan alcanzar. En dicho instrumento se especifican las contribuciones que los jefes de los departamentos harán a la Organización, junto con indicadores medibles de la actuación profesional respecto de cada objetivo.

7. Las bases de un sistema amplio de rendición de cuentas se describieron en el informe del Secretario General de 5 de agosto de 1994 (A/C.5/49/1). Desde entonces, se han aplicado y, según ha sido necesario, se han afinado y mejorado las medidas descritas en dicho informe. En el mencionado informe sobre rendición de cuentas y responsabilidad (A/55/270), se describió la concatenación entre las responsabilidades, las atribuciones y la rendición de cuentas y se presentaron los elementos de un sistema integrado y eficaz de rendición de cuentas. Se señalaron los progresos logrados desde que el Secretario General presentó su informe de 1994 y los cambios introducidos recientemente para mejorar o complementar los mecanismos existentes de rendición de cuentas, y se describieron los cambios en las políticas y el sistema de gestión de la Organización, que permitirán aplicar efectivamente el sistema amplio de rendición de cuentas que se ha establecido.

Recomendación 2

Claridad en la formulación de políticas y procedimientos

8. El Secretario General debería adoptar medidas para garantizar la estricta aplicación de los procedimientos para la promulgación de publicaciones administrativas (ST/SGB/1997/1 y 2), no sólo para velar por la claridad en la formulación de los procedimientos e instrucciones, sino también para evitar contradicciones entre las publicaciones administrativas. Las cuestiones de carácter administrativo obligatorio deberían regularse exclusivamente a través de los medios preceptivos, a saber, los boletines del Secretario General o las instrucciones administrativas de la Secretaría. Las modificaciones o la cancelación de las publicaciones administrativas sólo deberían hacerse mediante otra publicación administrativa del mismo rango o de uno superior, a título de enmiendas o revisiones del documento original (véase A/55/857), párrs. 55 a 61).

9. Según el párrafo 60 del informe, no siempre se siguen políticas claras para la promulgación de textos administrativos. Desafortunadamente, esa afirmación no va acompañada de ejemplos concretos. El Secretario General no tiene conocimiento de

ningún caso de falta de cumplimiento de los procedimientos establecidos respecto de la publicación de las instrucciones administrativas o de los boletines del Secretario General ST/SGB/1997/1 y 2. Los procedimientos establecidos para la promulgación de instrucciones administrativas, su abolición o su enmienda se siguen escrupulosamente. Se pone gran cuidado en velar que cada proyecto de publicación administrativa se ajuste estrictamente a las políticas en vigor.

10. El problema concreto mencionado en el párrafo 61 del informe en relación con la disposición final del documento ST/AI/1999/1 se presentó una sola vez y se debió a que cuando se publicó la instrucción administrativa ST/AI/1999/1 no estaba todavía terminado el trabajo necesario para tener lista una instrucción administrativa consolidada sobre la prima de repatriación. Esa situación es inevitable cuando se pasa de un sistema de publicaciones administrativas a otro.

Recomendación 3

Actualización de la delegación de facultades con respecto a la administración del Reglamento y el Estatuto del Personal

11. El Secretario General debería revisar las disposiciones de su boletín ST/SGB/151, de 7 de enero de 1976, relativas a la administración del Estatuto y Reglamento del Personal, actualizándolo como proceda para reflejar la situación actual. En cumplimiento de ello, la Secretaría debería promulgar una amplia instrucción administrativa acerca de la delegación de facultades para administrar el Estatuto y Reglamento del personal, a fin de reflejar claramente la situación actual (ibíd., párrs. 57 a 61).

12. El Secretario General está de acuerdo en que es necesario revisar y actualizar las disposiciones del boletín del Secretario General ST/SGB/151 a fin de preparar una instrucción administrativa amplia y detallada. Eso se hará cuando la Asamblea General haya terminado su examen de las propuestas sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos contenidas en el informe del Secretario General (A/55/253).

Recomendación 4

Promulgación de una versión revisada del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada

13. Se debería pedir al Secretario General que, como cuestión urgente, promulgara una versión revisada del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada a fin de incorporar en ella las revisiones pertinentes del Reglamento aprobadas por la Asamblea General y, de ser necesario, actualizar la Reglamentación Financiera Detallada. En este contexto, el Secretario General debería examinar otras publicaciones administrativas que contuvieran disposiciones contrarias a la Reglamentación Financiera Detallada, a fin de garantizar su coherencia general. En el futuro, si fuera necesario modificar una regla determinada, debería hacerse por medio de una enmienda o revisión del documento que contenga el texto básico del Reglamento y Reglamentación Detallada (A/55/857, párrs. 62 a 68).

14. El Secretario General toma nota de la recomendación. La Secretaría está haciendo actualmente una revisión general del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada y en 2001 se publicará una versión revisada.

Recomendación 5

Creación de una cultura de claridad, transparencia y comunicación

15. **Debería alentarse al Secretario General a adoptar medidas adicionales para crear en toda la secretaría una “cultura” de claridad, transparencia y comunicación, teniendo presentes las consideraciones expuestas en el capítulo V.B del presente informe (ibíd., párrs. 69 y 70).**

16. El Secretario General acoge complacido la recomendación y señala que en la estrategia de gestión de los recursos humanos se han incorporado medidas encaminadas a la creación de una “cultura” de transparencia y comunicación en toda la Secretaría.

Recomendación 6

Promulgación de órdenes de delegación individual de facultades

17. **Además de la delegación general de facultades que pueda estar incluida en el Reglamento del Personal, la Reglamentación Financiera Detallada o el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación, o en los boletines del Secretario General relativos a la organización de la Secretaría, el Secretario General debería establecer el requisito de que la delegación de facultades a personas debería estar claramente definida en las órdenes de relación individual (contratos, cartas o documentos) que, como mínimo, tendrían que incluir lo siguiente:**

- a) **La citación de la fuente de la cual provienen las facultades;**
- b) **Una descripción de las facultades que se delegan, con objetivos claros y coherentes;**
- c) **Toda limitación que se imponga, inclusive las limitaciones a la subdelegación de facultades;**
- d) **La indicación de cualesquier delegación anterior de facultades que deba revisarse o revocarse, cuando proceda;**
- e) **La fecha de entrada en vigor de la delegación de facultades y la duración de ésta;**
- f) **Los detalles relativos a las obligaciones en materia de presentación de informes que entraña la delegación de que se trate, para permitir una supervisión adecuada (volumen, frecuencia de los informes y otros detalles, en particular en las oficinas exteriores y la Sede) (ibíd., párrs. 75 a 77).**

18. El Secretario General comparte la opinión de que deberían emitirse normas generales para la delegación de facultades, mediante la publicación de boletines o instrucciones. La delegación principal de facultades a los directores de los programas figura en el boletín del Secretario General ST/SGB/1997/5, cuyo objetivo era establecer la estructura de organización de la Secretaría y las líneas de delegación de facultades. En consecuencia, es evidente que en la Secretaría hay una adecuada delegación de facultades. Si hubiere necesidad de ampliar la estructura actualmente en vigor para la delegación de facultades, se requeriría simplemente enmendar las normas aplicables.

19. El Secretario General está consciente de que, si han de rendir cuentas sobre el desempeño de sus funciones, los administradores deben tener autoridad y control sobre los recursos humanos y financieros de que disponen, contar con información oportuna y exacta sobre la situación de los recursos que se les han asignado y recibir formación según proceda. A ese respecto, el Secretario General delega las facultades de gestión financiera a los jefes de los departamentos y a los jefes de las oficinas exteriores por conducto del Secretario General Adjunto de Gestión. Cuando se conceden facultades se proporciona información clara para determinar su alcance, lo que se espera mediante el empleo de esas facultades y la forma en que se supervisará dicho empleo. Los jefes de los departamentos y los supervisores directos tienen la responsabilidad inmediata de velar por que las facultades delegadas se ejerzan adecuadamente. El Departamento de Gestión es responsable de supervisar el ejercicio de las facultades y ayudar al personal a ejercerlas adecuadamente. De ser preciso, se puede reducir el nivel de autoridad o se la puede retirar totalmente.

Recomendación 7

Potenciación de la capacidad de acción de los administradores

20. **Además de la capacitación general de que dispone la Secretaría en conjunto, los administradores en los que se vaya a delegar facultades deberían recibir formación especializada y participar en sesiones de información; también deberían contar con unos servicios de apoyo adecuados, sea bajo su supervisión directa sea a través de los servicios “comunes”, en los lugares donde exista más de una dependencia sustantiva. Por otra parte, el Secretario General debería dar instrucciones a los servicios administrativos centrales, es decir, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina de Planificación de Programas, Presupuesto y Contaduría General en el sentido de que garanticen a los administradores y supervisores, cuando lo soliciten, la disponibilidad de orientaciones adicionales en lo que respecta a la aplicación e interpretación correctas de los reglamentos, reglamentación detallada, estatuto e instrucciones administrativas financieros, del personal y en materia de planificación de programas, con miras a reforzar la competencia, la capacidad y la rendición de cuentas en materia administrativa y de gestión (A/55/857, párrs. 78 y 79).**

21. El Secretario General apoya en general la recomendación 7. No obstante, no se ha aclarado la referencia a la disponibilidad de capacitación general para “los administradores en los que se vaya a delegar facultades”. Desafortunadamente, se da la impresión de que no existen normas adecuadas para la delegación de facultades. El Secretario General considera que cuando un sistema funciona debidamente las facultades se delegan automáticamente con arreglo a las normas aplicables. En consecuencia, de ello se desprende que al momento del nombramiento los funcionarios quedan automáticamente facultados para adoptar determinadas decisiones, como se observa claramente en los documentos ST/SGB/1997/5, ST/AI/234/Rev.1 y Amend.1 y ST/AI/1999/1.

Recomendación 8

Acceso a la información

22. **El Secretario General debería hacer todo lo posible para optimizar el funcionamiento del Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG) y la Intranet, tanto en la Sede como sobre el terreno, a fin de garantizar el acceso constante e inmediato de los administradores y supervisores a la información**

pertinente con objeto de que puedan ejercer debidamente las facultades que se deleguen en ellos (A/55/857, párr. 81).

23. El Secretario General está de acuerdo con la recomendación 8 y reconoce que es necesario que a todos los niveles de la Organización los administradores tengan acceso constante e inmediato a la información pertinente. El SIIG se ha formulado para satisfacer las necesidades de información en las esferas de los recursos humanos y las finanzas. El sistema se está utilizando en todos los principales lugares de destino para asegurar el fomento de la disciplina administrativa y la rendición de cuentas gracias a su diseño. A ese respecto, el Secretario General señala que se ha progresado mucho y se está tratando de que las misiones de mantenimiento de la paz tengan acceso al SIIG.

24. El módulo de supervisión de programas del Sistema Integrado de Seguimiento (SIS) es un sistema integrado de supervisión de la ejecución basado en la Intranet que mejora la calidad y la puntualidad de la supervisión de la ejecución de los programas y permite una integración más estrecha de la planificación y la supervisión de los programas. Eso fortalece el proceso de rendición de cuentas por los encargados de la ejecución mediante la preparación de registros del estado de su trabajo actualizados periódicamente. En combinación con la Internet y otras tecnologías de gestión de la información, se dará oportunidad de mejorar la difusión de la información tanto sobre la gestión como sobre la ejecución de los programas.

Recomendación 9 Supervisión

25. **El Secretario General debe velar por que las dependencias administrativas centrales mantengan una capacidad constante de supervisión que les permita evaluar los progresos que se realicen y detectar posibles deficiencias en el ejercicio por los administradores de las facultades delegadas. A estos efectos, es indispensable desarrollar tecnologías y sistemas adecuados de información, así como promover la cooperación con los mecanismos pertinentes de supervisión (ibíd., párrs. 82 a 84).**

26. En la reforma de la gestión de los recursos humanos propuesta por el Secretario General se prevé la mejora de la función de supervisión ejercida por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. Para ello se ha previsto desarrollar y poner en práctica un sistema computadorizado de seguimiento en relación con el plan de acción departamental sobre recursos humanos. El desarrollo de un sistema automatizado de contratación, colocación y ascensos también facilitará la función de supervisión y presentación de informes de la Oficina.

Recomendación 10 Medición de la actuación profesional y los resultados y establecimiento de un sistema de rendición de cuentas

27. **Las actividades del Secretario General encaminadas a elaborar un amplio sistema de rendición de cuentas —sin el cual no puede llevarse a cabo la delegación e facultades adicionales en las esferas de los recursos financieros y humanos— deberían fundarse en los principios siguientes:**

a) **La provisión a los administradores de todo el apoyo, la información y la orientación necesarios respecto de las funciones que tienen que desempeñar,**

inclusive las que atañen a sus relaciones con los subordinados y a la solución de los posibles desacuerdos;

b) La existencia de mecanismos adecuados para evaluar la actuación profesional de los funcionarios en quienes se deleguen facultades, y el fortalecimiento de los mecanismos coercitivos para hacer frente a los casos de una actuación deficiente;

c) Los indicadores de la actuación profesional deberían ir acompañados por medidas para garantizar que los logros insatisfactorios y el incumplimiento de los programas de trabajo o de las políticas, reglamentos y normas de la Organización se tengan en cuenta al evaluar a los administradores, determinar y conformar su carrera y decidir acerca del nivel de facultades que pueden delegarse en ellos (ibíd., párrs. 85 a 91).

28. Al mismo tiempo que conviene en la recomendación¹⁰ como cuestión de principio, el Secretario General señala que da la impresión de que actualmente no hay ningún sistema. Por el contrario, en el informe del Secretario General sobre rendición de cuentas y responsabilidad (A/55/270) se presenta en efecto no sólo una descripción de un sistema y un marco existentes sino también otras propuestas sobre un conjunto de principios más amplio que abarca los enumerados en el informe.

29. El Secretario General seguirá velando por que el sistema de rendición de cuentas esbozado en el informe funcione con eficacia. A ese respecto, el Secretario General está prestando estrecha atención a la elaboración y aplicación de un sistema amplio de rendición de cuentas por los administradores. El sistema de evaluación de la actuación profesional (PAS) que ya se aplica en toda la Secretaría se ha complementado con el plan de gestión de los programas, que incluye indicadores del rendimiento relativos a las funciones de programación, financieras y de gestión de los recursos humanos. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos se encarga también de la supervisión en materia de recursos humanos en el marco de los planes de acción departamentales.

30. El sistema de evaluación de la actuación profesional (PAS) es el principal instrumento de rendición de cuentas que ayuda a los administradores a establecer claras relaciones de trabajo con su personal, determinando los objetivos y normas en materia de rendimiento y evaluando la actuación en vista de esos objetivos. También prevé la evaluación de los administradores en cuanto a su actuación respecto del perfeccionamiento de su personal, la diversidad cultural y la igualdad entre los géneros. Para velar por el cumplimiento, la rendición de cuentas y la coherencia se han establecido varios mecanismos de supervisión entre los que figuran los comités de examen de la gestión, los comités mixtos de supervisión integrados por representantes del personal y de la Administración que actúan en los planos departamental y mundial, la supervisión permanente por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y una revisión anual por el Comité Directivo de Reforma, presidido por la Vicesecretaria General. También se han iniciado varios programas de capacitación para apoyar la gestión en la actuación profesional. En lo que se refiere a la actuación insatisfactoria, se ha modificado la instrucción administrativa relativa al sistema de evaluación de la actuación profesional (PAS) (ST/AI/1999/14) con el fin de ayudar al personal directivo a tratar el problema de forma más sistemática.

31. La Administración ha empezado a ejecutar un proyecto experimental con el fin de preparar un sistema de información de gestión por temas que proporcionaría a los

directores de los programas información sobre gestión ejecutiva que les facilite la adopción de decisiones basadas en información adecuada y también facilite la supervisión de la gestión. Para los indicadores de rendimiento relacionados con los recursos humanos, el sistema de información de gestión con temas depende del plan de acción sobre los recursos humanos y de otras mejoras concretas de las actuales aplicaciones del SIIG. Con ese fin se determinaron indicadores de rendimiento para incorporarlos al nuevo sistema, cuya elaboración se basa principalmente en los datos del SIIG. Los administradores de los programas podrán utilizar el sistema mediante la Intranet.

32. Otra medida que ha contribuido considerablemente al fortalecimiento de la rendición de cuentas al nivel administrativo más alto es el establecimiento del Grupo de Supervisión de Rendición de Cuentas anunciado en el recién publicado boletín del Secretario General ST/SGB/2000/14 de 23 de octubre de 2000, cuyo objetivo era fortalecer la rendición de cuentas en la Secretaría y asesorar al Secretario General sobre las cuestiones pertinentes.

Recomendación 11

Consultas con los representantes del personal

33. **El Secretario General debería velar por que se tuvieran en cuenta, en la mayor medida posible, las opiniones y sugerencias del personal, y de que se celebrasen consultas plenas y significativas con los representantes del personal, en el contexto del sistema mejorado de comunicación dentro de la Secretaría (A/55/857, párr. 92).**

34. El Secretario General está de acuerdo con lo indicado en la recomendación 11 en el sentido de que deberían celebrarse consultas plenas y significativas con los representantes del personal; no obstante, recalca que dicho diálogo debería ser constructivo y estar orientado hacia la obtención de resultados.
