

**EXAMEN DE LA GESTIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN EN  
LA ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD (OMS)**

Preparado por la  
**Dependencia Común de Inspección**



**Ginebra  
2001**



## ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
<b>SIGLAS</b> .....		4
<b>RESUMEN: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>		6
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1 - 5	14
<b>II. ESTRUCTURA Y SISTEMAS GENERALES DE GESTIÓN</b> .....	6 - 42	16
A. Racionalización de las estructuras y aumento de la eficiencia .....	7 - 14	16
B. Transferencia de funciones, delegación y rendición de cuentas ....	15 - 26	18
C. Tecnología de la información y sistemas de información para la gestión .....	27 - 42	21
<b>III. DESCENTRALIZACIÓN</b> .....	43 - 78	26
A. Un marco constitucional complejo .....	45 - 50	26
B. Examen de la estructura sobre el terreno .....	51 - 61	28
C. Fortalecimiento de las oficinas en los países y consecuencias para sus actividades .....	62 - 78	31
<b>IV. PLANIFICACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN</b> .....	79 - 104	37
A. Planificación estratégica, programación y presupuestación .....	79 - 88	37
B. Ejecución y vigilancia de los programas .....	89 - 93	41
C. Presentación de informes y evaluación de los resultados .....	94 - 104	43
<b>V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS</b> .....	105 - 138	47
A. Renovación y diversificación de la fuerza de trabajo .....	108 - 114	47
B. Afianzamiento y fortalecimiento de las funciones de personal .....	115 - 120	51
C. El trabajo con seres humanos .....	121 - 138	52
<b>VI. SUPERVISIÓN EXTERNA E INTERNA</b> .....	139 - 161	59
A. Supervisión externa .....	142 - 146	59
B. Supervisión interna .....	147 - 161	61

## SIGLAS

<b>ACNUR</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AFI</b>	Apoyo Informativo en Administración y Finanzas
<b>AFRO</b>	Oficina Regional para África
<b>AMRO/OPS</b>	Oficina Regional para las Américas/Organización Panamericana de la Salud
<b>AMS</b>	Sistema de Gestión de las Actividades
<b>ASE</b>	acuerdo de servicios especiales
<b>BMR</b>	Reforma Presupuestaria y Administrativa
<b>CAPF</b>	Comité de Administración, Presupuesto y Finanzas
<b>CIIC</b>	Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer
<b>DCI</b>	Dependencia Común de Inspección
<b>EMRO</b>	Oficina Regional para el Mediterráneo Oriental
<b>ERP</b>	Sistema informático de planificación de recursos empresariales
<b>EURO</b>	Oficina Regional para Europa
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FIDA</b>	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
<b>FNCO</b>	funcionario nacional del cuadro orgánico
<b>GPN</b>	Red Privada Mundial
<b>IAO</b>	Oficina de Auditoría Interna y Supervisión
<b>IIS</b>	Servicios de Informática y de Infraestructura
<b>MS</b>	Ministerio de Salud
<b>MSU</b>	unidad de apoyo administrativo
<b>NEN</b>	Nota de estrategia nacional
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo

<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>OSSI</b>	Oficina de Servicios de Supervisión Interna (Naciones Unidas)
<b>PBR</b>	Presupuestación basada en los resultados
<b>PMA</b>	Programa Mundial de Alimentos
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNUFID</b>	Programa de las Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas
<b>ROAFI</b>	sistema informativo en administración y finanzas para las oficinas regionales
<b>ROMS</b>	Representante de la OMS
<b>SEARO</b>	Oficina Regional para Asia Sudoriental
<b>SEP/MANUD</b>	Sistema de evaluación por países/Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>SIIG</b>	Sistema Integrado de Información de Gestión
<b>SPED</b>	sistema de planificación y evaluación del desempeño
<b>TI</b>	tecnología de la información
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>WPRO</b>	Oficina Regional para el Pacífico Occidental

## RESUMEN: OBJETIVO, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### **OBJETIVO:**

**Determinar las posibles formas de mejorar las prácticas de administración y gestión en la Organización Mundial de la Salud en vista de las actuales iniciativas de reforma de la Organización.**

### **ESTRUCTURA Y SISTEMAS GENERALES DE GESTIÓN (CAPÍTULO II)**

A. En los tres últimos años se ha racionalizado la estructura de la Secretaría, en la Sede y en la mayoría de las oficinas regionales, paralelamente a las reformas análogas emprendidas por otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con el fin de fomentar la eficiencia, entre otras cosas, mediante la determinación de los elementos superfluos y una definición más clara de las cadenas de responsabilidad. Aunque teóricamente son muy convenientes, es posible que las unidades de apoyo administrativo (MSU) se hayan establecido demasiado deprisa; hasta la fecha no han transformado radicalmente los procesos administrativos sino que sencillamente los han desplazado. Aunque el efecto global de los grupos orgánicos y de las MSU en el funcionamiento de los servicios administrativos parece ser en algunos aspectos positivo y en otros negativo, la recentralización de todas las funciones administrativas a esta altura sólo provocaría una mayor perturbación. En cambio, debe atribuirse prioridad a la elaboración de un marco general para la delegación de autoridad y la obligación conexas de rendir cuentas en la Secretaría, del cual pueda derivarse una nítida división del trabajo y las responsabilidades en el plano administrativo.

#### **Recomendación 1:**

**La Directora General debe realizar un examen exhaustivo de la delegación de autoridad y la obligación conexas de rendición de cuentas en la Organización e informar al Consejo Ejecutivo al respecto. El examen debe incluir:**

- a) **En una primera etapa que deberá tener lugar lo antes posible, una clara definición de las esferas de responsabilidad que requieren que la autoridad administrativa permanezca en la Sede y un análisis comparativo de la autoridad delegada en los grupos orgánicos y las oficinas regionales (véanse los párrafos 23 a 25);**
- b) **En una segunda etapa tras la implantación de mejores sistemas de información, un estudio más específico de la división del trabajo entre las MSU y los servicios centrales, teniendo en cuenta la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a las funciones delegadas en las unidades de apoyo administrativo en las esferas programáticas (véanse los párrafos 15 a 22).**

B. Aunque se supone que es una organización que basa su actuación en los conocimientos, la OMS durante largo tiempo ha carecido de una visión y dirección institucional en su gestión de la tecnología de la información (TI) y ha recurrido a soluciones puntuales y asistemáticas allí donde

lo más indicado habrían sido las inversiones estratégicas. Sus sistemas son anticuados, caros de mantener e incapaces de satisfacer las necesidades cambiantes de sus diferentes usuarios. Estas deficiencias, que han impedido la creación de un medio eficaz y fiable de tecnologías de la información, han hecho de la Organización una de las más rezagadas de las Naciones Unidas por lo que respecta a los sistemas de información para la gestión.

C. A pesar de los esfuerzos realizados últimamente para remediar la situación, una mejora significativa y duradera de la gestión de la información en la OMS a todo nivel sólo será posible si se cuenta con una estrategia clara que sea refrendada por el personal directivo superior y respaldada por un compromiso político y financiero de los Estados miembros. A este respecto, puede que el depender en exceso de las fuentes extrapresupuestarias no garantice la financiación de unos sistemas de información que son de importancia decisiva para el funcionamiento de la Organización y para el proceso de reforma.

#### **Recomendación 2:**

##### **Mejorar la gestión de la información en la OMS:**

- a) **La Directora General debe fortalecer la estructura de los servicios de tecnología de la información en la Secretaría estableciendo un Departamento Común de Tecnología de la Información en la Sede y reforzando los mecanismos que facilitan el intercambio de información y de experiencia en materia de TI en la Secretaría en todo el mundo (véanse los párrafos 32, 33, 39 y 40);**
- b) **La Directora General debe presentar al Consejo Ejecutivo en su 111ª reunión una estrategia global en materia de tecnología de la información. Ésta deberá tener en cuenta las necesidades actuales y futuras de información de los tres niveles de las operaciones de la OMS, así como las de los Estados miembros y la comunidad de asociados de la OMS. Aprovechando la experiencia adquirida por otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la estrategia propuesta también debería indicar las necesidades estimadas de recursos, las etapas proyectadas de ejecución y las posibilidades de financiación, así como las consecuencias de mantener los actuales sistemas antiguos (véanse los párrafos 27 a 34);**
- c) **La Directora General debe informar periódicamente al Consejo Ejecutivo sobre la aplicación de la estrategia de TI y la situación del Fondo para la Tecnología de la Información (véanse los párrafos 35 a 38).**

#### **DESCENTRALIZACIÓN (CAPÍTULO III)**

D. La OMS debe a su Constitución su grado excepcional de descentralización, que le ha permitido acercar los procesos de decisión a las operaciones. La Organización ha procurado durante mucho tiempo conciliar las fuerzas centrífugas propias de esta estructura descentralizada con la necesidad de preservar su cohesión y coherencia. El planteamiento de "una sola OMS" que propugna la Directora General podría contribuir a satisfacer esa necesidad, y actualmente se realizan esfuerzos para mejorar las relaciones entre los tres niveles de la Secretaría (la Sede, las oficinas regionales y las oficinas en los países).

E. Durante mucho tiempo los miembros de la OMS han estado interesados en reforzar la labor de la Organización en los países. La Organización ya se caracteriza por una amplia red de oficinas en los países y oficinas de enlace. A pesar de las dificultades financieras debidas a unos presupuestos de crecimiento nominal cero, los Estados miembros esperan que la Organización pueda trabajar con todos ellos, aunque sea en formas diferentes. El reto que se le plantea, por lo tanto, consiste en poder adaptar su apoyo a las necesidades de los países con mayor eficacia y evitar al mismo tiempo que se reduzca demasiado el margen en la distribución de los escasos recursos. Después de calibrar cuidadosamente los argumentos a favor y en contra de mantener una amplia presencia en los países, los Inspectores llegaron a la conclusión de que la decisión no debía circunscribirse estrictamente a elegir entre contar con una oficina completa en un país o no tener ninguna presencia en él, y debía basarse en criterios previamente establecidos.

### **Recomendación 3:**

**En consulta con los Directores Regionales, la Directora General debe finalizar, como asunto de prioridad, la serie común de criterios objetivos que ha solicitado el Consejo Ejecutivo para determinar la naturaleza y la amplitud de la representación de la OMS en los países, y debe presentar un informe al respecto al Consejo en su 111ª reunión para su aprobación. Estos criterios, que han de ser utilizados de modo flexible por la Directora General y los Directores Regionales para evaluar la necesidad de mantener o establecer una oficina en un país, no sólo deben incluir indicadores del desarrollo humano y la cobertura de inmunización sino que también deben reflejar la eficacia económica de las actividades de la OMS. Por lo tanto, también deben incluir:**

- a) **La envergadura de los programas y actividades previstos en el plano nacional;**
- b) **La relación entre los costos operacionales y los recursos globales de los programas;**
- c) **Los recursos extrapresupuestarios para cada oficina exterior;**
- d) **La naturaleza y la envergadura de los servicios previstos sustantivos y administrativos que pueda prestar el sistema de los Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas;**
- e) **La naturaleza y la envergadura de las actividades de los asociados de la OMS (incluidas otras organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales) en cada país (véanse los párrafos 51 a 61).**

### **Recomendación 4:**

**La Directora General y los Directores Regionales, en el contexto del Gabinete Mundial, deben proceder a un examen exhaustivo de la red descentralizada de la OMS e impartir directrices comunes, entre otras cosas, sobre:**

- a) **Las cadenas de responsabilidad entre los tres niveles de la Secretaría y la necesidad de asegurar que la información se comparta mejor;**
- b) **El grado de autoridad delegado en las oficinas de los países;**

- c) **Medidas para reforzar las oficinas en los países mediante el desarrollo de sus recursos humanos (véanse los párrafos 62 a 78).**

#### **PLANIFICACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN (CAPÍTULO IV)**

F. Se han producido cambios importantes en los presupuestos por programas para 2000-2001 y 2002-2003 con la introducción de la presupuestación basada en los resultados (PBR) y de una estrategia mundial de la cual se derivan los presupuestos regionales. El nuevo presupuesto por programas deberá contribuir a la cohesión de la Organización. Sin embargo, se plantean algunas dificultades no sólo a la hora de determinar los resultados previstos, que dependen en gran medida de un aumento considerable de los recursos extrapresupuestarios, sino también al seleccionar unos indicadores que puedan reflejar con precisión el grado de consecución de esos resultados.

G. Para que tengan éxito las reformas presupuestarias, incluida la PBR, es preciso que haya un clima de confianza y de comprensión entre los Estados miembros y la Secretaría<sup>1</sup>. El máximo grado de transparencia en la presentación del presupuesto y de los resultados alcanzados, especialmente los del primer presupuesto por programas de la Organización basado en la PBR (2000-2001), será un factor determinante de ese clima de confianza. Pero sigue estando poco claro de qué modo se ha de informar a los órganos deliberantes del desempeño de la Organización durante ese bienio.

#### **Recomendación 5:**

**A partir de la 111ª reunión del Consejo Ejecutivo (enero de 2003), la Directora General deberá presentar al Consejo, para que lo examine en su primera reunión en el segundo año de cada bienio, un informe final sobre el grado de consecución de los resultados previstos del bienio anterior (a partir del bienio 2000-2001). Este informe final, que ha de ser conciso y constar de cuadros más bien que de texto descriptivo, deberá presentarse también a la Asamblea General, como complemento del informe financiero (véanse los párrafos 95 a 97).**

H. El Sistema de Gestión de las Actividades (AMS), que es el principal instrumento de planificación y supervisión de la Secretaría, parece estar funcionando bien, pero no se considera muy fácil de utilizar. Como resultado de ello, los grados de cumplimiento de las instrucciones son dispares y se han creado sistemas totalmente distintos en dos oficinas regionales. A esta altura, en vista de las grandes inversiones ya hechas por la Organización en el desarrollo del sistema AMS, puede que no sea financieramente viable ni técnicamente conveniente pasar a otro sistema. La Secretaría ha optado por remodelar el sistema conforme a un plan que debería reportar mejoras progresivas durante los años 2001 y 2002.

---

<sup>1</sup> Presupuestación basada en los resultados: la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, JIU/REP/99/3.

#### **Recomendación 6:**

**La Directora General debe velar por que se ejerza más disciplina en la aplicación del sistema AMS y por que el sistema se utilice de modo eficiente y amplio. En particular:**

- a) Debe establecerse una interfaz entre el sistema AMS y otros sistemas utilizados en las oficinas regionales (WPRO y OPS) con el fin de facilitar el intercambio de información y también hacer que estos diferentes sistemas les resulten más fáciles de utilizar a un personal en rotación;**
- b) Todas las oficinas regionales deben atribuir prioridad a la necesidad de asegurar el acceso de las oficinas en los países a una interfaz simplificada en la Web, con el sistema AMS o el sistema análogo regional;**
- c) El departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa (BMR) deberá determinar las necesidades de formación de los grupos orgánicos en la Sede para la aplicación eficiente del sistema AMS (véanse los párrafos 89 a 93).**

I. El Marco para la evaluación de programas presentado al Consejo en su 107<sup>a</sup> reunión es un documento muy preliminar que no llega a contestar con claridad una serie de importantes preguntas sobre evaluación. A los inspectores les preocupan en particular las escasas repercusiones que parecen tener los estudios encargados por la Secretaría en materia de administración y gestión.

#### **Recomendación 7:**

**La Directora General debe reforzar la función de evaluación interna en la Secretaría mediante:**

- a) Una clara definición de las respectivas responsabilidades del departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa (BMR) y la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión (IAO) en la planificación, coordinación y gestión de las evaluaciones y la correspondiente asignación de recursos;**
- b) La adopción de una política de transparencia con respecto a los estudios de evaluación que permita que la totalidad o parte de sus conclusiones se presenten en el sitio Web de la Organización, como ya lo hace toda una serie de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;**
- c) La reconsideración de la posibilidad de elaborar una política más clara respecto de la utilización por la OMS de empresas privadas de consultorías de gestión, junto con criterios de evaluación explícitos y racionales (véanse los párrafos 98 a 104).**

#### **GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS (CAPÍTULO V)**

J. La OMS se caracteriza por tener un personal de edad avanzada en una estructura recargada en la cúspide. A pesar de los esfuerzos recientes de la Secretaría, ha sido irregular el progreso en la tarea de diversificar este personal, ya sea en cuanto a la distribución por sexos o geográfica,

por lo cual hay margen para nuevas mejoras que contribuyan al objetivo fijado por la Organización. Hace mucho que los Estados miembros y la Secretaría de la Organización vienen reconociendo la necesidad de elaborar y aplicar una nueva política de personal, y en los últimos años se han realizado varios esfuerzos en este sentido, entre los que cabe mencionar el establecimiento del Grupo Especial sobre Reforma de la Gestión de los Recursos Humanos. Ahora deberá procederse con expedición a la tan aplazada reforma de los recursos humanos, y habrá que tomar una serie de medidas urgentes.

**Recomendación 8:**

**La Directora General debe reforzar la función de personal en la Secretaría:**

- a) Asignando a un departamento único del grupo orgánico Administración General la responsabilidad de la gestión de los recursos humanos y dotándolo de una firme dirección;**
- b) Redefiniendo la función de este servicio central en relación con las oficinas regionales y los grupos orgánicos;**
- c) Suministrando al Departamento un sistema de información integrado, operacional y al día sobre los recursos humanos, ya sea utilizando el sistema ERP o un sistema distinto, como parte integrante de la estrategia de tecnología de la información mencionada en la recomendación 2 (véanse los párrafos 116 a 120).**

K. Debido al gran acento que ponen los esfuerzos de reforma en los arreglos contractuales, en respuesta a los problemas que han surgido principalmente en la Sede, y no en todas las oficinas regionales, es posible que hayan recibido menos atención que la necesaria otras importantes cuestiones tales como la contratación y el desarrollo de la carrera profesional. De hecho, otras mejoras en el proceso de contratación y de gestión de la actuación profesional contribuirían grandemente a aliviar algunos de los problemas que han llevado a la Organización a depender en exceso de un personal contratado a corto plazo. Aunque se han hecho esfuerzos considerables por establecer mecanismos de consulta con el personal, reforzar los procedimientos de conciliación y mejorar el bienestar del personal, es necesario reafirmar el valor del capital humano de la Organización como medio para estimular y motivar al personal.

**Recomendación 9:**

**Además de los esfuerzos actuales de la Secretaría por elaborar instrumentos de planificación de la fuerza de trabajo y desarrollo de la carrera profesional, la Directora General debe dar instrucciones al nuevo Departamento encargado de los recursos humanos para que:**

- a) Realice un inventario de las aptitudes, actualmente disponibles en todos los niveles de la Organización;**
- b) Realice estudios anuales de la dotación de personal junto con los grupos orgánicos y las oficinas regionales y ayude a éstos a elaborar planes para lograr**

**metas convenidas en esferas tales como el equilibrio en la representación de ambos sexos, la representación geográfica y el desarrollo del personal;**

- c) Haga proyecciones para determinar el efecto de las jubilaciones previstas en una distribución geográfica equitativa;**
- d) Vele no sólo por que las listas de especialistas estén computadorizadas y se actualicen regularmente en consulta con las dependencias técnicas pertinentes sino también por que de hecho se utilicen;**
- e) Instituya una auténtica rotación entre los funcionarios del cuadro orgánico (véanse los párrafos 113, 114 y 121 a 135).**

#### **Recomendación 10:**

**El Consejo Ejecutivo quizás desee revisar el texto del artículo VIII del Estatuto del Personal ("Relaciones con el personal") a fin de institucionalizar el Consejo Mundial Personal/Administración y los mecanismos de consulta entre el personal y la administración en todas las oficinas regionales (véanse los párrafos 136 y 137).**

#### **SUPERVISIÓN EXTERNA E INTERNA (CAPÍTULO VI)**

L. De la supervisión externa en la OMS se encargan un Comisario de Cuentas designado por la Asamblea de la Organización Mundial de la Salud y la Dependencia Común de Inspección. Mientras que el Comisario de Cuentas tiene un mandato general que abarca a toda la Organización, el Reglamento Financiero de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) también prevé la designación de su propio Auditor Externo. Como la OPS sirve de Oficina Regional para las Américas (AMRO) de la OMS, sus actividades y las de esta Oficina están estrechamente vinculadas, por lo cual no se hace ninguna distinción en sus cuentas. Hasta 1995 lo habitual era que la OMS y la OPS designaran al mismo Comisario de Cuentas, pero esta situación ideal dependía de que se presentara un solo candidato y de que la persona nombrada fuera de un país miembro de ambas organizaciones. En 1995, la OMS comenzó a invitar a los Estados miembros a que propusiesen sus candidatos para el cargo de Comisario de Cuentas, y cada organización nombró a su propio auditor externo.

M. La decisión adoptada en 1995 por la OMS de invitar a los Estados miembros a proponer sus candidatos obedeció en parte al interés en introducir un grado razonable de rotación, dado que desde 1948 hasta 1995 los Comisarios de Cuentas habían sido sólo de tres países. Aunque algunas otras organizaciones aplican la misma política, la rotación no debe ir en detrimento de la continuidad en el desempeño de esta importante función de supervisión.

#### **Recomendación 11:**

**El Consejo Ejecutivo y la Asamblea Mundial de la Salud quizá deseen:**

- a) Alentar al Comisario de Cuentas y al Auditor Externo designados por la OMS y la OPS a mantener y reforzar sus disposiciones de colaboración, en caso de que ambas organizaciones no hayan podido designar a un mismo auditor;**

- b) Considerar la posibilidad de reducir la duración del mandato del Comisario de Cuentas a un período no consecutivo que abarque varios ejercicios financieros a fin de permitir un grado razonable de rotación sin menoscabo del grado necesario de continuidad (véanse los párrafos 140 a 145).**

N. La Oficina de Auditoría y Supervisión (IAO) se encarga ahora en principio de los elementos de supervisión interna (auditoría interna, inspección, vigilancia, evaluación e investigación) de conformidad con el artículo 117.2 del Reglamento Financiero modificado en 1999. Sobre la base de estudios anteriores de la DCI sobre la supervisión en el sistema de las Naciones Unidas, los inspectores han comprobado que la Oficina reúne gran parte de los requisitos de un mecanismo de supervisión interna, tanto desde el punto de vista de la independencia operacional como de los procedimientos de presentación de informes.

O. Estos procedimientos de presentación de informes, que se detallan en el Reglamento Financiero, incluyen la presentación de un informe anual resumido al Consejo Ejecutivo y a la Asamblea Mundial de la Salud. Los miembros del Comité de Auditoría consideran que deberían tener acceso a determinados informes preparados por la Oficina. Sin embargo, en su texto actual el Reglamento Financiero no prevé que esos informes se deban poner a disposición de los órganos deliberantes, salvo a petición del Auditor Interno. Aunque aún hay un margen para mejorar la calidad informativa de los informes resumidos que se presentan anualmente a los órganos deliberantes, es preciso formalizar los cambios introducidos en los procedimientos de presentación de informes.

**Recomendación 12:**

**Si deciden que, como cuestión de política, determinados informes de la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión deben ponerse regularmente a disposición del Comité de Auditoría, el Consejo Ejecutivo y la Asamblea Mundial de la Salud quizá deseen pedir a la Directora General que proponga las enmiendas necesarias al Reglamento Financiero (véanse los párrafos 155 a 158).**

## I. INTRODUCCIÓN

1. En su primer discurso a la Asamblea General de la Salud, el 13 de mayo de 1998, la Directora General describió a grandes rasgos su idea de una OMS que "puede y debe cambiar". La Organización debía ser más eficaz, más responsable, más transparente y más sensible a un mundo en mutación<sup>2</sup>. Los esfuerzos realizados desde entonces para reformar la Organización no han tenido lugar en un vacío histórico, ya que se asientan en las muchas actividades desarrolladas para poner en práctica las recomendaciones hechas en 1993 por el Grupo de Trabajo de la Junta Ejecutiva sobre la respuesta de la OMS a un cambio mundial. Tampoco son esfuerzos aislados en el sistema de las Naciones Unidas, ya que la mayoría de las otras organizaciones han intentado asimismo durante el último decenio centrar su enfoque estratégico y reestructurar sus procesos de administración y gestión.
2. De la misma manera, el presente informe no es un documento aislado sino el tercero de una serie que sigue al informe de la DCI sobre rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas<sup>3</sup> y al informe, también de la DCI, sobre mayor coherencia para una supervisión mejorada en el sistema de las Naciones Unidas<sup>4</sup>. En 1999 se publicó un primer informe sobre la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>5</sup>, en 2000 un segundo informe sobre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO)<sup>6</sup> y en 2001 un tercer informe sobre la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)<sup>7</sup>.
3. Muchos de los retos a que se enfrenta la OMS son comunes a otras organizaciones de las Naciones Unidas. Se hace por ello referencia en este informe a varios informes recientes de la DCI sobre todo el sistema y se han tenido en cuenta las prácticas de gestión de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a título de referencia. Las cuestiones más específicamente tratadas en el presente informe son: estructura y sistemas de gestión; descentralización; planificación, programación, presupuestación, control y evaluación; gestión de recursos humanos; y supervisión externa e interna.
4. Al preparar el presente informe, la Dependencia Común de Inspección examinó el funcionamiento de la Organización en su totalidad, incluidas su Sede, oficinas regionales y oficinas en los países. El informe no incluye, sin embargo, diversos órganos y programas afiliados a la Organización, como el Centro Internacional de Investigación del Cáncer (CIIC), el

---

<sup>2</sup> Discurso pronunciado por la Directora General electa ante la Asamblea General de la Salud el 13 de mayo de 1998, A/51/DIV/6.

<sup>3</sup> JIU/REP/95/2.

<sup>4</sup> JIU/REP/98/2.

<sup>5</sup> JIU/REP/99/4.

<sup>6</sup> JIU/REP/2000/4.

<sup>7</sup> JIU/REP/2001/3.

Centro de Desarrollo de la Salud o el Programa de Lucha contra Oncocerciasis. Los inspectores examinaron extensos documentos públicos y los datos e información adicionales facilitados por la Secretaría de la Organización. Tras un examen a fondo de la documentación, los inspectores se entrevistaron con funcionarios en la Sede. A esas entrevistas siguieron visitas a cinco o seis oficinas regionales y a cuatro oficinas de países. La finalidad de esas breves visitas no era examinar las estructuras y sistemas de gestión de cada una de las oficinas regionales, trabajo que requeriría por sí mismo uno o varios informes separados, sino comparar y analizar las prácticas desarrolladas y los problemas encontrados por estas oficinas en relación con cuestiones generales de administración y gestión de importancia para toda la Organización.

5. Los inspectores desean expresar su reconocimiento a la Directora General y a cuantos les prestaron asistencia en la preparación del presente informe, en especial a todos los funcionarios de la OMS que fueron entrevistados y a cuantos contribuyeron a organizar sus misiones a las oficinas regionales y de países. Están muy agradecidos por la cooperación que recibieron de tantas personas.

## II. ESTRUCTURA Y SISTEMAS GENERALES DE GESTIÓN

6. Al inicio mismo de su mandato, la Directora General declaró: "Tenemos que reconectar a la Organización mediante una estructura más horizontal, mejores comunicaciones, mayor transparencia y una distribución más clara de las responsabilidades"<sup>8</sup>. En este primer capítulo se examinan estas cuestiones, que son comunes a toda la Organización y que abarcan todas las esferas administrativas y de gestión. Se trata de la base misma en que se asientan todos los sistemas y procedimientos administrativos y que informa los principios por los cuales se rige o pretende regirse la gestión en la OMS.

### A. Racionalización de las estructuras y aumento de la eficiencia

7. En 1998 se anunciaron diversos cambios estructurales para remediar las insuficiencias de una organización percibida por algunos como un organismo fragmentado con una dirección superior poco decisiva y un sistema impreciso de fijación de prioridades. Una de las primeras medidas adoptadas fue reagrupar unos 50 programas en la Sede en 35 departamentos, que fueron organizados a su vez en 9 grupos orgánicos. En marzo de 2000 se fusionaron 2 grupos orgánicos, reduciendo de esta forma a 8 el número total de grupos orgánicos. La estructura resultante, muy simplificada, concuerda con esfuerzos similares de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de muchos servicios públicos por modernizar la estructura de sus secretarías, identificar elementos superfluos y aclarar las cadenas de responsabilidad.

8. Sin embargo, como se describe en el capítulo III, la singularidad de la OMS reside en parte en el tamaño, función y autonomía de sus oficinas regionales. La reestructuración de esas oficinas reviste igual importancia para la eficacia general de la Organización, y los inspectores observan que todas ellas se han esforzado, atendiendo al llamamiento que les hizo la Directora General, en proceder a la revisión interna de su estructura orgánica, gestión y administración. La mayoría de las oficinas regionales indicaron a los inspectores que su estructura se había modificado para ajustarse mejor a la nueva estructura de la Sede y mejorar la coordinación con los correspondientes grupos orgánicos. En la WPRO, por ejemplo, se crearon en 1999 grupos especiales internos con la finalidad específica de agilizar los procedimientos y facilitar mayor apoyo administrativo a las dependencias técnicas. Además, se modificó toda la estructura orgánica de la oficina para promover un enfoque más centrado en la consecución de resultados de salud, y la oficina no funciona ya con 50 programas sino con 17 "centros de interés".

9. La mejora de la coordinación con la Sede no se ha realizado sin esfuerzos. Resultó al principio muy difícil, ya que las oficinas regionales tuvieron que hacer frente a discrepancias entre los grupos orgánicos en la aplicación de las normas y no siempre les era fácil identificar sus interlocutores en la Sede u obtener directrices coherentes. Más problemático, quizá, que la propia reestructuración fueron los consiguientes traslados de funcionarios superiores y el período que a raíz de ellos quedaron vacantes ciertos puestos de máximo nivel en varias esferas de gestión cruciales, como la tecnología de la información y el personal. Sin embargo, en las conversaciones celebradas en las oficinas regionales, se dijo a los inspectores que la mayor parte de esas dificultades había sido transitoria y que en general se consideraba que la nueva estructura modular en la Sede constituía un elemento positivo para la reforma de la Organización.

---

<sup>8</sup> Discurso pronunciado por la Directora General al personal de la OMS el 21 de julio de 1998.

10. La reestructuración de la Secretaría ha ido acompañada de varias modificaciones en el procedimiento de adopción de decisiones y en la dirección ejecutiva. Una de las primeras medidas adoptadas en 1998 fue la creación de un Gabinete, constituido por la Directora General, sus asesores superiores y los nueve directores ejecutivos. El Gabinete funciona como un pequeño equipo superior de dirección, que presta asistencia a la Directora General. En un esfuerzo por conseguir la transparencia en su funcionamiento, se comunica por Internet un resumen de las deliberaciones y conclusiones de sus reuniones. Además, en julio de 1999 se estableció un "Gabinete Mundial" integrado por la Directora General y los directores regionales, para crear una plataforma común y garantizar que la Secretaría hablara con una sola voz ante los órganos deliberantes y con sus interlocutores. Algunos directores regionales han expresado a los inspectores que en general valoran este nuevo mecanismo que ha fomentado en su opinión, la coherencia y la cohesión en la Organización. Sin embargo, sería también muy importante velar por que las oficinas regionales participen en las deliberaciones del Gabinete de la Sede cuando se refieran a cuestiones de carácter mundial.

11. Varias oficinas regionales informan de la creación de un Gabinete Regional, en consonancia con la nueva estructura en la Sede. Aunque su composición varía (algunos gabinetes incluyen a representantes de la OMS, otros únicamente a directores de las oficinas regionales), su creación, al igual que el Gabinete en la Sede, es una medida positiva hacia un proceso de decisión colegiado y debidamente fundamentado en la Secretaría.

12. La reestructuración de la Secretaría también está estrechamente vinculada a los esfuerzos constantes por aumentar la eficiencia y disminuir los costos administrativos y de apoyo. Sin embargo, la campaña para conseguir economías de eficiencia precedió a la reforma actual y comenzó bajo la administración anterior con iniciativas en esferas tales como la contratación externa, las adquisiciones en grandes cantidades, la modificación del sistema de gestión de los viajes o la disminución de la documentación anterior al período de sesiones<sup>9</sup>. En respuesta a una petición formulada por la Asamblea Mundial de la Salud en 1999 en el sentido de que se identificaran nuevas economías de eficiencia del orden del 2 al 3% del presupuesto ordinario, se estableció un grupo de trabajo especial que determinó varias esferas en que podían conseguirse tales economías. En un principio se esperaba que esas medidas generarían 51,5 millones de dólares de los EE.UU. en concepto de economías de eficiencia para 2000-2001, de los cuales 24,6 millones cubrirían los aumentos de costos y 26,9 millones se reasignarían a los programas de alta prioridad<sup>10</sup>. Sin embargo, la Secretaría advierte ahora que en la práctica no será posible conseguir estas importantes economías sin afectar de manera negativa a la ejecución de programas.

13. El compromiso de conseguir economías considerables en los costos no debe tener prioridad sobre la necesidad de garantizar la eficacia global de la Organización. Una empresa privada consultada por la OMS para que examinara sus actividades de tecnología de la información afirmó atinadamente en 2000 que en la actualidad se debería dar prioridad a velar por que la administración central actuara correctamente (eficacia) antes de concentrarse en conseguir una

---

<sup>9</sup> Véase "Changes and reform at WHO", 1997.1.

<sup>10</sup> Economías de eficiencia para 2000-2001 y exámenes de la gestión, EB 107/INF.DOC./2, 21 de noviembre de 2000.

mayor eficiencia<sup>11</sup>. Aunque no se deben interrumpir los esfuerzos por racionalizar las estructuras y los procesos, tales esfuerzos deben inscribirse en una estrategia bien considerada en lugar de responder a consideraciones de orden económico a corto plazo.

14. Varios funcionarios de la OMS han manifestado a los Inspectores su preocupación por la posibilidad de que su organización se haya excedido en la reducción de los servicios administrativos y de apoyo, hasta el punto de poner en peligro la ejecución de programas. Se preguntaban si los costos administrativos no tienen un umbral por debajo del cual la organización ya no puede funcionar. En el plano regional se expresan preocupaciones análogas. En el proyecto de presupuesto por programas para 2000-2003 se prevé una disminución del 6,5% en las consignaciones del presupuesto ordinario destinadas a las cuatro áreas de trabajo comprendidas en Administración General (Reforma presupuestaria y administrativa, Desarrollo de los recursos humanos, Gestión financiera, Servicios de informática y de infraestructura). Aunque se supone que esta reducción quedará compensada en gran medida por un aumento de los fondos extrapresupuestarios asignados a Administración General, puede ser arriesgado recurrir a fuentes extrapresupuestarias para financiar funciones esenciales de apoyo.

## **B. Transferencia de funciones, delegación y rendición de cuentas**

15. El establecimiento de unidades de apoyo administrativo (MSU) está estrechamente vinculado a la nueva estructura y a la creación de grupos orgánicos. Actualmente las MSU deben ser los principales centros de coordinación del apoyo administrativo dentro de los grupos orgánicos, quedándoles pocas funciones administrativas residuales a los diversos departamentos. La Secretaría ha informado a la Junta de que esta transferencia de funciones administrativas y de gestión a las MSU se ha conseguido sin un aumento global de la dotación de personal o de las consignaciones presupuestarias para las áreas de apoyo administrativo en la Sede<sup>12</sup>. De todas maneras, la creación de las MSU ha dado lugar a una considerable controversia, no sólo dentro de la Secretaría sino incluso entre Estados miembros.

16. En un informe de una empresa privada de consultoría de gestión que encargó la Secretaría se llegó a la conclusión de que, en general, el establecimiento de MSU no ha afectado para nada a los costos y de que cuando se comparaban los números de días necesarios para la tramitación se observaba una mejora sustancial en la mayor parte de las esferas administrativas. Sin embargo, había diferencias significativas entre MSU y dentro de ellas, especialmente en lo tocante a la administración de personal. El análisis de la satisfacción del cliente también arrojaba resultados ambiguos, y algunos directores de departamentos se quejaban de un control excesivo y manifestaban su decepción por la falta de progreso hacia una simplificación de los procedimientos<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> Review of central IT activities, WHO, Eberle Management Consulting, febrero de 2000.

<sup>12</sup> "Delegación de funciones administrativas y de gestión en las unidades de apoyo administrativo", enero de 1999, EB 103/INF.DOC./3.

<sup>13</sup> Aplicación de las resoluciones relativas al presupuesto, 17 de enero de 2000, EB 105/17 Add.2.

17. En un estudio más reciente de la gestión de los recursos humanos en la OMS realizado por otra empresa privada de consultoría de gestión (véase el capítulo V) se llegó a la conclusión de que la descentralización de las actividades de administración de personal para transferirlas a las MSU era ineficiente. En el estudio se subrayaba que era preciso volver a estudiar el concepto de MSU y volver a centralizar varias actividades que actualmente llevan a cabo estas unidades.

18. En ese contexto, es interesante observar que, en 1994-1995, la FAO estableció MSU como parte de una serie más amplia de medidas de reestructuración y con la clara intención de consolidar a nivel de departamento a personal administrativo que hasta entonces se hallaba muy disperso. Sin embargo, la aplicación de una nueva generación de sistemas administrativos y financieros institucionales ha influido considerablemente sobre los arreglos de trabajo en las áreas administrativas. Los nuevos sistemas permiten el acceso de personal no especializado y, de hecho, permiten al titular de presupuesto iniciar directamente una transacción en el sistema, sin tener que recurrir al personal de las MSU correspondiente, con lo cual se evitan algunas de las duplicaciones resultantes de la estructura de las MSU. En consecuencia, la FAO decidió recientemente sustituir las MSU de la Sede por un Servicio de Apoyo Administrativo centralizado, y ahora menciona ahorros netos anuales de 3 millones de dólares de los EE.UU. resultantes de este proceso<sup>14</sup>.

19. Los Inspectores no propugnan que se dismantelen las MSU de la OMS y se recentralicen todas las tareas administrativas en este momento, porque es probable que esto provocara más perturbaciones. Sin embargo, coinciden con los administradores de MSU y otros funcionarios a los que entrevistaron para preparar el presente informe en su estimación de que tal vez se haya procedido con excesivo apresuramiento a la creación de las MSU aunque se basa en una idea muy razonable. Es razonable porque su objeto consiste en dar más atribuciones a los directores ejecutivos al tiempo que se les asigna una clara responsabilidad, con lo cual se fomenta una utilización más eficiente de los recursos y se facilita la metamorfosis en una organización más ágil y que responda mejor a las necesidades. Sin embargo, la creación de las MSU no debería haber precedido sino seguido a otras medidas. En particular, debiera haber ido acompañada del desarrollo de nuevos sistemas de información, pues los existentes fueron concebidos para hacer frente a las necesidades de la anterior estructura centralizada. Como se las estableció con tanta rapidez, es posible que las MSU no hayan conseguido auténticas eficiencias, dado que los procesos administrativos no han cambiado de manera radical sino que, en muchos casos, sólo han sido desplazados o diluidos, con una posible pérdida de economías de escala.

20. Además, el éxito de la delegación de autoridad a los administradores depende en gran medida de la eficiencia de las funciones de apoyo restantes y de la orientación que éstos reciban de los servicios centrales, así como de que se definan con claridad sus facultades y responsabilidades respectivas. Se adoptaron ciertas medidas importantes, en forma de procedimientos y directrices uniformes, para proporcionar a las MSU las herramientas necesarias para desempeñar sus funciones. Sin embargo, mientras que el grupo orgánico Administración General debía hacer las veces de "centro de servicios" para los grupos orgánicos (y oficinas regionales), algunos de sus departamentos han perdido una parte tan considerable de sus recursos

---

<sup>14</sup> Report on efficiency savings, 1994-2000, documento de la FAO, CL 119/INF/12, noviembre de 2000.

que en la actualidad son totalmente incapaces de proporcionar el nivel de orientación y supervisión que se espera de ellos.

21. En el momento actual es preciso aclarar y justificar plenamente la división del trabajo entre las MSU y los servicios centrales sobre la base de principios explícitos, que no decididos sobre una base coyuntural y por mor de la conveniencia. En realidad, los directores de MSU han pedido en varias ocasiones que se examinara la transferencia de funciones a sus oficinas y que se hiciera un análisis del personal necesario para desempeñarlas. Tan pronto como estén funcionando sistemas de información perfeccionados, la Secretaría debiera llevar a cabo este examen, junto con un estudio de las prácticas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por lo que respecta a las funciones transferidas a las unidades de apoyo administrativo en áreas de programas.

22. Los Inspectores también creen que el ámbito de las funciones encomendadas a las MSU puede ser demasiado amplio y que se lo debiera restringir a tareas estrictamente administrativas, como ocurre, por ejemplo, con las oficinas ejecutivas de las Naciones Unidas. En un principio se suponía que las MSU tenían que abarcar tres áreas: administración general, finanzas/presupuesto y recursos humanos, aunque en algunos grupos orgánicos también han asumido responsabilidades en materia de informática, relaciones públicas y movilización de recursos. Sin embargo, en lugar de crear la unidad de propósito que la reforma pretendía conseguir, la transferencia de ciertos tipos de funciones a las MSU puede contribuir en la práctica a aumentar la fragmentación. Esto ocurre en particular porque los administradores de MSU dependen directamente de directores ejecutivos y pueden carecer de la independencia necesaria para aplicar instrucciones recibidas de servicios centrales sin atender a las objeciones de esos directores.

23. El examen de las funciones transferidas a las MSU debe formar parte de un examen más amplio de la delegación de autoridad y la rendición de cuentas conexas en la Organización, que podría basarse en el estudio llevado a cabo por la Secretaría inmediatamente antes del establecimiento de las MSU. Dicho examen debiera incluir una clara definición de las áreas de responsabilidad que requieren que se mantenga la autoridad administrativa en la Sede y un análisis comparativo de la autoridad delegada en los grupos orgánicos y en las oficinas regionales, respectivamente, con una justificación de las discrepancias entre ambos. Por ejemplo, se indicó a los Inspectores que, por lo que respecta a la clasificación de puestos, los directores ejecutivos de grupos orgánicos disfrutaban de niveles más altos de autoridad delegada que los directores regionales (los primeros pueden clasificar puestos hasta el nivel de P-5, mientras que los otros sólo pueden clasificar puestos de Servicios Generales).

24. Los Inspectores también han observado que el nivel de autoridad subdelegada por las oficinas regionales en las oficinas de los países, como el límite máximo para las compras realizadas con carácter excepcional por la oficina del país sin autorización previa de la oficina regional, varía entre las regiones. Aunque pueda haber razones de peso (como las diferencias en el tamaño del país correspondiente o de la oficina) para tales variaciones, se las debe exponer claramente de acuerdo con criterios y principios explícitos fijados por la Sede tras consultas con las oficinas regionales. En este proceso se debe prestar especial atención al sistema bien afianzado de delegación de autoridad por AMRO/OPS en sus Representantes en los países. En esa oficina, la delegación de autoridad viene documentada por una carta/documento individual para cada Representante. Se informó a los Inspectores de que se delega mucha

autoridad en los Representantes en los países de esa región, tanto en cuestiones administrativas generales como respecto de proyectos concretos.

25. En términos más generales, los Inspectores desearían señalar a la atención las recomendaciones del reciente informe de la Dependencia Común de Inspección sobre delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas, que en gran parte se pueden aplicar a la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas<sup>15</sup>. En el informe (cuyas recomendaciones fueron suscritas sin reservas por la Asamblea General en su quincuagésimo quinto período de sesiones<sup>16</sup>) se destacaba, en particular, la necesidad de que se formularan claramente las políticas y los procedimientos y se proporcionara a los administradores una capacitación apropiada y servicios de apoyo adecuados, así como la necesidad de garantizar un acceso constante e inmediato de los administradores a la información pertinente para que pudieran hacer uso correctamente de las facultades en ellos delegadas.

26. En este contexto, la reciente actualización del Manual de la OMS es una medida positiva, aunque algunas partes del mismo siguen siendo excesivamente complejas y el acceso a través de la base de datos de políticas de la OMS no permite una fácil consulta. La publicación de manuales y documentos de referencia en la Intranet debe ser sistemática y se debe garantizar que todo el personal, independientemente de su lugar de destino, tenga acceso a ellos (véase la sección C *infra*). En particular, se debe finalizar rápidamente el Manual sobre recursos humanos y se lo debe publicar en la Intranet, como se ha hecho, por ejemplo, con el Manual sobre recursos humanos elaborado hace poco por la Oficina de Gestión de Recursos Humanos de las Naciones Unidas. Si los recursos lo permiten, también se debe considerar la posibilidad de facilitar a los administradores y demás funcionarios estos documentos de referencia en los diversos idiomas de trabajo de la Organización.

### **C. Tecnología de la información y sistemas de información para la gestión**

27. La Secretaría tiene plena conciencia de las graves deficiencias de que adolece el entorno general de tecnología de la información (TI) de la Organización. Esas deficiencias se han comunicado internamente en exámenes sucesivos, como la Estrategia sobre Tecnología de la Información preparada por el Proyecto del Gabinete sobre Tecnología de la Información en julio de 1999; un examen de la TI en la Sede encargado a principios de 2000 a una empresa consultora especializada; y varias auditorías de la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión. Entre las deficiencias halladas figuran: insuficiencia de los recursos financieros; dependencia excesiva de personal contratado por períodos breves (en 1999 había 87 funcionarios en el Departamento de Servicios de Informática y de Infraestructura, 51 de los cuales tenían contratos de breve duración); la falta de un funcionario principal de información y la de un "mecanismo de gobernanza" para elaborar una estrategia sobre TI y orientar a los especialistas en esta esfera; así como la falta de un plan operacional para traducir dicha estrategia en medidas concretas.

---

<sup>15</sup> Véanse, en particular, las recomendaciones 2, 5, 6 y 7 del informe sobre "Delegación de facultades para la gestión de los recursos humanos y financieros en la Secretaría de las Naciones Unidas", JIU/REP/2000/6.

<sup>16</sup> Véase la decisión 55/488.

28. Se ha progresado poco en la aplicación de las recomendaciones que figuran en todos estos informes, en parte porque los Estados miembros no participaron adecuadamente en la determinación de soluciones. Contrariamente a lo que ocurre en muchas otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la Secretaría de la OMS no ha presentado hasta la fecha a los Estados miembros propuestas amplias de reforma de las políticas de TI. En los programas del Consejo Ejecutivo del último decenio no ha figurado ningún tema concreto sobre esta importante cuestión, en tanto que en la OIT, por ejemplo, desde 1993 el Consejo de Administración se ha ocupado de la estrategia sobre TI en muchas ocasiones.

29. Las deficiencias encontradas en todos los exámenes anteriormente mencionados ha hecho que la Organización se encuentre entre las rezagadas del sistema de las Naciones Unidas por lo que respecta a sistemas de gestión de la información y aplicaciones institucionales. Los sistemas existentes están anticuados y no resulta viable actualizarlos todos o incluso mantenerlos de manera adecuada. Se considera que la principal herramienta de programación y supervisión, el Sistema de Gestión de las Actividades (AMS) funciona razonablemente bien pero es difícil de utilizar, lo cual se ha traducido en tasas de cumplimiento irregulares y en la necesidad de que la Secretaría lo reforme.

30. En general, se reconoce que el sistema informativo en administración y finanzas (AFI) de la OMS es caro y difícil de mantener y controlar, y debe ser sustituido con urgencia. Aunque la mayoría de los funcionarios entrevistados para preparar el presente informe suscriben la recomendación formulada en la Estrategia sobre Tecnología de la Información de que se sustituya el AFI por un sistema informático estándar de planificación de recursos empresariales (ERP), no se ha adoptado una decisión definitiva sobre esta apremiante cuestión. La Secretaría ha informado a la Dependencia Común de Inspección de que actualmente está realizando un estudio sobre las mejores opciones de sustitución del AFI y los costos conexos, y de que presentará una propuesta oficial al respecto al Consejo Ejecutivo en su 109ª reunión. La labor relativa al sistema informativo en administración y finanzas para las oficinas regionales (ROAFI), que funciona en cinco de estas oficinas, ha quedado congelada en espera de las decisiones que se adopten respecto del AFI. El Auditor Interno considera que los costos de desarrollo que se habían calculado para dicho Sistema habían llegado a los 2 millones de dólares de los EE.UU. en 1999, aunque es evidente que el costo total del proyecto (si se incluyeran los recursos internos y regionales) sería considerablemente superior.

31. Finalmente, la Organización no tiene un sistema integrado de gestión de la información sobre recursos humanos en la Sede, que es una herramienta indispensable para planear la dotación de personal y la gestión eficaz de los recursos humanos. Por consiguiente, los análisis estadísticos de su dotación de personal y la presentación de informes a los órganos deliberantes entrañan esfuerzos considerables. La Secretaría ha indicado que en el sistema integrado de gestión que sustituirá al AFI se incluirán elementos relativos a los recursos humanos.

32. En los últimos meses se han realizado algunos progresos al cubrirse la vacante de Asesor en TI a finales de 2000, entre otras medidas. Las atribuciones de este puesto consisten en proporcionar una función eficiente y eficaz de TI en la Sede asesorando al director de los actuales Servicios de Informática y de Infraestructura sobre los aspectos técnicos y administrativos de los servicios de TI, consultar con los usuarios sobre cuestiones estratégicas de TI y establecer marcos y criterios de colaboración para la gestión de la TI. Sin embargo, aún

queda por ver si este Asesor en TI contará con la autoridad y los recursos suficientes para promover políticas de TI en toda la Secretaría y contribuir a aplicarlas.

33. También es causa de preocupación el hecho de que las funciones de TI sigan divididas entre tres oficinas. El Departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa se ocupa de la política de TI. También es el propietario designado de la aplicación correspondiente al AMS. Los Servicios Financieros administran el sistema AFI. El establecimiento de redes, el apoyo a los usuarios y otros sistemas de información para la gestión son de la incumbencia de los Servicios de Informática y de Infraestructura (IIS) en los cuales se han integrado recientemente las telecomunicaciones. La Dependencia Común de Inspección apoya las recomendaciones que figuran en la Estrategia sobre Tecnología de la Información en relación con el establecimiento en la Sede de un Departamento de Tecnología de la Información en el que se integrarían todas estas funciones o la mayor parte de ellas. En especial, el apoyo al AFI se debe incorporar al Departamento y se debe realizar un examen de las funciones de apoyo a la TI en grupos orgánicos a fin de determinar si algunas de ellas se podrían llevar a cabo con más eficacia de manera centralizada. Al mismo tiempo, aunque la Secretaría aduce que la política general de TI y las cuestiones operacionales de TI se deben tratar por separado, no está claro que el Departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa tenga la experiencia y los recursos necesarios para elaborar propuestas de políticas de TI.

34. La DCI recomienda que se prepare y aplique de forma efectiva una estrategia global sobre TI, bajo el control del Director del Departamento de Tecnología de la Información propuesto, que contaría con la asistencia del Asesor en TI, y estaría bajo la supervisión de un comité directivo permanente integrado por los principales usuarios. La Secretaría ha señalado que ya se creó un comité de ese tipo, denominado "comité de gobernanza" en mayo de 2001, pero todavía no se han definido su composición exacta ni su mandato. En la estrategia habría que tener en cuenta las necesidades actuales y futuras de información de los tres niveles de operaciones de la OMS, así como las de los Estados miembros y la comunidad de asociados de la OMS. Asimismo, habría que indicar las estimaciones de los recursos necesarios, las fases de ejecución previstas, las posibilidades de financiación y las consecuencias de seguir utilizando los sistemas antiguos. Por otra parte, el Asesor en TI debería proseguir las consultas que se han entablado con otros organismos especializados, fondos o programas importantes de las Naciones Unidas que actualmente están definiendo sus necesidades de TI y seleccionando programas informáticos, para determinar si la adopción de un enfoque común permitiría abaratar costos y lograr una mayor coherencia y compatibilidad en el sistema de las Naciones Unidas.

35. El hecho de que exista un comité y se adopte una estrategia no bastará para que cambie realmente la situación de la TI en la OMS, pues no se han llevado a la práctica las recomendaciones formuladas por anteriores comités encargados de ella. Para que mejore sustancialmente la información para la gestión en la OMS a todos los niveles es preciso que tanto la Secretaría como los Estados miembros manifiesten claramente su compromiso político y financiero en ese sentido.

36. En una clara señal de reconocimiento de que no se pueden seguir desatendiendo las cuestiones financieras, el Gabinete aprobó en 2000 una consignación adicional de 2,4 millones de dólares de los EE.UU. en el presupuesto de TI para el bienio. Cabe esperar también que los fondos adicionales de que se dispondrá excepcionalmente con el cambio en las cuentas de los gastos de apoyo puedan utilizarse para financiar una inversión importante en TI.

37. Además, la Secretaría informó a la 54ª Asamblea Mundial de la Salud de su intención de establecer un Fondo para la Tecnología de la Información<sup>17</sup>. Sin embargo, habida cuenta de la reciente experiencia de la UNESCO, los Inspectores advierten a la OMS que no debe depositar demasiadas esperanzas ni depender excesivamente de las contribuciones voluntarias para constituir ese fondo especial, salvo que se pueda convencer a los donantes privados de que hagan aportaciones a él. En 1999, la Conferencia General de la UNESCO reconoció la necesidad de sustituir sus sistemas informáticos (en los servicios de presupuesto, finanzas, gestión de recursos humanos y nómina de sueldos), lo cual entrañaba un costo estimado en 19 millones de dólares, e invitó a los Estados miembros a hacer contribuciones voluntarias a un fondo especial creado a tal efecto. Sin embargo, a finales de 2000 apenas se habían recibido 2 millones de dólares, por lo que el Director General de la UNESCO ha llegado a la conclusión de que la opción de las contribuciones voluntarias de los Estados miembros evidentemente no es viable<sup>18</sup>. Lo mismo puede aplicarse a la OMS, donde las sumas necesarias para mejorar o sustituir los sistemas de gestión de información son todavía más elevadas. Los funcionarios de la OMS encargados de la TI calculan que sustituir el actual sistema AFI costaría unos 55 millones de dólares.

38. Por otra parte, el hecho de tener que programar las iniciativas tecnológicas dentro de la estructura de financiación bienal del presupuesto ordinario puede impedir que los recursos destinados a TI se utilicen de la forma más eficaz posible, como ha señalado la OPS/AMRO<sup>19</sup>. Por lo tanto, puede ser aconsejable contar al mismo tiempo con fondos del presupuesto ordinario y de fuentes voluntarias. A este respecto quizá resulte interesante estudiar la experiencia de la OIT, cuya Conferencia decidió aprobar recientemente el establecimiento de un Fondo para los Sistemas de Tecnología de la Información, con un capital inicial de 25 millones de dólares, que se financiará con cargo al superávit del presupuesto ordinario para 1998-99. La Secretaría calcula que se necesitará todo el saldo disponible en el fondo para financiar la adquisición de un programa integrado de planificación de los recursos empresariales (Enterprise Resource Planning-ERP), que abarca tanto las funciones financieras como las de recursos humanos<sup>20</sup>.

39. También es necesario un mecanismo que promueva el intercambio de información y de experiencias sobre la TI en toda la Secretaría a nivel mundial. La TI podría ser muy importante para lograr mayor cohesión y coherencia en la Organización, pero las oficinas regionales han indicado que la Sede no les ha proporcionado suficiente orientación al respecto, y por eso han desarrollado sus propios sistemas y aplicaciones de forma parcialmente aislada. Aunque cada oficina regional tiene necesidades concretas, y probablemente es demasiado tarde e inviable desde un punto de vista financiero preparar un sistema global de gestión integrada (un sistema "para todo" análogo al Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG) de las Naciones Unidas), resulta difícil creer que el hecho de que cada región presente características concretas

---

<sup>17</sup> Ingresos varios, A/54/6, 27 de abril de 2001.

<sup>18</sup> Declaración del Director General de la UNESCO en la reunión de información y diálogo del Consejo Ejecutivo, DG/2001/24, 23 de febrero de 2001.

<sup>19</sup> Tecnología de la información en la Organización Panamericana de la Salud, SPP/34/5.

<sup>20</sup> Fondo para los Sistemas de Tecnología de la Información, GB.280/PFA/5, marzo de 2001.

pueda impedir que las aplicaciones desarrolladas en una oficina regional se utilicen en otra región o en la Sede.

40. De hecho, algunas oficinas regionales cooperan e intercambian aplicaciones, aunque hasta hace poco lo hacían de forma bilateral o en situaciones determinadas. Por ejemplo, la Oficina Regional para el Pacífico Occidental ha adaptado un sistema de información para la gestión de recursos humanos creado por AMRO/OPS. Por su parte, la Oficina Regional para Asia Sudoriental (SEARO) ha señalado que va a tratar de encontrar, adaptar y utilizar sistemas de información utilizados en otras regiones que se ajusten a sus necesidades. Sólo desarrollará nuevos sistemas de información si no se pueden adaptar las aplicaciones existentes o si éstas no satisfacen por completo sus necesidades. En la Sede, la Secretaría reconoce también ahora la necesidad de seguir un enfoque más estructurado con respecto al mantenimiento y la mejora de los sistemas de información para poner fin a la duplicación de tareas y al desarrollo paralelo de sistemas. Para ello ha creado un comité interregional, de cuya composición exacta y mandato no se ha informado a los Inspectores. Éstos recomiendan que esté integrado por el Director del Departamento de Tecnología de la Información propuesto y el coordinador de la TI en la Sede, los Directores de Gestión del Programa, los Directores de Administración y Finanzas y los funcionarios encargados de la TI en las oficinas regionales. En cuanto a su mandato, debería consistir en garantizar que los sistemas desarrollados en la Sede y en las oficinas regionales tengan un interfaz incorporado y asegurarse de que se lleve a cabo un examen sistemático de los sistemas existentes y de su adaptabilidad antes de crear nuevos sistemas en otro lugar.

41. En los últimos años, han mejorado considerablemente las conexiones en toda la Organización gracias al empleo de una Red Privada Mundial. Cabe señalar, sin embargo, que aunque el uso de esa Red ha hecho que disminuyan los gastos de las comunicaciones de la Sede con las oficinas regionales, en sentido contrario no siempre es así. La Secretaría ha señalado que está preparando una estrategia global de telecomunicaciones, para lo cual está estudiando las necesidades mínimas de todas las oficinas de la OMS en cuanto a conexiones de voz, vídeo y datos y las opciones técnicas y su costo, teniendo en cuenta las posibilidades de cooperación entre los organismos de las Naciones Unidas.

42. Las oficinas regionales han informado de que, salvo contadas excepciones, todas las oficinas en los países tienen acceso a Internet. No obstante, es necesario seguir haciendo progresos para lograr que todos los funcionarios de la OMS, independientemente de donde se encuentren, tengan acceso a las Intranets de la Organización. Por el momento, no todo el personal de las oficinas en los países tiene acceso a la Intranet de su oficina regional, y mucho menos a la Intranet de la Sede. De acuerdo con las cifras proporcionadas por la Secretaría, el 94% de las oficinas en los países (incluidos los Representantes de la OMS y las oficinas de enlace) tenía acceso a Internet a comienzos de 2001, mientras que sólo un 51% tenía acceso a la Intranet de su oficina regional y un 38% a la Intranet de la Sede. Además, la configuración de las Intranets de varias oficinas regionales, que permite acceder a ellas con una contraseña, independientemente del lugar donde se encuentre el usuario, es preferible a la de la Sede, a la que los usuarios sólo pueden acceder desde determinados lugares. En marzo de 2001 se consignaron fondos para el proyecto de la Intranet de la Sede, y que cabe esperar que se convierta en el poderoso instrumento que es ahora para las comunicaciones internas en diversas organizaciones de las Naciones Unidas.

### III. DESCENTRALIZACIÓN

43. De todos los organismos especializados de las Naciones Unidas, puede que la OMS sea la que más personal tiene sobre el terreno, ya que cuenta con Representantes y funcionarios de enlace en 140 países (sin contar los "centros" establecidos en algunas regiones) y la que presenta la estructura más descentralizada, pues gran parte de su labor en los países se decide a nivel regional. La importancia de las oficinas regionales y en los países de la OMS puede apreciarse por el nivel de sus gastos presupuestados, que en el bienio 2000-2001 representaron aproximadamente dos tercios de todo el presupuesto ordinario. En el proyecto de presupuesto por programas para 2002-2003 se destina también alrededor de un 67,2% de los recursos del presupuesto ordinario a las oficinas regionales y en los países.

44. A pesar de ello, los órganos deliberantes de la OMS llevan mucho tiempo preocupados por reforzar las actividades de la OMS en los países. Esta cuestión ha sido examinada periódicamente por el Consejo Ejecutivo, cuyo Grupo de Trabajo sobre la Respuesta de la OMS a los Cambios Mundiales ha recomendado toda una serie de cambios en este terreno. Por su parte, la Secretaría creó un Grupo de Trabajo sobre Lazos de Asociación con los Países, integrado por miembros de las oficinas en los países, las oficinas regionales y la Sede, que en diciembre de 1998 llegó a la conclusión de que había toda una serie de factores que menoscababa los resultados de las actividades en los países<sup>21</sup>. "Para que cambien las cosas en el mundo, la OMS deberá hacer que cambien en los países."<sup>22</sup> Habida cuenta de ese renovado interés por la labor en los países, la Secretaría ha tratado de remediar algunas deficiencias de las oficinas en los países, unas veces con más éxito que otras.

#### A. Un marco constitucional complejo

45. En el capítulo I de la Constitución de la OMS se establecen los arreglos que rigen el funcionamiento de la Organización a nivel regional y que conforman en gran medida la estructura descentralizada de ésta. En particular, en el artículo 52 se establece que el jefe de la Oficina Regional será el Director Regional, nombrado por el Consejo de acuerdo con el Comité Regional. En el artículo 53 se estipula que el personal de la Oficina Regional será nombrado de la manera que se determine mediante acuerdo con el Director General y el Director Regional. Sin embargo, en el artículo 45 se indica que cada organización regional (compuesta del comité regional y la oficina regional) es "parte integrante de la Organización", mientras que en el artículo 51 se señala claramente que la oficina regional, que es el órgano administrativo del comité regional correspondiente, está bajo la autoridad general del Director General de la Organización.

46. Estas características constitucionales, que a menudo han dado fuerza a la Organización, también han provocado algunas tensiones, y la OMS ha luchado durante largo tiempo por conciliar la fuerza centrífuga de su estructura descentralizada con la necesidad de preservar su cohesión y coherencia. Por lo tanto, los Inspectores se congratulan de que la actual Directora

---

<sup>21</sup> "Trabajar en y con los países", EB 105/7.

<sup>22</sup> "Hacer que cambien las cosas donde sea importante", discurso del Director General en la Reunión Mundial de Representantes y Oficiales de Enlace de la OMS, 22 de febrero de 1999.

General haya hecho del concepto de "una sola OMS", que fija sus prioridades como una sola organización y actúa como una sola organización, el lema de sus iniciativas de reforma. La Directora General les ha asegurado que no existe un "doble sistema de rendición de cuentas" para los Directores Regionales como podría pensarse debido a la compleja estructura constitucional mencionada más arriba, pues los Directores Regionales, una vez nombrados, son funcionarios que tienen la obligación de respetar las normas y reglamentaciones de la OMS y las políticas de la Asamblea Mundial de la Salud. También les ha explicado que ella es quien somete al Consejo Ejecutivo las candidaturas presentadas por los comités regionales para los puestos de directores regionales y, por lo tanto, se encarga de transmitir esas candidaturas con o sin observaciones u objeciones al respecto. Como funcionaria principal técnica y administrativa de la Organización, la Directora General es la principal responsable de las operaciones de toda la Secretaría. Sin embargo, las visitas que han realizado a cinco oficinas regionales hacen pensar a los Inspectores que hasta cierto punto sí sigue existiendo un sistema de doble rendición de cuentas.

47. La imprecisión del artículo 44, según el cual la Asamblea Mundial de la Salud "determinará periódicamente las regiones geográficas en las cuales sea conveniente establecer una organización regional" puede ser la causa de otra dificultad observada por los Inspectores. Se trata de la demarcación de esas regiones. En la resolución WHA49.6 se hace hincapié en la necesidad de asegurar una plena consulta entre las regiones afectadas antes de tomar la decisión de reasignar o no un Estado miembro de una región a otra y se reitera que aunque los Estados son libres de elegir su región, la decisión final incumbe a la Asamblea de la Salud. Ahora bien, como no se han establecido criterios precisos para la determinación de esas regiones ni para la asignación o transferencia de los países a cada una de ellas, algunos aspectos como la ubicación geográfica, la similitud de las condiciones sanitarias y la existencia de bloques epidemiológicos a veces han tenido menos peso que otras consideraciones.

48. Ese es precisamente el caso de la demarcación entre la Oficina Regional para Asia Sudoriental (SEARO) y la Oficina Regional para el Pacífico Occidental (WPRO), y entre la Oficina Regional para el Mediterráneo Oriental (EMRO) y la Oficina Regional para África (AFRO). La DCI ya ha señalado en ocasiones anteriores la necesidad de que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas unifiquen en la mayor medida posible sus respectivas representaciones geográficas a nivel regional y subregional<sup>23</sup>. Asimismo, el Grupo Especial del Consejo Ejecutivo para la Revisión de la Constitución recomendó en 1997 que la OMS cooperara activamente con las Naciones Unidas en los esfuerzos para racionalizar las regiones de todos los organismos especializados<sup>24</sup>. La armonización de la representación de las regiones, sobre la base de criterios concretos y claros, podría contribuir en gran medida a solucionar las actuales anomalías geográficas. Entre tanto, las posibles deficiencias podrían remediarse con un mayor intercambio de información y una mayor cooperación entre las oficinas regionales y la Sede y entre las propias oficinas regionales, especialmente entre las que se encuentran en zonas geográficas vecinas. Esa cooperación podría hacerse extensiva también a las organizaciones

---

<sup>23</sup> Véase la recomendación 1 del informe titulado "Fortalecimiento de la representación sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/97/1.

<sup>24</sup> Revisión de la Constitución y los arreglos regionales de la Organización Mundial de la Salud, EB101/7.

regionales no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas que se dedican a actividades relacionadas con la salud.

49. En las situaciones de emergencia, el Director General está autorizado a adoptar una decisión sobre la ubicación temporal de una oficina regional. En 1997, se tomó la decisión de trasladar temporalmente las oficinas de la AFRO a Harare. Ese traslado urgente y la reconstitución de los registros fundamentales, así como la necesidad de formar a personal nuevo y de encontrar soluciones a determinadas situaciones difíciles plantearon grandes problemas a la administración. El Auditor Interno reconoció en 1998 que los efectos de los "perturbadores acontecimientos externos" en la Oficina habían debilitado su sistema básico de controles financieros, pero destacaba que era digno de elogio que la Oficina hubiera seguido trabajando en los países a pesar de las dificultades. Un examen de la gestión financiera reveló que la administración de la Oficina Regional era consciente de la importancia de los problemas y había comenzado a adoptar medidas para subsanarlos<sup>25</sup>.

50. Sin embargo, algunas partes han señalado a los Inspectores su preocupación por la manera en que se llevó a cabo ese traslado y, en particular, por las medidas adoptadas con respecto a la continuidad laboral del personal local. En la 51ª reunión del Comité Regional, el Director Regional anunció el traslado progresivo del personal de la Oficina de Harare a Brazzaville, a partir de octubre de 2001. Los Inspectores no han podido estudiar esta cuestión en profundidad, por lo que sugieren que la Directora General presente un informe al Consejo Ejecutivo sobre los problemas planteados y las enseñanzas extraídas en el proceso de evacuación y traslado.

#### **B. Examen de la estructura sobre el terreno**

51. Como se ha señalado anteriormente, la OMS tiene una red muy amplia de oficinas en los países, con 105 oficinas de Representantes y 35 oficinas de enlace. Sin embargo, esa presencia puede no ser siempre muy eficaz, ya que algunas de esas oficinas disponen de pocos recursos.

52. Como señaló el Comisario de Cuentas en su informe a la 53ª Asamblea Mundial de la Salud, actualmente no se dispone de una norma o parámetro que indique un nivel realista de gastos de ejecución en las oficinas de los países respecto de la asignación del presupuesto ordinario total. Las cifras facilitadas por la Secretaría a la DCI muestran que ese coeficiente registra variaciones enormes, desde un 0,5% en Polonia a un 10,9% en la India. En más de la mitad de los países sobre los que se proporcionaron cifras, el coeficiente es inferior a 2, lo que significa que los gastos de ejecución representan más del 50% de las asignaciones del presupuesto ordinario. De hecho, según el Comisario de Cuentas, se prevé que la relación entre los gastos de ejecución presupuestados y el presupuesto ordinario total de algunas oficinas en los países aumente en el bienio 2000-2001<sup>26</sup>. A ese respecto, sería muy útil que la Secretaría preparara y presentara periódicamente al Consejo Ejecutivo un cuadro similar al que utiliza

---

<sup>25</sup> Informe del Auditor Interno, A/52/15.

<sup>26</sup> Informe del Comisario de Cuentas, A/53/17.

la UNESCO para facilitar a sus propios órganos rectores una comparación de los gastos de funcionamiento con los fondos totales para los programas de sus oficinas en los países<sup>27</sup>.

53. A pesar de que el Consejo Ejecutivo ha solicitado que se estudie el nivel de representación adecuado en cada país, todavía no se ha realizado un examen sistemático de la cuestión, y no se ha establecido una fórmula definitiva para decidir si es necesaria una oficina en el país. La Secretaría señala que la aplicación de una fórmula sería sólo uno de los factores que intervendrían en el examen de la presencia de la OMS en los países. Muchos funcionarios de la OMS afirman que sigue siendo fundamental que la Organización esté presente en todos los países en desarrollo o países en transición, ya que el Representante de la OMS desempeña una función esencial como principal asesor del gobierno en materia de salud pública y como principal promotor a nivel local de las políticas de la Asamblea Mundial de la Salud. Asimismo, el Comité de Desarrollo del Programa del Consejo Ejecutivo ha destacado el importante papel de la OMS como asociado intelectual, que ejerce una influencia en el programa y las actividades de otras organizaciones en los países<sup>28</sup>.

54. Los Inspectores han sopesado detenidamente los argumentos a favor de mantener una amplia presencia de la OMS (partiendo del supuesto de que la función de asesoramiento y promoción de la salud del Representante de la OMS es tan importante como la asistencia técnica) y los argumentos a favor de adaptar de forma más eficaz el apoyo de la OMS a las necesidades de los países y, por consiguiente, de evitar que se dispersen demasiado los escasos recursos disponibles. Los Inspectores consideran que no hay que limitarse a elegir entre una oficina completa en el país o ninguna presencia en absoluto, por lo que respaldan las propuestas relativas a toda una serie de opciones intermedias, como las oficinas de enlace, las oficinas multipaíses y la contratación de especialistas interpaíses o interinstitucionales<sup>29</sup>. Además, no se debe considerar que la naturaleza y el nivel de la representación son estáticos, sino que han de evolucionar en función de las necesidades.

55. A este respecto, la experiencia de la Oficina Regional para Europa (EURO) durante el último decenio reviste especial interés. En 1990, ante la adhesión de unos 20 nuevos Estados miembros y los llamamientos urgentes de asistencia técnica, el Comité Regional de la EURO lanzó un programa llamado EUROSALUD para poner en marcha y coordinar programas destinados a países concretos. Los propios países habían de determinar sus prioridades, y la EURO estableció estrechos contactos con sus homólogos de las autoridades sanitarias nacionales. Algunos de ellos fueron contratados en virtud de un acuerdo de servicios especiales para actuar de enlace con la Oficina Regional, y después se les contrató como personal temporero de la OMS con la categoría de funcionarios nacionales del cuadro orgánico.

---

<sup>27</sup> Véase el anexo II del Informe del Director General sobre cómo se ciñen los servicios y unidades con que la UNESCO cuenta actualmente a los criterios básicos de la aplicación racional de la descentralización, 160 EX/21, de 14 de septiembre de 2001.

<sup>28</sup> Informe de la sexta reunión del Comité de Desarrollo del Programa del Consejo Ejecutivo, EB/PDC/6/3, 21 de enero de 2000.

<sup>29</sup> Reforma de la OMS, Oficinas de la OMS en los países, EB101/5.

56. Actualmente hay oficiales de enlace en 26 países de la región de Europa. No constituyen un grupo muy homogéneo, ya que sus capacidades y funciones varían considerablemente de un país a otro. Tampoco constituyen una estructura permanente ni rígida, pues se entiende que su función e incluso su presencia evolucionarán de acuerdo con la situación socioeconómica de los países interesados. Por lo tanto, los evaluadores externos del programa EUROSALUD han señalado que los países en proceso de adhesión a la Unión Europea quizá dejen de necesitar un funcionario de enlace una vez se hayan adherido a ella. Sin embargo, algunos funcionarios de la EURO consideran que el hecho de que esos países ingresen en la Unión Europea no cambiará de forma sustancial sus necesidades a corto plazo<sup>30</sup>. Por otra parte, los funcionarios de la EURO están estudiando si las oficinas de enlace de algunas regiones necesitan contar con el apoyo de una presencia internacional a nivel subregional.

57. La EURO ha utilizado también otro mecanismo, los "Eurocentros", para llevar a cabo actividades de la OMS en Europa. Esos centros, que comenzaron su labor en la esfera del medio ambiente y la salud a comienzos del decenio de 1990, se crearon en virtud de un acuerdo oficial entre la Oficina Regional (que organiza el trabajo) y un país donante o una región importante dentro de un país donante (que sufraga los gastos). La OMS asume plenamente la administración de esos centros, que están dotados de personal contratado por la Oficina Regional y ejecutan proyectos que forman parte del programa bienal estratégico aprobado por el Comité Regional<sup>31</sup>. Sin embargo, se ha expresado preocupación acerca de la definición imprecisa de la función de los centros y de su relación con la Oficina Regional. Por lo tanto, aunque otras oficinas regionales puedan estar tentadas de seguir el modelo de los Eurocentros, los Inspectores aconsejan esperar a que estén listas las conclusiones de la evaluación externa encargada por el nuevo Director Regional de la EURO.

58. La Organización debe guiarse por el concepto de presencia esencial a la hora de elegir entre diversas opciones de representación en un país, y los Inspectores instan a que se ultime, adopte y ponga en práctica urgentemente el conjunto común de criterios objetivos solicitado por el Consejo Ejecutivo para determinar la naturaleza y la amplitud de esa representación<sup>32</sup>. La Secretaría inició una amplia labor con respecto a esos criterios hace más de tres años. Sin embargo, los criterios propuestos están relacionados fundamentalmente con la situación económica y sanitaria de los países, en función del índice de desarrollo humano y la cobertura de inmunización, y deberían completarse con criterios relacionados con la eficiencia de las actividades de la Organización, teniendo en cuenta la presencia del sistema de las Naciones Unidas sobre el terreno en el mundo entero. Así pues, es muy importante que la Directora General ultime urgentemente el conjunto común de criterios objetivos solicitados por el Consejo para determinar la naturaleza y la amplitud de la representación de la OMS a nivel de país, en el entendimiento de que esos criterios se utilizarían de manera flexible.

---

<sup>30</sup> Evaluación externa del programa EUROSALUD, EUR/RC50/4, 4 de julio de 2000.

<sup>31</sup> Informe del Director Regional sobre la labor de la OMS en la Región de Europa, EUR/RC50/2, 28 de junio de 2000.

<sup>32</sup> Reforma de la OMS, oficinas de la OMS en los países, decisión EB 101 (6).

59. Para establecer una oficina en el país los Estados miembros deben, por lo tanto, asegurarse de que esa es la manera más eficaz de alcanzar los objetivos fijados por la Organización a nivel mundial y regional, de que la oficina en el país coordina sus actividades con las representaciones locales de los demás organismos especializados, fondos y programas del sistema de las Naciones Unidas y de que se realizan exámenes periódicos de las actividades de las oficinas. Es especialmente importante que a la hora de tomar la decisión se tenga en cuenta la presencia del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto.

60. A ese respecto, los Inspectores desean recordar las recomendaciones de un informe anterior de la DCI sobre la representación sobre el terreno del sistema de las Naciones Unidas, en el que se hacía un llamamiento a las organizaciones del sistema para que utilizaran en mayor medida las representaciones comunes existentes, en particular por medio del coordinador residente, con objeto de conseguir una presencia unificada (y no unitaria) de las Naciones Unidas en los países<sup>33</sup>. Los Inspectores observan que el sistema de coordinadores residentes está ya sólidamente establecido y todos los organismos y programas lo asumen cada vez más y participan más en él, en particular aquellos cuyos propios funcionarios han sido nombrados coordinadores residentes. Aunque hasta la fecha ningún funcionario de la OMS ha sido nombrado coordinador residente, se está estudiando seriamente la posibilidad de que alguno de ellos lo sea.

61. A los Inspectores les preocupa que, mientras concluye el debate sobre la representación de la OMS en los países, se sigan adoptando decisiones concretas a nivel regional. Por ejemplo, dos oficinas en el país establecidas en la República de Corea y Turquía han sido sustituidas recientemente por oficinas de enlace. Aunque existe toda una serie de oficinas multipaíses, como las de Bridgetown, Kuala Lumpur y Suva (que trabajan con al menos 11 países), no está claro por qué esa opción, que antes se adoptaba más a menudo en algunas regiones, ya no se utiliza en otros casos. Por otra parte, se ha señalado a los Inspectores que mantener una oficina de enlace en un país donante puede ayudar a la Organización a movilizar recursos, pero tampoco se les han explicado claramente las razones objetivas para elegir esa opción.

### **C. Fortalecimiento de las oficinas en los países y consecuencias para sus actividades**

62. La Secretaría reconoce que los verdaderos "recursos inexplorados" de la Organización no se encuentran en Ginebra ni en las oficinas regionales, sino en los propios países. Los Inspectores coinciden en que para que la Organización saque el máximo partido de su red sobre el terreno, es preciso fortalecer las oficinas en los países, con un mejor posicionamiento estratégico y una mayor coordinación de las actividades, con recursos humanos debidamente capacitados y con una delegación adecuada de facultades.

#### *Estrategias de los países y establecimiento de los programas*

63. En general, la Secretaría considera que para lograr mejores resultados la labor de la OMS en los países ha de ser más estratégica y estar más centrada en objetivos concretos. Asimismo, la Directora General ha subrayado en repetidas ocasiones que la OMS debe tratar de coordinar mejor sus objetivos y que las estrategias en los países deben ajustarse más a las estrategias

---

<sup>33</sup> Véanse las recomendaciones 1, 2 y 3 del documento JIU/REP/97/1, *op. cit.*

mundiales de la OMS. Así pues, se ha introducido un proceso para la formulación de estrategias de cooperación en los países, que están llevando a cabo conjuntamente las oficinas regionales y la Sede. Se supone que esas estrategias son la "expresión práctica, en los países, de la estrategia institucional de la Secretaría de la OMS, a la vez que tienen en cuenta las orientaciones y prioridades mundiales y regionales, responden a las necesidades de los países y reconocen las realidades nacionales"<sup>34</sup>.

64. Los Inspectores consideran que ese ejercicio puede ser sumamente útil, siempre que participen en él todas las partes interesadas, incluidos los homólogos nacionales y la oficina en el país. En particular, debe haber una relación intrínseca con la nota de estrategia nacional (NEN), que es preparada por el país beneficiario para garantizar la integración efectiva de la asistencia del sistema de las Naciones Unidas en el proceso nacional de desarrollo. En un informe anterior de la DCI sobre la coordinación de los marcos de política y de programación con miras a una cooperación más eficaz para el desarrollo se destacó la necesidad de que todos los asociados para el desarrollo utilizaran de forma eficaz y sistemática el proceso de la NEN<sup>35</sup>. De ese modo debería fortalecerse la participación de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el proceso de desarrollo, incluida la de las que no tienen representación en los países.

65. A este respecto, los Inspectores observan también que muchos Representantes parecen preocupados por el hecho de que se los anima a participar en los procesos de evaluación común para los países/Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (ECP/UNDAF), pero no siempre se les proporciona orientación adecuada para hacerlo de forma eficaz. Su participación es sumamente importante, sobre todo ahora que la OMS es miembro del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

#### *Coordinación*

66. De acuerdo con el Comisario de Cuentas, a pesar de que la OMS está concediendo gran atención a la labor que realizan las oficinas en los países, y de que muchas de éstas están adoptando medidas para elaborar y aplicar mejores sistemas y procedimientos, a menudo es bajo el nivel de coordinación entre ellas en aspectos al parecer propicios para la adopción de soluciones transversales<sup>36</sup>. Asimismo, los Inspectores consideran que existe poca coordinación entre los tres niveles de la Organización por lo que respecta a sus actividades en los países, y que con demasiada frecuencia no se informa a las oficinas en los países de los programas y proyectos que se llevan a cabo a nivel nacional en el marco de actividades de ámbito mundial o regional.

67. Esas conclusiones han sido confirmadas por la EURO, donde los evaluadores externos del programa EUROSALUD han determinado que el principal problema de la labor en los países guarda relación con la coordinación entre las actividades de los países y las actividades entre países de la Oficina Regional. Algunas oficinas de enlace reciben poca información sobre las

---

<sup>34</sup> Trabajar en y con los países, EB 105/7.

<sup>35</sup> Véase la recomendación 1 del informe titulado "Coordinación de los marcos de política y de programación con miras a una cooperación más eficaz para el desarrollo", JIU/REP/96/3.

<sup>36</sup> Informe del Comisario de Cuentas, A/53/17.

actividades de los programas técnicos que se llevan a cabo en el país. Los evaluadores externos señalaron que es necesario abordar ese problema cuando se formula la estrategia para el país y que habría que establecer procedimientos operacionales uniformes para garantizar la máxima colaboración posible a todos los niveles<sup>37</sup>. Los Inspectores sugieren que se apliquen esas recomendaciones en todas las oficinas regionales y que se negocie el apoyo de la Sede y las oficinas regionales a los programas de los países en consulta con el Representante de la OMS.

68. Por otra parte, no se señaló a la atención de los evaluadores externos ningún problema importante con respecto a la coordinación de las tareas de la Oficina Regional y la Sede de la OMS. Sin embargo, todos los directores regionales han señalado a los Inspectores que están convencidos de que la Sede de la OMS debería trabajar principalmente por mediación de ellos y no directamente con los países, para evitar que se dupliquen las tareas e impedir, en la mayor medida posible, que se transmitan mensajes confusos o contradictorios. También han señalado que las oficinas regionales proporcionan a las oficinas en los países no sólo todo el apoyo administrativo, sino también importante apoyo sustantivo y orientación, y que la práctica desde el punto de vista organizativo ha sido siempre que las oficinas en los países rindan cuentas exclusivamente a las oficinas regionales.

69. No obstante, a los Inspectores les preocupa que la Secretaría en la Sede, así como los órganos deliberantes, no dispongan de suficiente información sobre las actividades y los recursos de las oficinas en los países, y que esa situación persista si a la ya compleja estructura constitucional se añaden barreras entre la Sede y las oficinas en los países. Los Inspectores consideran que los contactos entre las oficinas en los países y la Sede, y entre las oficinas en los países de todo el mundo, pueden y deben fortalecerse, tomando las debidas precauciones para evitar que se adopten medidas contradictorias o se dupliquen tareas. La iniciativa de la Directora General de convocar a todos los Representantes y funcionarios de enlace de la OMS en Ginebra para celebrar reuniones de ámbito mundial en febrero de 1999, por primera vez en la historia de la Organización, y nuevamente en marzo de 2001 les parece positiva. Asimismo, los Inspectores consideran positivo que ahora se envíen a la Directora General copias de los resúmenes de los informes bienales que presentan los Representantes a los directores regionales, y acogen con satisfacción los esfuerzos del Departamento de Cooperación Externa y Lazos de Asociación por compilar una base de datos sobre las oficinas en los países.

#### *Recursos humanos*

70. Debido a las restricciones presupuestarias, las oficinas en los países disponen de recursos de personal limitados, y el número y la categoría de sus funcionarios no se corresponden necesariamente con los fondos que se asignan a los países para los programas, ya procedan del presupuesto ordinario o de fuentes extrapresupuestarias. A los Inspectores también les preocupa el hecho de que no todo el personal asignado a las oficinas en los países parece estar debidamente capacitado y tener los conocimientos adecuados para desempeñar de forma eficaz sus funciones sobre el terreno. Se informó a los Inspectores de que, en particular, los Representantes a veces están poco preparados para asumir la importante responsabilidad que les incumbe, ya sea en el ámbito de la gestión de programas, como de la gestión de recursos

---

<sup>37</sup> Evaluación externa del programa EUROSALUD, EUR/RC50/4.

humanos o de las funciones de representación, incluidas las relaciones con los medios de comunicación.

71. En un informe realizado por un consultor en 1998 para la Oficina de Enlace para el Apoyo a las Oficinas de la OMS en los Países se señaló que la Organización presentaba una importante falla por lo que se refería a la educación y la capacitación de sus Representantes. En el informe se indicaba que no existían planes de promoción profesional para preparar a los posibles candidatos para desempeñar las funciones de Representantes; que no había fondos suficientes ni un mecanismo estructurado para la formación permanente de los Representantes; que no había uniformidad en la Organización en cuanto al tipo ni a la cantidad de capacitación proporcionada; que no se seguía un enfoque global para asegurarse de que todos los Representantes dispusieran de información básica suficiente sobre las cuestiones nuevas e importantes, y que la mayoría de los Representantes tenían poca formación específica o ninguna, en administración general. En el informe se proponía la adopción de un marco educativo, con datos detallados sobre los costos, basado en cuatro elementos: identificación de posibles Representantes, actividades de orientación, actividades de educación permanente y actividades especiales durante un tiempo limitado para atender a las necesidades existentes.

72. La Secretaría está llevando a cabo un examen de la dotación de personal de las oficinas en los países y preparando una serie de módulos de capacitación para los Representantes y el personal sobre el terreno. Ha afirmado que los requisitos que han de reunir los Representantes son ahora más estrictos y que actualmente se está considerando a una gama más amplia de candidatos para esos puestos, y que todos los nombramientos nuevos son revisados por la Directora General y los Directores Regionales<sup>38</sup>. Ahora bien, han pasado tres años desde que se concluyó el citado informe y todavía no se ha creado un marco general para la capacitación de esas personas. Se ha explicado a los Inspectores que la falta de tiempo y de recursos ha sido el principal motivo por el que no se ha establecido un programa de formación obligatorio y amplio para los nuevos Representantes. Sin embargo, parece que los costos que entrañaría esa formación probablemente no serían muy elevados, ya que los nuevos Representantes no deberían ser más de 20 por año, y muchos de los cursos podrían y deberían ser organizados a nivel interno por los Representantes anteriores o por especialistas. Probablemente esos gastos podrían ser absorbidos en el 1,5% correspondiente a gastos de personal, que la Organización tiene ahora la obligación de asignar al perfeccionamiento del personal (véase el capítulo V).

73. Por consiguiente, los Inspectores recomiendan encarecidamente que se organicen una vez al año en la Sede cursos básicos destinados a los Representantes de la OMS (ROMS) y a los funcionarios de enlace de primer nombramiento. Estos cursos de tipo académico podrán ser completados por una formación en línea. En los años en que se celebre una reunión mundial de ROMS, se podrá programar el curso de formación de modo que se reduzcan los gastos de viaje a la Sede. Además de proporcionar a los nuevos ROMS conocimientos e instrumentos indispensables, el curso contribuirá a darles una visión global de su actividad profesional y les permitirá establecer relaciones más allá del espacio regional. Los Inspectores encarecen también una mayor participación de la OMS en el programa de formación elaborado por la Escuela Superior del Personal de las Naciones Unidas en apoyo del sistema de los coordinadores residentes.

---

<sup>38</sup> Trabajar en y con los países, EB 105/7.

74. En estos últimos años se ha destinado un número cada vez mayor de funcionarios nacionales del cuadro orgánico (FNCO) a las oficinas en los países. Su número es muy distinto de una región a otra, como son también distintas las funciones asignadas. Así, 164 FNCO están destinados a la AFRO, 27 a la EURO y 9 a la SEARO. En cambio, la AMRO, la EMRO y la WPRO no tienen FNCO. Las ventajas financieras inherentes a la contratación de FNCO en lugar de funcionarios internacionales del cuadro orgánico son evidentes y su conocimiento de las condiciones nacionales y sus relaciones son recursos de un valor inapreciable para la Organización. Otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, entre ellos el PNUD y el UNICEF, tienen a su servicio a FNCO desde hace tiempo y algunos organismos, entre ellos la OIT, han introducido recientemente esta categoría<sup>39</sup>. La Secretaría ha comunicado a la DCI que ha emprendido un amplio examen del empleo de FNCO en toda la Organización. Se prevé terminar el examen en la primavera de 2002. Los inspectores recomiendan que, sobre la base de este examen, la Secretaría ponga en práctica una política definida en materia de empleo de los FNCO, con una indicación de los criterios de selección y las perspectivas profesionales, así como con una descripción de las funciones de carácter general que tendrán asignadas.

#### *Selección de locales*

75. Los problemas que han surgido en relación con algunos FNCO son meramente una de las dificultades con que tropiezan las oficinas en los países que desean situar en un plano de igualdad la necesidad de actuar en estrecha cooperación con las autoridades nacionales y otros colaboradores nacionales con la obligación de garantizar la independencia y el crédito de la OMS en su calidad de organización internacional neutral. Plantea otra dificultad la selección de los locales para las oficinas en los países y sigue debatiéndose si el hecho de ser acogido por el respectivo ministerio nacional de salud puede poner en peligro esta independencia. Según las informaciones suministradas por la Secretaría (véase el cuadro 1), más de la mitad de las oficinas en los países (oficinas de ROMS y oficinas de enlace) se encuentran en locales proporcionados gratuitamente o en locales de alquiler reducido situados en edificios del ministerio de salud; otras oficinas están situadas en locales de alquiler comercial y un pequeño número de oficinas comparte locales con la representación de las Naciones Unidas.

Cuadro 1

Localización de las oficinas de la OMS en los países (comprendidas las oficinas del Representante de la OMS y las oficinas de enlace)

	SEARO	AMRO	WPRO	EURO	AFRO	EMRO	Total (porcentaje)
Local compartido con las Naciones Unidas	2	1	1	4	8	2	18 (13%)
Local propio	4	14	6	0	25	2	51 (36%)
En el MS* o en otra institución sanitaria pública	3	12	9	22	13	12	71 (51%)
Total	9	27	16	26	46	16	140 (100%)

\*MS: Ministerio de salud.

<sup>39</sup> Estrategia de la OIT en materia de recursos humanos: actualización, GB.280/PFA/11, marzo de 2001.

76. Los Inspectores ponen de relieve los resultados positivos de las Casas de las Naciones Unidas, una de las cuales fue visitada en relación con la elaboración del presente informe, que comportan ventajas considerables en cuanto a sinergia, cooperación y servicios comunes con los organismos del sistema de las Naciones Unidas. Reiteran recomendaciones anteriores de la DCI en las que se instó a todos los organismos de las Naciones Unidas presentes sobre el terreno a acelerar e intensificar sus esfuerzos para establecer o mejorar los locales y los servicios comunes<sup>40</sup>. Reconocen, sin embargo, que las limitaciones presupuestarias y las circunstancias propias del país pueden ser extremadamente distintas y hacer imposible determinar la elección desde la Sede. Es por ello todavía más importante elaborar las directrices y definir los criterios de modo global para ayudar a las oficinas regionales a adoptar la decisión.

#### *Autoridad delegada*

77. Los Inspectores han llegado también a la conclusión de que el apoyo y las orientaciones que se dan a las oficinas en los países, así como la autoridad que se les delega, las exigencias en materia de informes y el control ejercido sobre ellas, son sobremanera distintos de una región a otra. Se ha señalado antes (en el capítulo II) que el grado de la autoridad financiera delegada en las oficinas en los países puede ser distinto según las regiones y se ha propugnado el establecimiento de criterios expresos al respecto. Los ROMS y los funcionarios de enlace reunidos en la Sede con motivo de la primera reunión mundial en febrero de 1999 pidieron que se les delegara mayor autoridad en materia de gestión, control del presupuesto, obtención de recursos y cuestiones de personal. Por su parte, el Auditor Interno ha llegado a la conclusión de que es necesario delegar más facultades en las oficinas de los países para iniciar las actividades aprobadas, y de que, si el costo, el calendario y la naturaleza de una actividad han sido aprobados por adelantado en el Plan de Acción, es inútil que el Representante de la OMS deba pedir nuevamente la autorización administrativa financiera de la oficina regional para llevar a cabo la actividad<sup>41</sup>.

78. Los Inspectores están de acuerdo, en general, con la decisión de los ROMS y de los funcionarios de enlace que desean una mayor delegación de autoridad. Por ejemplo, parece un tanto restrictivo que en la EURO los funcionarios de enlace no tengan siquiera la potestad de abrir cuentas bancarias oficiales, sobre todo teniendo en cuenta que pueden obtener recursos extrapresupuestarios en el país con destino a proyectos concretos. Al mismo tiempo, lo ocurrido recientemente en una oficina de enlace de esa región ha revelado que la Organización no goza de protección absoluta contra el fraude en algún país y que se ha de obrar con extrema cautela. Sólo se puede proceder a una mayor delegación de poderes si se establecen los controles apropiados en la Sede y en las oficinas regionales y si todas las oficinas en los países se rigen por los mismos reglamentos y procedimientos administrativos y financieros.

---

<sup>40</sup> Véase la recomendación 5 del documento JIU/REP/97/1, op. cit.

<sup>41</sup> Informe del Auditor Interno, A/52/15.

#### IV. PLANIFICACIÓN, PROGRAMACIÓN, PRESUPUESTACIÓN, VIGILANCIA Y EVALUACIÓN

##### A. Planificación estratégica, programación y presupuestación

79. Como casi todos los organismos del sistema de las Naciones Unidas, la OMS ha puesto en práctica la presupuestación basada en los resultados (PBR) con el estímulo y la aprobación de sus órganos deliberantes<sup>42</sup>. La Secretaría indica que un sistema totalmente integrado de planificación, vigilancia, evaluación y presentación de informes estará en funcionamiento a partir del bienio 2002-2003. Mediante el empleo de indicadores predeterminados, esta nueva presentación del presupuesto hará posible la realización de evaluaciones tanto internas como externas. De hecho, la Secretaría ha descrito el presupuesto por programas para 2002-2003 como un instrumento decisivo de reforma y muchos Estados miembros lo han acogido con agrado a este título.

80. Una de las características más importantes de este nuevo presupuesto por programas es que se basa en una estrategia institucional global y que ha sido elaborado conjuntamente por las regiones y la Sede. Se ha dejado de preparar presupuestos por programas regionales detallados y voluminosos. En cambio, en las reuniones celebradas en septiembre de 2000, los comités regionales examinaron el presupuesto global por programas, junto con breves documentos preparados por las oficinas regionales, con una indicación de la situación regional, las estrategias regionales generales y cifras indicativas de la planificación por países. De este modo los comités regionales pudieron examinar el presupuesto global por programas antes de su presentación al Consejo Ejecutivo en enero de 2001. Este nuevo proceso ha de tener efectos positivos para la cohesión de la Organización y ha sido muy bien acogido por la mayoría de los Estados miembros.

81. Sin embargo, tanto en las oficinas regionales como en los comités regionales se ha manifestado preocupación en el sentido de que el proceso ha seguido hasta ahora una dirección "de arriba abajo" que favorece a la Sede en detrimento de las aportaciones regionales, y de que los resultados globales previstos no siempre reflejan ciertas prioridades regionales concretas. En conjunto y según los funcionarios entrevistados por los Inspectores para la redacción del presente informe, en una veintena de las 35 áreas de trabajo identificadas en el presupuesto global por programas, la nueva técnica de elaboración del presupuesto se ha aplicado con facilidad. Ahora bien, en otros casos ha sido un tanto difícil conciliar los objetivos globales y las prioridades sobre el terreno o poner en armonía las áreas de trabajo con la realidad de las oficinas regionales. Así lo puso de manifiesto el hecho de que cierto número de áreas de trabajo recibieran asignaciones nulas para algunas regiones en el presupuesto por programas<sup>43</sup>. En sus documentos presupuestarios, varias oficinas regionales presentan cuadros de referencias cruzadas entre los 35 programas "colectivos", o sea, los epígrafes del presupuesto global, con la

---

<sup>42</sup> Véanse la resolución de la Asamblea General de la Salud WHA52.20 y la resolución del Consejo Ejecutivo EB103.R6, así como el informe de la DCI sobre "Presupuestación basada en los resultados: la experiencia de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/99/3).

<sup>43</sup> Proyecto de presupuesto por programas para 2002-2003, EB107/INF.DOC/8.

estructura y los programas orgánicos regionales, método que puede ser adoptado con provecho en otras regiones<sup>44</sup>.

82. Además, la intensidad de las consultas entre las oficinas regionales y la Sede para la preparación del presupuesto por programas ha sido distinta según los grupos orgánicos y, en ocasiones, no se han elaborado indicadores. Se pidió sobre todo a las oficinas regionales elementos de información para la determinación de los resultados previstos con destino al primer proyecto de presupuesto global por programas, que sólo comprendía un juego parcial de indicadores iniciales. Durante la segunda fase, después de las reuniones de los comités regionales (cuando se elaboró la mayoría de los indicadores), las consultas fueron de alcance más limitado. En adelante, la BMR deberá procurar que se determine la medida en que cada grupo orgánico abarca e integra las aportaciones de las oficinas regionales en la preparación del presupuesto global por programas y, en particular, verificar que el proceso de consulta no se limita a la formulación de los resultados previstos, sino también a la de los indicadores.

83. Conviene también reconocer que las conversaciones presupuestarias en los comités regionales han seguido estando centradas en el porcentaje del presupuesto regional asignado respectivamente a las oficinas regionales y a los programas para varios países y a determinados países, así como en la proporción de los fondos extrapresupuestarios asignados a las regiones. En la medida en que el presupuesto para "una sola OMS" debía conducirlos a adoptar una perspectiva global más amplia, no se puede considerar todavía que el nuevo proceso presupuestario sea un éxito completo. Sin embargo, los Estados miembros representados en los comités regionales observaron con agrado que la fase de planificación de las actividades por países se ajustaba más estrechamente a la fecha efectiva de su realización. Además, expresaron su satisfacción en términos generales por la mayor atención prestada a la labor de la Organización.

84. Muchas de las dificultades antes mencionadas se pueden atribuir al carácter innovador del proceso y al estado de preparación de la Organización para la PBR. Según parece, tanto en la Sede como en las oficinas regionales y en algunas oficinas de países, los administradores han sido informados cumplidamente acerca de los conceptos básicos de la PBR. Ahora bien, no es posible prever que todos ellos interiorizarán totalmente las exigencias de la PBR. Por consiguiente, será necesario seguir difundiendo instrucciones y, a medida que se avanza en el bienio de 2002-2003, las necesidades de la Organización en materia de formación se acrecentarán en las esferas de la vigilancia y la evaluación técnicas.

85. Ahora bien, algunas de las cuestiones relacionadas con la aplicación de la PBR pueden ser de carácter más duradero. En particular, teniendo en cuenta los vínculos existentes entre los programas de la OMS en el plano de las regiones y los países, es difícil determinar lo que la Secretaría prevé conseguir como consecuencia de sus propias medidas. A pesar de que en la introducción del documento sobre el presupuesto por programas se afirma que se hace una distinción neta entre las responsabilidades de la Secretaría de la OMS y las de los Estados miembros, en algunos casos será virtualmente imposible calibrar con precisión los resultados conseguidos por la Secretaría en los países separadamente de sus asociados y, en particular,

---

<sup>44</sup> Véase el proyecto de presupuesto por programas para 2002-2003, la perspectiva europea, EUR/RC50/7 y el proyecto de presupuesto por programas para 2002-2003, WPR/RC51/4.

independientemente de las medidas de los Estados miembros. Esta dificultad, con la que tropiezan también otros organismos de las Naciones Unidas, se refleja en el hecho de que, si bien los resultados globales previstos se han formulado para describir lo que es de responsabilidad directa de la Secretaría, muchos indicadores se refieren en realidad a lo que ha sido conseguido por los Estados miembros individualmente o en colaboración con la OMS.

Cuadro 2

Gastos según las fuentes de los fondos y los niveles orgánicos

Nivel orgánico		1998-1999	2000-2001		2002-2003
Presupuesto ordinario	Sede	282.953	279.055		276.149
	Oficinas regionales	237.871	231.816		227.594
	Países	321.830	331.783		338.911
	Total parcial (porcentaje de los recursos totales)	842.654 (51%)	Estimación original (en el presupuesto por programas de 2000-2001)	Previsión revisada (en el presupuesto por programas de 2002-2003)	Presupuesto para 2002-2003
			842.654 (46,8%)	842.654 (43,4%)	
Otras fuentes	Sede	527.408	663.200		Desglose no disponible
	Oficinas regionales	179.305	190.534		
	Países	97.790	104.466		
	Total parcial	804.503 (49%)	958.200 (53,2%)	1.097.000 (56,6%)	1.380.000 (62,1%)
Total	Sede	810.361	942.255		Desglose no disponible
	Oficinas regionales	417.176	422.350		
	Países	419.620	436.249		
	Total general	1.647.157 (100%)	1.800.854 (100%)	1.939.654 (100%)	2.222.654 (100%)

Fuente: Proyectos de presupuestos por programas, 2000-2001 y 2002-2003.

86. Otro factor que complica la formulación de los resultados previstos y de los indicadores conexos es el hecho de que el logro de estos resultados depende en gran parte de ambiciosos aumentos de los recursos extrapresupuestarios. Si bien varias oficinas regionales han subrayado la dificultad de prever estos recursos con precisión, los funcionarios de la Sede creen que las estimaciones para los recursos extrapresupuestarios contenidas en el proyecto de presupuesto por programas para 2002-2003 (véase el precedente cuadro 2) son en realidad bastante prudentes. Señalan que los recursos extrapresupuestarios han aumentado en promedio a lo largo de los diez años últimos al ritmo constante de un 15% cada bienio. Así, si bien el proyecto de presupuesto por programas para 2000-2001 estaba basado en un total previsto de 958 millones de dólares en recursos extrapresupuestarios, los nuevos documentos del presupuesto ponen de manifiesto que de hecho esta cifra puede elevarse a 1.100 millones de dólares (aunque ha sido necesario revisar esta estimación a la baja a partir de la cifra de 1.240 millones de dólares prevista en una versión anterior del presupuesto por programas para 2002-2003). Por otra parte, la nueva presentación del presupuesto puede ayudar en efecto a la Organización a obtener fondos extrapresupuestarios al dar la posibilidad de vincular más claramente los recursos con los resultados previstos.

87. En conjunto, los Estados miembros han manifestado su satisfacción por el hecho de que la nueva presentación del presupuesto brinde una mayor transparencia y precisión contables<sup>45</sup>. Ahora bien, en su encomiable afán de simplificar y aclarar el nuevo documento del presupuesto, la Secretaría quizás haya omitido información que es decisiva, no sólo para los donantes sino también para todos los miembros del Consejo Ejecutivo si se quiere que éste conserve su plena función de gobernanza. Así, si bien el "panorama de los planes de gastos" para 2000-2001 ponía de manifiesto la distribución proyectada de los fondos extrapresupuestarios por nivel orgánico (Sede, oficinas regionales y países), no se hace lo mismo en el documento para 2002-2003, que sólo indica la distribución de los fondos del presupuesto ordinario entre las regiones. Según la Secretaría, la experiencia ha demostrado que el desglose previsto en 2000-2001 se apartó en demasía de lo ocurrido efectivamente durante el bienio. Ahora bien, a juicio de los Inspectores, esto debe ser un argumento a favor de mejorar la exactitud de las proyecciones y no a favor de su supresión. Teniendo en cuenta que el presupuesto por programas es un instrumento clave para la planificación estratégica, es importante suministrar esta información en el momento indicado, en lugar de hacerlo en la fase ulterior de la planificación de las operaciones como propone la Secretaría. Como mínimo, sería útil reintroducir en el documento del presupuesto un cuadro análogo al siguiente cuadro 3, con las cifras correspondientes a varios presupuestos ordinarios bienales citadas a efectos de comparación.

Cuadro 3

Gastos previstos por regiones (presupuesto ordinario)

	1998-1999	2000-2001	2002-2003
Total en miles de dólares distribuidos del modo siguiente:	559.701	563.599	563.599
África	28,12%	31,37%	33,08%
Las Américas	14,77%	13,79%	13,25%
Asia sudoriental	17,73%	16,96%	16,5%
Europa	8,90%	9,17%	9,36%
Mediterráneo oriental	16,12%	15,24%	14,79%
Pacífico occidental	14,34%	13,47%	12,99%

Fuente: Proyectos de presupuestos por programas, 2000-2001 y 2002-2003.

Nota: Las cifras se obtienen mediante la atribución a las regiones respectivas de los presupuestos de las oficinas en los países y de las oficinas regionales.

88. La capacidad de la Organización para poner plenamente en práctica la PBR dependerá también de la eficacia y los recursos del Departamento de Reforma Presupuestaria y Administrativa, que es el departamento que tiene fundamentalmente a su cargo las funciones de planificación, programación y elaboración del presupuesto. En la actualidad este departamento desempeña cuatro funciones básicas, todas ellas de una importancia capital para la actividad de

<sup>45</sup> Quincuagésima cuarta Asamblea Mundial de la Salud, Comisión A, acta resumida provisional de la primera sesión, A54/A/SR/1.

la Organización. Estas funciones son las siguientes: la formulación del presupuesto y los planes estratégicos; la reforma administrativa y la gestión de los cambios (comprendida la evaluación); los estudios de eficiencia y la elaboración de la política en materia de tecnología de la información. Cabe preguntarse si, con una dotación permanente de nueve profesionales, este departamento tiene los medios necesarios para realizar todas las tareas relacionadas con estas funciones. Se puede argumentar, en particular, que la gestión de la reforma y los cambios (sin comprender la evaluación) debe encargarse a una pequeña dependencia separada, adscrita tal vez a la oficina del Director General, como se ha hecho en otros organismos que han emprendido reformas de gran alcance, entre ellos el UNICEF y las Naciones Unidas. Como se indica en el capítulo II, es igualmente cuestionable que este departamento deba asumir la responsabilidad de concebir y aplicar la política global de la Organización en materia de tecnología de la información.

## **B. Ejecución y vigilancia de los programas**

89. En un examen del estado de la planificación y la vigilancia de las operaciones efectuado en 1998, citado en un informe de la Secretaría al Consejo Ejecutivo, se pusieron de relieve las deficiencias de la Organización al respecto. Se reconoció que no todos los programas ultimaban los planes de acción y que con frecuencia los que se ultimaban no eran homogéneos. Muchos planes eran demasiado pormenorizados y no daban un panorama general de los resultados. Durante la ejecución de los programas técnicos, se prestaba escasa atención al presupuesto por programas<sup>46</sup>. Para poner remedio a estas deficiencias, en 1999 se elaboraron normas y procedimientos de trabajo normalizados para la ejecución y vigilancia de los programas y se da ahora por supuesto que, desde enero de 2000, habrá planes de trabajo en curso de realización en todos los grupos orgánicos y regiones. Sin embargo, el Comisario de Cuentas ha llegado a la conclusión de que el cumplimiento de las directrices sobre planificación operacional es desigual y ha de ser mejorado<sup>47</sup>.

90. El Sistema de Gestión de las Actividades (AMS), mencionado ya en el capítulo II, es el principal instrumento utilizado por la Secretaría para preparar y vigilar los planes de trabajo. Se da por supuesto que su uso es obligatorio en la Sede, pero los índices de aplicación difieren extremadamente de un grupo orgánico a otro y de una región a otra. Si bien la AFRO, la EURO, la EMRO y la SEARO han adoptado el sistema AMS como instrumento institucional de gestión, dos oficinas regionales, la OPS y la WPRO, han instituido un sistema propio de vigilancia. Es de señalar al respecto que el Auditor Externo de la OPS ha formulado observaciones positivas sobre el Sistema de Planificación y Evaluación de la Organización (AMPES)<sup>48</sup> y, en particular, sobre la informatización de buena parte del proceso y de las actividades de planificación. De hecho, el Auditor Externo ha afirmado que el sistema de planificación y vigilancia de la OPS "está a la altura de la mejor práctica seguida en otros lugares y, en algunos aspectos

---

<sup>46</sup> Aplicación de las resoluciones relativas al presupuesto, EB105/17, 1º de diciembre de 1999.

<sup>47</sup> Informe financiero interino no comprobado sobre el año 2000, informe del Comisario de Cuentas, A54/21.

<sup>48</sup> Informe del Comisario de Cuentas sobre planificación estratégica, vigilancia y evaluación en la Organización Panamericana de la Salud, documento de la OPS CD42/20, 17 de julio de 2000.

fundamentales, es superior ". Los funcionarios de la oficina regional consideran también que el AMPES es más eficaz y de empleo más fácil que el AMS. En consecuencia, el sistema es de uso general, como lo ha confirmado el Auditor Externo, cuyo examen ha puesto de manifiesto que las dependencias elaboran los informes según lo dispuesto y que éstos se utilizan efectivamente como base para la consideración y revisión de los programas.

91. Muchas oficinas situadas en países de otras regiones no tienen todavía acceso al AMS o a su equivalente, lo que puede crear dificultades cuando se trate de vigilar la aplicación de las actividades por programas y la utilización de los fondos. La SEARO tiene conciencia de esta dificultad y ha pedido expresamente a las oficinas en los países que inviertan el 75% del presupuesto asignado a un bienio antes de terminar el primer ejercicio. Si bien en la actualidad sólo se sirven del AMS tres oficinas situadas en países de la región (India, Indonesia y Tailandia), los funcionarios de la SEARO han comunicado que la demora en el ofrecimiento de acceso al AMS por las oficinas en dichos países se debe en gran parte a los problemas inherentes a la utilización del sistema a causa de la falta en estas oficinas de personal de apoyo conocedor de la tecnología de la información. La SEARO proyecta adoptar un método en virtud del cual se mantendrá en la oficina regional una base de datos centralizada del AMS y se dará a las oficinas en los países acceso a una interfaz simplificada con base en la Web. Este método es el que ya sigue la EMRO. Por supuesto, es indispensable disponer de una excelente conexión con Internet en las oficinas de los países. Por su parte, la EURO señala que sus funcionarios de enlace no necesitan tener acceso al AMS en su versión íntegra y que no podrían utilizarlo.

92. Algunos funcionarios entrevistados por los Inspectores en la Sede y en las oficinas regionales indican que, aun cuando se basa en conceptos sólidos y tiene muchas funciones, el AMS fue ideado por especialistas en tecnología de la información que utilizaron pocos elementos de las aportaciones de los administradores de programas y que, por consiguiente, el sistema no es de utilización fácil. Se comunicó a los Inspectores que la OMS conservará el AMS, cuyo costo ha sido considerable (según una estimación, hasta la fecha el total está comprendido entre 10 y 12 millones de dólares) y que en la actualidad la BMR se ha convertido en el "dueño de la aplicación" con un control global del AMS<sup>49</sup>. Se dará así a la BMR la posibilidad de seguir el proceso por el cual el AMS dará cabida a la presupuestación basada en los resultados. La Secretaría ha comunicado a la DCI que ha iniciado un proyecto de remodelación del sistema, de conformidad con un plan que permitirá conseguir mejoras progresivas a lo largo de 2001 y 2002.

93. En la presente fase de realización avanzada y teniendo en cuenta las cuantiosas inversiones efectuadas ya por la Organización para el establecimiento del AMS, quizá no sea financieramente viable ni técnicamente conveniente adoptar otro sistema. Ahora bien, es necesario procurar que haya una interfaz sencilla entre los sistemas existentes y una mayor armonización, a fin de facilitar el intercambio de información, así como la utilización de los sistemas por equipos turnantes del personal. Las medidas adoptadas recientemente por la Secretaría, por ejemplo, la definición de un conjunto mínimo de datos, facilitarán estas iniciativas y el intercambio de informaciones entre las oficinas. Además, en todas las regiones serán prioritarias las medidas destinadas a garantizar el acceso de las oficinas en los países a una

---

<sup>49</sup> Sistema de Gestión de las Actividades de la OMS, nota de grupo orgánico 2000/26, 3 de octubre de 2000.

interfaz simplificada con el AMS o con su equivalente regional. Además, la BMR determinará las necesidades en materia de formación de los grupos orgánicos de la Sede en relación con el uso efectivo del AMS.

### **C. Presentación de informes y evaluación de los resultados**

94. La Secretaría señala que la Organización realiza anualmente un volumen considerable de trabajos de evaluación, pero que hasta el momento no se ha establecido una relación sistemática entre estos trabajos y la actividad de planificación y elaboración del presupuesto. Para poner remedio a esta deficiencia, la Secretaría ha preparado un "Marco para la evaluación de programas" que se presentó al Consejo Ejecutivo en su 107ª reunión<sup>50</sup>.

95. En el documento, la Secretaría asegura que en adelante el proceso de evaluación en la OMS estará sistemáticamente vinculado a una planificación y presupuestación estratégicas, así como a una revisión estratégica de los programas. Mediante la inclusión de indicadores predeterminados en relación con los resultados previstos, el presupuesto por programas para 2002-2003 facilitará considerablemente la evaluación de los programas. Sin embargo, en el Marco no se especifica qué forma adoptará el examen del avance hacia los resultados globales previstos por la OMS ni de qué modo se comunicarán los resultados al Comité de Desarrollo del Programa. Conviene señalar que, al contrario de lo que hacen otros organismos del sistema de las Naciones Unidas, la Secretaría de la OMS ha dejado de presentar informes globales sobre los resultados obtenidos con los programas, pues estos datos han quedado recogidos desde 1996 en el Informe sobre la salud en el mundo<sup>51</sup>. Queda perfectamente entendido que la mayoría de los programas de la OMS son programas a largo plazo y que sus efectos no se prestan a una evaluación inmediata, pero la adopción de la PBR facilitará la apreciación de los progresos conseguidos en cada período bienal.

96. Por consiguiente, los Inspectores recomiendan que, para su examen por el Consejo en la primera reunión que celebre en el segundo año de cada bienio, el Director General presente un informe definitivo sobre la labor realizada con una indicación de la medida en que se hayan conseguido los resultados previstos en el bienio precedente. Este informe definitivo, que deberá ser conciso y presentado más bien en forma de cuadros que en un texto descriptivo, deberá comunicarse también a la Asamblea como complemento del informe financiero. Se ha informado a los Inspectores de que, a partir de 2002-2003, se modificará la presentación del informe financiero para exponer los datos por áreas de trabajo y en relación con los resultados previstos.

97. Un informe interino sobre la actividad de la Organización durante los seis primeros meses del bienio, que se podría presentar también al Consejo en la misma reunión, con una indicación de los resultados ya conseguidos durante el período junto con una proyección relativa al grado en

---

<sup>50</sup> Marco para la evaluación de programas, EB107/INF.DOC./3, 27 de diciembre de 2000.

<sup>51</sup> Por ejemplo, el Secretario General de las Naciones Unidas publica cada dos años un informe sobre la labor de la Organización; el Director General de la FAO publica un informe sobre la ejecución de los programas y el Director General de la UNESCO publica un informe del Director General sobre las actividades de la Organización.

que las previsiones serán efectivas al final del bienio, sería también extremadamente útil para proporcionar informaciones más al día y ayudar a los Estados miembros a efectuar su análisis del proyecto de presupuesto por programas para el bienio siguiente. Ahora bien, se reconoce que la preparación de un informe interino puede suponer una pesada carga para la Secretaría mientras falte un sistema de vigilancia de la actividad en pleno funcionamiento.

98. Los Inspectores observan también que en el nuevo marco de evaluación tendrá cabida cierto número de exámenes temáticos a fondo que se habrán de planear antes del bienio y que tendrán como objetivo conseguir que se evalúen adecuadamente asuntos de gran importancia estratégica. En un documento anterior preparado por la Secretaría se indica también que, con arreglo al nuevo sistema integrado de evaluación, se presentará un informe semestral refundido con una síntesis tanto de las enseñanzas concretas de todas las evaluaciones realizadas durante el período como de las enseñanzas generales obtenidas<sup>52</sup>. Se dará así un paso adelante, pues será posible compilar sistemáticamente las enseñanzas derivadas de las evaluaciones y ponerlas en conocimiento de todos los administradores. Será útil para aclarar de qué forma y a quién se comunicará esta compilación semestral y para determinar si conviene archivar las enseñanzas obtenidas en una base de datos.

99. El Marco para la evaluación de los programas es un tanto impreciso y no da una respuesta clara a cierto número de cuestiones importantes. En particular, no da una indicación sobre el total de los recursos que se destinarán a la evaluación. Además, no se dice si se darán directrices a los administradores de los programas para realizar una evaluación continua y eficaz de los resultados de los programas ni se dice tampoco de qué modo las informaciones derivadas de las evaluaciones se tendrán en cuenta para la adopción de decisiones.

100. En términos generales, parece que es necesario mejorar la manera en que los resultados de las evaluaciones se comunican en el interior de la Secretaría a los administradores de los programas y en el exterior a los Estados miembros y de qué modo las enseñanzas y las ideas aprendidas gracias a las evaluaciones pasan a formar parte de la mentalidad de gestión de la Organización. Puede ser útil que la Secretaría integre la totalidad o parte de las conclusiones de las evaluaciones en el acervo de la red Internet, como lo hacen ya otras organizaciones, entre ellas el FIDA, la OIT, el PNUD, el UNICEF, la UNESCO o el ACNUR, así como la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas. Por supuesto, ello presupone la adopción de una política precisa en materia de publicidad de las evaluaciones. Es de creer que los beneficios de la transparencia superarán por un amplio margen el posible riesgo de autocensura que, según el temor expresado por la Secretaría, podría ser el resultado de una mayor apertura.

101. Análogamente, en el marco de evaluación no se dan precisiones sobre la composición y el funcionamiento del "órgano de coordinación" que, según se supone, estará encargado de la gestión global de las actividades de evaluación en la Sede y en las oficinas regionales. Los Inspectores observan que el término "evaluación" no figura en la descripción de las funciones de la BMR, en las que se hace referencia, entre otras cosas, a "estudios sobre el costo y

---

<sup>52</sup> Evaluación de la labor de la OMS, EB105/INF.DOC./3, 13 de enero de 2000.

el rendimiento" y a "exámenes de determinadas funciones administrativas". Aun cuando es cierto que se debe considerar la evaluación como una parte integral de la gestión de los programas (especialmente en el contexto de la PBR), quizá sea más eficaz que una dependencia concreta de la Sede, de preferencia la BMR o la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión (IAO), tenga asignada la debida responsabilidad por la planificación, la coordinación, la gestión y la difusión de las evaluaciones. Es necesario como mínimo poner fin a la confusión que persiste en la división del trabajo entre la IAO y la BMR.

102. En la actualidad, lo limitado de los recursos de que disponen la BMR y la IAO para la actividad de evaluación tiene como resultado que un gran número de estudios de evaluación se deban costear con recursos del exterior. Las evaluaciones exteriores son importantes cuando es necesario tener una nueva perspectiva de un programa o cuando es necesario aumentar la transparencia. No son, sin embargo, una garantía de calidad y pueden ser onerosas, no sólo por razón de los honorarios que deben abonarse, sino también a causa del tiempo que el personal debe dedicar a la información de los evaluadores. Además, puede resultar más difícil que los administradores de los programas asuman las recomendaciones y, por consiguiente, garantizar que las pongan en práctica si las evaluaciones corren a cargo de expertos del exterior.

103. En materia de administración y gestión, no son siempre evidentes los efectos de los estudios encargados por la OMS al exterior. Dos ejemplos son sobremanera desconcertantes. Después de la evaluación de la función de personal de la Sede realizada en 1996 por una empresa privada de consultoría de gestión, la IAO llevó a cabo un seguimiento de las recomendaciones formuladas durante el estudio y, convencida de que las recomendaciones se habían aplicado efectivamente, dio por concluida la verificación<sup>53</sup>. Ello no impidió que unos meses más tarde la Secretaría encargara al exterior otro estudio de la reforma de la gestión de los recursos humanos (véase el capítulo V). Los objetivos y el alcance de los dos exámenes no son exactamente los mismos, pero es obligado preguntarse si el segundo estudio puede completar de manera significativa las conclusiones del primero. Análogamente, como se ha señalado en el capítulo II, el año pasado la Secretaría encargó a una empresa de consultoría un examen de sus actividades centrales en materia de tecnología de la información unos pocos meses después de la distribución de un extenso y detallado informe interno titulado "Estrategia sobre tecnología de la información".

104. A los efectos del presente informe, la DCI pidió a la Secretaría que comunicara una lista de todos los estudios encargados a empresas privadas de consultoría de gestión a lo largo de los dos bienios últimos (1998-1999 y 2000-2001) con una indicación de sus costos. Es de señalar que no se ha comunicado esta información, tal vez porque la Secretaría no se ha ocupado del asunto con mucha atención. En un reciente informe de la DCI se recomienda a la OMS que elabore una política definida sobre la utilización de las empresas de consultoría de gestión, junto con una

---

<sup>53</sup> Informe del Auditor Interno, A/52/15, 29 de marzo de 1999.

exposición de criterios expresos y racionales de evaluación<sup>54</sup>. No habiendo recibido las informaciones pedidas, la DCI no puede aceptar por el momento la opinión de la Secretaría, expuesta al Consejo Ejecutivo en su 107ª reunión, según la cual ello no sería ni factible ni deseable y basta aplicar los procedimientos generales en vigor a todos los contratistas y proveedores de servicios del exterior<sup>55</sup>.

---

<sup>54</sup> Véanse en particular las recomendaciones 1 y 2 de "Normas y prácticas de uso de los servicios de empresas privadas de consultoría de gestión en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas", JIU/REP/99/7.

<sup>55</sup> Informes de la Dependencia Común de Inspección, EB107/32, 28 de noviembre de 2000.

## V. GESTIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS

105. La necesidad de una reforma integral de la gestión de los recursos humanos en la OMS se reconoce desde hace mucho tiempo. En respuesta a las exhortaciones de la Asamblea General de la Salud al desarrollo y la aplicación de una nueva política de personal que fuera compatible con el sistema común de las Naciones Unidas, el anterior Director General presentó al Consejo Ejecutivo en 1997 un informe sobre política y prácticas de personal<sup>56</sup>. En ese documento se recalcan la necesidad de revisar la estructura de la dotación de personal, el papel decisivo de los administradores y la necesidad de impartir formación allí donde faltaran competencias en gestión, así como la necesidad de adoptar un sistema más flexible de contratos de empleo, reconociendo que ya no podía garantizarse al personal la seguridad en el empleo.

106. La situación no había mejorado gran cosa para el año 1999, cuando la nueva Directora General estableció un Grupo Especial sobre Reforma de la Gestión de los Recursos Humanos. El objetivo del Grupo Especial era reforzar la productividad y aumentar la eficiencia y la satisfacción en el trabajo de todo el personal. Las recomendaciones del Grupo Especial se presentaron en forma de un plan estratégico de gestión de los recursos humanos al Gabinete en el segundo trimestre del año 2000 y al Consejo en enero de 2001. Aunque los miembros del Grupo Especial convinieron en una serie de cuestiones como, por ejemplo, la necesidad de reorganizar las funciones de recursos humanos, promover la gestión de la actuación profesional, mejorar los programas de desarrollo del personal y crear un entorno laboral más propicio, hay una serie de cuestiones importantes que siguen sin decidirse a nivel del Gabinete, en particular las relacionadas con los arreglos contractuales<sup>57</sup>.

107. Los Inspectores consideran que es hora de proceder con expedición a la tan aplazada reforma de la gestión de los recursos humanos y que es preciso adoptar una serie de medidas urgentes. Estas últimas guardan relación con la reestructuración de la función de personal en la Sede, la adopción de nuevas políticas y procedimientos de contratación, gestión de la actuación profesional y promoción de las perspectivas de carrera, y la adquisición de sistemas adecuados de información para la gestión de los recursos humanos. Por lo tanto, están de acuerdo con la decisión de la Directora General de proceder a los cambios en las esferas en que los miembros del Grupo Especial hayan llegado al consenso mientras continúan las deliberaciones en las otras esferas.

### A. Renovación y diversificación de la fuerza de trabajo

108. Al igual que otros grandes organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas, la OMS se caracteriza por un personal de edad avanzada en una estructura muy recargada en la cúspide, como ilustran el cuadro 4 y el gráfico 1. El 51% del personal profesional tiene 50 años o más y el 44,7% deberá jubilarse dentro de los próximos diez años<sup>58</sup>. A la vez que ofrece

---

<sup>56</sup> EB99/16, enero de 1997.

<sup>57</sup> Recursos humanos: desarrollo de políticas, EB07/15, 7 de diciembre de 2000.

<sup>58</sup> Recursos humanos: Informe anual, 2000, EB107/14, 9 de enero de 2001.

oportunidades de corregir la estructura de la fuerza de trabajo de la Organización, esta situación plantea asimismo problemas de planificación de la sucesión y sustitución del personal directivo.

Cuadro 4

Perfiles del personal profesional: Cuadro comparativo

Organización	OMS	FAO	OIT	UNESCO
Personal de la categoría P5 y categorías superiores como porcentaje de la dotación de personal del cuadro orgánico	54,7	40,4	49,4	37,6
Edad media del personal del cuadro orgánico	48,5	48,5	48,0	48,6
Porcentaje de mujeres en la dotación del cuadro orgánico	31,9	23,6	32,3	41,0

Fuentes: WHO/EB107/14; ILO/GB.277/PFA/8, Composición y estructura del personal; FAO: FC95/15, Statistics of Personal Services; UNESCO: Estadísticas proporcionadas por PER/HRD/PLN.

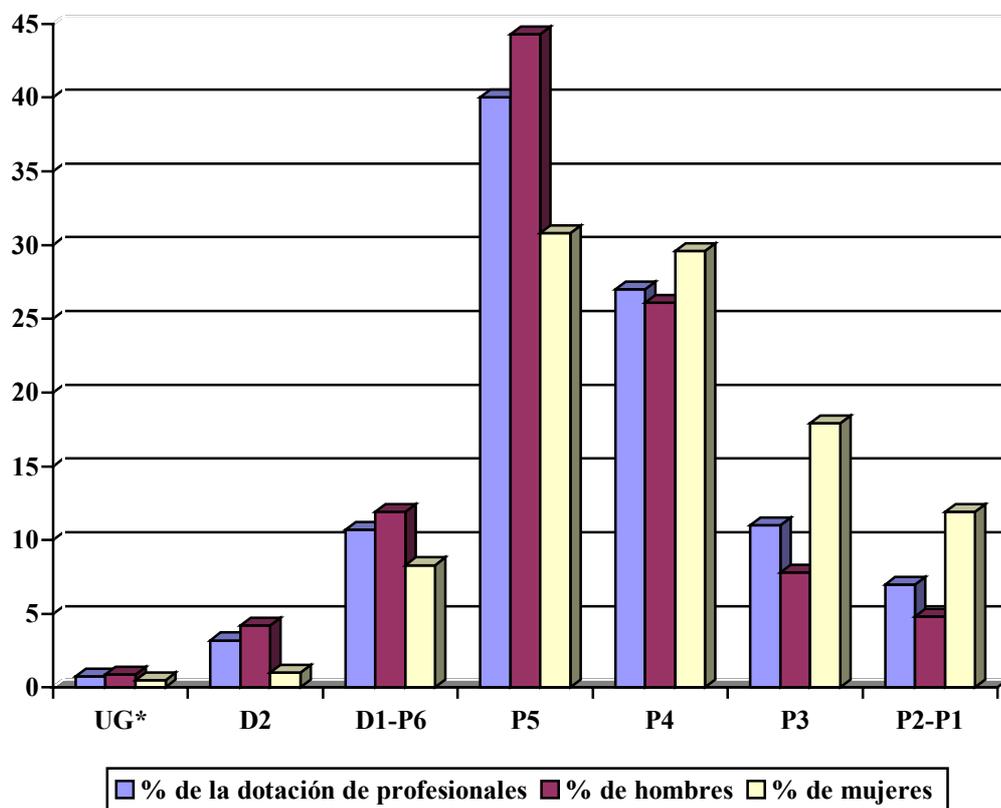
109. De hecho, la distribución por categorías del personal profesional de la OMS tiende a concentrarse en las categorías P5 y superiores. Hace algunos años, un informe anterior de la DCI describía una organización recargada en la cúspide, afectada por una "inflación de las categorías"<sup>59</sup>. A pesar de los esfuerzos de la actual Directora General por reducir los puestos de directores, la situación parece haber empeorado desde entonces. En 1980 las categorías P4 a D1/P6 representaban el 66% de la dotación de personal profesional. En 1991 representaban el 73% del personal profesional y en el año 2000 el 77%. Esta evolución puede deberse a que la Organización es reacia a contratar nuevo personal en las categorías P2 o P3 y a que ha recurrido en exceso a la reclasificación como vía para los ascensos, como se expone más adelante. La Secretaría también señala que una causa de este desequilibrio son las exigencias de algunos puestos, para los cuales se necesita personal con una experiencia considerable de trabajo.

---

<sup>59</sup> Descentralización de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, parte III: La Organización Mundial de la Salud, JIU/REP/93/2 (Part III).

Gráfico 1

Distribución de los profesionales de la OMS por categorías



Fuente: EB107/14.

\* UG = ungraded.

110. Hace poco la Secretaría realizó un estudio de la asignación y el uso de los recursos de secretaría/administrativos en la Sede, que reveló que había posibilidades de reducir la dotación general de personal de secretaría y aumentar la productividad y el trabajo en equipo del personal de secretaría y profesional<sup>60</sup>.

<sup>60</sup> Implementation of budget resolutions, 1º de diciembre de 1999, EB105/7 y Cluster Note 99/23 -Analysis of secretarial resources at WHO/HQ.

ORG.	OMS Sede	OMS Oficinas regionales	OMS Oficinas de países	OMS Total	UNESCO	OIT	FAO
Coefficiente	1,07/1	2,20/1	1,79/1	1,59/1	1,14/1	1,37/1	1,59/1

Fuentes: WHO/EB105/14; ILO/GB.277/PFA/8, Composición y estructura del personal; FAO: FC95/15, Statistics of Personnel Services; Estadísticas de la UNESCO proporcionadas por PER/HRD/PLN.

111. Los progresos en la diversificación del personal desde el punto de vista de la distribución entre los sexos o geográfica han sido irregulares. En el año 2000 el 31,86% de los profesionales eran mujeres, lo que representa una mejora con respecto a hace diez años (la proporción era del 20% en 1990), pero aún se halla lejos del objetivo declarado de la Organización de la paridad entre hombres y mujeres. Además, las mujeres profesionales por lo general siguen concentradas en los grados inferiores del cuadro orgánico. En el año 2000 cerca del 60% de las mujeres profesionales eran de la categoría P4 o inferior, mientras que más del 60% de los hombres profesionales pertenecían a la categoría P5 o superior (véase el gráfico 1).

112. Con respecto a la distribución geográfica, actualmente hay 106 países representados a los niveles prescritos, 24 sobrerrepresentados, 15 subrepresentados y 46 no representados. La situación ha empeorado ligeramente desde 1999 y algo más desde 1996. A esa fecha había 118 países representados a los niveles prescritos, 13 representados más de la cuenta, 15 insuficientemente representados y 46 no representados<sup>61</sup>. En el año 2000 el 35,36% de los nombramientos en la categoría profesional fue de nacionales de países no representados o subrepresentados. La Asamblea Mundial de la Salud había fijado el objetivo de llenar el 60% de los puestos vacantes de las categorías profesional y superiores mediante el nombramiento de nacionales de esos países y de aquellos cuya representación estuviese por debajo de la mitad del nivel prescrito<sup>62</sup>.

113. El Grupo Especial ha indicado que la Organización elaboraría un plan integrado para asegurar la debida representación geográfica y de ambos sexos mediante esfuerzos a largo plazo para desarrollar a posibles candidatos y crear mecanismos de contratación previsores. Asimismo, la Secretaría ha informado al Consejo Ejecutivo de que "se están elaborando y aplicando nuevos instrumentos para alcanzar las metas de la representación geográfica y el equilibrio entre los sexos y para vigilar los progresos realizados"<sup>63</sup>. Estos nuevos instrumentos incluyen una base de datos de organizaciones profesionales a las que puede recurrirse para aumentar el número de los candidatos de países no representados o subrepresentados, así como las proyectadas directrices sobre la distribución geográfica y el equilibrio entre hombres y

<sup>61</sup> Representación geográfica, EB105/INF.DOC./2, de 5 de enero de 2000 y Recursos humanos: Informe anual, 2000, EB107/14 de 9 de enero de 2001.

<sup>62</sup> WHA48.28 y WHA50.15, Recruitment of international staff in WHO: geographical representation.

<sup>63</sup> Recursos humanos: Desarrollo de políticas, EB107/15, 7 de diciembre de 2000.

mujeres destinadas a los funcionarios de gestión de los recursos humanos en la Sede y en las oficinas regionales. Además, está programada la realización de un estudio de las prácticas óptimas en materia de gestión de la diversidad.

114. Dado el gran número de jubilaciones previstas para los próximos años entre el personal profesional de la OMS, los Inspectores estiman que también sería útil que la Secretaría hiciera proyecciones para determinar el efecto que ha de tener esta evolución en una distribución geográfica equitativa<sup>64</sup>. Si estas proyecciones no muestran que haya posibilidades de una mejora considerable de la distribución geográfica gracias a la partida de funcionarios, la OMS debería considerar la posibilidad de adoptar programas especiales de contratación que estén orientados exclusivamente hacia los países subrepresentados o no representados, como los que existen en las Naciones Unidas, la UNESCO o la OIT.

## **B. Afianzamiento y fortalecimiento de las funciones de personal**

115. Como ya se observó en el capítulo IV, en 1996 se encargó la realización de un estudio a una gran empresa especializada de consultores, que llevó a cabo una evaluación de la función de personal de la Sede. En ese estudio se observó, entre otras cosas, que el desarrollo de estrategias había sido lento, la estructura de la oficina de Personal estaba recargada en los niveles superiores y los puntos de contacto con los clientes estaban poco claros. También se declaró que la oficina de Personal adolecía de falta de liderazgo y competencias profesionales y carecía de una actitud de solución imaginativa de los problemas y centrada en la clientela. También se puso de relieve la insuficiencia de la información para la gestión y se consideraron exageradas las dificultades que presuntamente se derivaban del régimen común de las Naciones Unidas.

116. En muchos casos, estas conclusiones siguen siendo válidas. Los Inspectores desean subrayar la necesidad urgente de que la Organización establezca una oficina única con una sólida dirección y con un claro mandato de gestión de los recursos humanos, redefine las funciones y atribuciones de este servicio central en relación con las oficinas regionales y los grupos orgánicos y le proporcione los instrumentos y recursos necesarios para una gestión moderna de los recursos humanos.

117. El Grupo Especial reconoció que la distribución de la responsabilidad de gestión y administración de los recursos humanos entre varios servicios centrales, grupos orgánicos y las oficinas regionales y de países, cada cual con distintas cadenas de responsabilidad, podía ser causa de confusión, ineficiencia y frustración. Los Inspectores observaron que durante muchos años la gestión de los recursos humanos se había dividido entre varias oficinas y durante prolongados períodos ciertos cargos directivos habían permanecido vacantes. En particular las actividades relacionadas con el desarrollo de la carrera y la formación, que están íntimamente vinculadas con la gestión de la actuación profesional, hasta el año 2000 se encomendaron a oficinas distintas de los Servicios de Recursos Humanos, pero hoy ya parecen haberse integrado en estos últimos.

---

<sup>64</sup> Por ejemplo, las Naciones Unidas presentan tales proyecciones en su último informe sobre la composición de la Secretaría, A/55/427, 28 de septiembre de 2000.

118. Es imperativo que se asigne claramente a un solo departamento la responsabilidad general de la gestión de todos los recursos humanos y que quede a cargo de este departamento un profesional de recursos humanos de alto nivel, en la categoría D2, responsable directamente ante el jefe del Grupo Orgánico Administración General. En mayo de 2001 la Directora General anunció que se elevaría el rango del cargo de Director de Recursos Humanos para que correspondiera al de un puesto del Gabinete. Los Inspectores sugieren que el Director se encargue de la supervisión de cuatro unidades, cada una de ellas encabezada por un funcionario de la categoría D1/P6 o como mínimo P5, de la siguiente manera: una oficina de MSU y de apoyo a las oficinas regionales; una unidad de desarrollo de políticas (incluidas información y planificación de la fuerza de trabajo); servicios operacionales, y una oficina de desarrollo del personal.

119. Como ya se observó en el capítulo II, algunos consultores privados en gestión opinaron que la descentralización de las funciones de recursos humanos en las unidades de apoyo administrativo (MSU) era de hecho un error que había llevado a la fragmentación de su estructura orgánica. Recomendaron, por tanto, que se volviera atrás. Los Inspectores opinan, con todo, que esta descentralización puede ser eficaz y eficiente en la esfera de personal si se definen con claridad las respectivas responsabilidades de las MSU y el nuevo Departamento y si este último está en condiciones de suministrar la orientación adecuada y el apoyo necesarios a las primeras. Lo mismo vale para las oficinas regionales, que deben contar con interlocutores claramente identificados para los asuntos de personal en la Sede. El nuevo Departamento también debería guiar la labor de las MSU y los servicios de personal regionales en materia de recursos humanos realizando con ellos exámenes anuales de la dotación de personal de sus respectivos grupos orgánicos y oficinas y ayudándolos a elaborar planes para lograr las metas convenidas de equilibrio entre los sexos, representación geográfica, desarrollo del personal, etc.

120. El nuevo Departamento debería poder depender de un sistema integrado, operacional y al día de información sobre los recursos humanos, y será preciso adoptar cuanto antes las decisiones a este respecto. La empresa de consultores utilizada por el Grupo Especial sostuvo que la mayor parte del costo general, de por lo menos 6 millones de dólares, de la aplicación de sus recomendaciones estaría relacionado con las inversiones en dicho sistema. Por su parte, el Grupo Especial consideró que la adaptación de un sistema estándar de información sobre los recursos humanos a las necesidades de la OMS podría entrañar un costo de ejecución de algo más de 5 millones de dólares. Si la Organización decidía adquirir y adaptar un sistema ERP, sería indispensable consultar a los encargados de la gestión de personal para velar por que el sistema no estuviese exclusivamente orientado a las finanzas sino que integrase plenamente las funciones apropiadas de recursos humanos.

### **C. El trabajo con seres humanos**

121. En su informe el Grupo Especial sostenía claramente que las actuales prácticas en materia de recursos humanos en la OMS daban lugar a una ineficiente asignación del personal, no preveían el reconocimiento sistemático de una actuación profesional destacada y por lo general no se ocupaban de los casos de desempeño insuficiente. Sin embargo, los Inspectores consideran que el Grupo de Trabajo ha propuesto muy pocas soluciones concretas para abordar estas deficiencias específicas, quizá porque se ha ocupado en mucho mayor medida de los problemas de los arreglos contractuales. Aunque toman nota de los esfuerzos realizados por la administración actual por establecer mecanismos de consulta con el personal, reforzar los

procedimientos de conciliación y aumentar el bienestar del personal, opinan que es necesario reafirmar enérgicamente el valor del capital humano de la Organización como medio para estimular y motivar al personal.

#### *Inventario de aptitudes*

122. Aunque el Grupo Especial ha consagrado mucho tiempo y energía a examinar la "debida combinación" de personal que ha de necesitar la Organización, se ha concentrado principalmente en la variedad de contratos de empleo que ha de ofrecer en lugar de determinar la diversidad de aptitudes y competencias que necesita. Ambas cosas están íntimamente vinculadas. Por lo tanto, los Inspectores confían en que se ha de elaborar un plan bienal de recursos humanos para toda la Organización, conforme a lo propuesto por el Grupo Especial, así como para cada grupo orgánico y oficina regional, para el bienio 2002-2003, sobre la base del presupuesto por programas presentado al Consejo Ejecutivo. Al mismo tiempo debe establecerse el "inventario de aptitudes" previsto por el Grupo Especial para determinar las competencias de que actualmente dispone la Organización y las que necesita obtener mediante la contratación de personas y de servicios fuera de la Organización. Dicho inventario de aptitudes servirá de base para la formulación de nuevas políticas de desarrollo de la carrera, movilidad y formación<sup>65</sup>.

#### *Arreglos contractuales*

123. En los diez últimos años la falta de una planificación de la fuerza de trabajo de ese tipo, sumada a graves dificultades presupuestarias y las exigencias impuestas por nuevos mandatos, ha hecho que la Organización recurra cada vez más de la contratación de personal a corto plazo. A mediados del año 2000 eran en total unas 7.000 las personas que trabajaban regularmente en la OMS. De esas, 3.500 tenían contratos a plazo fijo o permanentes, 2.000 tenían contratos a corto plazo y 1.500 tenían contratos distintos de los del personal de plantilla (en particular acuerdos de servicios especiales o ASE). De mantenerse la tendencia actual, la OMS al final de este bienio tendrá empleado a más personal a corto plazo que a largo plazo. En algunas regiones esto ya es así. Por ejemplo, después de diez años de reducciones presupuestarias periódicas y habiéndose emprendido varias operaciones importantes de asistencia humanitaria, el personal contratado a corto plazo representa hoy el 64% del total en EURO<sup>66</sup>. Esta tendencia de hecho se va acelerando: en el año 2000 la Organización contrató un total de 27.312 meses de trabajo de personal a corto plazo, casi tanto como durante todo el bienio 1998-1999<sup>67</sup>. Muchas de las personas con contratos a corto plazo de hecho han trabajado en la Organización durante largos períodos. Actualmente hay 1.279 personas (440 profesionales y 839 de servicios generales) que han trabajado 11 meses de los últimos 12 y tienen contratos a corto plazo.

---

<sup>65</sup> En un informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) se señalaba que dicho inventario de aptitudes debía realizarse y terminarse en el curso del año 2000.

<sup>66</sup> Informe del Director Regional sobre la labor de la OMS en la región europea, 1998-1999, EUR/RC50/2, 28 de junio de 2000.

<sup>67</sup> Recursos humanos: Informe anual, 2000, EB107/14, 9 de enero de 2001.

124. Ello tiene varias consecuencias negativas. Los administradores han opinado que aunque este sistema parece economizar dinero y permite flexibilidad, no permite una verdadera competencia en el proceso de contratación, es perturbador y hace que se pierda personal eficiente. En el plan del Grupo Especial también se subrayaba que con la práctica actual de contratar a personal calificado a mitad de carrera por períodos cortos se pasaba por alto el hecho de que la diversidad y complejidad de la Organización imponían un proceso de aprendizaje al personal nuevo. Además, resulta injusto para el personal que trabaja mucho tiempo, que se ve privado de una serie de beneficios propios de los contratos a plazo fijo. Al mismo tiempo, el desempeño de ese personal no siempre es sometido a una evaluación exhaustiva. Según el Comisario de Cuentas, en muchos casos no se procede a la evaluación requerida del trabajo desempeñado por el personal contratado a corto plazo al terminar sus contratos<sup>68</sup>.

125. Por último, ello también significa que a los órganos deliberantes les resulta más difícil determinar cuáles son los costos reales del personal de la Organización. Por lo tanto, las cifras presentadas en el último informe anual, según las cuales los costos de personal sólo representan el 30% del total de las obligaciones contraídas para los programas de la OMS, abarcan los costos relacionados únicamente con el personal con contratos a largo plazo<sup>69</sup>. Por otra parte, las cifras presentadas en el informe financiero para el período 1998-1999 demuestran que en ese bienio los gastos en personal contratado a corto plazo representan el 8,7% del total de gastos de la Organización, además del 30,1% por concepto de sueldos y gastos comunes de personal<sup>70</sup>. Cabe suponer que el porcentaje de los gastos correspondiente al personal contratado a corto plazo se elevará considerablemente en el bienio 2000-2001.

126. Los Inspectores están de acuerdo con el Grupo Especial en que el actual procedimiento de los arreglos contractuales es engorroso y demasiado complicado. También les preocupa que este procedimiento varíe considerablemente de una oficina regional a otra. Por ejemplo, ya se han examinado en el capítulo III las diferencias en el empleo de los funcionarios nacionales del cuadro orgánico. Tales diferencias se advierten también en la utilización de los ASE. El Grupo Especial determinó que la Organización necesitaba una combinación planificada de contratos a largo y a corto plazo y también necesitaba contratar servicios externos para constituir la fuerza de trabajo que pudiera apoyar su estrategia institucional y su plan programático. Sin embargo, subsistían importantes desacuerdos en lo que respecta a los elementos precisos de esa combinación planificada, y no se ha adoptado ninguna medida al respecto. Varias organizaciones, como el ACNUR y el PMA, que necesitan reaccionar a situaciones humanitarias disponiendo de procedimientos flexibles de contratación y un personal de gran movilidad, han introducido una serie de reformas con respecto a los arreglos contractuales. La Secretaría de la OMS comunicó a los Inspectores que sometería sus propuestas al Consejo Ejecutivo en 2002.

127. Sin embargo, es debatible si conviene que la OMS elabore sus propios arreglos particulares o si simplemente debe racionalizar los ya existentes y participar en los esfuerzos emprendidos en

---

<sup>68</sup> Informe del Comisario de Cuentas, A/53/17.

<sup>69</sup> Recursos humanos: Informe anual, 2000, EB107/14, 9 de enero de 2001.

<sup>70</sup> Informe financiero y estados financieros comprobados sobre el ejercicio 1º de enero de 1998-31 de diciembre de 1999, A/53/17, 31 de marzo de 2000.

el régimen común para atender la nueva demanda de una fuerza de trabajo más joven, con nuevas energías y flexible. A esta demanda se enfrentan la mayoría de los grandes organismos especializados, fondos y programas de las Naciones Unidas, y la DCI se propone realizar dentro de poco un estudio sobre la estructura de los puestos y los nombramientos conexos.

### *Contratación*

128. Un proceso de contratación más eficiente podría contribuir considerablemente a aliviar algunos de los problemas que han obligado a la Organización a depender excesivamente de un personal contratado a corto plazo. Los Inspectores toman nota de los esfuerzos de la Secretaría por acortar este proceso (el tiempo medio de contratación es ahora de seis meses), y volverlo más competitivo y eficiente. Celebran que se recurra hoy sistemáticamente a las entrevistas y las pruebas escritas para los nombramientos en algunas oficinas y esperan que estas prácticas se difundan a toda la Secretaría. Los nuevos procedimientos e instrumentos anunciados por la Secretaría, por ejemplo los centros de evaluación y la contratación basada en las competencias, en general se ajustan a las nuevas prácticas de aceptación general en el sistema de las Naciones Unidas y pueden mejorar en gran medida el proceso de contratación. Sin embargo, también pueden resultar caras, y deberán ser objeto de una presupuestación adecuada.

129. En un campo muy especializado como es el de la salud, es particularmente importante contar con buenas listas de candidatos. En 1998 había unas 3.000 candidaturas en la lista de profesionales y unas 1.500 en la de servicios generales. Estas listas no sólo deben ser computadorizadas y actualizadas regularmente en consulta con las dependencias técnicas sino que también deben ser utilizadas. A este respecto, los Inspectores desean referirse al sistema establecido en 1998 por el PMA por el cual los administradores de esa organización deben contratar a candidatos de sus listas cuando quedan puestos vacantes. El PMA actualmente mantiene diez listas de este tipo, algunas de las cuales están subdivididas, que abarcan una gama de 17 "perfiles" diferentes. Se publican avisos específicos de puestos vacantes únicamente si no existe el perfil en la lista o no puede encontrarse en ella ningún candidato idóneo. Por su parte, a nivel de la Organización, la OMS quizá desee contar con una réplica de la base computadorizada de datos utilizada por AMRO/OPS para contratar a candidatos calificados en cualquier especialidad.

### *Gestión de la actuación profesional*

130. Un sistema eficiente de gestión de la actuación profesional ayudaría también a la Organización a aprovechar en forma óptima los recursos humanos de que dispone, y en una pronta evaluación del desempeño del personal de contratación reciente se debería determinar si ha de guardarse o no. El actual sistema de evaluación del desempeño fue introducido hace unos 20 años y, según la descripción del Grupo Especial, "no es un instrumento eficaz de gestión". En 1996 se puso a prueba un sistema revisado basado en las competencias, pero fue abandonado por considerarse demasiado engorroso. Sin embargo, en la OPS se creó un nuevo sistema de planificación y evaluación del desempeño (SPED). Este sistema parece incluir elementos aceptados como prácticas óptimas en el resto de las Naciones Unidas y constituye la base del nuevo sistema de gestión y desarrollo de la actuación profesional que se ha de introducir en toda la Organización en el año 2002. En particular, vincula los objetivos individuales con los planes de trabajo de la Organización y prevé disposiciones de apoyo a los supervisores para ocuparse de los casos de rendimiento insuficiente. En septiembre de 2001 comienza un proceso

de capacitación e información a nivel de toda la Organización sobre el nuevo sistema de gestión y desarrollo de la actuación profesional, que será seguido por un programa de capacitación en otras oficinas regionales y en la Sede.

*Gestión de la carrera y desarrollo del personal*

131. Aunque el Grupo Especial examinó formas de recompensar una actuación profesional destacada mediante una serie de premios no monetarios, los Inspectores opinan que es aún más importante retribuir el buen desempeño con un rápido adelanto profesional. Sin embargo, el Marco Estratégico para los Recursos Humanos no se ocupa exhaustivamente de las cuestiones de los ascensos y el desarrollo de la carrera. De hecho parece que la reclasificación sigue siendo una vía importante para el ascenso. Así por ejemplo, en el bienio 1998-1999, el 27% de los ascensos en la categoría profesional y el 32% en la categoría de servicios generales se produjeron mediante la reclasificación. En el período comprendido entre el 1º de enero de 2000 y el 31 de marzo de 2001 estas cifras se elevaron al 31% en la categoría profesional y al 40% en la categoría de servicios generales. El Marco Estratégico se refiere a la práctica puntual de simplemente elevar los puestos de categoría como único medio de promoción financiera o adelanto profesional y reconoce que la reclasificación de puestos no es en general un instrumento apropiado para los ascensos. Sin embargo, no propone gran cosa para corregir el sistema.

132. Los Inspectores consideran que la administración debe reiterar claramente, de ser necesario mediante una nota de grupo orgánico, el principio de que los ascensos mediante la reclasificación de puestos sólo deben ser excepcionales. Al mismo tiempo, debe recalcar su determinación de aplicar el artículo IV del Estatuto del Personal, que dice así: "Sin perjuicio de dar entrada en todas las categorías a personal nuevo y competente, tendrán preferencia para ocupar los puestos vacantes las personas que estén ya prestando servicio en la Organización". A medida que las jubilaciones liberen puestos de nivel superior y ofrezcan oportunidades para reconocer el desempeño destacado de personal en servicio, habrá que racionalizar y esclarecer los procedimientos para el "ascenso regular", a saber los de solicitud de un puesto vacante de categoría superior.

133. También debe considerarse que la promoción de las perspectivas de carrera entraña las asignaciones a diversos lugares de destino. La Directora General ha puesto de relieve la necesidad de aumentar la movilidad del personal y el Gabinete aprobó en 1998 una política de rotación y movilidad. Sin embargo, el Grupo Especial considera que este objetivo prioritario aún tiene que plasmarse en acción y que las tasas de movilidad interregional siguen siendo bajas. De hecho menos del 1% del personal se traslada cada año de la Sede a las oficinas regionales. La mayoría de los traslados son a la Sede, y son relativamente escasos los traslados entre regiones. Para remediar esta situación, el Grupo Especial ha propuesto una solución de transacción entre la rotación obligatoria que imponen algunas organizaciones y la movilidad voluntaria mediante la gestión regular de los puestos vacantes, que constituye la norma en muchas otras. Propone que a partir del próximo bienio se elabore un compendio de los puestos vacantes en toda la Organización y que los costos de la movilidad se sufraguen con cargo al presupuesto central.

134. Los Inspectores apoyan estas propuestas, que son análogas al programa de gestión de las reasignaciones que actualmente está a prueba en la Secretaría de las Naciones Unidas. Sin embargo, observan que, a diferencia de otros organismos especializados, gran parte de la

fuerza de trabajo de la OMS trabaja fuera de la Sede, lo que ofrece posibilidades para una rotación periódica como la que aplican otras organizaciones que tienen una fuerte presencia en el terreno, como el PNUD (véase el cuadro 6). Los inspectores opinan, por tanto, que sería importante establecer un verdadero sistema de rotación entre el personal de contratación internacional de la Secretaría, aunque habrá que sopesar cuidadosamente los costos asociados a dicho sistema. Fueron informados de que la Secretaría estaba examinando un proyecto de plan operativo de movilidad y rotación, pero no recibieron información detallada sobre su contenido.

Cuadro 6

Distribución del personal por lugares de destino

Organizaciones	OMS	OIT	FAO	UNESCO	PNUD
Porcentaje del personal del cuadro orgánico en la Sede	46,2	71	69,4	68,2	49
Porcentaje del personal del cuadro orgánico en las oficinas exteriores*	53,8	29	30,6	31,8	51

Fuentes: OMS, Recursos humanos: Informe anual, 2000, EB/107/14; OIT-GB.277/PFA/8, Composición y estructura del personal; FAO-FC 95/15, Estadísticas de los servicios de personal, UNESCO-Estadísticas proporcionadas por PER/PCP/ST; PNUD-Dirección de Gestión, 1999.

\* Por "oficinas exteriores" se entiende aquí todas las oficinas regionales, subregionales, de enlace y de representación.

135. La gestión de la carrera debería comprender asimismo una estrategia de desarrollo y formación del personal. Se necesita con urgencia una mejora considerable de la competencia en materia de gestión, así como una mayor preparación técnica para mejorar la ejecución de los programas en los países. En el Marco Estratégico para los Recursos Humanos se recomienda que el 1,5% del costo de los sueldos se dedique a la formación, y que todo el personal consagre 50 horas de trabajo por año a su perfeccionamiento. Ello representaría un mejoramiento importante con respecto al 0,3% de los costos de personal que actualmente se destina al desarrollo del personal. Los inspectores recomendarían también que las oficinas regionales compartan algunos de sus escasos recursos de capacitación.

*Mecanismos de consulta entre el personal y la administración*

136. Cuando asumió el cargo, la Directora General se comprometió a entablar un diálogo estructurado con las asociaciones del personal acerca de las condiciones de trabajo y otras cuestiones que afectan a la vida laboral. Ese diálogo se ha encauzado fundamentalmente a través del recientemente establecido Consejo Mundial Personal/Administración, encargado de examinar las principales cuestiones de interés para el personal de la Organización en su conjunto, y de reunir a los representantes de la administración y del personal de la Sede y de las otras oficinas principales. Las asociaciones del personal han expresado su satisfacción por el nivel general del diálogo y por su participación en el proceso de reforma de la gestión de los recursos humanos.

En particular, han descrito el Consejo como un "foro útil"<sup>71</sup>. Sin embargo, han manifestado su grave preocupación por algunas cuestiones pendientes, como el acoso de que parecen ser objeto los representantes del personal en una oficina regional y la disparidad en la aplicación de las normas en toda la Organización.

137. Precisamente porque ha demostrado ser un medio útil para el diálogo, el Consejo Mundial Personal/Administración no debería quedar a merced de la buena voluntad de los funcionarios de la Secretaría. Los Inspectores observan que el artículo VIII del Estatuto del Personal, sobre las relaciones con el personal, es muy sucinto y sólo estipula que "el Director General tomará las disposiciones necesarias para que los miembros del personal participen en la discusión de las medidas administrativas que tengan interés para ellos". Los Inspectores recomiendan que el artículo se revise para conferir un estatuto permanente al Consejo Mundial Personal/Administración y a los mecanismos análogos a nivel regional. Sería útil también que se institucionalizaran los mecanismos de conciliación existentes, a fin de asegurar que haya Mediadores en la Sede y a nivel regional. Cabe señalar a este respecto que la función del Mediador en la Sede se fortaleció en 2001 cuando se destinó a ese cargo a un funcionario a tiempo completo y no a tiempo parcial.

138. Por último, en ese espíritu de promover un diálogo estructurado con el personal, la Directora General podría examinar la posibilidad de proponer modificaciones del artículo X del Estatuto del Personal, relativo a las medidas disciplinarias, para hacer posible el establecimiento de un mecanismo administrativo, con participación del personal, que la asesore en los asuntos disciplinarios, en consonancia con las prácticas de las Naciones Unidas y de varias otras organizaciones del sistema.

---

<sup>71</sup> Intervención del representante de las asociaciones del personal de la OMS sobre cuestiones relacionadas con la política de personal y las condiciones de servicio, EB107/INF.DOC./6.

## VI. SUPERVISIÓN EXTERNA E INTERNA

139. En su informe titulado "Mayor coherencia para una supervisión mejorada en el sistema de las Naciones Unidas"<sup>72</sup>, la Dependencia Común de Inspección destacó la importancia de mantener la distinción entre los mecanismos de supervisión interna y externa. Los mecanismos de supervisión interna son principalmente instrumentos de ayuda a los jefes ejecutivos, a los que rinden cuentas de su función de asesoramiento sobre los controles internos y las prácticas de gestión. Los órganos de supervisión externa están a disposición de los Estados Miembros y son responsables ante ellos de proporcionar información y asesoramiento sobre la gestión de las organizaciones interesadas.

140. En el informe se subraya asimismo que la supervisión efectiva en el sistema de las Naciones Unidas es una responsabilidad compartida de los Estados Miembros, la administración superior en las secretarías y los mecanismos de supervisión. Los procedimientos de presentación de informes sobre las actividades de supervisión interna deberían, por lo tanto, permitir a los Estados Miembros desempeñar el papel esencial que les corresponde en esa responsabilidad compartida, facilitando a los órganos rectores información que les permita, entre otras cosas:

- determinar el grado de eficacia con que los jefes ejecutivos utilizan la supervisión interna para el cumplimiento de sus responsabilidades administrativas;
- mantenerse al tanto de la situación de las recomendaciones, incluidas las medidas que los responsables hayan adoptado -o no adoptado- a su respecto;
- identificar cuestiones y problemas que requieran la adopción de medidas por parte de los jefes ejecutivos o de los órganos legislativos.

141. Una de las preocupaciones de la Dependencia Común de Inspección es cómo ayudar a los órganos rectores a desempeñar su importante función de gobernanza en los asuntos de la supervisión. A este respecto, la DCI observa que en 1999 la OMS estableció un Comité de Auditoría del Consejo Ejecutivo para reforzar la función de supervisión del Consejo. El Comité tiene el mandato de examinar, entre otras cosas, los planes de auditoría detallados del Auditor Interno y del Comisario de Cuentas, los informes del Comisario de Cuentas, los informes de la DCI y los informes de auditoría interna que presente el Director General de conformidad con el párrafo 117.4 d) de las Normas de Gestión Financiera. Sobre la base de estos exámenes, el Comité de Auditoría formula recomendaciones al Consejo Ejecutivo, en coordinación, cuando procede, con el Comité de Administración, Presupuesto y Finanzas (CAPF).

### A. Supervisión externa

142. La supervisión externa en la OMS corre a cargo, por una parte, del Comisario de Cuentas nombrado por la Asamblea Mundial de la Salud y, por la otra, de la Dependencia Común de Inspección. Aunque el Reglamento Financiero de la OPS también prevé que su Consejo Directivo nombre a un Auditor Externo para esa organización, hasta 1995 la práctica era que

---

<sup>72</sup> Mayor coherencia para una supervisión mejorada en el sistema de las Naciones Unidas, JIU/REP/98/2.

ambas organizaciones nombraban a un mismo Auditor Externo. Sin embargo, la 48ª Asamblea Mundial de la Salud, celebrada en 1995, nombró a un nuevo Comisario de Cuentas para los ejercicios financieros 1996-1997 y 1998-1999, mientras que el Consejo Directivo de la OPS renovó el mandato del Auditor Externo saliente para esos mismos ejercicios. Para los ejercicios financieros 2000-2001 y 2002-2003 se prorrogaron los mandatos de ambos Auditores Externos.

143. Aunque la OPS es una organización aparte, con su propia Constitución y sus propios órganos rectores y reglamento financiero, también actúa como Oficina Regional de la OMS para las Américas (AMRO). En consecuencia, sus actividades y las de la AMRO están estrechamente interrelacionadas. Casi el 30% de su presupuesto procede del presupuesto ordinario de la OMS, y en las cuentas no se hace distinción entre los recursos propios de la OPS y los que se relacionan con la AMRO como Oficina Regional de la OMS. Además, cabe señalar que la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión de la OMS desempeña la función de supervisión interna en la OPS. Había, pues, muy buenos motivos para que ambas organizaciones nombraran al mismo auditor externo, y esos motivos son hoy día aún más válidos en vista de los esfuerzos desplegados para lograr que la OMS sea "una sola". Sin embargo, parece ser que esa situación ideal sólo puede mantenerse si se designa como auditor externo común a una persona procedente de un país que pertenezca a ambas organizaciones. Si esa es la condición, no siempre será posible volver a la situación anterior a 1995. Así pues, sería de la máxima importancia que los arreglos de colaboración concertados desde 1996 entre el Auditor Externo y el Comisario de Cuentas se mantuvieran y reforzaran.

144. Los Inspectores observan asimismo que, contrariamente a la práctica aplicada hasta el momento, por la que el Director General presentaba el nombre de un único candidato para su nombramiento o nuevo nombramiento como Comisario de Cuentas, en 1995 la OMS invitó por primera vez a los Estados miembros a proponer candidatos, por recomendación del Director General de entonces, quien presentó un informe sobre el asunto<sup>73</sup>. En el informe se destacaba, entre otras cosas, que desde 1948 habían actuado como Comisarios de Cuentas de la OMS Auditores Generales de tan sólo tres países, y que el último de ellos había ocupado el cargo por un total de 18 años. La legislación actual de la OMS todavía no limita el número de mandatos que puede cumplir el Comisario de Cuentas. A este respecto, tal vez valga la pena señalar que la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió hace poco limitar la duración en el cargo de los miembros de la Junta de Auditores a un período no consecutivo de seis años a partir del 1º de julio de 2002<sup>74</sup>. Esta medida combina un grado razonable de rotación con la reconocida necesidad de continuidad.

145. En lo que respecta a la Dependencia Común de Inspección, que por reglamento es un órgano subsidiario de los órganos legislativos de la OMS, el Consejo Ejecutivo ratificó en su 106ª reunión un acuerdo concertado por la Dependencia y la Secretaría para la tramitación de sus informes. El acuerdo establece que los informes de la Dependencia que se consideren de interés para la OMS serán examinados en primer lugar por el Comité de Auditoría (o por el Comité de Desarrollo del Programa respecto de cuestiones específicas relacionadas con los

---

<sup>73</sup> Nombramiento del Comisario de Cuentas. Informe del Director General, A/48/27.

<sup>74</sup> Resolución A/RES/55/248 de la Asamblea General, de 12 de abril de 2001.

programas). Si la naturaleza y el contenido de los informes así lo exigen, éstos podrán ser examinados nuevamente por otro órgano apropiado.

146. En su tercera reunión, el Comité de Auditoría decidió que, cuando procediera, se haría participar a la DCI en las reuniones de trabajo oficiosas que el Comité celebra con el Comisario de Cuentas y el Auditor Interno, a fin de mejorar la comprensión de las cuestiones de supervisión que afronta actualmente la OMS. Para promover una cooperación y coordinación más estrechas entre el Auditor Interno y la DCI, esta última puede contar además con que, durante la preparación de los informes que se consideren de interés para la OMS, tendrá pronto acceso a los informes de supervisión interna pertinentes, en cumplimiento cabal del artículo 6 del Estatuto de la DCI. En ese artículo se establece, entre otras cosas, que "las organizaciones brindarán a los Inspectores plena cooperación a todos los niveles, incluido el acceso a cualquier información o documento determinado que guarde relación con sus labores", y que "los Inspectores mantendrán el secreto profesional respecto de toda la información confidencial que reciban".

## **B. Supervisión interna**

### *Mandato de IAO*

147. Mediante la resolución EB104.R1, el Consejo Ejecutivo aprobó las modificaciones del párrafo 117.2 de las Normas de Gestión Financiera por las que se incorporó el mandato de la Oficina de Auditoría Interna y Supervisión, que se encarga ahora en principio de todos los elementos de la supervisión interna, es decir, la auditoría interna, la inspección, la vigilancia, la evaluación y la investigación. Como se señala en la recomendación 7 del presente informe, sin embargo, tal vez sería necesario delinear mejor las responsabilidades respectivas de IAO y BMR, ya que al parecer BMR también realiza evaluaciones.

148. IAO ha comenzado últimamente a hacer auditorías más generales, en lugar de las auditorías específicas del cumplimiento de las normas financieras y la evaluación de los controles, en consonancia con una tendencia general observada en la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Ahora efectúa auditorías de la gestión, las operaciones y el aprovechamiento de los fondos, y algunos de sus estudios más recientes se han concentrado casi exclusivamente en esos aspectos. Según se describió en una nota informativa distribuida hace poco a todo el personal de la OMS, el propósito de su labor es promover un control eficaz en relación con el costo e identificar medios para mejorar la economía de las actividades y el uso eficiente de los recursos.

### *Asignación de los recursos*

149. IAO tiene 11 puestos de plantilla (1 director, 8 auditores y 2 funcionarios de apoyo), de un total de 3.486 puestos en la Organización. La razón del personal de auditoría al personal total de la OMS (1:315) es, pues, inferior a la razón promedio de 1:264 del sistema de las Naciones Unidas en su conjunto<sup>75</sup>. La razón es aún menor si se tiene en cuenta la fuerza de trabajo real de la Organización, aproximadamente 7.000 personas, y se reduciría aún más si se incluyera en el

---

<sup>75</sup> Rendición de cuentas, mejora de la gestión y supervisión en el sistema de las Naciones Unidas, JIU/REP/95/2 (Part I y Part II).

cálculo a todo el personal de la OPS. El Auditor Interno cree que estos recursos son suficientes, en particular porque las asignaciones a la Oficina con cargo al presupuesto ordinario se complementan con fondos adicionales para la subcontratación externa de determinados estudios. Además, subraya que IAO está haciendo un mayor uso de técnicas de auditoría informatizadas.

150. Aunque admiten que las comparaciones entre organizaciones con tipos de mandato muy diferentes no siempre son válidas, los Inspectores creen que determinados hechos podrían aumentar el "perfil de riesgo" de la OMS y exigir una atención particular en los años venideros. Esos hechos comprenden el establecimiento de nuevas oficinas de enlace y el marcado aumento de los fondos extrapresupuestarios. A medida que aumente la proporción de las actividades financiadas mediante arreglos extrapresupuestarios, será importante velar por que IAO pueda demostrar que el mismo grado de rendición de cuentas que se exige a los programas y proyectos ordinarios se aplica también a esas actividades.

151. Miembros del Comité de Auditoría han expresado asimismo la preocupación de que los recursos de IAO no sean suficientes en términos de la competencia analítica necesaria para cumplir el mandato ampliado de la Oficina y para realizar los tipos de auditorías más generales que ahora tiene previstos<sup>76</sup>. En 2000, el Comisario de Cuentas realizó un examen de la función de auditoría interna en la OMS. Aunque consideró que las calificaciones, competencia y experiencia del personal eran en general apropiadas para cumplir el mandato de la Oficina, el Comisario de Cuentas subrayó que tal vez fuera necesario reevaluarlas a medida que evolucionaran las necesidades de aseguramiento del equipo de alta gestión. Destacó que en varias esferas, en particular en relación con la evaluación de riesgos, IAO se había quedado a la zaga de la evolución en el sector de la auditoría interna<sup>77</sup>.

#### *Independencia operacional y procedimientos de presentación de informes*

152. En lo que respecta a la independencia operacional, la Dependencia Común de Inspección está convencida de que IAO cumple, en gran medida, las recomendaciones hechas en informes anteriores de la DCI acerca de la supervisión<sup>78</sup>. El jefe de la Oficina, que debe tener formación técnica, es nombrado por el Director General previa consulta con el Consejo Ejecutivo. Esa consulta es necesaria también para rescindir el contrato del responsable de la Oficina.

153. IAO tiene acceso pleno, libre e inmediato a todos los registros, los haberes, el personal, las actividades y las funciones que guarden relación con su trabajo. Los informes y las recomendaciones correspondientes se envían, para que adopten las medidas procedentes, a los administradores responsables de todos los niveles por conducto de la Secretaría, con copias al Director General y al Comisario de Cuentas. Si lo solicita el jefe de IAO, esos informes se presentan al Consejo Ejecutivo, junto con las observaciones del Director General. Aunque no se aplica nunca, esta disposición es un elemento importante de la independencia operacional,

---

<sup>76</sup> Informe de la tercera reunión del Comité de Auditoría del Consejo Ejecutivo, EBAC3/7.

<sup>77</sup> Véase A/54/12, *op. cit.*

<sup>78</sup> Véase JIU/REP/98/2, *op. cit.*

quedando entendido, sin embargo, que el jefe de IAO rinde cuentas plena y exclusivamente al Director General.

154. IAO presenta también anualmente un informe resumido de sus actividades al Director General, con copia al Comisario de Cuentas. El Director General presenta este informe a la Asamblea Mundial de la Salud, junto con las observaciones que considere necesarias, y el Comité de Auditoría examina el informe en el marco de su mandato, como se indica en el párrafo 141.

*Distribución de los informes de auditoría interna a los Estados miembros*

155. En su tercera reunión, celebrada en enero de 2001, los miembros del Comité de Auditoría expresaron su preocupación porque no se les facilitaba suficiente información para poder evaluar la eficacia de la auditoría interna, y pidieron tener acceso a determinados informes de IAO. El Comité solicitó asimismo que en los futuros informes anuales del Auditor Interno figuraran más detalles, por ejemplo el alcance de las auditorías, así como sus hallazgos y recomendaciones, aunque no reiteró esta solicitud en su cuarta reunión<sup>79</sup>. Los Inspectores observan que hasta ahora los informes resumidos de las auditorías internas no han proporcionado datos ni análisis pormenorizados del grado de aplicación de las recomendaciones por IAO. Podría considerarse también la posibilidad de facilitar información más detallada en formatos tabulares del tipo de los que utiliza ahora el Comisario de Cuentas para la aplicación de las recomendaciones<sup>80</sup>.

156. En respuesta a las peticiones formuladas por miembros del Comité, la Secretaría acordó distribuir una selección de informes de auditoría interna, pero puso de relieve que ese procedimiento era un experimento que sería objeto de examen, y que, por principio, los informes de IAO estaban destinados a la supervisión interna y así debía seguir siendo. Además, expresó la inquietud de que, con la distribución pública de los informes, la auditoría interna se convirtiera de hecho en una auditoría externa, "con lo que la importancia y la complementariedad de la función de auditoría interna se perderían"<sup>81</sup>. Las deliberaciones del Consejo Ejecutivo en su 107ª reunión muestran que persisten ciertas divergencias a este respecto, y que algunos Estados miembros se hacen eco de las inquietudes del Auditor Interno.

157. En opinión de la DCI, si el Consejo examina nuevamente el asunto, tal vez sería necesario abordar no sólo su fondo sino también la posibilidad de modificar la legislación vigente. La experiencia de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas indica que, salvo en el caso de las Naciones Unidas, en que los informes de la OSSI (incluidos los informes de investigación) se presentan a la Asamblea General, la presentación a los órganos rectores de informes sobre las actividades de auditoría interna es más restrictiva. La práctica actual de la OMS corresponde a la que aplican otros tres grandes organismos especializados (la FAO,

---

<sup>79</sup> Véase el párrafo 16 de EBAC3/7.

<sup>80</sup> Asuntos de auditoría externa, Aplicación de recomendaciones, EBAC3/2, 28 de noviembre de 2000.

<sup>81</sup> Véase el párrafo 17 de EBAC3/7.

la OIT y la UNESCO). Dicho esto, la experiencia de la OSSI no justifica del todo la preocupación de que la supervisión interna se convierta de hecho en una supervisión externa simplemente porque los informes se distribuyan públicamente.

158. Si las mejoras mencionadas no resultan suficientes para responder a las preocupaciones de los Estados miembros, podría ser aconsejable proceder a una revisión de las disposiciones pertinentes de las Normas de Gestión Financiera. En su versión actual, éstas no disponen específicamente que los informes de IAO se distribuyan a los órganos deliberantes, a menos que lo solicite el Auditor Interno en el marco del párrafo 117.4 d) de las Normas de Gestión Financiera, como se señala más arriba (véase el párrafo 141). El modus operandi acordado en enero de 2001 puede ser una solución provisional aceptable para ambas partes. La DCI cree, sin embargo, que, en aras de una adecuada rendición de cuentas, sería beneficioso tanto para los Estados miembros como para la Secretaría que las normas aplicables se definieran claramente y se acataran.

#### *Coordinación con otros órganos de supervisión*

159. En el informe de la DCI sobre la supervisión mencionado más arriba se subrayó también la necesidad de un mayor diálogo entre los que intervienen en la supervisión. El nivel y la calidad de la coordinación y cooperación entre IAO y el resto de la Secretaría parecen ser satisfactorios. También el Comisario de Cuentas ha expresado su satisfacción por el grado de cooperación con IAO, destacando en particular que el Comité Directivo de Auditoría establecido en 1999 ofrece un medio para el diálogo estructurado entre ambos, además de las comunicaciones oficiosas.

160. Los Inspectores acogen con beneplácito la creación de este Comité Directivo de Auditoría, que puede ser un instrumento muy útil para que IAO tenga en cuenta el asesoramiento y las peticiones de los directores de programas al definir el universo de su labor de supervisión, establecer las prioridades y planificar su trabajo. Al mismo tiempo, y según el grado de representación en sus reuniones, el Comité puede ayudar a difundir las lecciones extraídas de los informes de IAO. La existencia de un mecanismo de este tipo se considera una práctica óptima en muchas organizaciones<sup>82</sup>.

161. Además, podría ser útil que representantes del Auditor Interno, el Comisario de Cuentas y la DCI se reunieran periódicamente. La experiencia adquirida por todos los participantes en la reunión tripartita establecida en las Naciones Unidas entre la Junta de Auditores, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y la DCI ha demostrado la utilidad de esas consultas oficiosas.

-----

---

<sup>82</sup> Proyecto de informe del Instituto de Auditores Internos a la UNESCO, documento 160 EX/INF.6 de la UNESCO, 22 de septiembre de 2000.