



Asamblea General

Distr. general
5 de agosto de 2004
Español
Original: inglés

Quincuagésimo noveno período de sesiones

Tema 117 del programa provisional*

Dependencia Común de Inspección

Informe de la Dependencia Común de Inspección sobre el Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir, para su consideración, a la Asamblea General el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Evaluación del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2003/7).

I. Introducción

1. El objetivo del presente examen del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) es evaluar la estructura administrativa y de gestión y los métodos de los VNU, con miras a recomendar mejoras que podrían asegurar una utilización más eficaz de los recursos. El informe de la Dependencia Común de Inspección (DCI) se circunscribe al análisis de los siguientes elementos: mandato; gestión de los recursos del voluntariado; asociaciones; estructura administrativa; gestión de los recursos humanos; planificación, seguimiento, evaluación y presentación de informes sobre los programas; y supervisión.

2. El informe de la DCI aprovechó las opiniones expresadas por funcionarios de los VNU, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Los presentes comentarios se basan en las opiniones de la dirección de los VNU y el PNUD.

II. Observaciones de carácter general

3. En general, y habida cuenta de los comentarios y observaciones que a continuación se formularán, el Secretario General considera que las conclusiones son equilibradas y constructivas, en particular tal como aparecen recogidas en el cuerpo

* A/59/150.

** La presentación de la nota fue aplazada el tiempo necesario para que pudiese ser analizada y para obtener las oportunas autorizaciones.



principal del informe. Al Secretario General le complace que el Inspector haya llegado a la conclusión de que los VNU, en tanto que programa administrado por el PNUD, haya demostrado dinamismo y capacidad de reaccionar rápidamente ante exigencias cambiantes y cada vez más amplias, con un firme compromiso de mejorar constantemente, y de que se haya puesto de relieve su papel preponderante, su imagen inconfundible y sus valores fundamentales. A este propósito, el Secretario General acoge complacido en general las recomendaciones y propuestas formuladas a propósito de distintas cuestiones.

4. El Secretario General observa que las conclusiones del Inspector confirman que las consecuencias positivas de las medidas adoptadas por los VNU y el PNUD en materia de gestión y administración han sido sostenidas y acrecentadas. Estas medidas se han guiado en particular por el examen anterior de amplio alcance del flujo de trabajo llevado a cabo por los VNU y por la exhaustiva auditoría de la gestión efectuada por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del PNUD a finales del decenio de 1990.

5. El Secretario General cree que la Junta Ejecutiva del PNUD/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) proseguirá examinando, como lo ha hecho hasta ahora, las cuestiones a propósito de las cuales el Inspector ha mencionado que posiblemente requieran una orientación de la Junta.

6. Las conclusiones de la DCI, conjugadas con las referentes a los aspectos más sustantivos del Programa de los VNU, confirman la pertinencia del mismo tal como ha evolucionado en los últimos años, en particular gracias al aprovechamiento del Año Internacional de los Voluntarios, 2001, como oportunidad estratégica. A este respecto, el Secretario General desea señalar la importancia del informe bienal ordinario del Administrador del PNUD sobre los VNU, que presentó al período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA celebrado en junio de 2004 (DP/2004/24 y de la decisión 2004/16 de la Junta Ejecutiva, adoptada a raíz de sus deliberaciones sobre el mencionado informe.

III. Comentarios acerca de las recomendaciones

Recomendación 1

El personal directivo de los VNU debería seguir aumentando entre los voluntarios el número de países en desarrollo, mujeres, jóvenes y voluntarios nacionales insuficientemente representados, para lo cual debería:

- a) Pedir orientación a la Junta Ejecutiva del PNUD sobre lo que considere una clasificación y una proporción adecuadas de voluntarios de los países en desarrollo y los países industrializados**

7. El Secretario General toma nota de esta recomendación y desea señalar de que la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA, dentro de sus responsabilidades generales de supervisión de los VNU, ha analizado y aprobado sistemáticamente informes en los que figuran datos sobre la proporción mencionada. El Secretario General desea además comunicar que, en 2003, el porcentaje de voluntarios de las Naciones Unidas de países en desarrollo ascendió al 72%, frente al 67% en 2000 y al 69% en 2002.

b) Solicitar a los donantes que aumenten el número de voluntarios con financiación completa de los países en desarrollo insuficientemente representados

8. El Secretario General está de acuerdo con esta recomendación y desea recomendar que los VNU sigan adelante con esta cuestión.

c) Aplicar un método más dinámico para incluir en las listas a candidatas de determinados países

9. El Secretario General está de acuerdo con esta recomendación y desea hacer saber que se está haciendo un esfuerzo deliberado para aumentar el número de candidatas recomendadas para puestos de los VNU a fin de acercarse a la representación equilibrada entre mujeres y hombres.

d) Armonizar el objetivo de género de los VNU con la meta aprobada por las Naciones Unidas y establecer objetivos de incremento gradual para alcanzar la meta definitiva de equilibrar la representación por sexos (50 a 50)

10. Los VNU habían fijado anteriormente metas en materia de equilibrio entre los sexos consistentes en mantener la proporción entre hombres y mujeres dentro de una horquilla de 40% a 60%. A la luz de las conversaciones habidas con el Inspector, los VNU han adoptado ahora, en cambio, la meta de un equilibrio de la representación por sexos (50 a 50). En 2005 se establecerán metas provisionales.

e) Ampliar el programa de pasantías con la participación de otros donantes

11. El Secretario General desea hacer saber que la financiación de ciudadanos de terceros países forma parte del planteamiento de los VNU de negociar los pertinentes acuerdos de financiación con gobiernos donantes.

f) Especificar determinados tipos de actividades menos complejas para que las generaciones más jóvenes puedan desempeñarse como voluntarios en activo, no sólo como pasantes

12. El Secretario General toma nota de esta recomendación y desea comunicar que la asignación de voluntarios de las Naciones Unidas se basa en la demanda. Uno de los puntos fuertes del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas es el perfil de los voluntarios, que normalmente son profesionales a mitad de carrera con una edad media de 39 años y cinco a 10 años de experiencia profesional. Ahora bien, los VNU tienen conciencia de las posibilidades que a personas más jóvenes ofrece el ser voluntarios de las Naciones Unidas y está estudiando diversas maneras de conseguirlo, como se expone más detalladamente en el informe del Administrador (véase párr. 6 *supra*).

g) Alentar a los colaboradores a emplear a jóvenes voluntarios nacionales, en particular en los países en que aún no se haya utilizado esta modalidad, a fin de lograr una adecuada combinación de voluntarios nacionales e internacionales en cada país

13. El Secretario General desea hacer saber que el porcentaje de voluntarios nacionales de los VNU ha aumentado más y que en 2003 ascendió al 39%, frente al 24% en 2000.

Recomendación 2

Con el fin de abordar las inquietudes que suscitan las opiniones contradictorias sobre la cuestión de los costos, el concepto y las funciones del voluntariado, el personal directivo de los VNU debería:

- a) **Realizar un examen exhaustivo de los subsidios asignados a sus voluntarios, en comparación con otras organizaciones que envían voluntarios, y determinar cualquier otro elemento específico en relación con los VNU que debería quedar reflejado en el nivel de remuneración**

14. Se está adoptando medidas para llevar a cabo el examen mencionado.

- b) **Pedir orientación a la Junta Ejecutiva del PNUD, a los efectos de la transparencia y la equidad, y para obtener la aceptación de los resultados del examen antes de introducir modificaciones, según proceda**

15. Los VNU, según proceda, y basándose en la importancia de los posibles cambios, solicitarán orientación a la Junta Ejecutiva sobre estas cuestiones.

- c) **Definir claramente con los colaboradores de los VNU las funciones, responsabilidades y competencias que se pueden delegar a los VNU en el ámbito de los acuerdos que se están tramitando con ellos**

16. Los VNU seguirán prestando atención a estas cuestiones y las supervisarán con los asociados con los que se están concibiendo y poniendo en práctica programas.

- d) **Con la asistencia del PNUD y de la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas: i) aclarar la cuestión de la condición jurídica, las prerrogativas e inmunidades que podrían y deberían concederse a los voluntarios en el desempeño de sus funciones e incluir las correspondientes menciones en los memoranda de entendimiento con los colaboradores de los VNU; y ii) considerar la posibilidad de dotar a los voluntarios de un *laissez-passer* parecido al documento que se expide a los funcionarios de las Naciones Unidas, donde conste el alcance de las inmunidades y prerrogativas que se les conceden**

17. Esta cuestión ha sido examinada ya por la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas. A la luz de esta recomendación del Inspector, el Secretario General ha pedido a los VNU, el PNUD y la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas que vuelvan a estudiar la cuestión.

Recomendación 3

La dirección de los VNU debería fomentar un uso más amplio del sistema de solicitudes en línea y seguir muy de cerca su repercusión en el volumen de trabajo de la oficina. Deberían establecerse medidas e indicadores del costo de tramitación de las solicitudes a fin de evaluar adecuadamente la rentabilidad de las operaciones. Los VNU deberían ajustar su política de inclusión en las listas para velar por que la oferta disponible responda a demandas actuales y cambiantes, a las metas en materia de género y al logro de la más amplia representación geográfica posible

18. Los VNU seguirán estudiando y utilizando al máximo las posibilidades del sistema de solicitudes en línea. Los criterios en materia de inclusión en las listas son

revisados y ajustados por lo menos cada año y cada vez que nuevos hechos provocan cambios en la demanda de voluntarios. Un nuevo instrumento de supervisión de la contratación, implantado a finales de 2003, facilitará además datos utilísimos sobre la demanda de voluntarios y, por consiguiente, contribuirá enormemente a afinar las políticas de inclusión en las listas.

19. El resultado de la lista, comprendida su eficacia en función de los costos, es objeto de análisis sistemáticos del personal directivo de los VNU y seguirá siéndolo.

Recomendación 4

El personal directivo de los VNU debería valorar la rentabilidad de la función del oficial y del Administrador de programas en cada uno de los países o misiones y evaluar la conveniencia de la prestación de servicios de apoyo donde no haya un equipo de país

20. Los VNU, en consulta con el PNUD, evalúan permanentemente la suficiencia del apoyo prestado por los coordinadores existentes en las oficinas en los países del PNUD en aquellos países en los que no hay un oficial o administrador de programas de los VNU. Dentro de los límites de los recursos presupuestarios disponibles para oficiales de programas, es habitual que se transfieran los puestos de los países cuyas necesidades disminuyen o permanecen estables a aquellos en los que hay una necesidad nueva o mayor de servicios de apoyo.

Recomendación 5

Los voluntarios deberían oficializar o revitalizar su relación con los colaboradores examinando los actuales arreglos y acuerdos administrativos y operacionales, estableciendo otros nuevos y organizando una red de coordinadores, según proceda

21. Los VNU sostienen relaciones formalizadas y revitalizadas con sus asociados. Por ello, en 2003 se firmó un nuevo memorando de entendimiento global con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Se encuentran en curso acuerdos similares con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Programa Mundial de Alimentos y la Organización Mundial de la Salud. Se ha asignado además coordinadores internos con miras a crecer las actividades de apoyo a este respecto.

Recomendación 6

Los instrumentos y las prácticas actuales de los VNU deberían fortalecerse mediante:

a) Una mayor frecuencia de las reuniones del personal directivo y del Equipo básico de gestión con programas concertados

22. Además de las reuniones y consultas periódicas de los directivos en distintos foros, durante el período de enero a junio de 2004 se celebraron cuatro reuniones del Equipo básico de gestión y otras cuatro del personal directivo, cuyos programas se distribuyeron con suficiente antelación. Además, se celebró el retiro anual del personal directivo, en el que participaron todos los directivos superiores.

- b) **Una división claramente definida de las responsabilidades entre el Coordinador Ejecutivo y su Adjunto y de las relaciones jerárquicas con sus subordinados, que debería ser de conocimiento de todo el personal**

23. El Secretario General toma nota de esta recomendación.

- c) **El registro sistemático y ordenado y la difusión de las decisiones administrativas, según proceda, en forma de publicaciones administrativas**

24. El Secretario General toma nota de esta recomendación.

- d) **La consolidación de las dependencias y la redefinición de las relaciones jerárquicas**

25. El Secretario General toma nota de esta recomendación. La dirección de los VNU supervisa sistemáticamente la adecuación de las estructuras institucionales existentes y adopta las medidas correctivas adecuadas.

Recomendación 7

El personal directivo de los VNU debería ultimar y aplicar una estrategia de gestión de los recursos humanos que abarcara políticas y objetivos encaminados a hacer frente a la necesidad de:

- a) **Mejorar la representación geográfica entre el personal y lograr el equilibrio entre los sexos**
- b) **Racionalizar las prácticas de contratación mediante la utilización adecuada de diversos tipos de nombramientos**
- c) **Cubrir, reclasificar o eliminar puestos vacantes, según proceda**
- d) **Reforzar el actual plan de desarrollo del personal**

26. Se toma nota de la recomendación. Los VNU están adoptando las medidas adecuadas sobre los distintos aspectos de esta recomendación.

Recomendación 8

El informe bienal del Administrador sobre los VNU a la Junta Ejecutiva del PNUD debería incluir sistemáticamente un capítulo sobre la gestión de los recursos humanos del Programa de los VNU y ofrecer datos estadísticos comparativos sobre el número de puestos, las fuentes de financiación y los acuerdos contractuales, la distribución geográfica del personal del cuadro orgánico y el equilibrio entre los sexos

27. Al ser los VNU parte integrante del PNUD, todas las cuestiones referentes a la gestión de los recursos humanos de los VNU son comunicadas a la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA y examinadas por ésta dentro de la gestión general de los recursos humanos del PNUD.

Recomendación 9

Los VNU deberían mejorar la planificación a largo, mediano y corto plazos:

- a) **Elaborando una estrategia de planificación a largo plazo que resuma en un breve documento estratégico los conceptos formulados en la declaración sobre la misión de los VNU y los siete objetivos clave de la planificación**
- b) **Determinando un número más limitado de actividades de máxima prioridad para cada año del Plan de Actividades renovable cada tres años, y tratando de establecer un equilibrio entre las actividades en marcha y las nuevas iniciativas y proyectos**
- c) **Terminando de actualizar los planes anuales en el primer trimestre del año, con indicación del grado de prioridad de cada actividad, los indicadores de buenos resultados y los calendarios y plazos de ejecución**
- d) **Poniendo en práctica la presupuestación basada en los resultados para asegurar que los recursos se asignen en consonancia con las prioridades de los programas y los resultados previstos**

28. El Secretario General toma nota de la recomendación y desea comunicar que se está transformando en todo el PNUD, comprendidos los VNU, el área de planificación de las actividades y gestión orientada a los resultados/presupuestación basada en los resultados, a raíz de la implantación en enero de 2004 del segundo marco de financiación plurianual 2004-2007 y del nuevo sistema de planificación institucional de recursos. En este contexto se adoptarán las medidas adecuadas sobre los distintos aspectos de la recomendación.

Recomendación 10

Los VNU deberían mejorar la presentación de su “Proyección de disponibilidad y utilización de recursos” en el informe del Administrador mediante la inclusión de la información mencionada en el párrafo 119

29. Los VNU siguen estudiando, asimismo en consulta con la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA, las posibles maneras de mejorar la presentación de su “Proyección de disponibilidad y utilización de recursos” en el informe bienal del Administrador a la Junta Ejecutiva.

Recomendación 11

La dirección de los VNU debería formular una estrategia de financiación para ocuparse de: a) la disminución del presupuesto bienal de apoyo; b) el nivel óptimo de financiación y la utilización del Fondo Especial de Contribuciones Voluntarias; c) las contribuciones de donantes no recibidas a tiempo; y d) la posibilidad de aumentar la recaudación de fondos en el sector privado

30. El Secretario General toma nota de esa recomendación. Los VNU buscan integrar estas y otras cuestiones conexas en una estrategia general de financiación y movilización de recursos.

Recomendación 12

El personal directivo de los VNU debería adoptar, con carácter prioritario, las siguientes medidas para intensificar el seguimiento, la evaluación y la presentación de informes del programa:

a) El informe bienal debería ser más analítico en la presentación de los resultados de la ejecución de los programas

31. La respuesta a la recomendación 9 *supra* expone diversos hechos que también facilitarían una mejor presentación de los futuros informes a la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA, de conformidad plena con la decisión 2004/16 de la Junta, adoptada en su período anual de sesiones de 2004.

b) Debería prepararse un informe anual para comparar los resultados con los objetivos y las metas fijados en el Plan de Actividades de los VNU

32. Basándose en la respuesta facilitada a la recomendación 9 *supra*, el Secretario General desea comunicar que los VNU, por ser un programa administrado por el PNUD, se ajustarán a las condiciones en materia de presentación de informes del PNUD correspondientes al marco de financiación plurianual 2004-2007, comprendidos los informes anuales referentes a la preparación del informe anual orientado a los resultados del PNUD.

c) En las reuniones de personal directivo debería hacerse un seguimiento de los programas mediante exámenes trimestrales de la aplicación del Plan de Actividades anual

33. En el contexto expuesto en respuesta a las recomendaciones 9 y 12 a) y b) *supra*, los VNU adaptarán la supervisión de su programa a los nuevos instrumentos.

d) El Programa de los VNU debería determinar si el sistema de planificación institucional de los recursos habrá de utilizarse para el seguimiento de las recomendaciones de las evaluaciones y, sobre esta base, adoptar una decisión fundamentada sobre la necesidad de elaborar un sistema de seguimiento separado

34. El Secretario General toma nota de esta recomendación.

e) En el programa de las reuniones del personal directivo debería incluirse un informe trimestral sobre el estado de la ejecución del Plan de Evaluación y el seguimiento de las evaluaciones realizadas

35. Basándose en esta recomendación, se ha instaurado ese sistema de presentación de informes.

Recomendación 13

Los VNU deberían procurar determinar los motivos por los cuales se utiliza tan poco el nuevo sistema de presentación de informes de los voluntarios y adoptar las medidas necesarias para lograrlo. Además, deberían estudiar la forma en que se podría utilizar el sistema para atender las preocupaciones acerca de la necesidad de evaluar mejor las repercusiones de la labor de los voluntarios

36. Se han adoptado medidas para mejorar el sistema de presentación de informes de los voluntarios implantado en 2003. Además de las medidas expuestas en

respuesta a las recomendaciones 9 y 12 a) y b) *supra*, el sistema de presentación de informes de los voluntarios es un importante instrumento para la evaluación de las repercusiones y la gestión basada en los resultados.

Recomendación 14

El PNUD y la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento deberían establecer un ciclo de examen de la supervisión periódico en el caso de los VNU para cerciorarse de que las actividades de los VNU queden incluidas debidamente

37. El Secretario General toma nota de esta recomendación. Los VNU, por ser un programa administrado por el PNUD, son objeto de auditorías internas y externas y de otras medidas de supervisión de conformidad con los reglamentos, normas, políticas y procedimientos pertinentes vigentes.

Recomendación 15

Los VNU deberían procurar que, en el marco de los acuerdos con los distintos colaboradores, se definan las modalidades de los pertinentes servicios de investigación de las actividades de los VNU

38. El Secretario General toma nota de esta recomendación. Los VNU estudiarán maneras concretas para que se presten esos servicios de investigación en el contexto de sus relaciones formalizadas y revitalizadas con los asociados de las Naciones Unidas (véase además la respuesta a la recomendación 5 *supra*).
