

**EXAMEN DE LA GESTIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN DE  
LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (ONUDI)**

*Preparado por*

***Gennady Tarasov  
Gopinathan Achamkulangare***

**Dependencia Común de Inspección**

**Ginebra 2017**



**Naciones Unidas**



**EXAMEN DE LA GESTIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN  
DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA EL DESARROLLO INDUSTRIAL (ONUDI)**

*Preparado por*

*Gennady Tarasov  
Gopinathan Achamkulangare*

**Dependencia Común de Inspección**



**Naciones Unidas, Ginebra 2017**



## RESUMEN

### Examen de la gestión y la administración de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) JIU/REP/2017/1

El presente examen de la gestión y la administración de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) forma parte de una serie de exámenes de las organizaciones participantes realizados por la Dependencia Común de Inspección. La Dependencia realizó su primer examen de la gestión y la administración de la ONUDI en 2003 a fin de evaluar las reformas internas efectuadas en los años noventa y a principios de la década de 2000 (JIU/REP/2003/1). En el presente informe, los Inspectores hicieron diez recomendaciones formales: siete de ellas dirigidas al Director General, consistentes principalmente en sugerencias para mejorar aspectos de la gestión, y tres dirigidas a los órganos rectores. Las recomendaciones formales se complementan con recomendaciones informales (que figuran en negrita en el texto), las cuales contienen otras sugerencias para reforzar el marco de gestión y las prácticas conexas en la ONUDI.

La ONUDI es un organismo especializado que realiza sus actividades en la sede, con una presencia limitada sobre el terreno. Su mandato sitúa a la Organización dentro del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo con el objetivo primordial de promover y acelerar la industrialización de los países en desarrollo. La Constitución de la ONUDI describe la función dual de la Organización de servir de foro mundial para los debates sobre política industrial y de vehículo para canalizar la asistencia técnica destinada al desarrollo industrial. A lo largo de los años, la ONUDI ha hecho frente a numerosos desafíos políticos y financieros y ha realizado sucesivas reformas internas, reducciones orgánicas y reestructuraciones programáticas. En la fecha del presente examen, la Organización sigue afrontando una serie de retos.

En años recientes, las finanzas de la Organización han registrado dos tendencias paralelas: una disminución del presupuesto ordinario y un aumento de las contribuciones voluntarias para fines especiales. Esto ha dado lugar a un modelo orgánico en que predomina el papel de la asistencia técnica. Los recursos asignados para financiar las estructuras de gestión con cargo al presupuesto ordinario se han ido reduciendo y esta modalidad de financiación se percibe a menudo como un desvío de fondos que podrían destinarse a los programas de asistencia técnica. La presión financiera inhibe la capacidad de la Organización para asignar recursos a las funciones básicas y hace que se dé prioridad a la cooperación técnica a expensas de actividades como la investigación y el establecimiento de normas. Este modelo entraña riesgos para la gobernanza, la sostenibilidad financiera y la capacidad de gestión.

A medida que el sistema de desarrollo de las Naciones Unidas entra en la fase de aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la **recomendación 1** tiene por objeto promover la asunción plena por los Miembros de la Organización de las estrategias elaboradas por la secretaría de la ONUDI para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular el Objetivo 9 (industria, innovación e infraestructura). Ello puede contribuir a definir claramente la función de la Organización y a garantizar que se asignen los recursos necesarios a fin de alcanzar sus objetivos en un entorno internacional difícil y dinámico.

En materia de gestión, los Inspectores recomiendan que se dé carácter formal a las sesiones de información internas para el personal directivo superior recientemente establecidas con miras a fortalecer las funciones de coordinación y de intercambio de información en todos los niveles institucionales a fin de apoyar a la Junta Ejecutiva en la gestión de la Organización (**recomendación 2**).

La situación financiera de la ONUDI ha sido motivo de preocupación durante muchos años. La situación resultante del retiro de varios países miembros ha exacerbado las restricciones que afectan la gestión de la Organización. Se invita a los órganos rectores a

que velen por que las funciones básicas de la Organización dispongan de recursos suficientes para que la ONUDI pueda cumplir todos sus mandatos como organismo especializado de las Naciones Unidas de forma constante y sostenible (**recomendación 3**). Se aconseja al Director General que, sobre la base de las iniciativas existentes, formule posibles medidas en el marco de un documento amplio que abarque todos los recursos presupuestarios (presupuesto ordinario, presupuesto operativo y contribuciones voluntarias) para su examen por los órganos rectores con miras a promover un enfoque integral (**recomendación 4**).

Los Inspectores sugieren que el actual enfoque de gestión de riesgos de la ONUDI se amplíe para conformar una estrategia integral de gestión de riesgos que aborde todos los principales riesgos que enfrenta la Organización, con inclusión de medidas de mitigación apropiadas, y que esa estrategia se actualice periódicamente (**recomendación 5**).

Tres recomendaciones se centran en diversos aspectos de la gestión de recursos humanos. La **recomendación 6** tiene por objeto la finalización del marco de gestión de los recursos humanos. En las **recomendaciones 7 y 8**, los Inspectores sugieren que se mejoren la diversidad geográfica y el equilibrio de género en la fuerza de trabajo mediante la elaboración de planes de acción que incluyan medidas de supervisión, junto con la presentación de informes periódicos a los órganos rectores.

A fin de reforzar la tecnología de la información y la gestión de la información, en la **recomendación 9** los Inspectores instan a que se formule una política actualizada de tecnología de la información y gestión de la información y se cree un grupo de trabajo representativo de toda la Organización a fin de ayudar a la Junta Ejecutiva a supervisar la aplicación de esa política y proporcionar dirección estratégica en esta esfera.

En la **recomendación 10**, los Inspectores piden a la Conferencia General que integre el enfoque estratégico de la Organización en su presencia sobre el terreno en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030. Esto garantizaría una mejor definición de la presencia sobre el terreno en términos estratégicos y operacionales.

## **Recomendaciones**

### **Recomendación 1**

**Se invita a la Conferencia General a que en su 17º período de sesiones, en 2017, examine las estrategias propuestas por el Director General para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, haciendo especial hincapié en el Objetivo 9, vele por que se defina adecuadamente el papel de la Organización y proporcione los recursos necesarios con cargo a los sucesivos programas y presupuestos para la aplicación de esas estrategias.**

### **Recomendación 2**

**El Director General debería considerar la posibilidad de dar carácter formal a las sesiones de información internas para el personal directivo superior con miras a fortalecer las funciones de coordinación y de intercambio de información en todos los niveles institucionales a fin de apoyar a la Junta Ejecutiva en la gestión de la Organización.**

### **Recomendación 3**

**La Junta de Desarrollo Industrial debería asegurarse de que las funciones básicas de la Organización dispongan de recursos suficientes para que la ONUDI pueda cumplir todos sus mandatos como organismo especializado de las Naciones Unidas de forma sistemática y sostenible, de conformidad con las disposiciones de la Declaración de Lima. En este contexto, la Junta, de conformidad con su decisión IDB.44/Dec.8, también podría invitar a los Estados miembros de la ONUDI a aumentar sus contribuciones a las cuentas especiales creadas por la secretaría.**

**Recomendación 4**

**El Director General debería presentar a la Junta de Desarrollo Industrial en su 46° período de sesiones, en 2018, un informe amplio que incluya propuestas sobre sus principales categorías de recursos (presupuesto ordinario, presupuesto operativo y contribuciones voluntarias) con miras a mejorar la situación financiera de la Organización.**

**Recomendación 5**

**El Director General debería ampliar la estrategia de gestión de riesgos que presentó a la Junta de Desarrollo Industrial en su 44° período de sesiones a fin de abordar de forma integral todos los principales riesgos que enfrenta la Organización, con inclusión de medidas de mitigación apropiadas, y presentarla a la aprobación de la Junta en su 46° período de sesiones en 2018.**

**Recomendación 6**

**El Director General debería finalizar el marco de gestión de los recursos humanos revisado y publicarlo como Boletín del Director General antes de fines de 2017. Deberían promulgarse o actualizarse las políticas e instrucciones administrativas pertinentes según proceda.**

**Recomendación 7**

**El Director General debería elaborar un plan de acción que incluya medidas de supervisión a fin de mejorar la diversidad geográfica de la fuerza de trabajo de la ONUDI y presentar informes periódicos sobre su aplicación a la Junta de Desarrollo Industrial a partir de su 46° período de sesiones en 2018.**

**Recomendación 8**

**El Director General debería elaborar un plan de acción para mejorar el equilibrio de género de la fuerza de trabajo de la ONUDI que incluya medidas de supervisión y complemente la Política sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, y presentar informes periódicos sobre su aplicación a la Junta de Desarrollo Industrial a partir del 46° período de sesiones de la Junta en 2018.**

**Recomendación 9**

**El Director General debería formular una política actualizada de tecnología de la información y gestión de la información y crear un grupo de trabajo representativo de toda la Organización a fin de ayudar a la Junta Ejecutiva a supervisar la aplicación de esa política y proporcionar dirección estratégica en esta esfera.**

**Recomendación 10**

**Se invita a la Conferencia General a que adopte una perspectiva amplia con respecto a la presencia de la ONUDI sobre el terreno como parte integral de la contribución de la Organización a la aplicación de la Agenda 2030 e incluya un conjunto de criterios para evaluar su eficacia.**



## ÍNDICE

	<i>Página</i>
<b>RESUMEN</b> .....	iii
<b>SIGLAS</b> .....	viii
<i>Capítulo</i>	
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
A. Objetivos, alcance y metodología.....	1
B. Antecedentes.....	2
<b>II. GOBERNANZA</b> .....	5
<b>III. GESTIÓN</b> .....	9
A. Gestión ejecutiva.....	9
B. Gestión y administración generales.....	12
<b>IV. MARCO FINANCIERO</b> .....	15
<b>V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y GESTIÓN DE RIESGOS</b> .....	22
A. Planificación estratégica y gestión basada en los resultados.....	22
B. Gestión de riesgos.....	24
<b>VI. GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS</b> .....	26
A. Fuerza de trabajo.....	27
B. Gestión de la actuación profesional y aprendizaje.....	31
C. Relaciones entre la Administración y el personal.....	33
<b>VII. TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN</b> .....	36
<b>VIII. MARCO DE SUPERVISIÓN</b> .....	39
A. Oficina de Supervisión Interna y Ética.....	39
B. Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad.....	41
C. Comité Consultivo de Auditoría Independiente.....	42
D. Auditor Externo.....	43
E. Dependencia Común de Inspección.....	43
<b>IX. PRESENCIA SOBRE EL TERRENO</b> .....	45

## ANEXOS

<b>I. Gobernanza</b> .....	49
<b>II. Organigrama (2016)</b> .....	50
<b>III. Datos financieros</b> .....	51
<b>IV. Recursos humanos</b> .....	52
<b>V. Cooperación técnica</b> .....	54
<b>VI. Encuestas de la Dependencia Común de Inspección</b> .....	55
<b>VII. Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes en relación con las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección (JIU/REP/2017/1)</b> .....	57

**SIGLAS**

APP	Apoyo a las Políticas y los Programas
DCI	Dependencia Común de Inspección
DIIS	desarrollo industrial inclusivo y sostenible
ERT	Relaciones Externas y Representación sobre el Terreno
EVC	Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad
ISA	acuerdo de prestación de servicios a título personal
MIRD	Marco Integrado de los Resultados y el Desempeño
MPMP	marco programático de mediano plazo
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OSE	Oficina de Supervisión Interna y Ética
PCT	Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRI	planificación de los recursos institucionales
TIC	tecnología de la información y comunicación

## I. INTRODUCCIÓN

1. Como parte de su programa de trabajo para 2016, la Dependencia Común de Inspección (DCI) realizó un examen de la gestión y la administración de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI) como parte de una serie de exámenes similares de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas incluidas en el marco estratégico revisado de la Dependencia<sup>1</sup>. Con anterioridad, la DCI había realizado un examen de la ONUDI, en 2003, a fin de evaluar las medidas adoptadas en el marco de la reforma de la gestión llevada a cabo en los años noventa y a principios de la década de 2000, a raíz del cual formuló 23 recomendaciones encaminadas a mejorar las prácticas de gestión y administración de la Organización<sup>2</sup>. El presente informe es un examen completo de la gestión y la administración; incluye referencias a recomendaciones anteriores y a las medidas adoptadas para su aplicación, según proceda, a la vez que señala las mejoras logradas en ciertas esferas y pone de relieve las cuestiones que siguen siendo motivo de preocupación o los problemas emergentes.

### A. Objetivos, alcance y metodología

2. El informe tiene principalmente por objeto proporcionar un examen independiente de los marcos normativos y las prácticas conexas en materia de gestión y administración en la ONUDI. Se trata de identificar las oportunidades de mejoramiento en las esferas de la gobernanza, la gestión ejecutiva, la gestión y administración generales, la planificación estratégica, la gestión de las finanzas y los recursos humanos, la gestión de la tecnología de la información y comunicación y los mecanismos de supervisión. No se intenta abarcar ciertas dimensiones sustantivas de la labor de la ONUDI en cuanto a sus funciones de investigación y establecimiento de normas y a sus actividades de cooperación técnica, aunque estas cuestiones se abordan en la medida en que repercutan en la gestión de la Organización.

3. El presente examen se realizó en un momento difícil para la ONUDI, que sigue enfrentándose a graves problemas financieros y orgánicos, en gran parte como consecuencia de la aguda disminución de su presupuesto ordinario, especialmente a raíz del retiro de varios países que hasta entonces eran miembros de la Organización. La secretaría de la ONUDI está sometida a considerables restricciones operacionales que tienen consecuencias directas e indirectas para ciertos aspectos de la gestión e imponen la necesidad de adoptar estrictas medidas de eficacia. Habida cuenta de ello, los Inspectores formularon recomendaciones que pudiesen propiciar mejoras en los diversos ámbitos de gestión. La Administración de la ONUDI acogió favorablemente el examen como una oportunidad de contar con una evaluación independiente de la Organización.

4. De conformidad con las normas, las directrices y los procedimientos de trabajo internos de la DCI, los Inspectores se valieron de toda una gama de técnicas de evaluación a fin de cotejar sus conclusiones y formular conclusiones y recomendaciones debidamente fundamentadas. Analizaron la información y los datos disponibles en diciembre de 2016, complementados con las observaciones y otras informaciones proporcionadas por la Administración de la ONUDI en la etapa final de preparación del informe, las cuales se tuvieron en cuenta cuando se estimó pertinente. En el informe, la información financiera de la ONUDI sobre los distintos componentes de los ingresos y gastos incluidos en su presupuesto se consigna en euros o en dólares de los Estados Unidos según la forma en que la secretaría presenta esa información en sus documentos de presupuesto.

5. La metodología utilizada en la preparación del presente informe incluyó lo siguiente:

a) Un examen preliminar y un análisis de la documentación de los órganos rectores y de la secretaría (boletines del Director General, instrucciones administrativas, memorandos internos, actas y actas resumidas de los comités de gestión);

b) Entrevistas con el Director General y los tres Directores Principales, funcionarios de la secretaría encargados de las funciones institucionales y los servicios de apoyo, directores de distintas dependencias orgánicas, miembros del personal de la sede y de las oficinas sobre el terreno y titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA). Estos insumos complementaron la información obtenida por medio del cuestionario institucional de la DCI cumplimentado por la secretaría de la ONUDI;

<sup>1</sup> A/66/34, anexo I.

<sup>2</sup> JIU/REP/2003/1: Informe de la gestión y la administración de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.

c) Opiniones de Estados miembros, recabadas por conducto de una serie de entrevistas con delegados ante los órganos rectores y de dos encuestas en línea dirigidas respectivamente a los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial y a los miembros de la Conferencia General;

d) Entrevistas con representantes del personal, suplementadas con insumos de funcionarios e integrantes de otras categorías de personal, mediante entrevistas y encuestas en línea realizadas por la DCI;

e) Insumos proporcionados por asociados y partes interesadas de la ONUDI en el sistema de las Naciones Unidas: oficiales del Consejo Económico y Social, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo, así como representantes de donantes institucionales.

6. El informe contiene diez recomendaciones formales: tres dirigidas a los órganos rectores y siete dirigidas al Director General. A fin de facilitar la difusión del informe y la aplicación y el seguimiento de las recomendaciones, en el anexo VII figura un cuadro en el que se indican las recomendaciones que requieren una decisión por parte de los órganos legislativos o rectores y las que dependen del Director General. **Las recomendaciones formales se complementan con otras sugerencias para reforzar el marco de gestión y las prácticas conexas en la ONUDI, haciendo referencia a las normas y buenas prácticas del sistema de las Naciones Unidas; las recomendaciones informales figuran en negrita en el texto.**

7. De conformidad con el Estatuto de la DCI, el presente informe ha recibido forma definitiva tras la celebración de consultas entre los Inspectores de modo que las recomendaciones sean sometidas a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia. Los Inspectores desean expresar su agradecimiento a todos aquellos que les ayudaron en la preparación del informe, en particular a quienes participaron en las entrevistas y estuvieron dispuestos a compartir sus conocimientos y experiencia.

## B. Antecedentes

8. La ONUDI se creó a partir del Centro de Desarrollo Industrial establecido en la Secretaría de las Naciones Unidas (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales) por el Consejo Económico y Social a principios de los años sesenta<sup>3</sup>. En sus resoluciones 2089 (XX) y 2152 (XXI), la Asamblea General creó la ONUDI como órgano autónomo con el objetivo de promover y acelerar la industrialización de los países en desarrollo<sup>4</sup>. Posteriormente, en 1985, la Organización pasó a ser un organismo especializado de las Naciones Unidas<sup>5</sup>. Se estableció bajo la premisa del importante papel de la industrialización en el desarrollo y de la función del sistema de las Naciones Unidas y otras instituciones intergubernamentales en la promoción del desarrollo mediante la industrialización<sup>6</sup>.

9. La Constitución de la ONUDI fue aprobada en 1979 y entró en vigor en 1985. En ella se enuncian los objetivos primordiales de la Organización, a saber, la promoción y aceleración del desarrollo industrial en los países en desarrollo mediante la cooperación en los planos mundial, regional, nacional y sectorial. En su artículo 2 se describen más detalladamente las funciones de la Organización y su papel dual consistente en servir de foro mundial para los debates sobre política industrial y como vehículo para canalizar la asistencia técnica en aras del desarrollo industrial. En la Declaración de Lima, aprobada por la Conferencia General en 2013, los Estados miembros reafirmaron su compromiso con la ONUDI como Organización dotada de un mandato singular dentro del sistema de las Naciones Unidas en lo referente a promover, dinamizar y acelerar el desarrollo industrial y a prestar servicios en favor de sus Estados Miembros y la comunidad mundial, y reconocieron su contribución esencial al desarrollo industrial.

10. El mandato enmarca a la Organización en el sistema internacional de desarrollo. En años recientes, la ONUDI ha adoptado el concepto de desarrollo industrial inclusivo y sostenible (DIIS), destacando la industrialización como motor del desarrollo. El Objetivo 9 de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible consiste en construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación, lo que otorga a la industrialización el carácter de componente básico del proceso de desarrollo y ofrece una oportunidad para que la ONUDI renueve su función y su pertinencia. De modo similar,

<sup>3</sup> E/3476/Rev.1 y resoluciones del Consejo Económico y Social 751 (XXIX), 817 (XXXI) y 873 (XXXIII).

<sup>4</sup> Resoluciones de la Asamblea General 2089 (XX) y 2152 (XXI).

<sup>5</sup> Resolución 40/180 de la Asamblea General.

<sup>6</sup> Stephen Browne, *United Nations Industrial Development Organization: Industrial Solutions for a Sustainable Future* (Nueva York, Routledge, 2012).

la Agenda 2063 de la Unión Africana, aprobada por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Africana, y la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo destacaron la necesidad de lograr una industrialización y un desarrollo sostenibles<sup>7</sup>. El mandato de la ONUDI fue nuevamente reafirmado por la Asamblea General en su resolución 71/242 relativa a la cooperación para el desarrollo industrial, aprobada en diciembre de 2016.

11. En su calidad de organismo especializado de las Naciones Unidas, las actividades centrales de la ONUDI incluyen cuatro funciones habilitadoras: a) cooperación técnica; b) funciones de análisis e investigación y servicios de asesoramiento sobre políticas; c) funciones normativas y actividades de establecimiento de normas; y d) convocatorias y alianzas para la transmisión de conocimientos, la formación de redes y la cooperación industrial. La ONUDI realiza investigaciones aplicadas y análisis sobre el crecimiento económico y el cambio industrial estructural y difunde sus conclusiones entre los profesionales del desarrollo. Las actividades de la ONUDI en esta esfera incluyen compilaciones estadísticas periódicas sobre el tema específico del desarrollo industrial, la publicación de estudios orientados a la acción, como su tradicional Informe sobre el Desarrollo Industrial, y la prestación de capacitación aplicada por conducto de su Instituto para el Desarrollo de la Capacidad. La ONUDI ayuda a los Estados Miembros y a sus respectivas industrias a cumplir las normas internacionales comunes y ofrece sus conocimientos especializados para la elaboración de nuevas normas mundiales, como las relativas a la eficiencia energética y la responsabilidad social de las empresas. Si bien la ONUDI realiza todas estas funciones, la mayor parte de sus actividades hoy en día se enmarca en la categoría de cooperación técnica, que ha cobrado una importancia fundamental en lo que respecta a las contribuciones a su base financiera.

12. Las actividades de asistencia técnica se coordinan con arreglo al componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica de la Organización. La Administración de la ONUDI señaló que en diciembre de 2016 la Organización tenía más de 800 proyectos en curso de ejecución, lo que representaba una cartera global de proyectos y programas por valor de 503,5 millones de dólares. Los proyectos de cooperación técnica se clasifican según su contribución a alguna de las prioridades temáticas de la Organización: a) creación de prosperidad compartida, b) fomento de la competitividad económica y c) protección del medio ambiente. Para llevar adelante estos proyectos, la ONUDI recibe contribuciones voluntarias de diversas instituciones de desarrollo y países donantes. Dos de las instituciones asociadas que hacen las contribuciones más cuantiosas a la Organización son el Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal.

13. La ONUDI reconoce que el compromiso de las partes interesadas y el establecimiento de alianzas fuertes son necesarios para lograr resultados en materia de desarrollo. En cumplimiento de su función convocante, la Organización reúne a los Estados miembros, el sector privado, la sociedad civil y otros asociados en el marco de actividades encaminadas a intercambiar y difundir conocimientos e información, facilitar las alianzas y forjar posiciones y planes de acción comunes para fomentar el desarrollo industrial inclusivo y sostenible.

14. La ONUDI es una organización centrada en su sede, con un número de funcionarios de plantilla inferior a 650 y una presencia sobre el terreno en 47 países. En 2016, la Organización celebró su 50º aniversario. Durante los cinco últimos decenios, la ONUDI ha enfrentado numerosos desafíos políticos y financieros y se ha esforzado por adaptarse a un entorno volátil mediante sucesivas reformas internas, reducciones orgánicas y realineaciones programáticas. De 2010 a 2013 se ejecutó en la secretaría el Programa de Cambio y Renovación Orgánica, una iniciativa de gestión para el cambio centrada en la reestructuración de los procesos institucionales mediante la implantación de un sistema integrado de planificación de los recursos institucionales (PRI) destinado a aumentar la eficiencia interna.

15. Uno de los problemas más graves enfrentados por la ONUDI ha sido el retiro de varios de sus Estados miembros. A mediados de la década de 1990, tres países se retiraron de la Organización, seguidos de otros ocho desde 2012<sup>8</sup>. Esto exacerbó las dificultades económicas y planteó algunas interrogantes sobre la proyección mundial de la Organización.

16. La reducción de los recursos procedentes del presupuesto ordinario de la Organización y la expansión de las actividades de asistencia técnica financiadas con cargo a contribuciones voluntarias han dado lugar a un modelo orgánico que tiene consecuencias para la gobernanza (alineación de las actividades en función de las

<sup>7</sup> Resolución 69/313 de la Asamblea General, anexo.

<sup>8</sup> Canadá (1993), Australia y Estados Unidos de América (1997), Lituania y Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (2012), Nueva Zelandia (2013), Francia y Portugal (2014), Bélgica (2015), Dinamarca y Grecia (2016).

prioridades acordadas, papel de los Estados miembros), la sostenibilidad financiera (menor proporción de recursos con cargo al presupuesto ordinario en la base financiera total) y la capacidad de gestión. No obstante, la mayoría de los Estados miembros entrevistados y encuestados evaluaron positivamente las actividades y los resultados de la Organización, especialmente en la esfera de la cooperación técnica.

17. Entre 2005 y 2015 la ONUDI fue objeto de varios exámenes externos realizados por organismos nacionales o intergubernamentales y otras partes interesadas para las que actuaba como asociado en la ejecución. Esos exámenes centraron la atención en aspectos como la evaluación de la eficiencia y eficacia de la Organización y la alineación con las prioridades nacionales de los principales donantes. Las conclusiones a que se llegó en esas evaluaciones variaron considerablemente según el enfoque adoptado y el momento en que se realizaron. Cuando lo estimaron pertinente, los Inspectores tuvieron en cuenta algunas de esas conclusiones.

## II. GOBERNANZA

### *Marco de gobernanza*

18. Conforme a lo dispuesto en la Constitución, la estructura de gobernanza de la ONUDI está integrada por tres órganos principales: la Conferencia General, la Junta de Desarrollo Industrial (la Junta) y la secretaría. El Comité de Programa y de Presupuesto (el Comité) actúa como órgano subsidiario de la Junta. Los Estados miembros no han establecido otros órganos subsidiarios, comités técnicos o grupos de trabajo.

19. La Conferencia General es el órgano legislativo superior y consta de representantes de todos los Estados miembros (168 en enero de 2017). Se reúne cada dos años a fin de determinar las políticas y los principios rectores de la Organización, examina los informes de la Junta y del Director General, aprueba el programa de trabajo y los presupuestos ordinario y operativo, aprueba convenciones o acuerdos sobre cualquier asunto que competa a la Organización y formula recomendaciones al respecto. La Conferencia General nombra al Director General sobre la base de la recomendación de la Junta.

20. La Junta de Desarrollo Industrial está integrada por 53 miembros elegidos por la Conferencia General y celebra por lo menos un período de sesiones anual. Sus principales funciones son examinar los progresos realizados en la ejecución del programa de trabajo aprobado y de los presupuestos ordinario y operativo correspondientes, así como de otras decisiones de la Conferencia General, a la que presenta informes sobre sus actividades.

21. El Comité de Programa y de Presupuesto consta de 27 miembros y se reúne una vez al año a fin de ayudar a la Junta a preparar y examinar el programa de trabajo, el presupuesto ordinario y el presupuesto operativo. El Comité prepara asimismo el proyecto de escala de cuotas para sufragar los gastos del presupuesto ordinario. Presenta a la Junta informes sobre sus actividades, así como orientaciones y propuestas sobre cuestiones financieras cuando lo estima oportuno.

22. En años recientes, la ONUDI puso en marcha varias medidas de ahorro en relación con la labor de sus órganos normativos. En 2011 se inició un considerable esfuerzo de racionalización de recursos cuando los Estados miembros convinieron en reducir de dos a uno el número de períodos de sesiones de la Junta en los años en que no se reuniese la Conferencia General<sup>9</sup>. Esta medida contribuyó a generar ahorros por concepto de gestión y documentación de conferencias.

23. En lo que respecta a la documentación, se puso en práctica la limitación a cuatro páginas aplicable a los documentos presentados por la secretaría a los órganos rectores, con excepción de los documentos de política más importantes (el Informe Anual del Director General, el marco programático de mediano plazo, el documento de programa y presupuestos y el informe del Auditor Externo). Además, con creciente frecuencia los documentos de sesión se presentan a los órganos rectores solo en inglés a fin de reducir la documentación oficial. Con objeto de reducir gastos y minimizar el impacto ambiental mediante la digitalización de los documentos de conferencia, la documentación anterior a los períodos de sesiones se distribuye únicamente en formato electrónico<sup>10</sup>. En consonancia con las decisiones pertinentes de los órganos rectores, la secretaría de la ONUDI ya no distribuye actas resumidas impresas en los seis idiomas oficiales para los períodos de sesiones de la Junta y la Conferencia General, habiéndolas reemplazado por grabaciones digitales<sup>11</sup>.

24. Los Inspectores acogen con beneplácito estas innovaciones, siempre y cuando los informes sobre los períodos de sesiones de los órganos rectores reflejen claramente el proceso de adopción de decisiones y garanticen la memoria institucional. Las medidas han contribuido a reducir considerablemente el volumen de documentación y el número de páginas, como se muestra en el anexo I. Por consiguiente, han disminuido a su vez los costos de traducción e impresión. A un costo promedio estimado por la secretaría de la ONUDI de 1.000 euros por página, estas prácticas han permitido ahorrar unos 500.000 euros anuales.

25. El presente examen no ha detectado preocupaciones importantes entre las principales partes interesadas con respecto a la gobernanza de la Organización. Como se observa en las respuestas a las encuestas y entrevistas realizadas por la DCI, los representantes de los Estados miembros y la secretaría consideraron que

<sup>9</sup> Decisión IDB.39/Dec.7 de la Junta: Programa y presupuestos, 2012-2013.

<sup>10</sup> IDB.41/5/Add.1-PBC.29/5/Add.1: Programa y presupuestos, 2014-2015 (párr. 12).

<sup>11</sup> Decisiones de la Junta IDB.41/Dec.12: Programa y presupuestos, 2014-2015, párrs. j) a l), e IDB.43/Dec.6: Programa y presupuestos, 2016-2017, párrs. n) y o).

el marco actual estaba en consonancia con el tamaño de la Organización y resultaba eficaz para delimitar los respectivos mandatos y responsabilidades de manera a evitar superposiciones y duplicaciones entre los órganos rectores. La mayoría de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial estaban satisfechos con los métodos y procedimientos de trabajo. Asimismo, estimaron que el actual marco de gobernanza era apropiado para ofrecer orientación y elementos de supervisión a la secretaría. Sin embargo, los Inspectores estiman que algunas cuestiones relativas a la gobernanza tal vez merezcan mayor atención. Estas cuestiones guardan relación principalmente con el modelo orgánico vigente y su capacidad para asegurar un enfoque equilibrado de todas las funciones confiadas a la Organización por su mandato y con la participación de los Estados miembros en lo tocante a supervisar y orientar a la secretaría.

#### *Equilibrio entre las funciones encomendadas*

26. En el artículo 2 de la Constitución se describe la función dual de la Organización como foro mundial para los debates sobre la política de industrialización y el establecimiento de normas y como vehículo para canalizar la asistencia técnica en aras del desarrollo industrial. Con los años, la función normativa de la Organización, su papel como foro para el diálogo internacional sobre industrialización y sus actividades de investigación han ido disminuyendo paralelamente a la reducción de su presupuesto ordinario. El aumento del volumen de las actividades de cooperación técnica ha redundado en la predominancia de la asistencia técnica a expensas de las otras funciones previstas en el mandato. En 2013, la Conferencia General reconoció, en la Declaración de Lima, que la cooperación técnica había pasado a ser una función operativa primordial de la Organización.

**Cuadro 1: Opinión de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial sobre los tipos de servicios prestados por la Organización para lograr sus objetivos a largo plazo (porcentaje que respondió)**

	Muy buena	Buena	Regular	Mala	Muy mala
Actividades de cooperación técnica para crear capacidad nacional	20,8	62,5	16,7	0,0	0,0
Servicios de investigación, análisis y asesoramiento político en apoyo de los Estados miembros	4,2	66,6	25,0	4,2	0,0
Asistencia a los Estados miembros y sus industrias en materia de establecimiento y cumplimiento de normas	25,0	45,8	29,2	0,0	0,0
Facilitación del diálogo y las alianzas para promover el desarrollo industrial inclusivo y sostenible	12,5	58,4	20,8	8,3	0,0

*Fuente:* Encuesta de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial realizada por la DCI (2016).

27. La opinión de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial reflejó una evaluación positiva de las actividades de cooperación técnica (véase el cuadro 1). Sin embargo, la Conferencia General también recalcó que otras funciones complementarias e igualmente pertinentes, como las relativas a la capacidad de convocatoria y formación de alianzas, las funciones normativas y otras actividades en materia de normas, así como la prestación de asesoramiento sobre políticas, deberían reforzarse y realizarse por medio de proyectos y programas. A juicio de los Inspectores, esta visión no se ha traducido suficientemente en una asignación concreta de recursos. **Esta tendencia podría debilitar el mandato de la Organización como organismo especializado de las Naciones Unidas si la ONUDI actúa predominantemente como organismo de ejecución.**

#### *Participación de los Estados miembros en la gobernanza*

28. Los representantes de los Estados miembros y la secretaría estimaron que el calendario de reuniones bienales de la Conferencia General era adecuado para facilitar el diálogo entre todas las partes interesadas de la ONUDI. Sin embargo, no todos los miembros de la Organización están representados en las reuniones de su principal órgano rector: solo 134 delegaciones participaron en la Conferencia General en 2015, lo que aparentemente refleja un patrón perceptible en los tres últimos períodos de sesiones. Los Inspectores observaron asimismo que en diciembre de 2016 más de 40 Estados miembros estaban suspendidos del ejercicio de su derecho de voto en los órganos rectores por estar en mora en el pago de sus cuotas del presupuesto ordinario. Por último, cabe asimismo señalar en este contexto la baja tasa de respuesta de los miembros de la Conferencia General a la encuesta de la DCI (7,5%).

29. La participación en la Junta es considerablemente mayor. Los Estados miembros de la ONUDI se agrupan según cinco listas de Estados incluidas en un anexo de la Constitución. Entre estas, la lista B comprende 16 Estados y tiene 15 escaños en la Junta. Dos de esos escaños están vacantes desde 2014. En 2016 también quedó vacante un escaño de la lista B en el Comité de Programa y de Presupuesto. A fin de asegurar la plena composición de la Junta, una posible solución sería hacer referencia al párrafo 2 del anexo I de la Constitución, según el cual la Conferencia General podrá, en cualquier momento, tras celebrar consultas apropiadas, modificar la clasificación de los miembros en las listas. Los Estados miembros tal vez deseen considerar la posibilidad de entablar consultas al interior de los grupos regionales y entre estos con miras a modificar las listas de Estados. La secretaría podría examinar la viabilidad de tomar medidas a la luz de esta disposición e informar a la Junta y a la Conferencia General de sus conclusiones.

30. Dado que la Junta no dispone de grupos de trabajo permanentes, la secretaría emplea varios mecanismos informales para la circulación de información y el intercambio preliminar de observaciones y sugerencias con los Estados miembros como, por ejemplo, reuniones con los presidentes de los grupos regionales y consultas sobre cuestiones específicas. En este mismo sentido, la secretaría ha reforzado los canales de comunicación oficiosos utilizados para poner al corriente a los representantes de los Estados miembros sobre la ejecución de los programas y las actividades. En 2016, esto dio lugar al establecimiento de un mecanismo mejorado para el diálogo entre los Estados miembros y la secretaría. Otro acontecimiento positivo fue la inauguración de la Plataforma de Datos Abierta a fin de dar acceso a una amplia gama de información sobre programas y actividades y ofrecer la oportunidad a las partes interesadas de la ONUDI de tener una mayor participación en el seguimiento de las actividades de la Organización. Gracias a ello, el marco para un diálogo constructivo entre los Estados miembros y la secretaría parece más sólido ahora que antes, lo que contribuye al objetivo de mejorar las funciones de supervisión y orientación y proporcionar más oportunidades de informar respecto de los logros y las limitaciones de la Organización. Cuando se finalizó el presente informe era aún demasiado pronto para evaluar la eficacia de este mecanismo como facilitador del diálogo.

31. Anteriormente estaban en funcionamiento varios grupos de trabajo de la Junta de Desarrollo Industrial que se ocupaban de cuestiones sustantivas y administrativas, como el pago de las cuotas, la creación de capacidad comercial y la presencia sobre el terreno, entre otras<sup>12</sup>. Un ejemplo positivo fue la experiencia y los resultados del Grupo de trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos, que formuló varias recomendaciones prácticas a la Administración de la ONUDI (véase el recuadro). Los Estados miembros tal vez deseen estudiar la posibilidad de establecer grupos de trabajo en relación con cuestiones que se estimen de importancia para la Organización y que puedan requerir más orientación y supervisión. Esto parecería ser especialmente pertinente en el contexto de la Agenda 2030 y la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

---

<sup>12</sup> Grupo de discusión abierto entre períodos de sesiones encargado de estudiar medidas aplicables para agilizar el pago puntual de las cuotas (1996-1998); Grupo asesor oficioso sobre la representación en el terreno (1997); Grupo de trabajo entre períodos de sesiones para promover el proceso de definición del papel y las funciones futuras de la ONUDI (1997-1999); Grupo consultivo oficioso sobre contribuciones voluntarias y la membresía de la ONUDI (2003-2004); Grupo consultivo oficioso sobre la formación de capacidad comercial (2003); Grupo de trabajo entre períodos de sesiones sobre enmiendas al Reglamento Financiero (1996-2002); y Grupo de trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos (2011-2013).

### **Recuadro: Grupo de trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos**

El Grupo de trabajo oficioso sobre el futuro de la ONUDI, incluidos sus programas y recursos (2011-2013), realizó un análisis de los aspectos fuertes y débiles de la Organización, así como de las oportunidades y los riesgos que podrían presentársele, y elaboró un documento de orientación estratégica. En ese documento se esbozaban cuatro funciones complementarias de la ONUDI (cooperación técnica; investigación orientada a la acción y servicios de asesoramiento sobre políticas; establecimiento y observancia de normas; y su función de convocatoria y formación de alianzas) y tres prioridades temáticas (creación de capacidad productiva; creación de capacidad comercial y producción sostenible; y eficiencia de los recursos industriales). En una sección dedicada a la gestión figuraban 19 recomendaciones dirigidas a la secretaría. Los representantes de los Estados miembros y de la Administración de la ONUDI que fueron entrevistados elogiaron al Grupo de trabajo oficioso por sus métodos de participación constructiva y su flexibilidad, carácter inclusivo y transparencia<sup>13</sup>. La Junta de Desarrollo Industrial tomó nota del documento final, que contribuyó a la Declaración de Lima y sirvió de base para el marco programático de mediano plazo.

32. A medida que el sistema de las Naciones Unidas entra en la fase de aplicación de la Agenda 2030, la ONUDI tiene que definir y asegurar su función y su lugar en un entorno cada vez más difícil y cambiante. A tal fin, en 2015 la Conferencia General solicitó al Director General que elaborase y aplicase estrategias que apoyaran la consecución del Objetivo de Desarrollo Sostenible 9 y otros objetivos y metas pertinentes e interrelacionados, y que informase a los Estados miembros sobre la contribución de la ONUDI al cumplimiento de la Agenda 2030<sup>14</sup>. Posteriormente, la Junta de Desarrollo Industrial formuló algunas medidas para garantizar la participación de la ONUDI en el proceso de seguimiento y examen de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluida la aportación sustantiva de la Organización al foro político de alto nivel del Consejo Económico y Social<sup>15</sup>. Estos documentos contienen elementos clave que integran la hoja de ruta de la Organización para el cumplimiento de la Agenda 2030. Sobre esa base, los Inspectores sugieren que la Conferencia General tal vez desee tomar en consideración la labor ya realizada y presentada en los informes del Director General, actualizar sus orientaciones para el continuado cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y proporcionar los recursos necesarios para el logro de estas metas.

33. Se espera que la aplicación de la recomendación que figura a continuación contribuya a aumentar la eficacia de la contribución de la ONUDI al logro de los objetivos del sistema de desarrollo de las Naciones Unidas.

#### **Recomendación 1**

**Se invita a la Conferencia General a que en su 17º período de sesiones, en 2017, examine las estrategias propuestas por el Director General para apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, haciendo especial hincapié en el Objetivo 9, vele por que se defina adecuadamente el papel de la Organización y proporcione los recursos necesarios con cargo a los sucesivos programas y presupuestos para la aplicación de esas estrategias.**

<sup>13</sup> IDB.40/10- PBC.28/10, IDB.40/17 e IDB.41/13-PBC.29/13 (informes provisionales) y documento IDB.41/24 (informe final).

<sup>14</sup> Resolución GC.16/Res.2 de la Conferencia General: La ONUDI y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

<sup>15</sup> Decisión IDB.44/Dec.9 de la Junta: Aportaciones de la ONUDI al foro político de alto nivel bajo los auspicios del Consejo Económico y Social.

### III. GESTIÓN

34. La estructura de la secretaría de la ONUDI se ha modificado varias veces a raíz de tres reestructuraciones efectuadas desde 2013, principalmente con objeto de ajustarse a la disponibilidad de recursos. En enero de 2016, la secretaría estaba estructurada en torno a cuatro componentes principales (véase el anexo II): la Oficina del Director General y tres componentes principales encabezados respectivamente por un Director Principal (de categoría D-2). La Oficina del Director General abarca las funciones institucionales más importantes (asesoramiento jurídico, planificación estratégica, supervisión, evaluación y gestión de recursos humanos). El componente de Relaciones Externas y Representación sobre el Terreno (ERT) coordina las relaciones externas con los Estados miembros y otras partes interesadas y asociados en el sistema de las Naciones Unidas, la comunidad amplia de profesionales del desarrollo, la sociedad civil y las instituciones académicas. El componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica (PCT) supervisa las operaciones de asistencia técnica. El componente de Apoyo a las Políticas y los Programas (APP) abarca los servicios administrativos, financieros y de apoyo, así como el Departamento de Investigación sobre Políticas y Estadística.

35. La estructura orgánica más reciente se anunció en 2016 en dos boletines del Director General sucesivos<sup>16</sup>. Los Inspectores tomaron nota de la buena práctica, aplicada sistemáticamente por la secretaría de la ONUDI, de describir la estructura y las funciones de cada dependencia orgánica basándose en la documentación oficial. Esto permite una comprensión de las respectivas funciones y responsabilidades de cada dependencia orgánica a nivel institucional.

36. Debido a restricciones presupuestarias, varias funciones de la Organización se realizan con una dotación de personal limitada: la Oficina de Planificación Estratégica y Coordinación (dos funcionarios del Cuadro Orgánico, dos funcionarios de apoyo); la Oficina de Asuntos Jurídicos (un director, dos funcionarios del Cuadro Orgánico, dos funcionarios de apoyo); y la Oficina de Supervisión Interna y Ética (un director, dos funcionarios del Cuadro Orgánico, dos funcionarios de apoyo). Algunas dependencias han experimentado una rotación frecuente y elevadas tasas de vacantes. A juicio de los Inspectores, la insuficiencia de personal para desempeñar los principales cargos institucionales de gestión de la planificación, el asesoramiento jurídico o los recursos humanos entraña riesgos para la Organización.

37. Los Inspectores reconocen que hay motivos para la reestructuración. Sin embargo, los procesos de reforma continuos podrían tener efectos adversos para la eficacia de la Organización por una serie de razones: a) la reducción crea incertidumbre y puede socavar la moral del personal; b) la homologación de los conocimientos y grados de los funcionarios en el marco de una nueva estructura puede ser un desafío; y c) los ajustes del flujo de trabajo y el establecimiento de nuevos mecanismos de coordinación requieren tiempo antes de producir mejoras en términos de eficiencia. Estos factores deberían tenerse presentes en cada nueva fase de toda reestructuración orgánica en gran escala.

#### A. Gestión ejecutiva

38. La secretaría de la ONUDI depende del Director General, al que incumbe la responsabilidad y autoridad generales con respecto a la conducción de su labor<sup>17</sup>. Habida cuenta de la situación actual, los representantes de los Estados miembros subrayaron, en el curso de las entrevistas, la función proactiva desempeñada por el Director General y los esfuerzos que ha desplegado desde que asumió el cargo en julio de 2013 para asegurar el funcionamiento y la viabilidad de la Organización. En sus respuestas a la encuesta de la DCI, los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial estimaron en general que la gestión ejecutiva de la ONUDI era receptiva y transparente en cuanto a facilitar información sobre sus decisiones y actividades.

39. La Junta Ejecutiva, integrada por el Director General y los tres Directores Principales, es el comité de gestión superior que centraliza la gestión y la adopción de decisiones en la secretaría, con un amplio mandato que abarca cuestiones de política, programas, proyectos y administración. Sus atribuciones comprenden 13 esferas de responsabilidad. **A juicio de los Inspectores, el mandato de la Junta Ejecutiva debería**

<sup>16</sup> UNIDO/DGB/2016/01 y Amend 1: UNIDO Secretariat Structure 2016.

<sup>17</sup> Atendiendo a recomendaciones que figuran en el informe JIU/REP/2009/8, relativo a la selección y las condiciones de servicio de los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la ONUDI fue una de las primeras organizaciones que creó un foro de candidatos durante el proceso de selección de su jefe ejecutivo. La Constitución incluye disposiciones que limitan a dos mandatos la duración del cargo de Director General.

**promulgarse en un boletín del Director General.** La Junta Ejecutiva recibe apoyo logístico de la Oficina de Planificación Estratégica y Coordinación, que actúa como su secretaría.

40. Los Inspectores examinaron las actas de 53 reuniones de la Junta Ejecutiva celebradas durante el período 2014-2016. Ese análisis reveló que, además de sus funciones relacionadas con diversas cuestiones de gestión y organización, una gran parte de la labor de la Junta Ejecutiva consistía en aprovechar al máximo las oportunidades de realzar el perfil de la ONUDI en el seno de la comunidad internacional para el desarrollo. A raíz de la actualización del proceso de formulación de programas en 2014, la participación de la Junta Ejecutiva en la aprobación de programas y proyectos de cooperación técnica se ha ampliado a fin de asegurar la rendición de cuentas por la dirección superior, lo que ha aumentado considerablemente el volumen de trabajo de la Junta<sup>18</sup>.

41. En su informe de 2003, la DCI sugirió que la Junta de Directores se encargara de apoyar a la Junta Ejecutiva como foro para el debate de cuestiones de gestión relacionadas con los programas sustantivos, así como con asuntos de organización y personal. Esta sugerencia no fue aceptada debido a que la Administración de la ONUDI de esa época estimó que ello no añadía valor a la eficacia de las prácticas de gestión vigentes. En la práctica, las actividades de la Junta de Directores se han limitado básicamente a un retiro anual, cuya finalidad principal es servir de foro para el intercambio de información, la exploración de ideas y los seminarios de consolidación de equipo.

42. Recientemente ha habido iniciativas para prestar más apoyo al personal directivo superior de la Organización. En 2015 se creó un Comité de Estrategia como órgano encargado de asesorar a la Junta Ejecutiva sobre cuestiones de importancia estratégica para la Organización, el cual, sin embargo, se ha reunido escasas veces<sup>19</sup>. En octubre de 2016, el Director General dio inicio a las sesiones de información internas para el personal directivo superior, destinadas a los miembros de la Junta Ejecutiva y los funcionarios con categoría de director, a fin de propiciar el intercambio de información entre las divisiones y examinar cuestiones relacionadas con la aplicación de las prioridades de gestión y otros asuntos estratégicos.

43. Los Inspectores estiman que sería provechoso para la gestión ejecutiva de la ONUDI que se instituyera formalmente el mandato de las sesiones de información internas para el personal directivo superior con miras a aclarar y reforzar las tareas de coordinación e intercambio de información a fin de apoyar a la Junta Ejecutiva en sus funciones de adopción de decisiones y gestión. Esas sesiones podrían ser un mecanismo de seguimiento sistemático de las cuestiones de gestión interna, los programas y los procedimientos, así como de promoción de enfoques coordinados para su ejecución. Esto podría contribuir a una mayor cohesión a nivel de toda la Organización y al fortalecimiento del intercambio de conocimientos institucionales.

44. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación permita aumentar la coordinación y cooperación en el marco de las prácticas de gestión en la ONUDI.

#### **Recomendación 2**

**El Director General debería considerar la posibilidad de dar carácter formal a las sesiones de información internas para el personal directivo superior con miras a fortalecer las funciones de coordinación y de intercambio de información en todos los niveles institucionales a fin de apoyar a la Junta Ejecutiva en la gestión de la Organización.**

45. El marco de gestión de la ONUDI comprende asimismo comités de gestión formalmente establecidos para desempeñar funciones orgánicas específicas y en los que participan miembros de distintos ámbitos de la secretaría<sup>20</sup>. Algunos de ellos se basan en los estatutos y reglamentos de la ONUDI, mientras que otros han sido establecidos por el Director General mediante boletines o instrucciones administrativas. En su mayoría, los comités presentan informes al Director General, aunque algunos lo hacen a los Directores Principales.

46. Los Inspectores concluyeron que las principales políticas relativas a la gestión de la Organización estaban reflejadas en boletines del Director General y otros instrumentos administrativos. El conjunto de

<sup>18</sup> UNIDO/DGB/(P).130 y DGB/2016/6: Función de formulación y aprobación de programas y proyectos.

<sup>19</sup> UNIDO/DGB/2015/02.

<sup>20</sup> Junta Mixta de Apelación, Comité Mixto de Disciplina, Comité de Adquisiciones, Junta de Nombramientos y Ascensos, Comité Consultivo Mixto, Comité de Apelación de Clasificaciones, Comité de Publicaciones, Grupo de Gestión de la Seguridad, Junta Consultiva de Indemnizaciones, Junta de Fiscalización de Bienes, Comité de Pensiones del Personal.

reglamentaciones y normas de gestión vigentes fue evaluado positivamente por el personal en sus respuestas a la encuesta y en las entrevistas realizadas por la DCI. No obstante, en el cuadro 2 se ponen de relieve algunos problemas de implementación relacionados con la coherencia y, en cierta medida, con la comunicación. En particular, los empleados que no eran titulares de contratos de plantilla se hicieron eco de estos aspectos.

**Cuadro 2: Opinión del personal de la ONUDI sobre los estatutos, reglamentos e instrumentos administrativos y su aplicación (porcentaje que respondió)**

	De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo
Los estatutos, reglamentos e instrumentos administrativos son adecuados y suficientemente claros para su aplicación efectiva	19,9	43,3	20,1	12	4,7
Los estatutos, reglamentos e instrumentos administrativos se comunican eficazmente a toda la Organización	18,1	34,8	22,6	18,4	6,1
Los estatutos, reglamentos e instrumentos administrativos se aplican de forma coherente y justa	14,6	29,5	26,4	18,7	10,8

Fuente: Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

#### *Rendición de cuentas*

47. La ONUDI ha establecido algunos de los componentes de un marco institucional de rendición de cuentas, el más importante de los cuales es el Marco de Control Interno (revisado en 2013), así como una serie de instrumentos de delegación de autoridad, la política de declaración de la situación financiera y declaración de intereses (2010) y las normas de integridad y conducta ética para el personal (2010). La revisión del sistema de gestión de la actuación profesional (2012) y el fortalecimiento de la gestión basada en los resultados también tienen por objeto promover una cultura de rendición de cuentas. Se han instituido algunos marcos especiales de

rendición de cuentas en los ámbitos de la gestión de la seguridad y la incorporación de la perspectiva de género<sup>21</sup>. Se observó que estos componentes estaban en diverso grado de evolución.

**48. Teniendo en cuenta los cambios institucionales y estructurales y la reconfiguración de los procesos comerciales que se han producido en la ONUDI en años recientes, los Inspectores estiman que convendría reexaminar los distintos elementos del marco de rendición de cuentas a fin de proporcionar las aclaraciones o actualizaciones que sean necesarias. En este sentido, el Marco de Control Interno debería ser objeto de un examen particularmente minucioso.**

#### *Coordinación e intercambio de información*

49. En respuesta al cuestionario de la DCI, la Administración de la ONUDI señaló que los Directores Principales eran responsables de la coordinación y colaboración entre las dependencias y actividades de su respectiva competencia, así como con otras dependencias operacionales, cuando fuera necesario. A la luz del examen, se observó que a menudo la coordinación se basaba en interacciones personales en distintos ámbitos de la Organización. El cuadro 3 muestra que, en opinión del personal, persisten algunas dificultades a nivel de trabajo, especialmente en términos de coordinación entre las dependencias orgánicas y entre la sede y las oficinas sobre el terreno.

<sup>21</sup> UNIDO/DGB/(O).121 y UNIDO/DGB/(M).110/Rev.2.

**Cuadro 3: Opinión de los funcionarios de la ONUDI sobre la coordinación (porcentaje que respondió)**

	De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo
Existe suficiente coordinación al interior de las dependencias orgánicas de la secretaría de la ONUDI	12,6	30,8	28,4	20,4	7,8
Existe suficiente coordinación entre las dependencias orgánicas de la secretaría de la ONUDI	8,1	21,3	32,6	26,3	11,7
Existe suficiente coordinación entre la sede de la ONUDI y la red de oficinas sobre el terreno	8,4	20,7	34,1	23,6	13,2

Fuente: Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

50. El análisis de la descripción de la estructura de la secretaría esbozada en los boletines del Director General de 2016 indica que varias dependencias orgánicas tienen responsabilidades relacionadas con funciones institucionales análogas, como la movilización de recursos, la gestión basada en los resultados y las relaciones con los asociados externos. Al mismo tiempo, existen funciones entre las que podrían establecerse sinergias pero están dispersas en distintos componentes orgánicos, bajo la autoridad de Directores Personales diferentes. Este es el caso de las relaciones externas y comunicaciones, la asistencia técnica y representación sobre el terreno, y la asistencia técnica e investigación. Si bien en el boletín se menciona repetidamente la coordinación, no existe un mecanismo de coordinación institucionalizado a no ser el que ejerce la Junta Ejecutiva. **Los**

**Inspectores concluyeron que la Administración de la ONUDI debería examinar a fondo la posibilidad de mejorar la coordinación en toda la secretaría a fin de evitar superposiciones y duplicaciones y aumentar las sinergias.**

51. La secretaría dispone de varios canales de comunicación para la difusión de información (instrumentos administrativos, intranet). Sin embargo, los Inspectores recibieron indicios de fuentes diversas de que la comunicación no siempre se consideraba suficiente, incluso en el caso de importantes decisiones de la Administración. El variado contexto en que opera la ONUDI hace que la explicación y transparencia adecuadas sean cruciales a la hora de adoptar decisiones sobre cuestiones importantes, como la reestructuración de la secretaría, las reasignaciones de personal y las reformas relativas a la red de oficinas sobre el terreno. A juicio de los Inspectores, la comunicación transparente es un requisito clave de todo proceso de gestión del cambio institucional, pues repercute directamente en la actitud del personal y en su grado de confianza en la dirección.

## **B. Gestión y administración generales**

52. En la secretaría, el componente de Apoyo a las Políticas y los Programas reúne las funciones administrativas y de apoyo y coordina servicios administrativos como las finanzas, las adquisiciones y la tecnología de la información. Su capacidad interna se ha ido estirando a medida que ha aumentado su volumen de trabajo debido a la fuerte demanda del componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica, cuyas actividades están en constante expansión. La Administración de la ONUDI afirmó que podía mantenerse el nivel de servicios en vista de la mayor eficiencia obtenida gracias al Programa de Cambio y Renovación Orgánica y a la dedicación del personal, pese al creciente volumen de trabajo. Esta afirmación está parcialmente apoyada por las calificaciones dadas por el personal a la calidad de los servicios prestados por el componente de Apoyo a las Políticas y los Programas dentro de la ONUDI y en el contexto de los servicios comunes en el Centro Internacional de Viena (véase el cuadro 4). No se señalaron deficiencias importantes y en general el nivel de satisfacción se estimó superior a la media.

**Cuadro 4: Opinión de los funcionarios de la ONUDI sobre la calidad de los servicios administrativos y de apoyo prestados por la Organización (porcentaje que respondió)**

		De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo	No es usuario regular
Finanzas		13,2	37,4	27,5	9,6	4,5	7,8
Tecnología de la información y comunicación		19,0	41,3	26,8	4,2	2,4	6,3
Viajes		22,3	45,2	16,0	2,7	1,8	12,0
Adquisiciones		18,6	39,8	19,0	4,5	1,8	16,3
Centro Internacional de Viena	Servicios de comedores (ONUDI) <sup>a</sup>	8,1	24,7	26,2	16,0	4,2	20,8
	Administración de edificios (ONUDI)	24,4	38,6	12,9	1,2	1,5	21,4

Fuente: Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

<sup>a</sup> Es probable que las calificaciones correspondan al nivel de satisfacción con la calidad y variedad de los alimentos y el servicio y no con la gestión de los servicios de comedores por la ONUDI.

### Adquisiciones

53. La División de Servicios de Adquisiciones se encarga de la adquisición centralizada de bienes y servicios para proyectos de cooperación técnica (adquisición para la cooperación técnica) y para satisfacer las necesidades de la sede (adquisiciones para fines distintos de la cooperación técnica). Los procedimientos se rigen por el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la ONUDI y por el Manual de Adquisiciones de 2013<sup>22</sup>, que se ajusta a los principios de equidad, integridad, competitividad y transparencia en materia de adquisiciones establecidos por el sistema de las Naciones Unidas.

54. El volumen de adquisiciones en 2015 se estimó en 147.866.642 euros, de los cuales las adquisiciones para fines distintos de la cooperación técnica representaron aproximadamente el 22,5% del total. Los procedimientos en materia de adquisiciones varían según el valor de los compromisos asumidos. El Comité de Adquisiciones actúa como órgano asesor del Director Principal de Apoyo a las Políticas y los Programas a la hora de determinar si el proceso de adquisición se realiza de conformidad con el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la Organización. Las actas resumidas de las reuniones del Comité de Adquisiciones demuestran que se dispone de documentación bien mantenida y detallada.

55. Los Inspectores tomaron nota de varias buenas prácticas en materia de adquisiciones. El Manual de Adquisiciones se complementa con una serie de notas orientativas que ayudan a llevar a cabo el proceso de conformidad con las normas internas. Cuando se puso en marcha el sistema de planificación de recursos institucionales, la ONUDI estableció un innovador sistema electrónico de adquisiciones que ha dado lugar a una mayor racionalización y eficiencia en esta esfera y a un aumento de la productividad del personal de adquisiciones. El sistema también ha arrojado mejoras en cuanto al intercambio de información, puesto que los informes sobre los contratos de adquisiciones y la información conexas están disponibles en la extranet de la ONUDI.

### Viajes

56. Los gastos de la ONUDI por concepto de viajes se estiman en una cifra media anual de unos 6 millones de euros. Si bien 1,3 millones de euros corresponden a gastos de viaje con cargo al presupuesto ordinario, la suma restante está relacionada con la ejecución de la cooperación técnica. En marzo de 2015, la Administración de la ONUDI promulgó una política de viajes oficiales revisada en respuesta a la solicitud de la Junta de Desarrollo Industrial de reducir los gastos de viaje y racionalizar las condiciones de alojamiento en los

<sup>22</sup> UNIDO/AI/2013/02.

viajes oficiales<sup>23</sup>. Esa política incorpora algunos aspectos de la política de viajes de las Naciones Unidas (2013) pero difiere de esta al imponer normas más estrictas en ciertos casos (interrupción del pago de dietas adicionales para el personal con categoría de director y categorías superiores, limitaciones del número de días de viaje para el personal directivo y demás personal). Algunas disposiciones de la política de las Naciones Unidas no se estimaron acordes con las necesidades específicas de la ONUDI, mientras que otras no se introdujeron formalmente pero, según la Administración de la ONUDI, se aplican en la práctica (las normas sobre alojamiento). Dando proactivamente el ejemplo, el Director General ha renunciado a su derecho de viajar en primera clase en desplazamientos oficiales. A nivel operacional, en 2012 se estableció un sistema de reservas en línea para la compra de pasajes, el cual dio lugar a una importante reducción de los costos de transacción, que a su vez se tradujo en ahorros del orden de 150.000 euros en 2015 según estimaciones de la secretaría de la ONUDI.

**57. Reconociendo estos esfuerzos, los Inspectores sugieren que se presente a la Junta de Desarrollo Industrial, tras un período de tres años, una evaluación de los ahorros resultantes de la aplicación de la nueva política de viajes a fin de determinar si las medidas adoptadas han tenido el efecto deseado o si es preciso seguir afinándolas.**

#### *Servicios comunes*

58. La ONUDI es una de las organizaciones con sede en el Centro Internacional de Viena que participan en la gestión de los servicios comunes allí ubicados. El Memorando de Entendimiento de 1977 relativo a la asignación de los servicios comunes estableció el marco de colaboración y las responsabilidades entre la Oficina de las Naciones Unidas en Viena, el Organismo Internacional de Energía Atómica y la ONUDI. El Memorando se enmendó en 1998 a fin de incorporar a la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares en calidad de cliente, pero no de proveedor de servicios. Con arreglo al Memorando de Entendimiento, la ONUDI se encarga de la administración de edificios y la gestión de los servicios de comedores.

59. La estructura de gobernanza incluye el Comité de Servicios Comunes, que proporciona asesoramiento y coordinación para la gestión de todos los servicios comunes a nivel de los jefes de administración y presenta informes a los jefes ejecutivos de las respectivas organizaciones. El Comité de Servicios Comunes está apoyado por varios comités mixtos, el mayor de los cuales es el Comité de Infraestructura, que vela por la debida gestión de la seguridad, incluido el intercambio de información conexas, la administración de edificios, las exposiciones artísticas y de otra índole y otras cuestiones que le remita el Comité de Servicios Comunes. Se ha convenido en una fórmula de participación en la financiación de los gastos por la que se determina el compromiso financiero de cada organización sobre la base de parámetros como el espacio que ocupan y su dotación de personal. Los Inspectores tomaron nota de las buenas prácticas existentes en la estructura de gobernanza de los servicios comunes, incluida la rotación periódica del presidente del Comité de Infraestructura y la actualización anual de los parámetros utilizados para calcular la fórmula de participación en la financiación de los gastos.

60. La asignación de las obligaciones en materia de servicios comunes no ha cambiado significativamente desde que se concertó el arreglo inicial, pese a acontecimientos ulteriores; por ejemplo, cuando la ONUDI asumió la responsabilidad de la administración de edificios en 1977 era la mayor de las organizaciones con sede en Viena, lo que ya no es el caso. Durante la preparación del presente examen, ni la ONUDI ni sus asociados señalaron la necesidad de revisar el Memorando de Entendimiento a fin de reajustar las responsabilidades. Tanto la ONUDI como sus asociados indicaron que el marco actual funcionaba satisfactoriamente. No obstante, dado que el Memorando de Entendimiento describe las responsabilidades respectivas en términos generales, el Auditor Externo sugirió que sería conveniente definir mejor las responsabilidades de la ONUDI en relación con el mantenimiento y la reparación del conjunto de estructuras que integran el Centro Internacional de Viena. **Los Inspectores estiman que una posible mejora consistiría en formalizar la actual relación de hecho que existe entre los signatarios definiendo más claramente las funciones y responsabilidades previstas en forma de procedimientos escritos y acuerdos sobre los servicios prestados. Esto permitiría supervisar mejor la prestación de cada servicio.**

<sup>23</sup> Decisión IDB.41/Dec.12 de la Junta: Programa y presupuestos 2014-2015, párr. g).

#### IV. MARCO FINANCIERO

61. Los recursos financieros de la ONUDI están estructurados sobre tres pilares principales. El presupuesto ordinario (en euros) se financia primordialmente (en más del 98%) con cargo a las cuotas de los Estados miembros, complementadas por otras fuentes, como los ingresos en concepto de intereses, la venta de publicaciones y las contribuciones de los gobiernos a las oficinas sobre el terreno. Se reciben contribuciones voluntarias (en dólares de los Estados Unidos) de diversas categorías de donantes. El presupuesto operativo (en euros) se financia principalmente con cargo a los ingresos por concepto de reembolso de los gastos de apoyo procedentes de la ejecución de actividades de cooperación técnica. El cuadro 5 muestra las sumas correspondientes a cada uno de estos componentes para los períodos 2012-2013 y 2014-2015, respecto de los cuales se disponía de información completa, y las sumas estimadas para 2016-2017, con una indicación de las respectivas proporciones de las distintas categorías de recursos financieros.

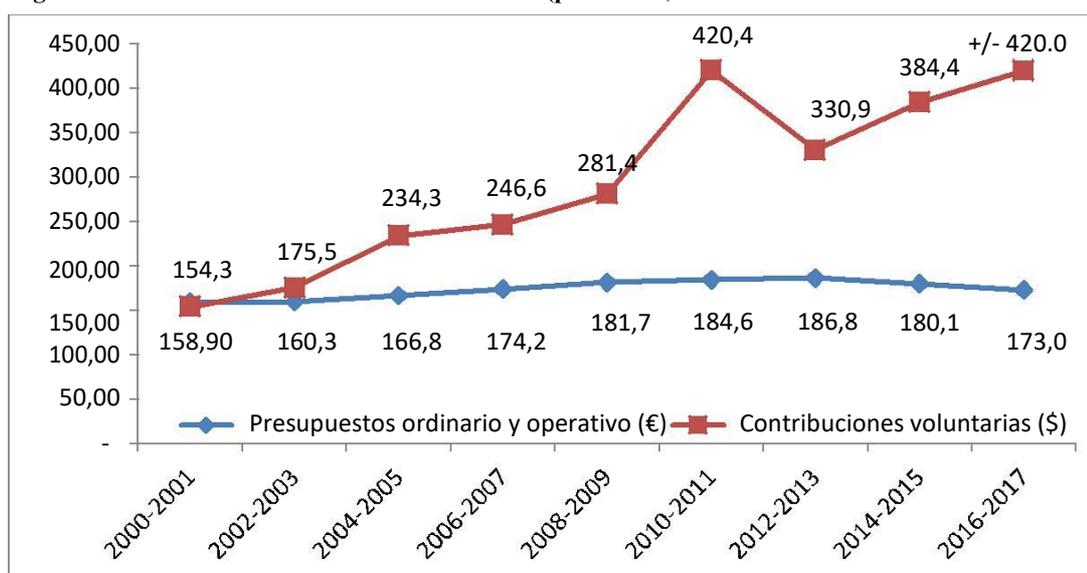
**Cuadro 5: Estructura de los recursos financieros de la ONUDI (en millones de euros o de dólares de los Estados Unidos)**

	2012-2013	2014-2015	2016-2017
Presupuesto ordinario	€157,9	€147,3	€138,9
Presupuesto operativo	€28,9	€32,8	€34,1
Contribuciones voluntarias	\$330,9	\$384,4	\$420 (cifra estimada)

*Fuente:* Documentos de programa y presupuestos y datos facilitados por la secretaría de la ONUDI.

62. Ha habido cambios importantes en el equilibrio entre el presupuesto ordinario y las contribuciones voluntarias durante los últimos dos decenios (véase la figura I). Una evolución estructural similar se observa también en otras partes del sistema de las Naciones Unidas. En el caso de la ONUDI, las tendencias combinadas del aumento de las contribuciones voluntarias y la disminución del presupuesto ordinario han generado un cambio profundo en el modelo de financiación, con el resultado de que los ingresos y gastos por concepto de asistencia técnica han pasado a ser predominantes. La proporción del presupuesto ordinario respecto de los recursos extrapresupuestarios es ahora aproximadamente de 1:3, en comparación con 15 años atrás, cuando representaban partes más o menos iguales. Durante el examen, los representantes de muchos Estados miembros se declararon renuentes a aumentar la financiación de las estructuras de gestión con cargo al presupuesto ordinario, práctica que se considera cada vez más como una desviación de recursos que de otro modo podrían estar disponibles para los programas de asistencia técnica.

**Figura I: Evolución de los recursos de la ONUDI (por bienio, en millones de euros o de dólares de los Estados Unidos)**



*Fuente:* Documentos de programa y presupuestos y datos facilitados por la secretaría de la ONUDI. Véase también el anexo III.

63. En 2016, el Auditor Externo alertó a la Organización de los diversos riesgos que podían derivarse de este creciente desequilibrio<sup>24</sup>. Las limitaciones de los recursos con cargo al presupuesto ordinario imponen restricciones a la gestión y exigen medidas estrictas de control de los costos respecto de todos los gastos presupuestarios. El presupuesto operativo compensa parcialmente esa disminución del presupuesto ordinario. Al mismo tiempo, el presupuesto operativo se ajusta al constante crecimiento de las actividades de cooperación técnica que requieren un mayor apoyo institucional, como los servicios de apoyo, las adquisiciones y el asesoramiento jurídico. Esto podría dar lugar a considerables presiones estructurales.

64. Es posible argumentar que el modelo actual tiene algunos aspectos positivos. Según la Administración de la ONUDI, la racionalización de los procedimientos y procesos mediante el sistema de planificación de recursos institucionales tuvo como resultado un importante aumento de la productividad. A la luz de las cifras proporcionadas por la secretaría, se estima que en 2000 por cada unidad de cuotas se generaron 1,47 unidades de contribuciones voluntarias, mientras que en 2015 la misma unidad de cuotas generó 3,09 unidades de contribuciones voluntarias. Por otra parte, el modelo tiene sus limitaciones. Refleja una mayor dependencia de las contribuciones voluntarias, lo que en sí puede crear cierta imprevisibilidad en cuanto a la disponibilidad de los recursos. El Auditor Externo señaló que esta tendencia podría conllevar riesgos para el futuro y recomendó que la Administración siguiera muy de cerca esa evolución en los próximos años<sup>25</sup>.

65. Esta situación ha tenido un efecto considerable en el alcance general de las actividades realizadas por la ONUDI. Ciertas funciones básicas, como la investigación, la estadística, el establecimiento de normas y la participación en el sistema de las Naciones Unidas, se han reducido en comparación con los proyectos de cooperación técnica. El origen de los fondos que ingresan en la Organización transforma a las dependencias encargadas de la cooperación técnica en aparentes “centros de ganancias” capaces de atraer financiación de donantes. En la actualidad, los fondos multilaterales para fines especiales prácticamente dominan el panorama financiero de la Organización. Además, desde la perspectiva laboral, el 66% del personal opinó que las restricciones financieras y presupuestarias habían tenido consecuencias para sus dependencias orgánicas. El personal expresó preocupación respecto de la capacidad de sus dependencias de cumplir su mandato en el futuro habida cuenta de su situación financiera y de recursos humanos.

#### *Cuotas*

66. El volumen de las cuotas ha ido disminuyendo con los años, como puede observarse en el cuadro 6. En el presupuesto para 2016-2017, las cuotas representaron 136,4 millones de euros, lo que supone una disminución de 16,8 millones de euros en comparación con el período 2012-2013 (153,2 millones de euros), comparable a los niveles más bajos registrados a principios de la década de 2000 (en términos nominales). Esta disminución del 11% se debe al retiro de varios Estados miembros desde 2012. En 2011, el Comité de Programa y de Presupuesto y la Junta de Desarrollo Industrial adoptaron la posición de que la reducción de recursos resultante del retiro de Estados miembros no se compensara o reemplazara con un aumento de las cuotas para los restantes Estados miembros<sup>26</sup>. La Administración de la ONUDI tuvo que reajustar el presupuesto ordinario e imponer estrictos controles financieros y medidas de ahorro a fin de preservar la viabilidad financiera de la Organización. **A juicio de los inspectores, los órganos rectores deben examinar cuidadosamente la situación con miras a asegurarse de que el presupuesto ordinario proporciona a la ONUDI recursos suficientes, no solo para apoyar sus actividades de cooperación técnica sino también para cumplir las demás funciones de su mandato como organismo especializado de las Naciones Unidas.**

<sup>24</sup> IDB.44/3-PBC.32/3: Informe del Auditor Externo sobre las cuentas de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial correspondientes al ejercicio económico comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015 (párrs. 97 a 99).

<sup>25</sup> *Ibid.*, para. 67.

<sup>26</sup> Decisión IDB.39/Dec.7 de la Junta: Programa y presupuestos, 2012-2013.

**Cuadro 6: Evolución de las cuotas desde 2012-2013**

Bienio	Estados miembros	Cuotas (en millones de euros)	Disminución respecto del bienio anterior	Disminución total
2012-2013	176 (2012)	153,2	-	-
	174 (2013)			
2014-2015	173 (2014)	143,7	6,2 %	-
	171 (2015)			
2016-2017	170 (2016)	136,4	5,1 %	11 %
	168 (2017)			

*Fuente:* Decisiones adoptadas por la Conferencia General sobre el programa y los presupuestos.

67. En un esfuerzo por mitigar las limitaciones de recursos, en 2015 la Junta de Desarrollo Industrial aprobó la creación de dos cuentas especiales propuestas por el Director General: la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas y el Fondo para Grandes Inversiones de Capital, que están operacionales desde 2016<sup>27</sup>. A corto plazo, la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas parece ser un enfoque novedoso para generar y asignar contribuciones voluntarias a fin de financiar las actividades básicas de la secretaría. Sin embargo, como observó el Auditor Externo, esa cuenta aún no constituye una solución sostenible. **La Administración de la ONUDI debería redoblar sus esfuerzos para lograr que los donantes potenciales aporten fondos a las cuentas especiales mediante la preparación de estudios monográficos sobre la necesidad institucional y los beneficios de esas eventuales contribuciones. En este contexto, los Inspectores destacaron asimismo el llamamiento hecho por la Junta de Desarrollo Industrial a que se aumentaran las contribuciones destinadas al Fondo Fiduciario para la Formación de Alianzas, la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas y el Fondo para Grandes Inversiones de Capital**<sup>28</sup>.

68. Las restricciones presupuestarias y financieras se ven exacerbadas por las cuotas pendientes de pago y el pago tardío de las cuotas en el bienio en que vencen. La tasa de recaudación en 2014-2015 fue del 90,6%, lo que representó una disminución respecto del 96,9% obtenido en 2012-2013. En junio de 2016, el total de las cuotas pendientes de recaudación se elevó a más de 110 millones de euros: unos 39,5 millones de euros de Estados miembros activos y 71,2 millones de euros de antiguos Estados miembros<sup>29</sup>. La Administración de la ONUDI afirmó que estaba colaborando estrechamente con los Estados miembros en el establecimiento de planes de pago flexibles a un plazo de varios años. **Teniendo presentes los artículos 6 y 15 de la Constitución, los Inspectores concuerdan con la posición repetidamente expresada por la Junta de Desarrollo Industrial en el sentido de instar a los actuales y antiguos Estados miembros a que cumplan sus obligaciones legales y sus compromisos financieros con la Organización.**

#### *Contribuciones voluntarias*

69. Las contribuciones voluntarias representan una importante fuente de fondos para la Organización; estos fondos se destinan principalmente a los programas y proyectos de cooperación técnica. Su volumen ha ido constantemente en aumento y las proyecciones para 2016-2017 reflejan una tendencia ascendente. La Administración interpreta este aumento como una señal de que la Organización goza de un reconocimiento cada vez mayor como proveedora eficaz de servicios para el desarrollo sobre la base de sus ventajas comparativas. Las entrevistas con representantes de los Estados miembros y los resultados de la encuesta realizada por la DCI confirman ampliamente esa apreciación.

70. En el cuadro 7 se esboza el actual marco de las contribuciones voluntarias. Pese a que las contribuciones del Fondo para el Medio Ambiente Mundial y el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal se ven afectadas por fluctuaciones anuales, han representado de forma constante aproximadamente el 50% del total de contribuciones voluntarias en años recientes y es probable que alcancen una proporción

<sup>27</sup> Decisión IDB.43/Dec.6 de la Junta: Programa y presupuestos, 2016-2017. En diciembre de 2016, el saldo de la Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas era insignificante y el del Fondo para Grandes Inversiones de Capital ascendía a 810.211 euros.

<sup>28</sup> Decisión IDB.44/Dec.8 de la Junta: 50º aniversario de la ONUDI.

<sup>29</sup> Esta suma incluye 69,1 millones de euros (Estados Unidos de América, Estado miembro hasta 1996) y 2,1 millones de euros de la antigua Yugoslavia (las cuotas pendientes se recaudarán según lo dispuesto en la resolución 63/249 de la Asamblea General, como consta en el informe del Director General sobre la situación financiera de la ONUDI. Véase IDB.44/4-PBC.32/4).

incluso mayor en el futuro. En consecuencia, la ONUDI depende en gran medida de esta clase de ingresos. Por su parte, la Unión Europea ha seguido siendo un donante importante para la ONUDI. El mecanismo de fondos mancomunados de las Naciones Unidas representa una pequeña proporción de los recursos. Las contribuciones bilaterales provienen principalmente de un grupo bastante reducido de donantes: cinco países aportan casi el 50% de estas contribuciones<sup>30</sup>. Es notable el hecho de que varios antiguos Estados miembros siguen aportando financiación a actividades de la ONUDI por conducto de contribuciones bilaterales o fondos mancomunados.

**Cuadro 7: Sinopsis de las contribuciones voluntarias, incluidas las contribuciones bilaterales, 2016**

	<b>Monto (en millones de dólares de los Estados Unidos)</b>	<b>Porcentaje del total de contribuciones voluntarias</b>
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	79,5	37,9%
Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal	38,3	18,2%
Fondos fiduciarios financiados por terceros	36	17,1%
Fondo para el Desarrollo Industrial	29,5	14,1%
Unión Europea	16,9	8%
Otros fondos fiduciarios <sup>a</sup>	3,3	1,6%
Fondos fiduciarios autofinanciados	3,2	1,5%
ONUDI <sup>b</sup>	2,5	1,2%
Fondos del PNUD <sup>c</sup>	0,9	0,4%
<b>Total</b>	<b>210,1</b>	<b>100%</b>

Fuente: Preparado sobre la base de información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

<sup>a</sup> Incluyen proyectos y donaciones con cargo a otros organismos y fondos de las Naciones Unidas, el Fondo de la Iniciativa “Una ONU”, el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, el Fondo Común para los Productos Básicos, actividades cofinanciadas de los servicios de promoción de inversiones y otras actividades -- <sup>b</sup> Del presupuesto ordinario (Programa Ordinario de Cooperación Técnica, no una contribución voluntaria en sí). -- <sup>c</sup> Combinan todos los fondos del PNUD, incluidos los fondos fiduciarios administrados por el PNUD, pero excluye el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, financiado por el PNUD.

71. La asignación de fondos para fines especiales es una práctica generalizada y está determinada principalmente por las prioridades y políticas del donante. En la ONUDI, las contribuciones voluntarias suelen estar generalmente destinadas a proyectos determinados. Esto deja poca flexibilidad a la Administración de la ONUDI a la hora de planificar y priorizar la asignación de recursos. Se han establecido fondos fiduciarios temáticos a fin de atraer recursos y financiación programables atados a un menor número de criterios de asignación, pero estos fondos aún no han logrado atraer un volumen significativo de recursos (véase el anexo III).

72. Por lo general, los donantes imponen condiciones que son siempre distintas y evolucionan con el tiempo. Las diversas condiciones impuestas a las donaciones crean aún otro tipo de problemas institucionales para la Administración de la ONUDI, como la redacción y revisión de acuerdos jurídicos específicos, la aplicación de normas de adquisición y el cumplimiento de cambiantes modalidades de supervisión y presentación de informes.

73. La reducción del número de contribuciones asignadas a fines especiales debería constituir una meta común tanto para los Estados miembros como para la Administración de la ONUDI. El Comité de Programa y de Presupuesto ha hecho repetidos llamamientos alentando a los Estados miembros a que consideren la posibilidad de hacer contribuciones a la ONUDI para que esta pueda trabajar con las fuentes de financiación que requieran financiación conjunta, ya sea haciendo contribuciones a los fondos fiduciarios especiales o aportando fondos para fines especiales en los planos nacional o mundial<sup>31</sup>. Los esfuerzos que actualmente realiza la Administración de la ONUDI para aumentar la transparencia y mejorar la supervisión y presentación de informes tienen por objeto fomentar la confianza de los donantes y mitigar algunas prácticas de asignación de fondos para fines especiales.

74. Los Inspectores tomaron nota asimismo de las deliberaciones celebradas durante los períodos de sesiones de 2015 del Comité de Programa y de Presupuesto y de la Junta de Desarrollo Industrial con respecto a la

<sup>30</sup> Italia, Japón, Noruega, Suecia y Suiza.

<sup>31</sup> Véase, por ejemplo, IDB.44/8: Conclusión 2016/9 sobre la movilización de recursos financieros.

adopción de un enfoque normalizado del tratamiento de los saldos no utilizados de las consignaciones de créditos. Hasta la fecha no se ha tomado ninguna decisión al respecto. Los Inspectores estiman que esta es una cuestión que debería estudiarse más a fondo a fin de proporcionar recursos a la secretaría de la ONUDI allí donde los necesita. Por ejemplo, en el pasado la Conferencia General estableció cuentas especiales con los saldos no utilizados de las consignaciones, lo que permitió financiar el Programa de Cambio y Renovación Orgánica<sup>32</sup>. Entre tanto, algunos países han renunciado voluntariamente a los saldos no utilizados en beneficio de fondos fiduciarios destinados principalmente a servicios de cooperación técnica.

#### *Gastos de apoyo a los programas*

75. Los gastos de apoyo a los programas son gastos en que incurre la ONUDI para apoyar la preparación y ejecución de programas y proyectos financiados con cargo a recursos extrapresupuestarios. Se imputan a las contribuciones voluntarias y han pasado a ser una parte integral del presupuesto de la Organización. Estos gastos han aumentado a tal punto que representan una proporción crítica de los recursos de la ONUDI (cerca de la quinta parte de su financiación básica), y se utilizan principalmente para financiar una proporción análoga de la fuerza de trabajo. La tasa estándar de gastos de apoyo asciende al 13% de los gastos reales. Conforme al Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la ONUDI (regla 106.4.2), toda excepción a la tasa estándar requiere la aprobación del Director General. La ONUDI ha celebrado acuerdos marco especiales con los principales donantes, como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo Multilateral para la Aplicación del Protocolo de Montreal y la Unión Europea, en los que se prevé un plan especial para el reembolso de los gastos de apoyo a los programas. Los donantes son cada vez más reuentes a pagar los gastos de apoyo a los programas a la tasa estándar e imponen sus propias condiciones respecto de la prestación de asistencia técnica. El Auditor Externo ha señalado en varias ocasiones que los gastos de apoyo a

los programas imputados a los donantes no han cubierto plenamente los gastos administrativos de la Organización<sup>33</sup>. Esta observación fue corroborada por la Administración de la ONUDI, que declaró que los ingresos por concepto de gastos de apoyo, en forma de reembolso por parte de los donantes, compensaban solo parcialmente los servicios de apoyo prestados por la secretaría para ejecutar los proyectos financiados con cargo a determinadas contribuciones.

76. En diciembre de 2016, la Administración de la ONUDI examinó su política relativa a los gastos de apoyo a los programas, que databa de 1999, y revisó los principios en que se basaba la recuperación de los gastos a fin de armonizarlos y optimizarlos. **Los Inspectores alientan a la Administración de la ONUDI a que siga esforzándose por calcular más exactamente, mediante las funcionalidades de planificación de los recursos institucionales, el tiempo de trabajo de los directores de proyectos y todos los demás servicios de apoyo prestados por la ONUDI en el marco de la ejecución de los proyectos. Esto permitirá a la Administración de la ONUDI demostrar claramente los recursos asignados para apoyar los proyectos de cooperación técnica y podría contribuir a una imputación más eficiente de esos gastos.**

#### *Coordinación en la movilización de recursos*

77. Varias dependencias de la secretaría de la ONUDI participan en la movilización de recursos. La División de Relaciones Estratégicas con los Donantes promueve las buenas relaciones con los países donantes tradicionales, incluidos Estados no miembros, en los planos estratégico y de política. El Departamento de Programas Regionales y Representación sobre el Terreno, principalmente por conducto de las oficinas sobre el terreno, desempeña un papel importante en la identificación de las prioridades, tanto las de los países en materia de desarrollo como las de los donantes en materia de financiación. Acorde con sus funciones, los directores de desarrollo de programas y cooperación técnica (PCT) también contribuyen a movilizar recursos para los programas y proyectos de asistencia técnica. En el curso del presente examen se señalaron ejemplos de falta de coordinación en la movilización de recursos, incluidos un modo no coordinado de tratar con los donantes y un intercambio de información insuficiente sobre los esfuerzos realizados por las diversas dependencias de la ONUDI.

78. **A juicio de los Inspectores, sería provechoso que la ONUDI estableciera una estrategia institucional de movilización de recursos, con objetivos de financiación claramente definidos para toda la**

<sup>32</sup> Decisión GC.15/Dec.13 de la Conferencia General: Saldos no utilizados de las consignaciones de créditos.

<sup>33</sup> Informe del Auditor Externo sobre las cuentas de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial correspondientes al ejercicio económico comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015 (IDB.44/3- PBC.32/3) e Informe del Auditor Externo sobre las cuentas de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial correspondientes al ejercicio económico comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014 (IDB.43/3- PBC.31/3).

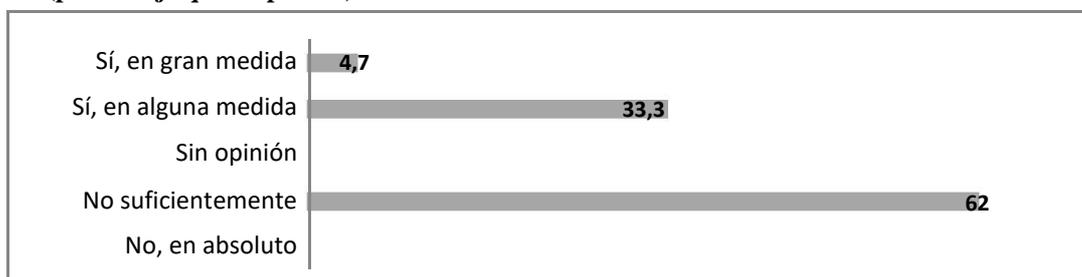
**Organización, en consonancia con las recomendaciones contenidas en el informe de la DCI de 2014 sobre la labor de movilización de recursos en el sistema de las Naciones Unidas**<sup>34</sup>. Esa estrategia permitiría definir la escala de los recursos extrapresupuestarios e identificar nuevas fuentes de financiación para las actividades no relacionadas con la cooperación técnica, como las funciones de investigación y establecimiento de normas. Esto podría contribuir a generar ingresos, ampliar el alcance de las actividades abarcadas y apoyar las funciones, las responsabilidades y los procedimientos tendientes a fomentar un enfoque institucional integral.

79. En este contexto, los Inspectores reconocen que las reuniones de la ONUDI con sus donantes, iniciadas en 2012, constituyen una buena práctica. Estas reuniones no tienen por objeto recaudar fondos u obtener promesas de contribuciones, sino dar la oportunidad a la ONUDI de presentar sus proyectos de cooperación técnica más exitosos a los distintos tipos de asociados, donantes y beneficiarios. Esto permite presentar y destacar con mayor relieve la pertinencia de la ONUDI, especialmente en términos del efecto que produce como resultado de la ejecución de sus actividades, tanto a nivel regional como nacional.

#### *Sostenibilidad financiera*

80. Durante la preparación del presente examen, la Administración de la ONUDI y representantes de los Estados miembros subrayaron que la adversa situación financiera de la ONUDI constituía una de las principales dificultades que enfrentaba actualmente la Organización, así como un importante riesgo que podría afectarla en el futuro. Los Inspectores observaron que cerca de las dos terceras partes de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial se declararon preocupados con respecto al actual modelo de financiación basado en una combinación de cuotas y contribuciones voluntarias y a la capacidad de la Junta para garantizar la previsibilidad y sostenibilidad financieras de la Organización (véase la figura II). Al mismo tiempo, los miembros de la Junta estimaron que la Administración de la ONUDI tenía una actitud proactiva en cuanto a la búsqueda de otras fuentes de ingresos.

**Figura II: Respuesta de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial a la pregunta de si el actual modelo de financiación de la ONUDI garantiza o no la previsibilidad y sostenibilidad financieras de la Organización a mediano y largo plazo (porcentaje que respondió)**



Fuente: Encuesta de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial realizada por la DCI (2016).

81. El Director General presenta informes periódicos sobre diversos aspectos de la situación financiera para que los examinen el Comité de Programa y de Presupuesto y la Junta de Desarrollo Industrial. Las actuales circunstancias no admiten soluciones simples o rápidas para mejorar la situación financiera. Los Inspectores hacen hincapié en que esta cuestión requiere el compromiso conjunto de la Administración y los Estados miembros a fin de ponderar todas las dimensiones de la ecuación de los recursos. Recordando el apoyo dado por la comunidad internacional a los mandatos de la ONUDI (véase el párr. 10), los Inspectores opinan que el mejoramiento sostenible de la salud financiera de la Organización, indispensable para garantizar el cumplimiento de su mandato básico y sus demás funciones, solo puede lograrse con el apoyo enérgico de los Estados miembros y su voluntad de promover activamente la Organización y sus mandatos y funciones. En aras de propiciar un nuevo ímpetu, los Inspectores sugieren que el Director General reúna las diversas propuestas de posibles medidas en un documento amplio y las presente a los órganos rectores para su examen a fin de abordar la situación financiera de la ONUDI de manera integral con miras a su gradual mejoramiento.

<sup>34</sup> JIU/REP/2014/1: Análisis de la labor de movilización de recursos en el sistema de las Naciones Unidas.

82. Se espera que las recomendaciones que figuran a continuación contribuyan a consolidar la situación financiera de la Organización.

**Recomendación 3**

**La Junta de Desarrollo Industrial debería asegurarse de que las funciones básicas de la Organización dispongan de recursos suficientes para que la ONUDI pueda cumplir todos sus mandatos como organismo especializado de las Naciones Unidas de forma sistemática y sostenible, de conformidad con las disposiciones de la Declaración de Lima. En este contexto, la Junta, de conformidad con su decisión IDB.44/Dec.8, también podría invitar a los Estados miembros de la ONUDI a aumentar sus contribuciones a las cuentas especiales creadas por la secretaría.**

**Recomendación 4**

**El Director General debería presentar a la Junta de Desarrollo Industrial en su 46° período de sesiones, en 2018, un informe amplio que incluya propuestas sobre sus principales categorías de recursos (presupuesto ordinario, presupuesto operativo y contribuciones voluntarias) con miras a mejorar la situación financiera de la Organización.**

## V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y GESTIÓN DE RIESGOS

### A. Planificación estratégica y gestión basada en los resultados

83. El marco de planificación estratégica de la ONUDI es similar al de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Comprende lo siguiente: a) la Declaración de Lima aprobada por la Conferencia General en 2013, que constituye la estrategia política a largo plazo basada en la premisa del desarrollo industrial inclusivo y sostenible; b) el marco programático de mediano plazo (MPMP), que refleja los objetivos y prioridades programáticos amplios y que fue elaborado por la secretaría en consulta con los Estados miembros y posteriormente examinado por todos los órganos rectores; y c) los documentos bienales de programa y presupuestos.

84. La planificación estratégica es un instrumento destinado a identificar y movilizar los recursos disponibles y establecer prioridades para su asignación óptima de conformidad con las metas y los objetivos acordados y aprobados por los órganos rectores<sup>35</sup>. En el caso de organizaciones como la ONUDI, en que una proporción considerable de las actividades se financia con cargo a recursos extrapresupuestarios y se observa una disminución de los recursos del presupuesto ordinario, el desafío consiste en equilibrar las actividades conforme al mandato general de la Organización y garantizar la alineación de los programas y proyectos con las prioridades acordadas por los órganos rectores. En este contexto, la Junta de Desarrollo Industrial delega autoridad en el Director General para aprobar los proyectos que han de financiarse con cargo al Fondo para el Desarrollo Industrial, siempre y cuando los proyectos se realicen de conformidad con las prioridades enunciadas en el marco programático de mediano plazo.

85. En su evaluación temática de la ejecución del MPMP 2010-2013 ampliado, la Oficina de Evaluación Independiente examinó el nivel de compromiso y apropiación respecto del proceso de planificación por parte de los Estados miembros<sup>36</sup>. Actualmente el Director General presenta una propuesta inicial, sobre la base de consultas oficiosas, para su examen por los órganos rectores. Dos terceras partes de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial que participaron en la encuesta de la DCI se declararon satisfechos con las oportunidades disponibles a los Estados miembros de contribuir a la planificación estratégica y de establecer las prioridades temáticas de la Organización. Los Inspectores estiman que los Estados miembros deberían abordar la planificación estratégica como un medio de transmitir su visión de la Organización y guiar la labor de la secretaría. En ese contexto, la preparación del marco programático de mediano plazo debería considerarse un elemento fundamental para definir la contribución de la ONUDI al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.

86. La Administración de la ONUDI decidió aplicar a escala amplia la gestión basada en los resultados a partir de 2006-2007 y desde entonces la ha ido haciendo extensiva gradualmente a toda la Organización. En el MPMP (2016-2019) se hace especial hincapié en la importancia de los sistemas de supervisión y presentación de informes basados en los resultados. Sin embargo, en su respuesta al cuestionario de la DCI, la Administración de la ONUDI reconoció que había dificultades en esta esfera, en particular con respecto a la alineación de los recursos con los objetivos estratégicos, la reunión eficaz de datos, la supervisión del desempeño y la presentación de informes en los planos institucional y de los programas y proyectos. Estas mismas preocupaciones se han puesto de relieve repetidamente en los informes de evaluación interna y en los exámenes externos de la ONUDI.

87. En años recientes ha habido cambios en la forma de asignar la responsabilidad respecto de la gestión basada en los resultados entre las dependencias orgánicas y el personal. Al analizar el boletín del Director General sobre la estructura de la secretaría se observa que la responsabilidad está dividida entre dependencias distintas, como la Oficina de Planificación Estratégica y Coordinación y la Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad. Dentro del componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica, el Departamento de Alianzas y Vigilancia de los Resultados tiende un puente entre divisiones y contribuye así a mejorar la vigilancia de los resultados de los programas y proyectos. El Jefe de Gabinete actúa como coordinador para la promoción de un enfoque coherente y sistemático de la gestión basada en los resultados en toda la Organización. **Habida cuenta de esta estructura multifacética, la Administración de la ONUDI debería determinar si las actuales estructuras de gestión basada en los resultados son eficaces**

<sup>35</sup> JIU/REP/2012/12: Planificación estratégica en el sistema de las Naciones Unidas.

<sup>36</sup> Oficina de Evaluación Independiente de la ONUDI, "Evaluación estratégica independiente de la aplicación del MPMP 2010-2013 ampliado de la ONUDI" (ODG/EVA/14/R.5).

**para fomentar una cultura institucional basada en los resultados o si deberían unificarse las funciones de supervisión del desempeño y vigilancia de los resultados.**

88. Aunque el MPMP (2016-2019) incluye un detallado análisis de situación, no pasa de ser, en gran medida, una descripción de intenciones expresadas en términos generales. En la evaluación temática del marco anterior, realizada en 2015, se señalaron algunas deficiencias y aspectos susceptibles de mejoramiento, como la falta de visión y prioridades estratégicas y la escasa indicación de objetivos en términos de supervisión y presentación de informes. En respuesta a ello, la Administración de la ONUDI incluyó en el marco para 2016-2019 una breve sección en la que presentó un marco presupuestario y un marco integrado de los resultados y el desempeño (MIRD) consistente en una serie de indicadores institucionales para apoyar la supervisión y la presentación de informes.

89. Los Inspectores estimaron que la estructura del Marco Integrado de los Resultados y el Desempeño en dos escalones ofrecía una base adecuada para organizar los indicadores de la ONUDI a nivel institucional. El primer escalón se centra en los mandatos sustantivos y las actividades de desarrollo industrial y constituye un elemento clave para demostrar los logros de la ONUDI como organización dedicada al desarrollo. El segundo escalón está centrado en el desempeño institucional, la gestión de los programas y la eficacia de la Organización. Los indicadores incluidos en el segundo escalón se consideraron pertinentes pero se concentraban en un número limitado de procesos internos. En particular, los indicadores relativos a la eficacia y modernización de la Organización podrían complementarse con indicadores relacionados con otras dimensiones, como los procesos de rendición de cuentas, coordinación, gestión del desempeño y recursos humanos.

90. En 2015, la Conferencia General aprobó el MPMP en el entendimiento de que la Organización fijaría una base de referencia para esos indicadores y proseguiría sus esfuerzos por enriquecerlos continuamente<sup>37</sup>. Los documentos presentados por la secretaría a la Junta de Desarrollo Industrial en 2016 demostraron los esfuerzos desplegados por la Administración de la ONUDI para hacer frente a diversas dificultades, como las restricciones en materia de disponibilidad de datos, los limitados recursos internos y cuestiones metodológicas<sup>38</sup>. El plan de acción muestra los progresos alcanzados hasta la fecha, así como la labor que aún queda por hacer para finalizar el MIRD<sup>39</sup>. Esta labor debería realizarse en el contexto más amplio del marco de indicadores que se establecerá para los Objetivos de Desarrollo Sostenible. **Los Inspectores alientan a la**

**Administración de la ONUDI a que prosiga sus esfuerzos por finalizar el MIRD, en particular aclarando los indicadores pendientes, las bases de referencia conexas y los resultados previstos, teniendo en cuenta que esos elementos aún no están articulados de forma sistemática.**

91. La amplia gama de actividades que realiza la ONUDI dificulta la evaluación de la labor de la Organización en su conjunto. El reto consiste en traducir los indicadores de éxito seleccionados a nivel de los programas y proyectos en un informe coherente sobre los logros de la ONUDI en términos de resultados globales. La identificación, medición y comunicación de los objetivos y logros de la Organización siguen siendo una tarea en curso para la ONUDI. En 2016, la Junta de Desarrollo Industrial alentó los continuos esfuerzos de la secretaría en ese sentido<sup>40</sup>. Los Inspectores recalcan que para alcanzar esa meta se requerirá un esfuerzo considerable y coordinado por parte de los diversos componentes de la Organización.

92. En cuanto a las actividades de cooperación técnica, la Administración de la ONUDI manifestó que para 2016 todas las propuestas de proyecto deberían haber incorporado un marco lógico con una enumeración de elementos como la cadena de resultados de las intervenciones de los proyectos, los indicadores para medir los resultados esperados, los medios para verificar esos resultados y los riesgos relacionados con el proyecto. Esto representa una clara mejora respecto de la situación imperante hace 10 años, cuando solo el 40% de los proyectos quedaba abarcado por un marco análogo. Asimismo, a juicio de los Inspectores, las características que conforman el módulo de gestión de la cartera y de los proyectos del sistema de planificación de los recursos institucionales (PRI) sirven de apoyo al personal directivo, en particular mediante tableros que facilitan las tareas de supervisión y presentación de informes.

93. A nivel de los programas y proyectos, las condiciones de los donantes a menudo imponen limitaciones a la aplicación de los principios de la gestión basada en los resultados. Algunos donantes asignan recursos

<sup>37</sup> Resolución GC.16/Res.1 de la Conferencia General: Marco programático de mediano plazo, 2016-2019.

<sup>38</sup> IDB.44/6- PBC.32/6. Indicadores actualizados y metadatos para el MIRD; e IDB/44/CRP.4.

<sup>39</sup> IDB.44/6/Add.1.

<sup>40</sup> Decisión IDB.44/Dec.2 de la Junta: Informe anual.

estrictamente sobre la base de esos principios, lo que permite al personal directivo de la ONUDI desplazar los recursos cuando ello sea necesario para lograr los resultados previstos. Otros son más rígidos en lo tocante a la asignación de recursos y la transferencia interna de fondos dentro del presupuesto de un proyecto.

**94. Los Inspectores alientan a la Administración de la ONUDI a continuar sus esfuerzos con miras a documentar los resultados de sus actividades e informar al respecto mediante indicadores eficaces y mensurables como paso necesario para lograr una mayor credibilidad y rendición de cuentas. La Administración de la ONUDI debería estudiar otras opciones para mejorar el actual nivel de presentación de informes sobre los programas y proyectos a fin de incluir los resultados a nivel de toda la cartera de proyectos y de la Organización, lo que demostraría más efectivamente su impacto económico, social y medioambiental.**

## B. Gestión de riesgos

95. La gestión del riesgo institucional es un enfoque institucional aplicado en apoyo del logro de objetivos estratégicos mediante la identificación, evaluación, priorización y vigilancia proactivas de los riesgos en toda la Organización<sup>41</sup>. Es un elemento esencial de la buena gobernanza y de la rendición de cuentas. En la política de gestión de los riesgos institucionales (2013)<sup>42</sup> y el Marco de Control Interno revisado (2010, publicado nuevamente en 2013)<sup>43</sup> se esboza el enfoque de la ONUDI en materia de gestión de riesgos. La política establece, en términos generales, los conceptos fundamentales de un marco amplio. En el anexo III del Marco de Control Interno se describen más detalladamente las funciones y responsabilidades relativas a su aplicación en todos los niveles de la Organización.

96. En su respuesta al cuestionario de la DCI, la Administración de la ONUDI reconoció que por el momento no todos los componentes del marco de gestión de riesgos estaban plenamente operacionales. Según la documentación de la Junta Ejecutiva, la gestión de riesgos no se examina de forma periódica y no hay ningún comité ejecutivo que se encargue de esa cuestión o que se dedique activamente a aplicar la política identificando los riesgos institucionales y proponiendo medidas de mitigación. El MIRD incluye indicadores de gestión de riesgos a nivel de la gestión de los programas, así como de la eficacia y modernización de la Organización<sup>44</sup>. Estos dos conjuntos de indicadores podrían servir de base para la adopción de otras medidas en esta esfera.

97. La gestión de riesgos se coordina a nivel de departamento. El sistema de planificación de los recursos institucionales (PRI) ha contribuido a integrar la gestión de riesgos en el plano funcional como parte de las responsabilidades del personal y de los jefes de departamento con respecto a varios procesos internos. La secretaría de la ONUDI asegura que las prácticas de gestión de riesgos están bien arraigadas en los actuales procesos institucionales como parte integral de los procesos de adopción de decisiones. El módulo de gestión de la cartera de programas y proyectos permite a los usuarios identificar los riesgos y responder mejor a ellos durante el ciclo del proyecto. No obstante, las entrevistas con el personal directivo de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica (PCT) pusieron de relieve diferencias entre las prácticas, lo que podría indicar que no siempre se ha prestado suficiente atención a la gestión de riesgos.

98. Pese a la falta de referencias a estrategias concretas de identificación y mitigación de riesgos en la documentación oficial, los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial encuestados por la DCI indicaron que los mayores riesgos que enfrentaba la Organización eran debidamente comunicados por la secretaría de la ONUDI. Sin embargo, esta apreciación no fue suficientemente corroborada por las entrevistas dado que algunos delegados no mostraron mucho interés o preocupación por el tema.

99. A solicitud del Comité de Programa y de Presupuesto, el Director General presentó a la Junta en 2016 una estrategia general de gestión de riesgos en la que se ponían de relieve las medidas adoptadas para hacer frente a las repercusiones financieras y administrativas del retiro de Estados miembros de la Organización<sup>45</sup>. En ese informe se enunciaban los principales conceptos de la gestión de riesgos y la arquitectura general del marco de gestión de riesgos de la secretaría descrito en los documentos pertinentes. A juicio de los Inspectores, la estrategia institucional de gestión de riesgos debería proporcionar un mayor número de elementos de

<sup>41</sup> JIU/REP/2010/4: Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas: marco de referencia.

<sup>42</sup> UNIDO/DGB/(P).126.

<sup>43</sup> UNIDO/DGB/(M).119/Rev.1.

<sup>44</sup> IDB.43/9-PBC.31/9: Marco programático de mediano plazo, 2016-2019 (pág. 35).

<sup>45</sup> IDB.44/11: Estrategia general de gestión de riesgos.

análisis. Estos elementos deberían guardar relación con los riesgos identificados por la Administración de la ONUDI, en particular con la forma en que estos se evaluarán y las medidas de mitigación conexas. Además, debería compilarse un catálogo de riesgos para que cada componente de la ONUDI pueda identificar de forma clara y coherente los riesgos a que está más expuesto y las medidas para mitigarlos.

100. En el párrafo 2 de la política de gestión del riesgo institucional se afirma que la ONUDI podría enfrentar riesgos estratégicos, de reputación, operacionales, legales, orgánicos, administrativos, financieros, técnicos y ambientales tanto a nivel institucional como operacional. Los Inspectores estiman que la ONUDI se beneficiaría si ampliara esa afirmación y analizara más a fondo esos elementos. Los resultados de esta tarea deberían comunicarse formalmente y con carácter periódico a los Estados miembros, dado que estos tienen la prerrogativa de establecer el nivel de tolerancia de la Organización frente a los riesgos como parte del cumplimiento de su mandato y de orientar a la secretaría a este respecto.

101. Se espera que la recomendación que figura a continuación contribuya a aumentar la eficacia de la gestión de riesgos en la ONUDI.

#### **Recomendación 5**

**El Director General debería ampliar la estrategia de gestión de riesgos que presentó a la Junta de Desarrollo Industrial en su 44º período de sesiones a fin de abordar de forma integral todos los principales riesgos que enfrenta la Organización, con inclusión de medidas de mitigación apropiadas, y presentarla a la Junta, en su 46º período de sesiones en 2018, para su aprobación.**

## VI. GESTIÓN DE RECURSOS HUMANOS

102. El presente examen se realizó durante un período difícil para el Departamento de Gestión de Recursos Humanos. La situación financiera impone graves restricciones a la contratación y la planificación de recursos. Habida cuenta de ello, en febrero de 2016 el Departamento se transfirió a la Oficina del Director General a fin de prestarle más orientación estratégica. En septiembre de 2016 su Director fue nombrado Director Principal de Apoyo a las Políticas y los Programas, a la vez que seguía siendo responsable del Departamento de Gestión de Recursos Humanos. **Dados los desafíos estratégicos y operacionales que entrañan ambas funciones, los Inspectores no estiman aconsejable que estos cargos sean ocupados por una misma persona e instan al Director General a que adopte las medidas necesarias para remediar esta situación.**

103. En el cuadro 8 se presenta la evolución reciente de los gastos de personal relacionados con los funcionarios y el personal de proyectos. En 2016, los gastos de personal representaron el 72% de los recursos combinados de los presupuestos ordinario y operativo, proporción proporcionalmente similar a la observada en muchas otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El personal de proyectos representó el 33,6% de las asignaciones de cooperación técnica.

**Cuadro 8: Sinopsis de los gastos de personal (en millones de euros o de dólares de los Estados Unidos)**

	2010-2011	2016-2017 (estimación)
Presupuestos ordinario y operativo de la ONUDI	€184,6	€173
Gastos de personal	€131,3	€124,4
Porcentaje de los gastos de personal respecto de los presupuestos ordinario y operativo	71 %	72 %
Actividades de cooperación técnica	\$320,2	\$178,6 (2016)
Gastos de personal de proyectos	\$130,2	\$65,3 (2016)
Porcentaje de los gastos de personal de proyectos respecto de las actividades de cooperación técnica	40,7 %	36,6 % (2016)

*Fuente:* Preparado sobre la base de información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

104. Existen dos modalidades principales para la presentación de informes sobre la gestión de los recursos humanos. El informe anual del Director General a la Junta de Desarrollo Industrial sobre cuestiones de personal incluye información sobre acontecimientos pertinentes en el sistema de las Naciones Unidas. Un apéndice del informe anual que presenta el Director General al Comité de Programa y de Presupuesto y a la Junta contiene amplios datos e información estadística sobre los recursos humanos. **En opinión de los Inspectores, esta información debería complementarse con un análisis cualitativo orientado hacia el futuro en el que se indiquen las tendencias observadas y los problemas relacionados con la fuerza de trabajo.**

### *Marco de gestión de los recursos humanos*

105. El marco de gestión de los recursos humanos establece las directrices para la gestión de los recursos humanos en la secretaría<sup>46</sup>. Las reglas y los procedimientos conexos se detallan en una serie de boletines del Director General y en otras instrucciones administrativas. Desde 2015 el Departamento de Recursos Humanos y el Comité Consultivo Mixto han estado revisando el marco mediante un proceso de consultas. En 2015, cuando se finalizó la primera fase de la revisión, se hicieron varias modificaciones al marco. El proceso de revisión prosigue, aunque lentamente: cuando se terminó el presente informe se habían agrupado las principales cuestiones que se examinarían con carácter prioritario y las posibles consecuencias de los cambios de política identificados en esferas como la clasificación y reclasificación de puestos, la promoción de las perspectivas de carrera del personal, la contratación y la delegación de autoridad.

106. Dado que el marco abarca aspectos cruciales de la gestión de los recursos humanos a mediano plazo, los Inspectores aconsejan a la Administración de la ONUDI que termine su revisión lo antes posible. Las políticas e instrucciones administrativas pertinentes deberían promulgarse o actualizarse, según proceda. Los Inspectores recalcan la importancia de incluir en ese proceso un análisis estratégico de las ventajas y las deficiencias de los conocimientos especializados disponibles internamente y de las necesidades de cara a los desafíos que enfrentará la Organización en el futuro, en particular en el contexto de la aplicación de la Agenda 2030.

<sup>46</sup> UNIDO/AI/2015/01.

107. Se espera que la recomendación que figura a continuación permita aumentar la eficacia de la gestión de los recursos humanos en la ONUDI.

### Recomendación 6

**El Director General debería finalizar el marco de gestión de los recursos humanos revisado y publicarlo como Boletín del Director General antes de fines de 2017. Deberían promulgarse o actualizarse las políticas e instrucciones administrativas pertinentes según proceda.**

#### A. Fuerza de trabajo

108. El marco contractual prevé tres tipos de contratos de personal: los contratos regulares, por un período fijo de tres años con carácter renovable; los contratos de cooperación técnica, por un período mínimo de un año, renovable; y los contratos a corto plazo o de personal temporario, de una duración máxima de seis meses. Ese marco prevé asimismo una modalidad contractual singular aplicable a los empleados que no son funcionarios de plantilla: el acuerdo de prestación de servicios a título personal. Dentro de este marco, la estructura y composición de la fuerza de trabajo de la ONUDI se caracterizan por una disminución del número de funcionarios de plantilla y por una elevada proporción de empleados que no tienen calidad de funcionarios de plantilla (expertos y consultores).

109. En el cuadro 9 figura una sinopsis comparativa de la estructura y composición de la fuerza de trabajo de la ONUDI en 2010 y 2016. En el período 2010-2011 había 767 puestos previstos en el presupuesto, mientras que en 2016-2017 ese número se redujo a 697. Esto representa una reducción del 9,1% del número de puestos de funcionarios presupuestados. Además, cabe observar que 111 puestos presupuestados (de los cuales 77 eran puestos de funcionarios) pertenecen a la División de Servicios de Administración de Edificios. Esto significa que poco más del 15% de los puestos presupuestados y más del 10 % del personal corresponden a funciones no básicas de la Organización relacionadas con la prestación de servicios a las organizaciones con sede en Viena.

110. En su informe sobre la gestión de riesgos presentado a la Junta de Desarrollo Industrial en 2016, el Director General afirmó que la ONUDI dependía en gran medida del personal temporero y otros trabajadores cuyas condiciones contractuales brindaban flexibilidad en caso de que fuera necesario reducir rápidamente los gastos por razones de emergencia<sup>47</sup>. Pese al menor número de expertos y consultores contratados, el equilibrio entre el personal de plantilla y el personal que no tiene esa categoría muestra que los funcionarios de plantilla representan aproximadamente una tercera parte de la fuerza de trabajo total.

**Cuadro 9: Sinopsis de la fuerza de trabajo de la ONUDI (2010 y 2016), por principales categorías**

	2010	2016	2010/2016
<b>Funcionarios de plantilla</b>			
<i>Funcionarios de contratación internacional</i>			
Funcionarios del personal básico (serie 100)	276	207	-25%
Funcionarios del personal complementario (serie 200)	N/A	40	N/A
	276	247	-11%
<i>Funcionarios de contratación local</i>			
Funcionarios nacionales del Cuadro Orgánico	34	43	+26%
Servicios Generales (serie 100)	399	315	-21%
Servicios Generales, contratos a corto plazo (serie 300)	N/A	33	N/A
	433	391	-10%
<b>Total de funcionarios de plantilla</b>	709	638	-10%
<b>Expertos y consultores<sup>a</sup></b>			
Titulares de acuerdos ISA de contratación internacional (número de personas)	1 406	881	-37%
Titulares de acuerdos ISA de contratación local (número de personas)	1 396	1 690	+21%
<b>Total de titulares de acuerdos ISA</b>	2 802	2 571	-8%

Fuente: Preparado sobre la base de los informes anuales del Director General e información facilitada por la secretaría de la ONUDI. <sup>a</sup> La misma persona puede tener más de un contrato en un año civil.

<sup>47</sup> IDB.44/11, párr. 9.

111. La secretaría de la ONUDI ha formulado varias medidas para mitigar el efecto de la disminución de los recursos del presupuesto ordinario sin recurrir a la terminación de contratos de funcionarios de plantilla. Entre esas medidas se cuentan el no reemplazo deliberado de funcionarios tras su jubilación y una congelación temporal de las contrataciones externas (las vacantes se llenarán principalmente con candidatos internos, salvo en el caso de excepciones que conceda el Director General). El mantenimiento de vacantes ha pasado a ser una herramienta para reducir los gastos (la Administración de la ONUDI informó de que en noviembre de 2016 había 82 puestos vacantes). Estas medidas, si se aplican a largo plazo, podrían tener efectos adversos no solo para la moral del personal sino también para la eficiencia general de la Organización (aumento del volumen de trabajo, vacantes prolongadas, discrepancias entre los conocimientos personales y los requisitos del puesto).

Según un oficial entrevistado, el nivel de dotación de personal de la ONUDI “ha llegado a un punto casi crítico en cuanto a su capacidad para cumplir su misión”.

112. La práctica actual no permite a la ONUDI recurrir al mercado externo para renovar su reserva de conocimientos especializados y competencias internas. Esto viene a sumarse al riesgo que supone reducir el nivel de pericia técnica disponible en la Organización, lo que en definitiva le impediría mantenerse a la altura de su entorno exterior. **A fin de evaluar la capacidad interna y las necesidades de la Organización en la actualidad y a mediano plazo, los Inspectores sugieren, como medida inicial, que se elabore una lista de puestos actualmente vacantes o que vayan a quedar vacantes dentro de los próximos dos a tres años que sería aconsejable llenar recurriendo a la contratación externa.**

#### *Diversidad geográfica*

113. El principio de diversidad geográfica del personal está establecido en el artículo 11 de la Constitución y en la cláusula 3.2 del Estatuto del Personal. A diferencia de varias otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, por lo general las financiadas con cargo a las cuotas, los Estados miembros no han definido un mecanismo formal para garantizar la representación geográfica del personal. Desde mediados de la década de los noventa, la secretaría se ha basado en un sistema de límites convenientes de representación del personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores que se presentó a la Junta de Desarrollo Industrial y al Comité de Programa y de Presupuesto<sup>48</sup>.

114. El cuadro 10 muestra el desequilibrio de la representación de los Estados miembros en la fuerza de trabajo, así como la ausencia de cambios significativos desde 2010. Los Estados miembros incluidos en dos de las listas están insuficientemente representados. Algunos Estados miembros no están representados en el Cuadro Orgánico, mientras que algunos Estados no miembros sí lo están. Las cifras relativas al nombramiento de expertos y consultores contratados en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) muestran cierta evolución en años recientes.

**Cuadro 10: Diversidad geográfica en la fuerza de trabajo de la ONUDI (2010 y 2016, porcentaje)**

Lista de Estados miembros	Miembros de la ONUDI	Cuadro Orgánico (2010)	Cuadro Orgánico (2016)	Nombramientos en virtud de ISA (2010)	Nombramientos en virtud de ISA (2016)
Lista A	58,5	33	33	60 <sup>a</sup>	52
Lista B	10,5	44	40	27	18
Lista C	19	9	8	60 <sup>a</sup>	7
Lista D	12	12	11	9	12
Otros	-	2	8	4	11

*Fuente:* Preparado sobre la base de los informes anuales del Director General e información facilitada por la secretaría de la ONUDI. <sup>a</sup> En el informe presentado en 2010 se consolidaron las cifras de las listas A y C.

115. De conformidad con la Constitución de la ONUDI, la diversidad geográfica es uno de los factores que han de tenerse en cuenta al contratar al personal, junto con el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad. Los Inspectores reconocen que la ONUDI presenta ciertas condiciones específicas, como las restricciones de presupuesto y contratación, que probablemente continuarán en los próximos años, y el número limitado de puestos del Cuadro Orgánico efectivamente objeto de supervisión. Con todo, tomando en consideración la estructura y composición de la fuerza de trabajo de la ONUDI y teniendo presente la

<sup>48</sup> IDB.15/4 y PBC/AS.3/4: Cuestiones de personal, Informe del Director General.

viabilidad financiera, los Inspectores sugieren que la Administración de la ONUDI redoble sus esfuerzos por ampliar la base geográfica de las contrataciones, no solo de funcionarios sino también en el caso de expertos y consultores contratados en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título personal. Ese enfoque, que ofrece un mayor margen de acción, estaría en consonancia con las resoluciones de la Asamblea General en que la Asamblea destaca que los consultores deben proceder de la base geográfica más amplia posible<sup>49</sup>. Debería prepararse un plan de acción que incluya medidas concretas destinadas a aumentar la diversidad geográfica en la fuerza de trabajo, tanto entre los funcionarios de plantilla como entre los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal, y a promover la rendición de cuentas por el personal directivo encargado de esas contrataciones.

116. Se espera que la recomendación que figura a continuación contribuya a mejorar la diversidad geográfica de la ONUDI.

#### **Recomendación 7**

**El Director General debería elaborar un plan de acción que incluya medidas de supervisión a fin de mejorar la diversidad geográfica de la fuerza de trabajo de la ONUDI y presentar informes periódicos sobre su aplicación a la Junta de Desarrollo Industrial a partir de su 46º período de sesiones en 2018.**

#### *Equilibrio de género*

117. La secretaría de la ONUDI cuenta con una política de género desde 2009. En su versión más reciente, formulada en 2015, se hace hincapié en la incorporación de la perspectiva de género y de la representación equitativa de la mujer como prioridades clave de la Organización<sup>50</sup>. Además, en 2015 se presentó a la Conferencia General una estrategia sobre la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, 2016-2019<sup>51</sup>. Sin embargo, las cifras indican que las medidas en pro de la igualdad de género no han producido resultados sustanciales pese a una tendencia alentadora observada en el Cuadro Orgánico (véase el anexo IV). La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) señaló que en diciembre de 2013 la representación de la mujer era inferior en la secretaría de la ONUDI que en las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a cada uno de los grados de las categorías de director y del Cuadro Orgánico<sup>52</sup>. Persistía la predominancia de la representación masculina en estas categorías y solo en el grado de P-3 se había casi alcanzado la paridad en 2016. El desequilibrio a nivel del personal directivo superior es pronunciado y debería rectificarse, aprovechando algunos progresos realizados en las categorías de P-4 y P-5. El desequilibrio de género también se observa en los nombramientos de expertos y consultores contratados en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título personal.

118. Durante el presente examen, la Administración de la ONUDI afirmó su determinación de mejorar el equilibrio de género. La meta enunciada en la política de género es lograr la paridad en la secretaría; sin embargo, no se ha indicado ningún plazo concreto para ello. Los Inspectores tomaron nota del nombramiento de un coordinador de género de categoría P-4 en 2014. Dadas las limitaciones de recursos para aplicar y supervisar los progresos alcanzados en relación con la política de género, la Administración de la ONUDI se ha concentrado en las medidas que no entrañan un costo elevado, como las iniciativas de sensibilización sobre la paridad de género y la sensibilidad respecto de este tema, las oportunidades de asignar mentores al personal femenino y la designación de coordinadores de género.

119. En vista de la tendencia actual, la paridad parece ser una meta difícil de alcanzar en un plazo razonable. Los Inspectores instan a la Administración de la ONUDI a que intensifique sus esfuerzos en esta esfera, en la medida en que lo permita su situación financiera y teniendo en cuenta la experiencia adquirida en la aplicación de las medidas existentes y su repercusión, sin esperar las conclusiones y recomendaciones que arroje la evaluación independiente de la política de género prevista en 2019. En particular, la política podría complementarse con un plan de acción que incluya la supervisión de las medidas de promoción de la igualdad de género y contribuya a asegurar la rendición de cuentas por parte del personal directivo encargado de la contratación en todos los niveles. En el contexto de esta labor, y teniendo en cuenta la estructura de la fuerza de

<sup>49</sup> Resoluciones de la Asamblea General 53/221, sec. VIII, y 67/255, sec. VI.

<sup>50</sup> UNIDO/DGB/(M).110/Rev.2.

<sup>51</sup> GC.16/8 y resolución GC.16/Res.3 de la Conferencia General: Estrategia de la ONUDI sobre la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer.

<sup>52</sup> A/69/346 y Corr.1.

trabajo, la Administración de la ONUDI debería determinar qué medidas podrían hacerse extensivas a los expertos y consultores contratados en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título a fin de mejorar el equilibrio de género de la fuerza de trabajo en su conjunto.

120. Se espera que la recomendación que figura a continuación contribuya a mejorar el equilibrio de género en la ONUDI.

### Recomendación 8

**El Director General debería elaborar un plan de acción para mejorar el equilibrio de género de la fuerza de trabajo de la ONUDI que incluya medidas de supervisión y complemente la Política sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer y presentar informes periódicos sobre su aplicación a la Junta de Desarrollo Industrial a partir del 46º período de sesiones de la Junta en 2018.**

#### *Titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal*

121. El Marco de contratación y administración del personal en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título personal<sup>53</sup> reunió toda una serie de políticas e instrucciones administrativas sobre la contratación y administración del personal que no es de plantilla (consultores internacionales y nacionales, personal local de apoyo y trabajadores incidentales) que antes estaban dispersas. Los Inspectores acogen favorablemente esa compilación como paso hacia la formulación de una sola modalidad contractual para todas las categorías del personal que no es de plantilla.

122. Sin embargo, al parecer las necesidades cotidianas dan lugar a prácticas que no están plenamente en consonancia con las normas. En el presente examen se han puesto de relieve varios problemas relacionados con la coherencia de las prácticas (planes de remuneración aplicados, prestaciones concedidas) y con el nivel de cumplimiento de disposiciones obligatorias (duración de los contratos, respeto de la duración máxima, funciones y tareas asignadas, evaluación de la actuación profesional). La Administración de la ONUDI debería supervisar más estrechamente la utilización de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) para asegurarse de que las disposiciones de política se cumplan y respeten estrictamente.

123. El cuadro 11 contiene un desglose de los gastos por concepto de contratación de expertos y consultores en el período 2014-2016, por fuente de financiación utilizada (véase en el anexo IV el desglose por principales componentes de la secretaría). En 2016, la ONUDI desembolsó más de 45 millones de euros en concepto de consultores. La mayor parte de esos nombramientos tiene por objeto proporcionar servicios de expertos a los programas y proyectos de asistencia técnica. Sin embargo, el examen reveló que esta modalidad contractual abarcaba un espectro más amplio. La composición de varias dependencias orgánicas de la Oficina del Director General y del componente de Apoyo a las Políticas y los Programas mostraba una fuerte dependencia del personal con contratos ISA. La Administración de la ONUDI, como lo han señalado algunos funcionarios superiores, es consciente de que los servicios de consultores se utilizan en gran medida para tareas que debería realizar el personal del Cuadro Orgánico de la Organización. Desde hace mucho tiempo, la DCI mantiene una posición en contra de la utilización de esas modalidades contractuales para cubrir funciones permanentes, dado que esa práctica no está en consonancia con la política de contratación de las Naciones Unidas ni con las mejores prácticas laborales<sup>54</sup>.

**Cuadro 11: Gastos relacionados con los acuerdos de prestación de servicios a título personal (en millones de euros)**

	2014	2016
Contratos con cargo a los presupuestos ordinario y operativo	2,1	1,9
Contratos con cargo a fondos de cooperación técnica	34,3	44
<b>Total</b>	36,4	45,9

*Fuente:* Información facilitada por la secretaría de la ONUDI. Véase también el anexo IV.

124. No hubo uniformidad en los insumos proporcionados para el presente examen por el personal contratado en virtud de acuerdos de prestación de servicios a título personal. Muchas de esas personas habían trabajado

<sup>53</sup> UNIDO/AI/2012/02; véase también UNIDO/AI/2016/5.

<sup>54</sup> JIU/REP/2014/8: Empleo de personal que no es de plantilla y modalidades de contratación conexas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

durante largo tiempo en la ONUDI con contratos sucesivos en distintos cargos y tenían una apreciación positiva de su experiencia, especialmente los profesionales jóvenes. No obstante, se expresó insatisfacción con respecto a varias cuestiones: la falta de seguridad en el empleo, la escasez de oportunidades de carrera, la falta de coherencia de un contrato a otro con respecto al plan de remuneración o las prestaciones y el trabajo bajo presión indebida. Se señalaron asimismo algunos aspectos más graves, como el excesivo poder discrecional del personal directivo y algunos presuntos casos de hostigamiento.

125. Es sabido que ciertos factores que pueden socavar la eficacia y la eficiencia institucionales surgen como consecuencia de una utilización cada vez más generalizada de personal que no es de plantilla. La terminación obligatoria de los contratos, una alta tasa de rotación y la planificación a corto plazo pueden producir inestabilidad operacional en las dependencias orgánicas. El personal directivo también señaló los costos ocultos de las constantes curvas de inducción y aprendizaje de los consultores jóvenes sin suficiente dominio de la memoria y los procedimientos institucionales. La creciente dependencia de expertos externos para cumplir tareas sustantivas puede entrañar un riesgo en términos de garantía de calidad y conocimientos institucionales. Por último, dada la incertidumbre de su situación, esa elevada proporción de titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) podría crear dificultades en cuanto a la observancia de las disposiciones relativas al conflicto de interés y el código de conducta, por ejemplo en las esferas de la evaluación o las adquisiciones.

126. Los Inspectores examinaron una muestra de expedientes de personal relativos a los titulares de acuerdos ISA. Los rubros obligatorios, como la descripción del puesto, el *curriculum vitae*, la documentación médica y la declaración sobre el conflicto de interés, estaban debidamente cumplimentados. Las descripciones de puestos para fines de selección y contratación no siempre estaban conformes: si bien el contexto y la información de antecedentes estaban por lo general bastante bien descritos, los productos y resultados previstos eran a veces demasiado generales y no incluían indicadores claros de buen desempeño. En los expedientes de personal rara vez se encontraban informes sobre la actuación profesional de los titulares de contratos ISA pese a la existencia de disposiciones de política específicas que exigían su inclusión.

127. En cuanto a la presentación de informes, un apéndice del informe anual del Director General se refiere a la categoría de expertos y consultores e incluye estadísticas sobre el número de nombramientos por categoría geográfica y de género. **Teniendo en cuenta la frecuente utilización de esta modalidad contractual, los Inspectores estiman que es necesario presentar informes de carácter más analítico al respecto.** Esto podría incluir, entre otras cosas, los siguientes elementos: costo total que entraña esta modalidad contractual para la Organización; volumen y tendencias del personal de cada uno de los principales componentes de la secretaría; tipos de funciones principales asignadas; e información sobre excepciones a las disposiciones de política. **Esta clase de informe cualitativo más detallado, posible gracias al sistema de planificación de los recursos institucionales (PRI), ayudaría a precisar las necesidades de la Organización y facilitaría el ajuste de la fuerza de trabajo según y donde se requiera. Por otra parte, permitiría a la Junta de Desarrollo Industrial ejercer una supervisión más estrecha de la utilización de personal que no es de plantilla mediante exámenes periódicos.**

## B. Gestión de la actuación profesional y aprendizaje

### *Gestión de la actuación profesional*

128. El actual sistema en línea de gestión de la actuación profesional se estableció en 2012 tras una fase piloto. La intención era fortalecer el vínculo entre las metas individuales de promoción de las perspectivas de carrera y los objetivos de la Organización, así como destacar la orientación hacia los resultados y la rendición de cuentas como componentes esenciales de la evaluación de la actuación profesional. Una novedad fue la introducción de un mecanismo para obtener retroalimentación de 360 grados.

129. La Administración de la ONUDI estableció, como buena práctica, un grupo de examen integrado por representantes de las distintas divisiones para supervisar la coherencia y el cumplimiento. A raíz de esto, la tasa de cumplimiento aumentó de menos del 80% a casi el 100%. El personal directivo y los funcionarios entrevistados reconocieron que persistían problemas en la aplicación del sistema de gestión de la actuación profesional, en particular con respecto a la armonización de los criterios de evaluación de cargos análogos a nivel de toda la Organización, la selección de homólogos para la retroalimentación de 360 grados y la observancia de los plazos. El 60% de los encuestados estimaron que su actuación profesional se había evaluado de forma oportuna, con transparencia y objetividad. Sin embargo, algunos de ellos cuestionaron la eficacia del sistema en su forma actual como herramienta de gestión de la actuación profesional, especialmente con

respecto a la promoción de las perspectivas de carrera. **Es fundamental que la Administración de la ONUDI examine el sistema a fin de determinar si constituye una herramienta adecuada y eficaz, en particular en cuanto al reconocimiento de la buena actuación profesional y la rectificación de la actuación deficiente. Debería prestarse especial atención a la metodología de retroalimentación de 360 grados.**

130. La ONUDI dispone de mecanismos concretos para premiar la actuación profesional del personal, incluido un sistema de concesión de premios por mérito, tanto de carácter financiero como no financiero. Entre esos mecanismos, el ascenso por mérito es una promoción personal (que no afecta el grado ni el título funcional del puesto). Puede concederse únicamente a funcionarios de plantilla en puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario y cuya actuación profesional haya sistemáticamente excedido las expectativas. En una instrucción administrativa se estipulan las condiciones relativas a esos ascensos por mérito y se detallan los mecanismos para asegurar la objetividad (requisitos y procesos de nominación y examen). La DCI no es partidaria de ese tipo de promociones personales dado que se desvían de las prácticas del régimen común de las Naciones Unidas y se realizan fuera del proceso normal de nombramiento y contratación. De mantenerse, la aplicación de ese mecanismo debe ser estricta, uniforme, controlada y transparente. Sin embargo, a la luz de las respuestas a encuesta de la DCI, no siempre se percibe de esa manera.

131. Los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) no están sujetos al mismo sistema de evaluación de la actuación profesional. Muchos de ellos observaron que la evaluación de su actuación profesional rara vez se les comunicaba; otros indicaron que no sabían si tal evaluación se había realizado o de qué forma. **Los Inspectores instan a la Administración de la ONUDI a que se asegure de que los supervisores directos realicen la debida evaluación de la actuación profesional de los titulares de contratos ISA, sin limitarse a un procedimiento administrativo de pago de emolumentos y comisiones. Teniendo en cuenta la estructura de la fuerza de trabajo, la gestión y la evaluación proactivas de la actuación profesional de los titulares de acuerdos ISA contribuirán a mejorar la eficiencia de la Organización, en particular cuando ese personal reciba distintos contratos sucesivos.**

#### *Aprendizaje*

132. La consignación presupuestaria por concepto de capacitación para 2016-2017 ascendió a 668.800 euros, o aproximadamente el 0,5% de los gastos de personal, lo que se considera una proporción baja en el sistema de las Naciones Unidas. Por otra parte, la ONUDI contribuye a los programas conjuntos de enseñanza de idiomas (70.000 dólares). La Administración de la ONUDI reconoció que, debido a la situación financiera actual, no se asignaba financiación suficiente a las oportunidades y los procedimientos de aprendizaje. Al mismo tiempo, dada la ausencia casi total de contratación externa, es importante mantener actualizado el acervo existente de competencias y aptitudes internas. Los funcionarios que respondieron a la encuesta de la DCI expresaron inquietudes a este respecto. Muchos estimaban que las oportunidades de formación y aprendizaje existentes eran insuficientes para actualizar sus aptitudes y competencias y no contribuían a mejorar las perspectivas de carrera. Como puede observarse en el cuadro 12, la enseñanza de idiomas representa casi el 50% de las horas de capacitación.

**Cuadro 12: Datos sobre capacitación (2015)**

	Número de cursos	Número de participantes	Horas de capacitación	Porcentaje
Enseñanza de idiomas	32	148	7 104	44,6%
Mejora de las competencias técnicas	29	360	3 738	23,5%
Capacitación en tecnología de la información	78	620	2 298	14,4%
Mejora de las competencias generales	29	284	1 750	11%
Perfeccionamiento de los funcionarios ejecutivos y el personal directivo	4	130	968	6,1%
Equilibrio entre el trabajo y la vida/bienestar del personal	2	14	36	Menos del 1 %
Orientación para el personal de la sede y de las oficinas sobre el terreno	1	8	32	Menos del 1 %
Total	175	1 564	15 926	

*Fuente:* Preparado sobre la base del Informe Anual del Director General correspondiente a 2015 (documento de la ONUDI IDB.44/2-PBC.32/2, 2016), apéndice J.

133. Según la secretaría de la ONUDI, la política de aprendizaje de 2010<sup>55</sup> está en curso de revisión. A juicio de los Inspectores, este proceso debería estar estrechamente vinculado a una evaluación de los aspectos fuertes y las deficiencias de la fuerza de trabajo. **Los Inspectores sugieren que se establezca un programa de capacitación obligatoria para todos los funcionarios, lo que no existe actualmente en la ONUDI.** El programa debería basarse en las necesidades de la Organización a fin de fijar un nivel mínimo para la creación de una base común de aptitudes y competencias. Otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas suelen complementar un programa básico de esa índole con módulos específicamente concebidos para distintos perfiles ocupacionales, por ejemplo para funcionarios directivos superiores, representantes sobre el terreno, supervisores directos y personal de esferas técnicas como adquisiciones, recursos humanos, evaluación de riesgo de fraude y tecnología de la información y comunicación. **La Administración de la ONUDI también debería considerar la posibilidad de establecer un mínimo de días al año para la capacitación de su personal y tener en cuenta esa capacitación en el sistema de evaluación de la actuación profesional a fin de fomentar el aprendizaje continuo.**

### C. Relaciones entre la Administración y el personal

134. Las relaciones entre la Administración y el personal se rigen por el Estatuto del Personal (art. V) y el Reglamento del Personal, serie 100 (cap. V). El Sindicato del Personal representa a todos los funcionarios y tiene unos 400 miembros que pagan cuotas, lo que constituye un nivel de representación de aproximadamente el 85%. El Consejo del Personal es el órgano ejecutivo del Sindicato. Los representantes del personal son miembros de varios órganos consultivos mixtos que abordan cuestiones de personal, como los nombramientos y los ascensos o las apelaciones, y participan asimismo en los órganos mixtos de los servicios comunes.

135. Tanto la Administración de la ONUDI como los representantes del personal evaluaron positivamente la calidad de las relaciones entre la Administración y el personal. Esta evaluación resultó parcialmente confirmada por los resultados de la encuesta de la DCI (véase el cuadro 13), aunque algunos empleados desearían que se adoptara un enfoque más proactivo respecto de las preocupaciones del personal. Los Inspectores tomaron nota de las observaciones positivas sobre las relaciones entre los representantes del personal y los funcionarios de gestión ejecutiva. Sin embargo, también consignaron varias observaciones según las cuales existía margen para mejorar las relaciones de trabajo entre los supervisores directos y las diversas categorías de empleados. El Presidente del Consejo del Personal copreside las asambleas del personal convocadas por el Director General. Esto se considera un arreglo satisfactorio aunque aún no ha generado una participación más activa de los empleados. Debería alentarse asimismo a los Directores Principales a asistir a esas reuniones, tal como lo sugirió una parte del personal que respondió a las encuestas de la DCI o que fue entrevistado.

<sup>55</sup> UNIDO/DGB/(M).117.

**Cuadro 13: Opinión de los funcionarios de la ONUDI sobre las relaciones entre la Administración y el personal (porcentaje que respondió)**

	De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo
Los representantes del personal apoyan las quejas y reclamaciones del personal en sus relaciones con la Administración en el lugar de trabajo	12,8	30,3	35,5	12,5	8,9
La Administración involucra adecuadamente a los representantes del personal en las decisiones que afectan al personal	11,3	24,1	41,9	13,5	9,2

Fuente: Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

136. Los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal no son miembros del Sindicato del Personal. En la práctica, pueden recurrir a algunos servicios ofrecidos por el Consejo del Personal. Este arreglo no incluye el acceso a los servicios reservados a los miembros que pagan cuotas, como los servicios de asesoramiento jurídico y las ofertas culturales y comerciales. A juzgar por las observaciones formuladas por titulares de acuerdos ISA, esta cuestión requiere atención. **Teniendo en cuenta la estructura y composición de la fuerza de trabajo, los Inspectores alientan a la Administración de la ONUDI y a los representantes del personal a que examinen las modalidades vigentes y se aseguren de que los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal dispongan de canales apropiados para comunicar sus preocupaciones.**

#### *Solución de controversias*

137. La ONUDI no cuenta con un ombudsman para facilitar la solución de conflictos de forma independiente e informal. Existen varios mecanismos para resolver las preocupaciones del personal antes de sea necesario recurrir al sistema formal de justicia interna. Ello se realiza principalmente por conducto del Departamento de Gestión de Recursos Humanos, los representantes del personal o un consejero del personal. Los Inspectores observaron que la solución de controversias se tiene en cuenta en el proceso de revisión del marco de gestión de los recursos humanos con el fin de reforzar los enfoques preventivos. Esto se justifica plenamente, dado que tanto los funcionarios como los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal expresaron preocupación a la DCI a este respecto. **En este contexto, los Inspectores acogen favorablemente la reciente formulación por la Organización de su política sobre hostigamiento, que viene a complementar el Código de Conducta Ética. Además, sería aconsejable que el Director General estudiara posibles opciones con miras a ofrecer a los empleados de la ONUDI los servicios de un ombudsman, tal vez mediante eventuales arreglos conjuntos o compartidos con otra organización del sistema de las Naciones Unidas en Viena.** Por último, todas las disposiciones de carácter informal en materia de solución de controversias deberían reunirse en un único instrumento administrativo en el que se describan claramente los servicios disponibles, las funciones respectivas de cada parte y las normas aplicables a las distintas categorías de la fuerza de trabajo. Esto contribuiría asimismo a aumentar el nivel de información sobre el papel y las funciones del consejero del personal, que es un consultor externo nombrado por la Organización, dado que en sus respuestas a la encuesta de la DCI el personal estimó insuficiente la información disponible al respecto (véase el cuadro 14).

**Cuadro 14: Opinión de los funcionarios de la ONUDI sobre la solución de controversias (porcentaje que respondió)**

	De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo
La ONUDI proporciona al personal mecanismos y procedimientos internos eficaces para prevenir y resolver las controversias y quejas en el lugar de trabajo	11,3	25,1	34,9	18,0	10,7
El consejero del personal de la ONUDI constituye un mecanismo informal eficaz de prevenir y resolver las controversias	11,6	18,3	52,9	8,3	8,9
La Junta Mixta de Apelación ofrece una vía eficaz para impugnar las decisiones administrativas	11,3	23,6	51,7	7,0	6,4

*Fuente:* Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

138. El sistema de justicia formal comprende principalmente el Comité Mixto de Disciplina y la Junta Mixta de Apelación, ambos establecidos en virtud del Reglamento del Personal, y la Administración de la ONUDI, representada por el Director General. El Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo también forma parte de este sistema.

139. La función de la Junta Mixta de Apelación es examinar las apelaciones presentadas por funcionarios contra decisiones administrativas y asesorar al Director General al respecto. La Junta Mixta de Apelación examina entre cinco y diez apelaciones al año. El número de casos que pasan al Tribunal Administrativo de la Organización Internacional del Trabajo se ha limitado por lo general a menos de cinco al año. Los Inspectores no pudieron evaluar la eficacia de la Junta Mixta de Apelación como mecanismo de apelación debido a que la Administración de la ONUDI no facilitó la información pertinente sobre los resultados de las apelaciones aduciendo razones de confidencialidad.

## VII. TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN Y GESTIÓN DE LA INFORMACIÓN

140. El Departamento de Tecnología de la Información y Comunicación se estableció en 2016 dentro del componente de Apoyo a las Políticas y los Programas (APP) a fin de asegurar una mejor integración de la gestión de la información en los sistemas comerciales y en el sistema de planificación de los recursos institucionales (PRI). El Departamento también incluye la División de Promoción y Comunicaciones. En la fecha del presente examen, el Departamento estaba bajo la supervisión del Director Principal de Apoyo a las Políticas y los Programas a falta de otro puesto de director debido a las restricciones financieras. **En opinión de los Inspectores, es aconsejable que el Departamento esté encabezado por un director con conocimientos especializados que asuma la función de oficial principal de tecnología de la información y gestión de la información.**

### *Gobernanza en la esfera de la tecnología de la información y comunicación*

141. La ONUDI no cuenta con un comité específicamente encargado de la tecnología de la información y comunicación (TIC) para toda la Organización. En el marco de la ejecución del Programa de Cambio y Renovación Orgánica, una junta creada especialmente para el proyecto actuó como órgano de gobernanza con la tarea específica de promover y aplicar de la PRI. La gobernanza estratégica de la TIC es responsabilidad de la Junta Ejecutiva; su mandato incluye el examen de los progresos realizados en la aplicación de la PRI y la dirección estratégica. Las actas resumidas de las reuniones de la Junta Ejecutiva de los tres últimos años mostraron que, tras la puesta en marcha del sistema de PRI, la TIC no era una prioridad entre sus muchas responsabilidades. **Los Inspectores sugieren que se establezca un grupo de trabajo sobre la TIC a nivel de toda la Organización bajo la supervisión de la Junta Ejecutiva con el cometido de velar por que se tengan en cuenta las necesidades y prioridades de la TIC y apoyar a la Junta Ejecutiva en sus decisiones estratégicas.** El grupo de trabajo debería abordar cuestiones como la estrategia institucional en materia de TIC, los gastos por concepto de tecnología de la información, las prioridades de inversión en el programa y los presupuestos, la seguridad y el hospedaje de la información, así como promover un enfoque inclusivo a nivel operacional respecto de cuestiones como la migración de escritorio y la armonización de programas informáticos.

142. La actual Política de Tecnología de la Información y Comunicación, establecida en 2011, institucionaliza la normativa que rige la utilización de los recursos de TIC en toda la Organización a efectos de, entre otras cosas, gestión de la información, confidencialidad de los datos y seguridad. La actualización periódica de ese documento sustantivo es una buena práctica. Esto es especialmente apropiado en el caso de la ONUDI, habida cuenta de los profundos cambios que han tenido lugar en el entorno de tecnología de la información de la Organización en años recientes, en particular con el despliegue del sistema de PRI. **Los Inspectores concuerdan con la recomendación del Auditor Externo de que se elabore y aplique un documento oficial amplio y actualizado en el que se refleje el estado actual de la tecnología y se detalle la política de tecnología de la información de la ONUDI<sup>56</sup>. El documento debería abarcar los principios fundamentales en que se basa la gestión de la información en la ONUDI.** En este contexto, debería finalizarse y presentarse a los Inspectores un proyecto de política sobre gestión de registros a fin de complementar la documentación existente en materia de directrices de gestión.

143. Se espera que la recomendación que figura a continuación mejore la eficacia de la tecnología de la información y de la gestión de la información en la ONUDI.

### **Recomendación 9**

**El Director General debería formular una política actualizada de tecnología de la información y gestión de la información y crear un grupo de trabajo representativo de toda la Organización a fin de ayudar a la Junta Ejecutiva a supervisar la aplicación de esa política y proporcionar dirección estratégica en esta esfera.**

<sup>56</sup> IDB.44/3-PBC.32/3.

### *Sistema de planificación de los recursos institucionales*

144. El sistema de planificación de los recursos institucionales se puso en marcha durante el período 2010-2013 como parte de la iniciativa de gestión del cambio en el marco del Programa de Cambio y Renovación Orgánica y se concibió con el propósito de que su aplicación tuviese un alcance más amplio que el de la simple introducción de un nuevo sistema de tecnología de la información. El sistema de PRI permite al personal directivo y a los funcionarios realizar los procesos de gestión y las labores administrativas mediante un único sistema integrado accesible tanto en la sede como desde las oficinas sobre el terreno. El sistema facilita la gestión y la administración en esferas como las de recursos humanos, viajes, finanzas, adquisiciones y logística. El módulo de gestión de carteras y proyectos es particularmente innovador y ha hecho notables aportes a la gestión en tiempo real de las actividades de la ONUDI y a la presentación de informes conexos.

145. En 2014 y 2016, la Administración de la ONUDI llevó a cabo dos encuestas para medir el nivel de satisfacción de los usuarios (funcionarios y consultores), en la sede y sobre el terreno, con respecto a la implementación del sistema de PRI. Los resultados fueron alentadores: la tasa de satisfacción general fue del 68% en 2016, lo que representó un aumento de un 2% en comparación con 2014; los resultados de otra evaluación análoga fueron corroborados por la encuesta de la DCI. La realización periódica de esas encuestas a nivel de toda la Organización, al menos una vez cada dos años, constituye una buena práctica que permite conocer el nivel de satisfacción y la experiencia de los usuarios e identificar las esferas en que se requieren mejoras en el sistema y los servicios de apoyo correspondientes. Desde su introducción, esta práctica ha dado lugar a algunos ajustes en el sistema a fin de atender a las preocupaciones de los usuarios con respecto a su velocidad y a la calidad de la interconexión. Los Inspectores alientan a la Administración de la ONUDI a que prosigan con esta práctica y se cercioren de que la retroalimentación se traduzca en mejoras tangibles para los usuarios en la mayor medida posible.

146. En 2014, la Administración de la ONUDI informó a la Junta de Desarrollo Industrial de los ahorros y aumentos de eficiencia obtenidos gracias a la aplicación del sistema de PRI, principalmente en las esferas de la administración y las adquisiciones<sup>57</sup>. La metodología aplicada consistió en calcular el valor financiero de los puestos de personal eliminados del presupuesto. Otras ventajas del sistema no eran cuantificables o no habían sido objeto de un análisis empírico con datos de referencia, por lo que se comunicaron por medio de un texto explicativo.

147. Posteriormente, en 2015, se presentó a la Junta un breve resumen de las mejoras previstas por la Administración de la ONUDI. En él se incluyeron indicaciones de los recursos necesarios para seguir reduciendo los gastos administrativos y operacionales en varias esferas de gestión y administración, desglosadas entre varios módulos<sup>58</sup>. Sin embargo, esos recursos financieros no se materializaron. La Administración de la ONUDI señaló que estaba elaborando mecanismos financieros novedosos a fin de movilizar recursos para la puesta en marcha de las mejoras. En 2016 se dispuso de una suma inicial de 500.000 euros con cargo al Fondo para Grandes Inversiones de Capital destinada a la elaboración de módulos para la gestión de contratos y facturas y del nuevo conjunto de prestaciones elaborado por la Comisión de Administración Pública Internacional. Los Inspectores alientan a la secretaría a que prepare expedientes financieros concretos y convincentes a fin de demostrar las ventajas a corto y a largo plazo de los nuevos módulos propuestos con miras a recabar apoyo para esta iniciativa.

### *Gestión de los conocimientos*

148. Aunque se han emprendido algunas iniciativas recientes en la esfera de la gestión de los conocimientos, como la publicación de un informe sobre capital intelectual y un glosario sobre gestión e intercambio de conocimientos, no se ha elaborado una política institucional sobre gestión de los conocimientos. Además del Departamento de Tecnología de la Información y Comunicación, que administra los sistemas y la infraestructura (sistema PRI, OpenText, intranet), en el boletín del Director General que describe la estructura de la secretaría se nombran varias otras dependencias que tienen algún tipo de responsabilidad en materia de gestión de los conocimientos.

**149. A juicio de los Inspectores, la Administración de la ONUDI debería basarse en las iniciativas emprendidas en el pasado para formular una política institucional de gestión de los conocimientos a fin**

<sup>57</sup> IDB.42/8: Aumentos de la eficiencia obtenidos mediante la aplicación del Programa de Cambio y Renovación Orgánica (PCRO), Informe del Director General.

<sup>58</sup> IDB.43/9/Add.1: Marco programático de mediano plazo, 2016-2019. Adición a la propuesta del Director General.

**de reunir y difundir información de forma sistemática, en particular para los proyectos de cooperación técnica y en el contexto de sus investigaciones y actividades normativas**<sup>59</sup>. La política, que debería basarse en una evaluación de las necesidades de gestión de conocimientos y en los recursos existentes, contribuirá al establecimiento de directrices para el personal directivo y los empleados, así como a sensibilizarlos respecto de su función y responsabilidad en la identificación y la salvaguardia de los conocimientos especializados creados o recibidos en el curso de sus actividades. La utilización considerable de servicios de consultores es una razón más para instituir la gestión de los conocimientos como mecanismo de transferencia de conocimientos y memoria institucional, habida cuenta asimismo del carácter temporal de los contratos de los consultores.

150. El módulo de gestión de conocimientos y colaboración del sistema de planificación de los recursos institucionales es una herramienta apropiada para el fomento de la gestión de los conocimientos en la Organización. **El nombramiento de un coordinador de gestión de los conocimientos encargado de aplicar la política y supervisar los recursos conexos podría contribuir a reforzar la cultura de gestión de los conocimientos y de aprendizaje institucional en toda la Organización.**

---

<sup>59</sup> Véase JIU/REP/2016/10: Gestión de los conocimientos en el sistema de las Naciones Unidas (recomendación 1).

## VIII. MARCO DE SUPERVISIÓN

151. La Oficina de Supervisión Interna y Ética (OSE) y la Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad (EVC) prestan servicios de supervisión interna a la ONUDI. Su labor se complementa con la que realizan el Auditor Externo y la Dependencia Común de Inspección en su calidad de mecanismos de supervisión externa. En este marco de supervisión, las respectivas funciones y responsabilidades se rigen por las decisiones de los Estados miembros, las políticas de la secretaría y los mandatos específicos de cada entidad. La Administración de la ONUDI recalcó su voluntad de asegurar una estrecha coordinación entre los órganos de supervisión, especialmente en términos de planificación e intercambio de información, a fin de evitar la duplicación y lograr una utilización eficiente de los recursos.

### A. Oficina de Supervisión Interna y Ética

#### *Auditoría interna*

152. La Oficina de Supervisión Interna y Ética depende de la Oficina del Director General y abarca tres funciones: la auditoría interna, la investigación y la ética. La Oficina se rige por el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada de la ONUDI<sup>60</sup>, así como por su carta, revisada en 2015<sup>61</sup>. La función de auditoría interna tiene por objeto prestar asesoramiento independiente, objetivo y seguro al Director General a fin de añadir valor y calidad a las operaciones de la ONUDI<sup>62</sup>. La dotación de personal presupuestada de la Oficina para 2016-2017 incluía un director, dos auditores profesionales, un investigador profesional y dos funcionarios de apoyo; no obstante, cuando se finalizó el presente informe, la OSE contaba únicamente con su director, el investigador y los dos funcionarios de apoyo (sin auditores profesionales) para abarcar, conforme a su mandato, todas las actividades de la ONUDI independientemente de su fuente de financiación (cuotas o contribuciones voluntarias) y de su ubicación (en la sede o sobre el terreno). La labor de la Oficina abarca asimismo los servicios comunes que presta la ONUDI a las otras organizaciones con sede en Viena. Esto representa aproximadamente 200 entidades susceptibles de auditoría y una base financiera estimada superior a 300 millones de euros.

153. Habida cuenta de sus limitados recursos, la Oficina utiliza una metodología de evaluación de riesgos para determinar qué entidades, procesos, funciones y dependencias orgánicas que figuran en la lista de auditorías previstas en su programa de trabajo deberían tener prioridad. Entre los elementos considerados para esa evaluación cualitativa se cuentan los riesgos estratégicos, operacionales y financieros, los riesgos relacionados con el incumplimiento de políticas y los riesgos de fraude, litigio, seguridad y daño a la reputación. Se tienen en cuenta asimismo otros elementos de riesgo como las corrientes financieras, la situación percibida con respecto al control interno, la labor de seguridad previa, los cambios de personal clave y los efectos de la puesta en marcha del sistema de PRI. En consonancia con las normas profesionales, esta evaluación de riesgos se actualiza cada año.

154. Según la información disponible, la Oficina presentó 27 informes de auditoría desde 2010 hasta fines de 2016. En los planes de trabajo anuales comunicados al Director General, el Director de la OSE ha señalado repetidamente que el actual nivel de recursos humanos y financieros puede limitar la capacidad de la Oficina para abarcar de forma adecuada todas las esferas y entidades de alto riesgo identificadas en su evaluación de riesgos. El Auditor Externo se hizo eco de esa misma preocupación<sup>63</sup>. Los inspectores concuerdan con la opinión de que el Director General debería adoptar medidas apropiadas para fortalecer la capacidad general de la función de auditoría interna para que esta pueda hacerse cargo de los riesgos críticos señalados.

155. La Oficina se rige por las Normas Internacionales para la Práctica Profesional promulgadas por el Instituto de Auditores Internos y realiza una evaluación cualitativa de su propia labor con carácter periódico mediante una autoevaluación seguida de una convalidación externa independiente. Según los resultados de la evaluación más reciente, realizada en 2014, la función de auditoría de la ONUDI se ajusta de manera general a las normas profesionales y cumple los requisitos de sus donantes principales<sup>64</sup>. **La Oficina debería considerar la posibilidad de suplementar esta práctica con un examen a cargo de homólogos a fin de evaluar más a**

<sup>60</sup> Regla 9.1 d) y cláusula 109.1.15.

<sup>61</sup> UNIDO/DGB/(M).92/Rev.3.

<sup>62</sup> *Ibid.*, párr. 4.

<sup>63</sup> IDB.43/3-PBC.31/3, párr. 107.

<sup>64</sup> Evaluación cualitativa externa de las actividades de auditoría interna de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna distribuida mediante un memorando interno de fecha 8 de abril de 2014.

**fondo su cumplimiento general de las reglas y normas profesionales en la ejecución de sus principales funciones. Esto contribuiría a aumentar la credibilidad de la función de auditoría interna entre los Estados miembros.**

#### *Función de investigación*

156. La función de investigación de la Oficina se rige por su carta y por las Directrices de Investigación (2012)<sup>65</sup>, basadas en las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas y en las normas de investigación generalmente aceptadas que figuran en las Directrices uniformes para las investigaciones aprobadas en la cuarta Conferencia de Investigadores Internacionales. Entre otros documentos pertinentes cabe mencionar la Política sobre conocimiento y prevención del fraude (2013) y la Política de protección contra las represalias de que puedan ser objeto quienes denuncien faltas de conducta o cooperen con auditorías o investigaciones (2010)<sup>66</sup>. La Oficina cuenta con un puesto específico de investigador profesional.

157. La Oficina recibe información o detecta indicios de presuntos casos de irregularidad, actos ilícitos, desperdicio de recursos y violación de reglamentos y normas, así como de estafa. A la luz de una evaluación preliminar, determina si tiene competencia para tratar esos casos conforme a su mandato. En su mayoría, los casos quedan cerrados o son desestimados después de esa primera revisión. Las observaciones formuladas por varios participantes en las encuestas de la DCI indicaban que existía la percepción de que no se adoptaban medidas de seguimiento frente a presuntos actos ilícitos. Solo la mitad de los encuestados respondió que no tenía inconveniente en denunciar un caso de hostigamiento o discriminación en su unidad de trabajo. **La**

**Administración de la ONUDI debería determinar si la aplicación de la nueva política que establece el procedimiento para denunciar e investigar presuntos casos de hostigamiento<sup>67</sup> contribuye a mitigar esa percepción del personal.** La Administración de la ONUDI debe determinar las razones concretas en que se basa esa percepción. Además, podría estudiar la posibilidad de adoptar medidas a fin de actualizar las actuales directrices de investigación en el marco de un documento formal más amplio sobre la política de investigación de la Organización.

#### *Función de ética*

158. La función de ética se estableció en marzo de 2010 tras la promulgación del Código de Conducta Ética<sup>68</sup> y el nombramiento de un coordinador de ética y rendición de cuentas. El puesto se llenó inicialmente con un funcionario de categoría D-1/L-6 y posteriormente, en 2013-2014, se asignó a un funcionario jubilado en régimen de jornada parcial debido a restricciones presupuestarias. En febrero de 2016, la función se transfirió al Oficial Superior de Coordinación de la ONUDI (Ética y Seguridad) como función adicional a tiempo parcial. Desde el punto de vista administrativo, el puesto se adscribió a la Oficina de Supervisión Interna y Ética, con una asignación limitada de recursos para el programa de ética (13.100 euros). Las principales funciones en materia de ética y rendición de cuentas que competen actualmente a la Oficina están descritas en el boletín del Director General sobre la estructura de la secretaría. Las funciones del Oficial Superior de Coordinación se describen en el perfil dual de ese puesto (seguridad y ética).

159. El arreglo vigente no parece ser ni satisfactorio ni eficaz. En un informe de la DCI de 2010 se sugirió que los puestos de doble dedicación con un componente de ética no eran lo más apropiado<sup>69</sup>. En la situación actual, parece un verdadero desafío que el titular del puesto logre desempeñar todas sus funciones conforme a lo estipulado en los diversos documentos de política. **Los Inspectores alientan al Director General a que reexamine el arreglo en vigor con miras a garantizar la independencia, visibilidad y capacidad operacional del puesto de Oficial de Ética. Otra opción sería considerar la posibilidad de tener una oficina de ética conjunta o compartida con otra organización del sistema de las Naciones Unidas en Viena.** Entre tanto, debería elaborarse un mandato apropiado a fin de especificar más detalladamente las atribuciones del titular del puesto y sus responsabilidades en relación con la función de ética. Estas últimas deberían tener en cuenta las recomendaciones de la DCI a fin de garantizar la independencia del Oficial de Ética en cuanto a su relación jerárquica directa con el jefe ejecutivo y los órganos rectores, definir el alcance de sus actividades y fijar un plazo para el ejercicio de esa función.

<sup>65</sup> UNIDO/DGAI.19.

<sup>66</sup> UNIDO/DGB/(M).94/Rev.1 y UNIDO/DGB/(M).116, respectivamente.

<sup>67</sup> DGB/2016/13: Prohibición, prevención y solución del hostigamiento, incluido el hostigamiento sexual, la discriminación y el abuso de autoridad.

<sup>68</sup> UNIDO/DGB/(M).115.

<sup>69</sup> JIU/REP/2010/3: La ética en el sistema de las Naciones Unidas.

### *Productos y recomendaciones en materia de supervisión*

160. Hasta noviembre de 2016 la OSE difundió sus conclusiones y recomendaciones por conducto de informes de auditoría dirigidos al Director General, con copia a los directores de las dependencias objeto de auditoría, para la adopción de medidas pertinentes, y al Auditor Externo. La información más reciente disponible sobre la situación de la aplicación de las recomendaciones de las auditorías muestra que la aplicación está pendiente respecto del 38% de las recomendaciones formuladas desde 2010, sobre todo las correspondientes al período 2014-2015. Un intento de lograr progresos en este sentido fueron las presentaciones realizadas por el Director de la Oficina a la Junta Ejecutiva en 2015 y 2016, en las que se pusieron de relieve algunas importantes recomendaciones pendientes de aplicación, clasificadas según las principales esferas de actividad de la Organización en las que era necesario adoptar medidas.

161. Los Inspectores tomaron nota de la reciente decisión de la Junta de Desarrollo Industrial de distribuir a los Estados miembros los informes de auditoría y las respuestas de la Administración<sup>70</sup>. Este acontecimiento debería reflejarse en la carta de la Oficina de Supervisión Interna y Ética. La Administración de la ONUDI señaló que esta decisión también se aplicaría al resumen anual presentado a los órganos rectores. En términos de buenas prácticas, esto equipararía a la ONUDI con la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El informe anual debería contener un resumen de las actividades y las principales conclusiones de la Oficina y describir detalladamente los planes de auditoría y los riesgos más importantes, así como las recomendaciones nuevas y pendientes. Ese informe brinda también una oportunidad para formular observaciones sobre cuestiones que puedan repercutir en la eficacia de la función de supervisión interna.

### **B. Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad**

162. Desde 2016, la División de Evaluación Independiente y la División de Vigilancia de la Calidad se reubicaron en una misma oficina. La intención era “consolidar dos funciones analíticas complementarias pero distintas destinadas a apoyar el mejoramiento constante, el aprendizaje y el marco de gestión basado en los resultados,” como lo expresó la Administración de la ONUDI en respuesta al cuestionario de la DCI. Sin embargo, este arreglo institucional suscitó preocupación entre los funcionarios interesados, así como entre los representantes de algunos Estados miembros, habida cuenta de que cada división intervenía en distintas etapas de las actividades programáticas y su ubicación en un lugar compartido podía afectar la independencia y objetividad del proceso.

#### *Función de evaluación independiente*

163. La actual política de evaluación de la ONUDI se promulgó en 2015<sup>71</sup>. Se ajusta a las normas y reglas de evaluación del sistema de las Naciones Unidas y contiene una descripción de, entre otras cosas, los tipos de evaluación que se realizan, las funciones y responsabilidades internas, los principios de evaluación, el proceso de gestión de la evaluación y los mecanismos de seguimiento. La División de Evaluación Independiente lleva a cabo evaluaciones temáticas y evaluaciones de países, así como evaluaciones de proyectos cuando su valor nominal sea superior a un millón de dólares o cuando una evaluación sea obligatoria en virtud de arreglos institucionales con asociados. En el pasado reciente, tanto en un examen externo realizado por homólogos (2010)<sup>72</sup> como en el informe de la DCI de 2014 sobre la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas<sup>73</sup>, se evaluó positivamente el grado de madurez de esa función en la ONUDI.

164. En términos de recursos humanos y financieros, ha habido pocas fluctuaciones desde 2010. No obstante, aunque los recursos se han mantenido estables, las actividades de la Organización y su cartera de proyectos han aumentado considerablemente, lo que indica que será necesario realizar evaluaciones más complejas. Con una proporción decreciente de los recursos respecto del volumen de trabajo, la gestión de las evaluaciones ha pasado a ser un desafío. **Los Inspectores estiman que es importante asignar recursos suficientes para las evaluaciones independientes, tanto temáticas como de países, así como para las evaluaciones obligatorias de proyectos, a fin de seguir apoyando la cultura de evaluación en la ONUDI y garantizar una adopción de decisiones y una gestión de los conocimientos apropiadas.** A este respecto, cabe señalar que la Junta de

<sup>70</sup> Decisión IDB.44/Dec.3 de la Junta: Establecimiento de una Oficina de Supervisión Interna eficaz e independiente desde el punto de vista orgánico y operacional.

<sup>71</sup> UNIDO/DGB/(M).98/Rev.1.

<sup>72</sup> Examen externo entre homólogos de la función de evaluación de la ONUDI (2010).

<sup>73</sup> JIU/REP/2014/6: Análisis de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas.

Desarrollo Industrial ha reiterado repetidamente su apoyo a la función de evaluación y a la utilización de los resultados de las evaluaciones en las decisiones de gestión y la planificación estratégica.

165. Los informes de evaluación se distribuyen según su alcance y finalidad: las evaluaciones estratégicas se envían a la dirección ejecutiva y las evaluaciones de proyecto a los directores de proyectos. Se ha observado que el personal directivo de la ONUDI es razonablemente receptivo con respecto a las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones. La Oficina de Evaluación Independiente y Vigilancia de Calidad supervisa las tasas de aceptación y aplicación. El análisis comparativo para 2012-2015 mostró un alto nivel de repuestas del personal directivo dentro del plazo obligatorio de un año, así como una elevada tasa de aceptación, mientras que las cifras relativas a la aplicación fueron más bajas.

166. En general, los Inspectores observaron un alto nivel de transparencia en las conclusiones y recomendaciones de las evaluaciones. La División de Evaluación Independiente presenta un informe sobre las actividades de evaluación cada dos años, de conformidad con una decisión adoptada por la Junta de Desarrollo Industrial en 2004, en la que se afirmó la importancia de que los Estados Miembros recibiesen información objetiva y fidedigna sobre los resultados de los programas de la ONUDI a nivel de los países basada en evaluaciones independientes<sup>74</sup>. El informe se complementa con un documento de sesión en el que se analiza en mayor profundidad las conclusiones y las lecciones aprendidas. De conformidad con la política de evaluación, los miembros de la Junta hacen observaciones sobre el informe y pueden proponer otras evaluaciones, tanto de proyectos y programas específicos como de esferas temáticas, según lo estimen apropiado. Además, la División de Evaluación Independiente organiza dos veces al año una sesión de información para los delegados sobre las evaluaciones temáticas y de países. Como cuestión de buena práctica, la política de evaluación, el programa de trabajo de la Oficina y los informes de evaluación se publican en su propio sitio web para que estén accesibles al público.

#### *Autoevaluación*

167. Mientras que los proyectos por un valor nominal superior a un millón de dólares deben ser sometidos a una evaluación independiente, los proyectos en menor escala son teóricamente objeto de autoevaluación<sup>75</sup>. Es responsabilidad de los directores de programas y proyectos y sus supervisores directos financiar y realizar esas autoevaluaciones. En apoyo de estas, la División de Evaluación Independiente elaboró varios documentos de orientación; sin embargo, la División no tiene capacidad para hacer un seguimiento cabal de esas autoevaluaciones. Como lo ha reconocido la Administración de la ONUDI, esta práctica se realiza con carácter irregular, puesto que las autoevaluaciones están en franca competencia con otras prioridades de los directores de proyecto, quienes por lo general consideran la autoevaluación una mera formalidad de cierre. No obstante, durante la preparación del presente examen, varios directores de proyecto expresaron la opinión de que las autoevaluaciones habían sido útiles para su interacción con los donantes, en el sentido de asegurar su apoyo continuado a proyectos en curso o de emprender nuevos proyectos sobre la base del éxito demostrado. A juicio de los Inspectores, un mayor apoyo logístico y financiero a las autoevaluaciones contribuiría a reforzar la capacidad de la ONUDI para demostrar los resultados de sus proyectos y su labor.

### **C. Comité Consultivo de Auditoría Independiente**

168. Desde 2003, los sucesivos auditores externos vienen sugiriendo el establecimiento de un comité consultivo de auditoría. La DCI también ha apoyado la creación de ese comité, pues lo considera un importante requisito para la gobernanza y la supervisión en el sistema de las Naciones Unidas. Por tanto, los Inspectores acogen con beneplácito la decisión de la Junta de Desarrollo Industrial de noviembre de 2016 por la que se establece el Comité Consultivo de Auditoría Independiente como medio de fortalecer el marco de supervisión de la ONUDI y servir de nexo entre la oficina de Supervisión Interna y los órganos rectores<sup>76</sup>. El mandato del Comité se basa en el de órganos similares del sistema de las Naciones Unidas y su objetivo principal es ayudar a los órganos rectores a cumplir su mandato de supervisar la gestión de la Organización. El Comité también puede contribuir a reforzar la credibilidad de las actividades de supervisión interna de la secretaría y las prácticas de gestión en general.

<sup>74</sup> Decisión IDB.29/Dec.7 de la Junta: Actividades del grupo de evaluación.

<sup>75</sup> Existen disposiciones específicas para los proyectos financiados con cargo al Fondo para el Medio Ambiente Mundial.

<sup>76</sup> Decisión IDB.44/Dec.4 de la Junta: Creación de un Comité Consultivo de Auditoría Independiente.

## D. Auditor Externo

169. El Auditor Externo es nombrado por la Conferencia General. Las disposiciones relativas a la auditoría externa figuran en el artículo XI del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de la Organización; a estas se añadieron otras atribuciones del Auditor Externo incluidas en un anexo del Reglamento en 2006<sup>77</sup>. El Auditor Externo proporciona supervisión independiente y está facultado para realizar la auditoría de las cuentas de la Organización, incluidos todos los fondos fiduciarios y cuentas especiales, según estime necesario, y para formular observaciones acerca de la economía, la eficiencia y la eficacia de los procedimientos financieros, el sistema de contabilidad, la fiscalización financiera interna y, en general, la administración y gestión de la Organización.

170. La Conferencia General determina la duración del mandato del Auditor Externo, que suele ser de dos años, con posibles mandatos sucesivos. Desde 2014, esa función está a cargo del Tribunal Federal de Auditores de Alemania. En dos ocasiones, un auditor externo ha tenido cuatro mandatos consecutivos (ocho años). Los Inspectores concuerdan con la idea de que la rotación periódica redundaría en una mayor independencia del Auditor Externo y permite aprovechar una diversidad de experiencia que resulta beneficiosa para una organización, como se señala en el informe de la DCI de 2010 sobre la función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas<sup>78</sup>.

171. Los informes del Auditor Externo, junto con los estados financieros comprobados, se distribuyen a todos los órganos rectores. Se transmiten por conducto del Comité de Programa y de Presupuesto a la Junta de Desarrollo Industrial, que a su vez los remite a la Conferencia General junto con otras observaciones, según lo estime apropiado. La Junta ha reconocido sistemáticamente la contribución del Auditor Externo al mejoramiento de la gestión, las operaciones y los resultados de la ONUDI<sup>79</sup>. La Administración de la ONUDI calificó la cooperación con el Auditor Externo de “fluida” en cuanto a los plazos, las relaciones jerárquicas y las modalidades de seguimiento.

172. El Auditor Externo ha proporcionado opiniones de auditoría sin salvedades sobre los estados financieros de la ONUDI desde 2010. Las opiniones sin salvedades van acompañadas de informes detallados con observaciones sobre esferas específicas que merecen atención. En años recientes, el Auditor Externo ha puesto de relieve los riesgos derivados de la creciente proporción de contribuciones voluntarias, la insuficiente dotación de personal para la función de supervisión, los servicios comunes entre las organizaciones con sede en Viena y una serie de problemas relacionados con el sistema de presentación de informes sobre la PRI.

## E. Dependencia Común de Inspección

173. La DCI ha proporcionado a la ONUDI supervisión externa independiente a nivel de toda la Organización desde 1986, cuando la Junta de Desarrollo Industrial aceptó el estatuto de la DCI<sup>80</sup>. Sobre la base de las directrices aprobadas por la Asamblea General en 1999<sup>81</sup>, la Junta aprobó en 2001 un plan piloto para el seguimiento de las recomendaciones de la DCI<sup>82</sup>. Durante muchos años esto garantizó el examen apropiado de los informes y las recomendaciones, presentados juntamente con las observaciones formuladas por la Administración de la ONUDI. Desde 2013, la secretaría de la ONUDI ha estado utilizando el sistema en línea de la DCI para presentar los informes sobre la aceptación y aplicación de las recomendaciones.

174. Gracias a ello, la Administración de la ONUDI registró una tasa de aceptación de las recomendaciones de la DCI superior al 85% en el período 2013-2015. El nivel de aplicación de las recomendaciones aceptadas fue de casi el 60%, y un 34% de las recomendaciones restantes estaba en proceso de aplicación<sup>83</sup>. Estas cifras fueron confirmadas en una carta de 2016 de la dirección de la DCI en la que se examinaba la cooperación con la ONUDI en esta esfera<sup>84</sup>. En esa carta se describió la tasa de aceptación y de aplicación de las recomendaciones de la DCI por la ONUDI como superior a la media obtenida por las organizaciones participantes.

<sup>77</sup> DGB.74/Rev.2.

<sup>78</sup> JIU/REP/2010/5: La función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas.

<sup>79</sup> Véase, por ejemplo, la decisión IDB.44/Dec.3 de la Junta.

<sup>80</sup> Decisión IDB.1/Dec.22 de la Junta: Participación de la ONUDI en la Dependencia Común de Inspección.

<sup>81</sup> Resolución 54/16 de la Asamblea General y A/52/34.

<sup>82</sup> IDB.24/18 y decisión IDB.24/Dec.11 de la Junta: Actividades de la Dependencia Común de Inspección.

<sup>83</sup> IDB.44/14: Informe del Director General sobre las actividades de la Dependencia Común de Inspección.

<sup>84</sup> JIU/ML/2016/15: Review of the acceptance and implementation of JIU recommendations by UNIDO.

175. Sin embargo, la regla sobre la limitación de páginas de la documentación oficial, establecida en el 42º período de sesiones de la Junta, en 2014, ha afectado la calidad de los informes sobre cuestiones relativas a la DCI. El informe del Director General sobre las actividades de la DCI ya no incluye el resumen de las conclusiones y recomendaciones de la DCI ni las observaciones de la Administración de la ONUDI al respecto. En cambio, se invita a los delegados a visitar el sitio web de la DCI y su sistema de consulta en línea a fin de acceder a la información pertinente. Este procedimiento requiere que el usuario se registre previamente por conducto del coordinador de la secretaría de la ONUDI para cuestiones relativas a la DCI. Estos procedimientos sucesivos adicionales podrían limitar la capacidad de los Estados miembros para ejercer eficazmente sus responsabilidades de supervisión. Tras la publicación de la carta de la dirección de la DCI antes mencionada, la secretaría de la ONUDI indicó que había reexaminado las modalidades de presentación de informes a la Junta para que, a partir de su 45º período de sesiones, las observaciones de la Administración se hicieran circular a los Estados miembros.

176. Otro aspecto en que hay margen para posibles mejoras guarda relación con la forma en que la Junta de Desarrollo Industrial examina los informes de la DCI. **Los Inspectores instan a la Junta a que indique claramente en sus decisiones si acepta o no las recomendaciones de la DCI y a que pida a la secretaría que las aplique. De esta forma la ONUDI estaría actuando en consonancia con las disposiciones del estatuto de la DCI y con las resoluciones pertinentes de la Asamblea General.**

## IX. PRESENCIA SOBRE EL TERRENO

177. La presencia sobre el terreno de la ONUDI ha evolucionado desde que se estableció en 1967. A través de los años, la Organización ha recurrido a diversas modalidades para desplegar su fuerza de trabajo, inicialmente en calidad de asesores superiores de desarrollo industrial y directores de países que colaboraban sobre el terreno con los representantes residentes del PNUD. A partir de 1998, la ONUDI financia sus oficinas sobre el terreno con cargo a sus presupuestos ordinario y operativo (más de 10 millones de euros en 2016-2017). A veces también se proporciona financiación por medio de acuerdos de participación en los gastos o contribuciones de gobiernos huéspedes u otros beneficiarios. Con el tiempo, la presencia sobre el terreno se amplió para abarcar una red de oficinas regionales y en los países, así como suboficinas de la ONUDI integradas en las oficinas del PNUD (como parte de un acuerdo de cooperación al que se puso fin en 2010) y coordinadores de la ONUDI. El presente examen se realizó cuando estaba en curso una importante reestructuración gradual de la red de oficinas sobre el terreno. Debido a estos cambios estructurales, que comenzaron en el momento en que se finalizaba el informe, los Inspectores examinaron la presencia sobre el terreno desde una perspectiva general y proyectada hacia el futuro.

### *Marco regulatorio*

178. La Conferencia General y la Junta de Desarrollo Industrial han aprobado varias resoluciones y decisiones sobre la presencia sobre el terreno, en las que han centrado la atención en los aspectos operacionales de la red. Los objetivos de la presencia sobre el terreno de la ONUDI están enunciados en el párrafo 106 del marco programático de mediano plazo (2016-2019): “La red sobre el terreno y los programas regionales aseguran la coherencia programática de los servicios de la ONUDI en los planos nacional y regional, en el contexto de su marco programático temático: hacia un desarrollo industrial inclusivo y sostenible, y responde efectivamente a las necesidades de desarrollo específicas y diferenciadas de los Estados Miembros. La ONUDI mantiene sobre el terreno un estrecho contacto con todos los interesados locales, como las organizaciones internacionales, las organizaciones de donantes establecidas a nivel local, las organizaciones económicas regionales y las entidades del sector privado a nivel de los países y las regiones, y promueve la labor de la Organización como asociado eficaz para el desarrollo”.

179. En sus respuestas a la encuesta de la DCI, los miembros de la Junta expresaron opiniones variadas sobre la claridad del mandato y la eficacia de la presencia sobre el terreno (véase el cuadro 15). En las entrevistas se observó también una gran diversidad de opiniones. Esto sugiere que los miembros tal vez tengan que reexaminar el tema desde una perspectiva estratégica y adoptar un enfoque más amplio respecto de la presencia sobre el terreno de la ONUDI. El análisis de la documentación oficial muestra que se hace hincapié en su aspecto operacional (restricciones presupuestarias y ubicación de oficinas) más que en la forma en que esa presencia contribuye a los objetivos generales de la Organización.

**Cuadro 15: Opinión de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial respecto de la presencia sobre el terreno (porcentaje que respondió)**

	Sí, en gran medida	Sí, en parte	Sin opinión	No suficientemente	No, en absoluto
¿Los mandatos asignados por la ONUDI a las oficinas sobre el terreno están claramente definidos por los órganos rectores?	28,5	33,5	14	24	0
¿Es eficaz la presencia sobre el terreno de la ONUDI en términos de la ejecución de sus mandatos?	4,7	47,5	23,9	23,9	0

Fuente: Encuesta de los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial realizada por la DCI (2016).

180. A juicio de los Inspectores, sería provechoso que la Organización considerara su presencia sobre el terreno desde una perspectiva amplia, a la luz de las tareas emergentes en relación con la aplicación de la Agenda 2030. Los Estados miembros deberían definir los criterios para evaluar la eficacia de la presencia sobre el terreno en términos de los progresos alcanzados en el cumplimiento de las metas acordadas. Esta orientación contribuiría a una mejor organización de la red de oficinas sobre el terreno y a calcular los recursos financieros necesarios para apoyar esa visión. Además, apoyaría a la secretaría en la gestión de la red de oficinas sobre el terreno.

181. Se espera que la recomendación que figura a continuación contribuya a mejorar la eficacia de la presencia de la ONUDI sobre el terreno.

#### **Recomendación 10**

**Se invita a la Conferencia General a que adopte una perspectiva amplia con respecto a la presencia de la ONUDI sobre el terreno como parte integral de la contribución de la Organización a la aplicación de la Agenda 2030 e incluya un conjunto de criterios para evaluar su eficacia.**

#### *Red de oficinas extrasede*

182. Cuando se inició la labor de preparación del presente examen de la DCI, la red de oficinas sobre el terreno constaba de 9 oficinas regionales, 21 oficinas en los países y 17 suboficinas y coordinadores de la ONUDI. Debido a las restricciones presupuestarias, en 2015 el Director General presentó a la Conferencia General un plan de acción relativo a la política sobre el terreno a fin de racionalizar la red<sup>85</sup>, y en 2016 presentó a la Junta de Desarrollo Industrial un informe sobre la puesta en práctica del plan de acción relativo a la política sobre el terreno<sup>86</sup>. La Junta reconoció los ajustes efectuados a la red de oficinas sobre el terreno a raíz de una importante reducción presupuestaria de aproximadamente 4,6 millones de euros<sup>87</sup>. Esta racionalización vino a sumarse a la gradual disminución, a partir de 2005, de la capacidad de la sede para apoyar las oficinas sobre el terreno. Conforme a la reestructuración más reciente (véase el cuadro 16), la arquitectura de la ONUDI sobre el terreno incluye tres tipos de oficinas: los centros de oficinas regionales a cargo de un director (5), las oficinas regionales a cargo de un funcionario superior del Cuadro Orgánico de contratación internacional (4) y las oficinas en los países a cargo de un funcionario superior de contratación internacional (10) o de funcionarios nacionales (28). Las oficinas en los países reemplazaron a las suboficinas de la ONUDI, aunque se mantienen 5 coordinadores. El número total de 47 entidades de la ONUDI sobre el terreno no se ha modificado. La ONUDI mantiene oficinas de enlace en Bruselas, Ginebra y Nueva York, aunque formalmente estas no se consideran parte de la presencia sobre el terreno.

<sup>85</sup> GC.16/6: Política sobre el terreno y red extrasede de la ONUDI. Plan de acción del Director General.

<sup>86</sup> IDB.44/7-PBC.32/7: Puesta en práctica del plan de acción relativo a la política sobre el terreno. Informe del Director General.

<sup>87</sup> Decisión IDB.44/Dec.11 de la Junta: Política sobre el terreno y red extrasede de la ONUDI.

**Cuadro 16: Estructura de la presencia sobre el terreno de la ONUDI (2016)**

	África	Región árabe	Asia y el Pacífico	Europa y Asia Central	América Latina y el Caribe
Centros de oficinas regionales	2	1	1	--	1
Oficinas regionales	1	--	2	--	1
Oficinas en los países	16	6	9	2	5

Fuente: Información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

183. Como se señala en el informe del Director General, la reestructuración “garantizará un apoyo constante a las intervenciones programáticas de la ONUDI en los respectivos países,” y (...) los cambios estructurales o de personal no menoscabarían en modo alguno la relación con las principales partes interesadas<sup>88</sup>. Se espera que el número de países abarcados no cambie, aunque las modalidades prácticas deberán evolucionar. Con todo, esto parece una meta difícil de alcanzar. Algunas oficinas de la ONUDI ya están funcionando con una capacidad y recursos extremadamente limitados; con arreglo al plan de acción, varios funcionarios sobre el terreno de contratación internacional tendrán que ser reemplazados por oficiales nacionales, quienes asumirán la dirección de las oficinas en los países. Los Inspectores estiman que una mayor reducción del presupuesto asignado a la presencia sobre el terreno podría no ser coherente con el mantenimiento de una red eficaz que esté en condiciones de representar a la ONUDI y promover su programa a nivel local.

184. El boletín del Director General de 2016 sobre la estructura de la secretaría proporcionó una descripción general de las funciones y responsabilidades de las oficinas regionales y las oficinas en los países en el contexto de la nueva estructura de la red, así como de sus modalidades de interacción con la sede. Sus funciones, que son de carácter amplio y variado, incluyen las siguientes: representación, análisis de las prioridades de desarrollo nacionales, formulación de programas y proyectos, movilización de recursos, presentación de informes y extensión. **La Administración de la ONUDI debería aprovechar la reestructuración de la red como oportunidad para elaborar o actualizar el mandato de cada una de las entidades sobre el terreno a fin de complementar los planes de acción existentes. Los mandatos deberían adaptarse al contexto regional o nacional en el que funciona cada oficina y guardar relación con las actividades pertinentes de la ONUDI.** Además, deberían hacer hincapié en los objetivos prioritarios en función de la capacidad asignada. A juicio de los Inspectores, el alcance y el número de las operaciones actuales y previstas para el futuro en las regiones y países respectivos deberían ser los criterios que orienten las decisiones sobre el establecimiento o el mantenimiento de esa presencia.

185. Un componente crítico de los mandatos actualizados sería la demostración de la forma en que cada oficina contribuye al cumplimiento del mandato asignado a la presencia sobre el terreno. Los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial que participaron en la encuesta de la DCI calificaron el actual nivel de desempeño de las oficinas sobre el terreno como medio (un 50% de los encuestados) o superior a la media (un 30%). A la luz de las entrevistas y las observaciones formuladas en el marco de la encuesta, los representantes de los Estados miembros evaluaron el desempeño de las entidades de la red de oficinas sobre el terreno desde positivo hasta crítico. Su preocupación primordial parecía ser la calidad de los proyectos de cooperación técnica ejecutados en sus respectivos países, lo que no constituye del todo una responsabilidad de la oficina sobre el terreno, pues los proyectos están centralizados a nivel de los directores de programa en la sede. Los Inspectores estiman que la formulación de un mandato claro para las oficinas sobre el terreno podría ayudar a evaluar y demostrar mejor el desempeño de cada una de ellas a la luz de las prioridades asignadas.

Esto respondería al llamamiento de la Junta sobre la necesidad de vigilar el volumen de trabajo y el desempeño de las distintas oficinas sobre el terreno tras la reestructuración<sup>89</sup>.

#### Coordinación

186. El personal directivo y los representantes sobre el terreno reconocieron en las entrevistas que el mantenimiento de relaciones estrechas y eficaces entre el componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica y la presencia sobre el terreno había sido un desafío constante. La ubicación orgánica de las oficinas sobre el terreno y de las divisiones responsables de su coordinación ha cambiado con el tiempo, pasando del ámbito de la cooperación técnica a las relaciones externas. Desde 2016, las oficinas sobre el

<sup>88</sup> IDB.44/7-PBC.32/7, párr. 4.

<sup>89</sup> Decisión IDB.44/Dec.11 de la Junta.

terreno dependen administrativamente del Departamento de Programas Regionales y Representación sobre el Terreno. El Departamento consta de cinco divisiones regionales que supervisan la red de oficinas sobre el terreno en África, la región árabe, Asia y el Pacífico, Europa y Asia Central, y América Latina y el Caribe. Estas divisiones se encargan de definir las estrategias y prioridades programáticas regionales y velar por que los servicios de la ONUDI respondan a las necesidades y los requisitos específicos de los Estados miembros. Las divisiones regionales sirven de canal de comunicación principal con la red de oficinas sobre el terreno.

187. En algunas de las observaciones expresadas durante el examen se sugirió que se mejorara la coordinación entre los directores de proyecto del componente de Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica (PCT), el Departamento de Programas Regionales y Representación sobre el Terreno y el personal sobre el terreno, tanto en sus actividades regulares como en su intercambio de información. La Junta de Desarrollo Industrial solicitó al Director General que aclarara el papel de las oficinas sobre el terreno en la cooperación técnica y la movilización de recursos<sup>90</sup>. Las observaciones del personal aportaron una perspectiva laboral sobre la coordinación y mostraron que había margen para mejorar (véase el cuadro 17). Se observó que la reunión anual de los representantes sobre el terreno que solía celebrarse en la sede, la cual contribuía a promover una mayor coherencia, ya no se realizaba. La secretaría de la ONUDI informó de que recientemente se habían reactivado algunos mecanismos básicos de coordinación e intercambio de información con ayuda de nuevas tecnologías y que bianualmente se celebraría una teleconferencia amplia con todas las oficinas sobre el terreno.

**Cuadro 17: Respuestas de los funcionarios de la ONUDI sobre si existe o no suficiente coordinación entre la sede y las oficinas sobre el terreno (porcentaje que respondió)**

	De acuerdo	Mayormente de acuerdo	Ni de acuerdo ni en desacuerdo	Mayormente en desacuerdo	En desacuerdo
Todo el personal	8,4	20,7	34,1	23,6	13,2
Personal de la sede	6,7	20,5	38,2	22,3	12,3
Personal sobre el terreno	15,3	21,6	16,9	29,3	16,9

Fuente: Encuesta de los funcionarios de la ONUDI realizada por la DCI (2016).

188. A juicio de los Inspectores, la reestructuración de la red de oficinas sobre el terreno brinda la oportunidad de promover un enfoque más coordinado de las actividades de la Organización en la sede y sobre el terreno. Esto debería incluir las relaciones con los donantes y las autoridades nacionales, así como el intercambio de información entre las respectivas dependencias orgánicas. Es también una ocasión para elaborar una versión actualizada del manual de actividades sobre el terreno, que refleja el panorama resultante de la reestructuración de 2016, y para examinar los instrumentos de delegación de autoridad en los representantes sobre el terreno.

#### *Evaluación independiente de la red de oficinas sobre el terreno*

189. La Administración de la ONUDI supervisa su presencia sobre el terreno mediante los informes que periódicamente presenta el Director General a los órganos rectores. En 2011-2012 se realizó una evaluación independiente completa<sup>91</sup> y en 2010 se elaboró un marco de evaluación genérica de las oficinas sobre el terreno como parte de las evaluaciones a nivel de los países<sup>92</sup>. Cada año la OSE realiza varias auditorías de las oficinas en los países. Los Inspectores estiman que, una vez terminada la fase de implementación de la reestructuración, debería realizarse una evaluación independiente de la red de oficinas sobre el terreno a fin de evaluar los resultados. En particular, la evaluación debería indicar si la nueva estructura y los recursos que se le han asignado son suficientes para que cumpla las tareas y funciones enumeradas por el Director General: a) la interacción eficaz con los gobiernos, los asociados locales y las partes interesadas; b) la participación eficaz en actividades del sistema de las Naciones Unidas; c) la ejecución sin trabas de las actividades de cooperación técnica; y d) la presentación de las ventajas comparativas de la ONUDI en los planos nacional y regional<sup>93</sup>. **En este contexto, los Inspectores recomiendan que se realice una evaluación independiente de la función y la eficacia de la red de oficinas sobre el terreno en cuanto al logro de los objetivos establecidos en el plan de acción relativo a la política sobre el terreno a fin de presentarla a la Junta de Desarrollo Industrial en su 48º periodo de sesiones en 2020.**

<sup>90</sup> *Ibid.*

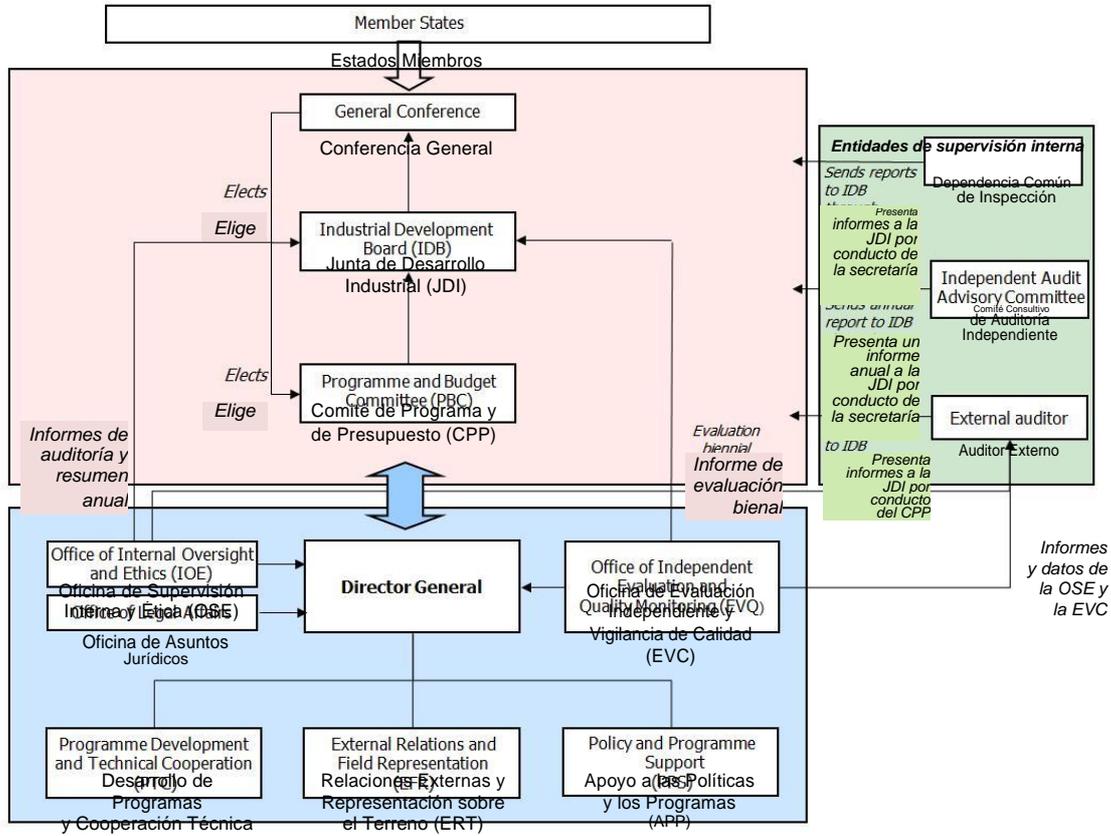
<sup>91</sup> Evaluación temática independiente: Desempeño de las oficinas extrasede de la ONUDI (ODG/EVA/11/R.66).

<sup>92</sup> *Ibid.*, anexo B.

<sup>93</sup> IDB.44/7-PBC.32/7, párr. 5.

## Anexo I: Gobernanza

### A. Marco de gobernanza



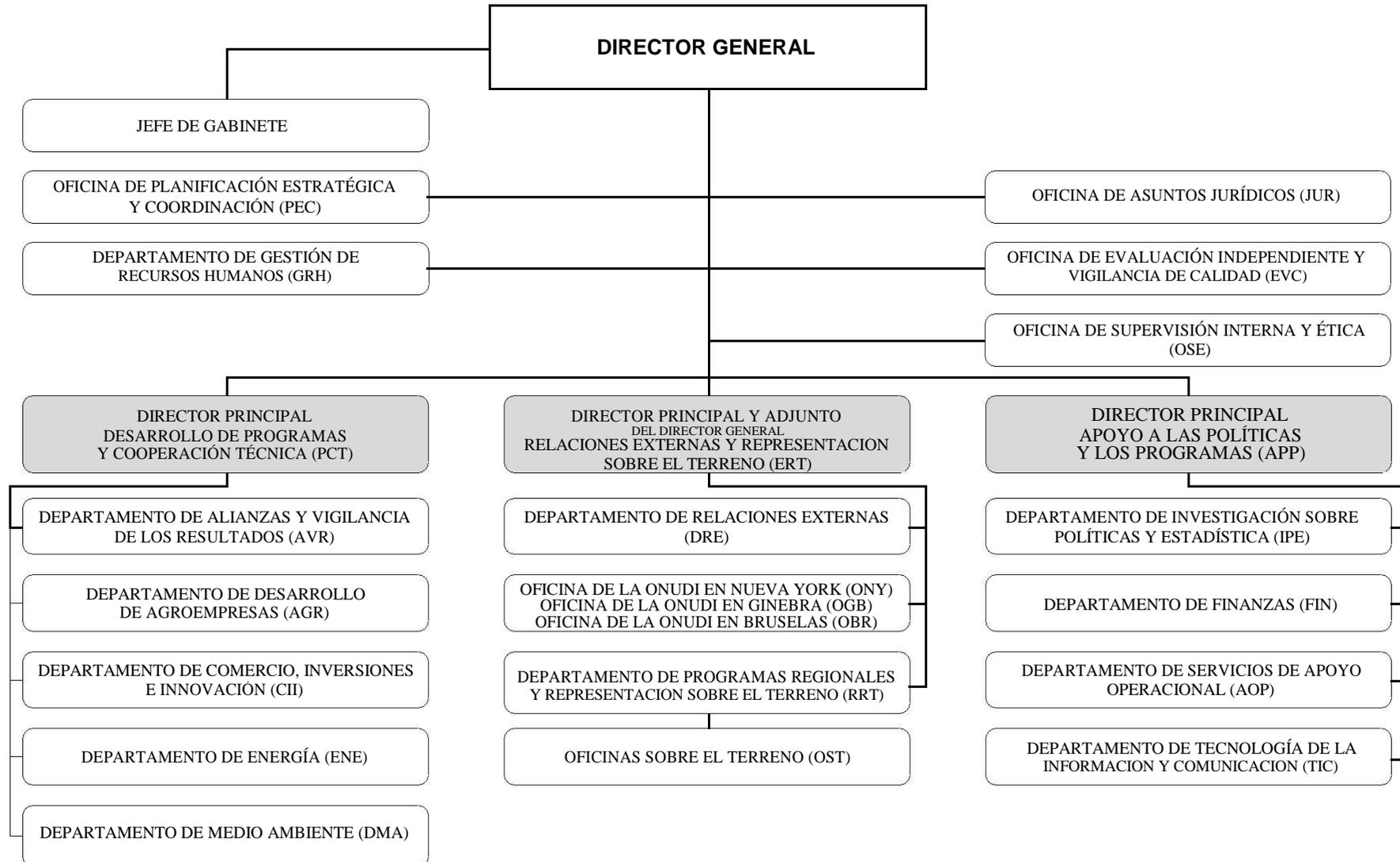
Fuente: Preparado sobre la base del Marco de Control Interno de la ONUDI.

### B. Sinopsis de la documentación de los órganos rectores de la ONUDI

Órgano rector	Año	Número de períodos de sesiones	Número de días	Número de documentos	Número de páginas	Número de documentos de sesión	Número de páginas de los documentos de sesión
Conferencia General	2015	1	4	24	178	6	36
	2011	1	5	37	320	6	73
Junta de Desarrollo Industrial	2015	1	2	25	203	6	91
	2011	1	3	36	563	7	101
Comité de Programa y de Presupuesto	2015	1	3	19	229	8	108
	2011	1	3	23	229	7	137

Fuente: Información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

## Anexo II: Organigrama (2016)



### Anexo III: Datos financieros

#### A. Evolución de los recursos de la ONUDI, 2000-2001 a 2016-2017

Bienio	Presupuesto ordinario (millones de euros)	Presupuesto operativo (millones de euros)	Presupuestos ordinario y operativo (millones de euros)	Contribuciones voluntarias (millones de dólares EE.UU.)
2000-2001	130,6	28,3	158,9	154,3
2002-2003	137,9	22,4	160,3	175,5
2004-2005	145	21,8	166,8	234,3
2006-2007	154	20,2	174,2	246,6
2008-2009	159,6	22,1	181,7	281,4
2010-2011	161,8	22,8	184,6	420,4
2012-2013	157,9	28,9	186,8	330,9
2014-2015	147,3	32,8	180,1	384,4
2016-2017	138,9	34,1	173	420 (estimación)

Fuente: Documentos de programa y presupuesto y datos facilitados por la secretaría de la ONUDI.

#### B. Saldo de los fondos fiduciarios temáticos y las cuentas especiales en diciembre de 2016

Fondo Fiduciario para la Formación de Alianzas (cuenta en euros)	€17 778
Fondo Fiduciario para la Formación de Alianzas (cuenta en dólares EE.UU.)	\$4 025 106
Fondo Fiduciario para la Creación de Capacidad Relacionada con el Comercio	€869 644
Fondo Fiduciario para Aumentar la Seguridad Alimentaria Mediante la Promoción de las Agroempresas y Agroindustrias	€537 000
Fondo Fiduciario para la Energía Renovable para Usos Productivos	€36 311
Fondo Fiduciario para el Empleo de Jóvenes	€23 134
Fondo Fiduciario para América Latina y el Caribe	€92 869
Cuenta Especial de Contribuciones Voluntarias para Actividades Básicas	€9 385
Fondo para Grandes Inversiones de Capital	€810 211

Fuente: Preparado sobre la base de información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

### Anexo IV: Recursos humanos

#### A. Información sobre el equilibrio de género (2010 en comparación con 2016)

Categoría	2010					2016				
	F	%	M	%	Todos	F	%	M	%	Todos
DG	–	0,0	1	100,0	1	–	0,0	1	100,0	1
D-2	1	16,7	5	83,3	6	1	33,3	2	66,7	3
D-1	9	25,0	27	75,0	36	3	16,7	15	83,3	18
	10	23,3	33	76,7	43	4	18,2	18	81,8	22
P-5	11	15,5	60	84,5	71	15	24,6	46	75,4	61
P-4	16	24,6	49	75,4	65	24	35,8	43	64,2	67
P-3	28	38,9	44	61,1	72	22	42,3	30	57,7	52
P-2	9	60,0	6	40,0	15	1	20,0	4	80,0	5
P-1	7	63,6	4	36,4	11	–	–	–	–	–
	71	30,3	163	69,7	234	62	33,5	123	66,5	185
Funcionarios del personal complementario (L)	–	–	–	–	–	12	42,9	28	70,0	40
Funcionarios nacionales del Cuadro Orgánico (FN)	9	26,5	25	73,5	34	12	27,9	31	72,1	43
Servicios Generales (SG)	219	54,9	180	45,1	399	180	51,7	168	48,3	348
<b>Total de funcionarios de plantilla</b>	<b>309</b>	<b>43,5</b>	<b>401</b>	<b>56,5</b>	<b>710</b>	<b>270</b>	<b>42,3</b>	<b>368</b>	<b>57,7</b>	<b>638</b>
Titulares de acuerdos ISA de contratación internacional	430	30,5	976	69,5	1 406	276	31,0	605	69,0	881
Titulares de acuerdos ISA de contratación local	364	27,1	1 032	73,9	1 396	620	37,0	1 070	63,0	1 690
<b>Total de titulares de acuerdos ISA</b>	<b>794</b>		<b>2 008</b>		<b>2 802</b>	<b>896</b>	<b>35,0</b>	<b>1 675</b>	<b>65,0</b>	<b>2 571</b>

Fuente: Preparado sobre la base de los informes anuales del Director General e información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

**B. Gastos relacionados con los acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) (en euros)**

<b>Contratos financiados con cargo a los presupuestos ordinario y operativo</b>	<b>2014</b>	<b>2016</b>
Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica	900 043	402 543
Apoyo a las Políticas y los Programas	586 746	469 211
Relaciones Externas y Representación sobre el Terreno	377 540	464 277
Oficina del Director General	262 633	197 514
Nombramientos para los períodos de sesiones de los órganos rectores	2 951	-
<b>Total parcial</b>	<b>2 129 914</b>	<b>1 894 987</b>
<b>Contratos financiados con cargo a fondos de cooperación técnica</b>		
Desarrollo de Programas y Cooperación Técnica	31 331 224	40 584 303
Apoyo a las Políticas y los Programas	863 974	1 110 854
Relaciones Externas y Representación sobre el Terreno	1 512 576	1 706 895
Oficina del Director General	526 964	629 093
Conferencia General	31 333	-
<b>Total parcial</b>	<b>34 266 071</b>	<b>44 031 145</b>
<b>Valor total de los contratos financiados con cargo a los presupuestos ordinario y operativo y a recursos extrapresupuestarios</b>	<b>36 395 985</b>	<b>45 926 132</b>

*Fuente:* Preparado sobre la base de la información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

### Anexo V: Cooperación técnica

#### Actividades de cooperación técnica, por prioridad temática, en diciembre de 2016 (en millones de dólares EE.UU.)

Prioridad temática	Presupuesto para 2016	Gastos en 2016
Protección del medio ambiente	140,65	38,4
Creación de prosperidad compartida	29	36,5
Fomento de la competitividad económica	33,8	97,8
Servicios intersectoriales	6,7	5,9
<b>Total</b>	<b>210,1</b>	<b>178,6</b>

Fuente: Información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

#### Actividades de cooperación técnica, por región, en diciembre de 2016 (en millones de dólares EE.UU.)

Alcance regional	Presupuesto para 2016	Gastos en 2016
África	38,5	67,2 <sup>a</sup>
Región árabe	29,1	10,8
Asia y el Pacífico	79,3	44,9
Europa y Asia Central	16,8	16,8
América Latina y el Caribe	15	11,4
Mundial e interregional	31,4	27,5
<b>Total</b>	<b>210,1</b>	<b>178,6</b>

Fuente: Información facilitada por la secretaría de la ONUDI.

<sup>a</sup> Según la secretaría de la ONUDI, por contribuciones voluntarias se entienden las consignaciones presupuestarias aprobadas para proyectos, incluidos los aumentos y las disminuciones, durante un determinado período del año.

## Anexo VI: Encuestas de la Dependencia Común de Inspección

De conformidad con su práctica establecida para los exámenes sobre la gestión y administración, la Dependencia Común de Inspección (DCI) recabó las observaciones y opiniones de las principales partes interesadas de la ONUDI sobre los diversos aspectos abarcados en el presente informe. Se realizaron cuatro encuestas en línea, dirigidas a las partes siguientes: a) los miembros de la Conferencia General, b) los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial, c) los funcionarios de la ONUDI y d) los titulares de un acuerdo de prestación de servicios a título personal en enero de 2016. Cada encuesta incluyó preguntas de selección múltiple y preguntas abiertas destinadas a obtener sugerencias y aportes cualitativos. Las encuestas arrojaron un variado conjunto de opiniones y percepciones que se tuvieron debidamente en cuenta en la elaboración del informe. La tasa de participación en las encuestas fue representativa de los distintos grupos encuestados desde el punto de vista estadístico, a excepción de la encuesta dirigida a los miembros de la Conferencia General, que no suscitó un número suficiente de respuestas.

### Participación en las encuestas en línea de la Dependencia Común de Inspección (septiembre y octubre de 2016)

	Receptores de la encuesta	Número que respondió a la encuesta	Tasa de participación
Funcionarios de la ONUDI	616	372 (321 completamente)	60,4%
Titulares de acuerdos ISA	1 590	970 (911 completamente)	61%
Miembros de la Junta de Desarrollo Industrial	51	23 (20 completamente)	45,1%
Miembros de la Conferencia General	171	13 (13 completamente)	7,6%

### Encuestas dirigidas a los Estados miembros

Los representantes de los Estados miembros fueron encuestados en dos niveles: todos los Estados miembros fueron consultados en una encuesta distribuida a todos los miembros de la Conferencia General, mientras que los miembros de la Junta de Desarrollo Industrial recibieron una encuesta distinta sobre cuestiones específicamente relacionadas con ese órgano rector. Las opiniones expresadas por los miembros de la Junta sobre la Organización fueron en su mayoría positivas, sobre todo con respecto a las actividades de cooperación técnica. Esa encuesta reflejó asimismo una evaluación positiva de la secretaría de la ONUDI.

### Encuesta dirigida a los funcionarios de la ONUDI

La encuesta dirigida a los funcionarios de la ONUDI tuvo una tasa de respuesta del 60%; en el cuadro que figura a continuación se muestra la tasa de respuesta desglosada por categoría de personal y lugar. La tasa de respuesta en el Cuadro Orgánico alcanzó un 81%. Cabe señalar que cerca de la mitad de los funcionarios que respondieron había trabajado en la ONUDI durante más de 10 años, y más del 75% durante más de 6 años. Por tanto, los encuestados habían estado presentes y laboralmente activos a lo largo de las importantes reestructuraciones orgánicas realizadas desde 2005. Este grupo proporcionó una perspectiva a largo plazo y una visión informada de la Organización.

### Participación en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección, por principales categorías de personal y lugar

	Receptores de la encuesta	Número que respondió a la encuesta	Tasa de participación <sup>a</sup>
Director	27	17	63,6%
Cuadro Orgánico	190	154	81,1%
Servicios Generales	366	158	43,2%
Sede de Viena	495	297	60,0%
Red de oficinas sobre el terreno	165	75	45,5%

<sup>a</sup> Estimada sobre la base de las cifras contenidas en el Informe Anual del Director General correspondiente a 2015 (IDB.44/2-PBC.32/2, apéndice I).

En general, el entorno de trabajo de la ONUDI se evaluó positivamente. No obstante, el personal estimó que sus dependencias no disponían de los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir sus funciones. Las respuestas cualitativas y cuantitativas reflejaron diversos grados de satisfacción o de insatisfacción con respecto a las oportunidades de promoción de las perspectivas de carrera y a las políticas de ascenso y mérito en la Organización.

En las observaciones se hizo referencia reiteradamente a las reestructuraciones y los cambios de política constantes, que el personal veía como obstáculos para la eficiencia de los procesos y para la eficacia de la Organización, especialmente en términos de las dificultades que entrañaba la adaptación a cambios del personal directivo. En este contexto, muchos funcionarios opinaron que se requería mayor transparencia en la comunicación de las decisiones de la Administración y más coherencia en su aplicación.

La DCI analizó un total de 314 observaciones escritas del personal encuestado. Esas observaciones guardaban relación con el entorno de trabajo (71), la gestión general (57), la gestión de los recursos humanos (52), las relaciones entre la Administración y el personal (46), cuestiones generales (46), la estructura orgánica (33) y la administración (26).

### **Encuesta dirigida a los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA)**

La encuesta de los titulares de acuerdos de prestación de servicios a título personal (ISA) permitió obtener insumos de personas que no eran funcionarios de la ONUDI pero que no obstante constituían una proporción importante de la fuerza de trabajo de la Organización. En general, los titulares de acuerdos ISA hicieron una evaluación positiva de su empleo en la ONUDI, a excepción de respuestas más matizadas con respecto a los procedimientos de solución de controversias y la tramitación de quejas. Si bien cuantitativamente se expresó satisfacción con distintos aspectos del contrato ISA, en la sección en que los encuestados podían ofrecer retroalimentación por escrito se expresaron varias preocupaciones comunes, como los problemas técnicos relacionados con las modalidades de pago y la carencia de prestaciones tras varios años de trabajo y numerosos contratos sucesivos con la Organización. En total, la DCI analizó 541 respuestas libres proporcionadas por titulares de acuerdos ISA.



\* Abarca las entidades mencionadas en el documento ST/SGB/2015/3.