JIU/REP/2018/3*

EXAMEN DE LA GESTIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN DE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)

Preparado por

Gönke Roscher

Dependencia Común de Inspección

Ginebra (2018)

Naciones Unidas

JIU/REP/2018/3*

Original: inglés

EXAMEN DE LA GESTIÓN Y LA ADMINISTRACIÓN DE LA OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS DE SERVICIOS PARA PROYECTOS (UNOPS)

Preparado por
Gönke Roscher

Dependencia Común de Inspección

Naciones Unidas, Ginebra (2018)

* Publicado nuevamente por razones técnicas el 31 de agosto de 2018.

RESUMEN

Examen de la gestión y la administración de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)
JIU/REP/2018/3

El presente examen de la gestión y la administración de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) forma parte de una serie de exámenes de las organizaciones participantes realizados por la Dependencia Común de Inspección. En 1998, esta Dependencia presentó un informe sobre el mayor compromiso de UNOPS con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para mejorar la eficacia de la cooperación al aprovechar las divisiones de tareas y la complementariedad. Algunas de las conclusiones de aquel informe continúan siendo válidas y se tuvieron en cuenta cuando se consideró apropiado.

Este examen se comprometió a determinar, de la manera más sistemática y objetiva posible, la eficiencia y la eficacia de las políticas y procedimientos de la gestión y la administración de UNOPS. Sus conclusiones y recomendaciones tienen como objetivo apoyar a los Estados Miembros y a la dirección ejecutiva en la toma de decisiones a fin de mejorar el marco organizacional y las prácticas relacionadas y lograr así las metas de la organización. La Inspectora formula tres recomendaciones oficiales: dos de ellas dirigidas a la Directora Ejecutiva y una dirigida a la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos. Las recomendaciones oficiales se complementan con recomendaciones oficiosas, las cuales figuran en negrita en el texto. El presente informe ha sido elaborado de conformidad con los estándares, las directrices y los procedimientos de trabajo internos de la Dependencia. En el informe final se tuvieron en cuenta los comentarios de la administración de UNOPS.

Como entidad independiente y de identidad propia de las Naciones Unidas, UNOPS se rige por las normas y reglamentos de las Naciones Unidas. Como ya destacó la Dependencia Común de Inspección en 1998, UNOPS es una entidad única entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que se autofinancia y cuyo mandato no es otro que el de prestar servicios a los asociados tanto de dentro como de fuera de las Naciones Unidas. En este contexto, la Dependencia Común de Inspección describió a UNOPS como una entidad de tipo comercial cuyos principios derivan de la Carta de las Naciones Unidas y sus metodologías operacionales, del mundo empresarial. Sus características específicas le obligan a tratar de mejorar continuamente su eficiencia y realizar nuevas actividades.

Durante los últimos 20 años, UNOPS ha llevado a cabo sucesivas reorganizaciones de su estructura y enfoque operacional para adaptarse a las necesidades de sus asociados de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas y a los requisitos del entorno cambiante, en concreto para apoyar los mandatos y objetivos de sus asociados para la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En este contexto, en 2016 UNOPS inició un importante programa de reformas en materia de gestión que introdujo nuevos principios organizacionales y que se ejecutó a través de una iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento. Este programa de reformas dio lugar a un nuevo marco legislativo, a un modelo de gobernanza interna revisado y a una nueva estructura organizacional. Dados los resultados presentados en este informe, estas iniciativas pueden considerarse como mejoras significativas.

El presente examen confirma la cultura específica de la organización, que cuenta con un alto nivel de flexibilidad y con una fuerte orientación operacional, mientras que al mismo tiempo se esfuerza por agregar valor a las actividades de sus asociados. El incremento de la ejecución total de proyectos, más concretamente el superávit neto durante los últimos años, y el creciente número de clientes reflejan el éxito de este modelo.

Conclusiones y recomendaciones

En el examen se constató la existencia de un marco de supervisión bien establecido e integral. El Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones cumple en general con los estándares profesionales y cuenta con la independencia necesaria. Su trabajo lo complementan mecanismos de supervisión externos tales como el Comité Asesor de Auditoría. El Comité se estableció como un órgano independiente con el amplio mandato de asesorar a la Directora Ejecutiva en cuestiones relacionadas con la supervisión, la gestión y la elaboración de informes de carácter financiero, la auditoría interna e investigaciones, la auditoría externa, la gestión de riesgos y los sistemas de control interno y rendición de cuentas. Como señaló la Dependencia Común de Inspección en informes anteriores, los comités de supervisión desempeñan un papel fundamental en el sistema de las Naciones Unidas al ayudar a los jefes ejecutivos y órganos rectores a reforzar la función de supervisión. Sin embargo, la revisión del mandato del Comité Asesor de Auditoría puso de manifiesto que este no se ajusta plenamente a los requisitos de buenas prácticas y buena gobernanza establecidos por el Instituto de Auditores Internos y recomendados por la Dependencia Común de Inspección. Existen varias diferencias en el mandato del Comité en comparación con los de otros comités similares del sistema de las Naciones Unidas, en concreto en lo que respecta a sus atribuciones, independencia y frecuencia de autoevaluaciones, así como a los procedimientos para la selección y nombramiento de sus miembros. En este contexto, la Inspectora recomienda que la Junta Ejecutiva adopte un mandato revisado para el Comité que se ajuste a las buenas prácticas y a los estándares establecidos, el cual tendrá que elaborar la Directora Ejecutiva **(recomendación 1)**.

Las normas éticas y la integridad son elementos fundamentales del marco de rendición de cuentas de las Naciones Unidas. La función de ética de UNOPS se estableció en 2009 de conformidad con las disposiciones del boletín sobre principios éticos en los órganos y programas administrados por separado, publicado por el Secretario General de las Naciones Unidas. A través de sus propias políticas internas, UNOPS ha establecido que todos los miembros de su personal están sujetos en términos generales a las mismas normas de conducta, independientemente de su situación contractual, en aras de la coherencia y con el objetivo de garantizar la integridad y la rendición de cuentas. Durante la revisión de los recursos y las actividades de la Oficina de Ética de UNOPS, se identificaron deficiencias, en concreto con respecto al cargo de jefe de la oficina en lo que se refiere a independencia y a las modalidades contractuales para el puesto, al proceso de selección y nombramiento y a los recursos generales de la oficina para abarcar las responsabilidades que se le asignan. Por tanto, la Inspectora recomienda que la Directora Ejecutiva adopte las medidas adecuadas para reforzar la función de ética, especialmente al establecer un puesto de funcionario de categoría superior a tiempo completo para dirigir la oficina **(recomendación 2)**.

La reserva operacional de UNOPS se creó en 1997 con el objetivo de proteger a la organización y a sus asociados frente a los riesgos relacionados con la ejecución de proyectos. Inicialmente establecida en el 4% del gasto total del año anterior, en 2013 se cambió el nivel mínimo por un promedio de cuatro meses de los gastos de gestión de los tres años anteriores basándose en un estudio exhaustivo realizado por un consultor externo y encargado por la administración de UNOPS. El volumen real de la reserva operacional ha crecido de manera considerable durante los últimos seis años debido al creciente superávit neto anual conseguido. Como resultado, a finales de 2017 el volumen total de la reserva operacional ascendía a 158,6 millones USD, siendo el umbral mínimo de 20,7 millones USD. Teniendo en cuenta el trabajo que se está realizando, la Inspectora considera que la Junta Ejecutiva debería revisar y debatir el estado de la reserva operacional periódicamente. Considerando el nivel de riesgo relacionado con la naturaleza y la magnitud de los compromisos de UNOPS, puede ser necesario establecer un umbral mayor que el fijado actualmente por parte de la Junta Ejecutiva **(recomendación 3).**

Recomendaciones oficiales

Recomendación 1

La Junta Ejecutiva debería adoptar durante su período de sesiones anual de 2019 el mandato revisado para el Comité Asesor de Auditoría, elaborado por la Directora Ejecutiva, de conformidad con las buenas prácticas y los estándares establecidos, especialmente en lo que respecta a las atribuciones, la independencia y la composición del Comité y a los procedimientos para el nombramiento de sus miembros.

Recomendación 2

La Directora Ejecutiva debería reforzar el marco de ética, especialmente mediante: (a) la creación de un puesto de funcionario de categoría superior a tiempo completo que desempeñe el cargo de Oficial de Ética; y (b) la asignación de recursos adicionales en el presupuesto de gestión para 2019-2020 a fin de garantizar una función de ética más proactiva.

Recomendación 3

La Junta Ejecutiva debería revisar periódicamente las provisiones para imprevistos en el presupuesto de UNOPS a fin de determinar el umbral adecuado de la reserva operacional obligatoria y tomar una decisión sobre el portafolio de reservas de UNOPS a partir del segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva en 2019.

Recomendaciones oficiosas

Considerando las particularidades de UNOPS y de su modelo operacional, la Inspectora ha formulado varias recomendaciones oficiosas sobre el marco de gestión de UNOPS y las prácticas asociadas. Estas están relacionadas con el futuro del Comité de Asesoramiento sobre Políticas y la posibilidad de crear un nuevo comité con una composición más amplia (párrafos 18 y 19), la aprobación de la Carta de Auditoría Interna e Investigaciones por parte de la Junta Ejecutiva (párrafo 24), la introducción de límites a la duración del mandato para el puesto de jefe del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones (párrafo 24), el fortalecimiento de la capacidad del Grupo (párrafos 30 y 34), la revisión y actualización periódicas del marco para la prevención y detección del fraude (párrafo 38), la participación de un auditor externo en las sesiones de la Junta Ejecutiva (párrafo 45), la agilización de la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores (párrafo 47), la decisión sobre la aceptación de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección por parte de la Junta Ejecutiva (párrafo 48), el procedimiento de selección y nombramiento del Oficial de Ética (párrafo 54), la accesibilidad interna a los pactos del personal directivo superior (párrafo 68), las auditorías periódicas relativas a la aplicación de la delegación de autoridad (párrafo 78), la revisión por parte del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones y del Comité Asesor de Auditoría de la reciente reestructuración organizacional (párrafo 86), la aclaración del papel del Centro de Apoyo a la Gestión (párrafo 87), la comunicación sobre el modelo de recuperación de costos (párrafo 97), la cualificación de determinados puestos para ser nombramientos de funcionarios (párrafo 119), la introducción de criterios regionales para evaluar la diversidad geográfica (párrafo 127), las medidas de sensibilización sobre las modalidades para la representación del personal (párrafo 140), la evaluación del impacto de la red de compañeros (párrafo 143), la revisión periódica de la estrategia en materia de tecnologías de la información y de la comunicación (párrafo 146) y las inversiones relacionadas con dichas tecnologías (párrafo 147), el rediseño de la Encuesta para los asociados (párrafo 170) y un enfoque prudente con respecto a los proyectos de inversión innovadores (párrafo 175).

ÍNDICE

		Párrafo	*Página*
	RESUMEN		iii
	SIGLAS		vii
Capítulo		*Párrafo*	
I.	**INTRODUCCIÓN**	1-12	1
	A. Alcance y objetivo	2-4	1
	B. Metodología	5-7	1
	C. Antecedentes	8-12	3
II.	**GOBERNANZA**	13-19	5
III.	**SUPERVISIÓN, ÉTICA Y GESTIÓN DE RIESGOS**	20-64	7
	A. Marco de supervisión	20-21	7
	B. Supervisión interna	22-38	7
	C. Supervisión externa	39-48	11
	D. Productos y recomendaciones en materia de supervisión	49-50	14
	E. Marco de ética	51-60	14
	F. Gestión de riesgos	61-64	17
IV.	**GESTIÓN**	65-154	18
	A. Marco de gestión	65-90	18
	B. Marco financiero	91-109	25
	C. Marco de gestión de recursos humanos	110-141	31
	D. Administración de justica	142-144	40
	E. Tecnologías de la información y de la comunicación	145-154	41
V.	**PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y MODELO OPERACIONAL**	155-175	44
	A. Planificación estratégica	155-160	44
	B. Modelo operacional	161-175	45

ANEXOS

I.	Marco de gobernanza y supervisión	51
II.	Modalidades y cifras de supervisión	52
III.	Estructura organizacional de UNOPS.	54
IV.	Datos financieros clave	56
V.	Datos sobre recursos humanos	57
VI.	Resumen de las líneas y tipos de servicios	60
VII.	Datos financieros relacionados con los proyectos	62
VIII.	Lista de acuerdos marco	67
IX.	Encuestas en línea de la Dependencia Común de Inspección	69
X.	Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes en relación con las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	71

SIGLAS

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
DCI	Dependencia Común de Inspección
GRI	Global Reporting Initiative
ICA	Acuerdo de contratista individual
IICA	Acuerdo de contratista individual internacional
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
LICA	Acuerdo de contratista individual local
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU-Hábitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PQMS	Sistema de gestión de calidad y procesos
TIC	Tecnologías de la información y de la comunicación
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

I. INTRODUCCIÓN

1. Como parte de su programa de trabajo para 2017, la Dependencia Común de Inspección (DCI) realizó el primer examen de la gestión y la administración de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) como parte de una serie de exámenes similares de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de conformidad con el marco estratégico revisado[1]. En 1998, esta Dependencia presentó un informe sobre la mejora de la eficacia de la cooperación entre la nueva UNOPS y las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas al aprovechar las divisiones de tareas y la complementariedad entre ellas en beneficio de los países donde se implementan programas[2]. Muchas de las conclusiones de dicho informe continúan siendo válidas, especialmente aquellas relacionadas con la naturaleza única y las características clave de UNOPS, y se tuvieron en cuenta en el presente examen, cuando se consideró apropiado.

A. Alcance y objetivo

2. El presente informe proporciona un examen independiente de los marcos normativos y las prácticas relacionadas en materia de gestión y administración de UNOPS, con miras a identificar áreas de mejora. Se centra en cuestiones tales como la gobernanza, la gestión ejecutiva, la supervisión, la planificación estratégica y la gestión de riesgos, así como la gestión financiera y de recursos humanos. En comparación con la mayoría de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, UNOPS no cuenta con un mandato sustantivo para la política normativa global. En cambio, su mandato de implementación y su naturaleza como entidad autofinanciada —sus características clave— afectan a varios aspectos de su gestión interna y, por tanto, se tienen en cuenta. El informe no contiene una evaluación de las actividades llevadas a cabo por UNOPS.

3. En vista de las últimas reformas internas en materia de gobernanza y gestión emprendidas por UNOPS desde 2016, el presente examen resulta oportuno y pertinente. Las políticas y procedimientos existentes se han evaluado a fin de identificar las buenas prácticas y las lecciones aprendidas, así como también las carencias y las deficiencias. Además, se prestó especial atención al examen de la independencia de las funciones clave en las áreas de integridad y rendición de cuentas, como el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones, el Comité Asesor de Auditoría y la función de ética. Las percepciones de los miembros del personal se tuvieron en cuenta cuando se consideró oportuno. Este examen pone de relieve las buenas prácticas de UNOPS que pueden compartirse con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a las cuales pueden resultarles beneficiosas en los contextos de implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de la actual reforma de las Naciones Unidas.

4. La dirección ejecutiva de UNOPS mostró un gran nivel de compromiso y transparencia durante el proceso de evaluación, ya que el examen sería una importante contribución para mejorar aspectos relacionados con la gestión y la gobernanza de la organización. La revisión de su marco legislativo y de su estructura global, iniciada en 2016 y finalizada durante la elaboración del presente informe, en ocasiones planteó un desafío para la realización de una evaluación exhaustiva de algunas cuestiones que afectan a toda la organización.

B. Metodología

5. La Inspectora aplicó una serie de técnicas de evaluación para determinar los resultados aquí presentados y para ofrecer conclusiones y recomendaciones bien fundamentadas. El examen se realizó entre mayo de 2017 y mayo de 2018 y se basa en información y datos recopilados durante dicho período. La Inspectora adoptó un enfoque colaborativo a través del cual se recabaron comentarios y sugerencias de partes interesadas y asociados clave de UNOPS a lo largo del proceso de examen. Asimismo, se tuvieron en cuenta comentarios e informaciones adicionales pertinentes que aportó la administración de UNOPS durante la finalización del informe. De conformidad con los estándares, las directrices y los procedimientos de trabajo internos de la DCI, la elaboración del informe incluyó lo siguiente:

---

[1] Véase A/66/34, anexo I.

[2] Véase JIU/REP/98/5 (UNOPS: Un compromiso más amplio con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas), resumen, página iv.

(a) Un examen preliminar exhaustivo y un análisis en profundidad de los documentos y decisiones de los órganos rectores y de la documentación interna de UNOPS (por ejemplo, directivas e instrucciones operacionales y actas de los comités de gestión internos). También se examinaron otras fuentes de información, como los informes y las recomendaciones preparadas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, el Comité Asesor de Auditoría de UNOPS, el Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico de UNOPS, la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad y otros órganos;

(b) Entrevistas con la Directora Ejecutiva y con el Director Ejecutivo Adjunto, con 36 directivos superiores y con otros miembros del personal a cargo de funciones de gestión institucional, tanto en la sede (Copenhague) como en otros lugares (oficinas de Nueva York y Ginebra, oficinas de enlace y oficinas regionales). Estas complementaron la información obtenida por medio del cuestionario institucional de la DCI cumplimentado por la administración de UNOPS y de un cuestionario cumplimentado por los directores y jefes de oficinas regionales y de país o países para recopilar aportaciones específicas desde la perspectiva del terreno;

(c) Entrevistas con 25 representantes de los asociados y otras partes interesadas de UNOPS, como oficiales de organizaciones internacionales y gobiernos nacionales para los que UNOPS actúa como proveedor de servicios. La selección se basó en diferentes aspectos, entre ellos su relación con UNOPS y el volumen de sus compromisos, centrándose particularmente en entidades de las Naciones Unidas. Los resultados y las conclusiones de las encuestas para los asociados de UNOPS (2015 y 2016/2017) también se tuvieron en cuenta;

(d) Solicitud de opiniones de Estados Miembros a través de entrevistas con el presidente y dos de los cuatro vicepresidentes de la Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y UNOPS, así como con otros cinco miembros de la Junta Ejecutiva. Una encuesta en línea dirigida a los miembros de la Junta Ejecutiva no recibió la suficiente atención como para generar información estadísticamente relevante;

(e) Entrevistas con los representantes del Consejo del Personal del PNUD, UNFPA, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y UNOPS, además de con la asociación del personal de UNOPS en Copenhague, las cuales complementaron las respuestas obtenidas a través de una encuesta en línea dirigida a los miembros del personal de UNOPS, que contó con un índice de participación del 46% (véase el anexo IX). Además, se llevaron a cabo nueve entrevistas con miembros del personal seleccionados sobre la base de sus modalidades contractuales; y

(f) Entrevistas con proveedores externos de servicios de supervisión y relacionados, como representantes de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas y los presidentes del Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico y del Comité Asesor de Auditoría de UNOPS.

6. El informe contiene tres recomendaciones: una de ellas dirigida a la Junta Ejecutiva y dos dirigidas a la Directora Ejecutiva. Estas recomendaciones oficiales se complementan con sugerencias adicionales para el fortalecimiento del marco de gestión y administración y prácticas relacionadas en UNOPS en función de los estándares y buenas prácticas del sistema de las Naciones Unidas. Las recomendaciones oficiosas figuran en negrita a lo largo del texto. Para facilitar la utilización del informe, la aplicación de las recomendaciones y el seguimiento de las mismas, en el anexo X figura una tabla en la que se identifican las recomendaciones que requieren una decisión por parte de la Junta Ejecutiva y aquellas que requieren la adopción de medidas por parte de la Directora Ejecutiva.

7. De conformidad con el párrafo 2 del artículo 11 del estatuto de la DCI, el presente examen recibió forma definitiva tras la celebración de consultas pormenorizadas entre los inspectores para someter sus conclusiones y recomendaciones al juicio colectivo de la Dependencia. La Inspectora desea expresar su gratitud y reconocimiento a todas aquellas personas que ayudaron en la elaboración del informe, en especial a quienes participaron en las entrevistas y encuestas y estuvieron dispuestos a proporcionar información y a compartir sus conocimientos.

C. Antecedentes

8. Establecida por primera vez en 1973 como la División de Ejecución de Proyectos del PNUD, UNOPS se convirtió en una entidad de las Naciones Unidas independiente y de identidad propia en 1995 con su nombre actual para llevar a cabo actividades de implementación bajo la supervisión y orientación normativa general de la Junta Ejecutiva del PNUD, UNFPA y UNOPS[3]. En una serie de resoluciones y decisiones, la Junta Ejecutiva ha profundizado a lo largo de los años en el mandato de implementación de UNOPS, en particular en lo que se refiere a la naturaleza de sus servicios para proyectos y a los tipos de asociados con los que se espera que colabore la organización. En su plan estratégico para el período 2018-2021, UNOPS concretó su contribución al sistema de las Naciones Unidas y a la comunidad del desarrollo a través de una propuesta de valor renovada, cuyo objetivo es permitir a los asociados hacer más con menos, ayudar a las personas a lograr objetivos a todos los niveles y apoyar a los países a alcanzar la Agenda 2030[4].

9. En su respuesta al cuestionario institucional de la DCI, UNOPS se describe como el organismo operacional de las Naciones Unidas que apoya a los asociados a ejecutar sus proyectos humanitarios, de desarrollo y de consolidación de la paz en todo el mundo. Este apoyo se traduce en la prestación de servicios de asesoramiento, implementación y transaccionales en las áreas de infraestructura, adquisiciones, gestión de proyectos, gestión de recursos humanos, gestión financiera y otros servicios de gestión y compartidos. El portafolio anual de UNOPS comprende cerca de mil proyectos clasificados en sectores temáticos, de conformidad con el Estándar Común de Comunicación de Información de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), entre ellos la prevención y resolución de conflictos, la paz y la seguridad, la respuesta ante emergencias, el comercio, la salud, la educación y la protección ambiental. En todas sus actividades, UNOPS se esfuerza por integrar los valores y principios de las Naciones Unidas, en especial estándares de derechos humanos, así como criterios en materia de sostenibilidad y medio ambiente en el diseño y la implementación de los proyectos.

10. La sede de UNOPS se encuentra en Copenhague, mientras que algunas funciones institucionales permanecen en sus oficinas de Nueva York y Ginebra. UNOPS está muy descentralizada, pues lleva a cabo actividades en más de 100 países. Como entidad autofinanciada, UNOPS y su presencia local aumentan o disminuyen de tamaño dependiendo del volumen de sus actividades. Diferentes oficinas de país y oficinas encargadas de varios países gestionan el portafolio de proyectos. Además, una serie de oficinas de enlace representa a UNOPS ante asociados internacionales clave y promueve sus servicios entre clientes actuales y potenciales. El total de trabajadores gestionados directamente por UNOPS se compone de 766 funcionarios y 3.413 contratistas individuales[5].

11. Con respecto a la financiación, su naturaleza como entidad autofinanciada distingue a UNOPS de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Para garantizar su viabilidad, es necesario generar suficientes ingresos a partir de la prestación de servicios para cubrir los costos administrativos y mantener una reserva operacional. A lo largo de su historia, UNOPS ha sufrido dificultades financieras y en ocasiones se ha visto en una situación precaria, especialmente a finales de los años 90. La situación ha mejorado desde entonces y, según el informe financiero y los estados financieros auditados de la Junta de Auditores de 2016, UNOPS se caracteriza por contar con una situación financiera sólida, con una ejecución total de proyectos de 1.450 millones USD y un superávit neto de 31,2 millones USD[6].

12. Las iniciativas de reformas en materia de gestión del Secretario General de las Naciones Unidas le

---

[3] Véanse la decisión 48/501 de la Asamblea General, basada en la decisión 94/12 de la Junta Ejecutiva del PNUD/UNFPA, que fue aprobada por la decisión 94/284 del Consejo Económico y Social; la decisión 94/32 de la Junta Ejecutiva; y DP/1994/62 (Informe del Director Ejecutivo de la Oficina de Servicios para Proyectos sobre la manera de establecer a la oficina en tanto que entidad independiente e identificable) y A/RES/65/176.

[4] Véase DP/OPS/2017/5 (Plan estratégico de UNOPS para el período 2018-2021).

[5] A 31 de diciembre de 2017, las cifras no incluyen a individuos con acuerdos de pasantía o voluntariado o que están contratados como contratistas individuales de modalidad *retainer* (precio unitario).

[6] Véase A/72/5/Add.11 (Informe financiero y estados financieros auditados correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016 e Informe de la Junta de Auditores) (últimas cifras oficiales disponibles en el momento de finalizarse el examen).

brindan a UNOPS una oportunidad para demostrar su ventaja comparativa. Como se indica en su plan estratégico para el período 2018-2021, UNOPS busca aprovechar su experiencia, sus conocimientos especializados y sus ventajas comparativas para posicionarse como un proveedor de servicios y asociado estratégico que ofrece servicios integrados y soluciones integrales para apoyar los mandatos y objetivos de sus asociados a fin de ayudar a los países a implementar la Agenda 2030[7]. En este contexto, la Junta de Auditores señaló en su informe de 2016 que el 75% de la ejecución de proyectos de UNOPS correspondía a cuatro Objetivos de Desarrollo Sostenible (los objetivos 3, 9, 11 y 16) y que tenía la capacidad para contribuir a todos los demás objetivos a través de sus servicios de apoyo a la gestión[8].

[7] Véase DP/OPS/2017/5, párrafos 12-14.
[8] Véase A/72/5/Add.11, párrafo 123.

II. GOBERNANZA

Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

13. La Asamblea General de las Naciones Unidas es el máximo órgano legislativo que determina la dirección normativa general de la oficina, mientras que la Junta Ejecutiva, como su órgano rector, es responsable de prestar apoyo intergubernamental a UNOPS y de supervisar las actividades de la organización, así como las del PNUD y UNFPA. La Junta actúa de acuerdo con la orientación normativa proporcionada por la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de conformidad con las responsabilidades establecidas en la Carta de las Naciones Unidas. El Consejo Económico y Social elige a los 36 miembros de la Junta Ejecutiva de entre los Estados Miembros de las Naciones Unidas por un mandato de tres años. La Junta Ejecutiva se reúne tres veces al año (un período de sesiones anual y dos períodos ordinarios de sesiones) tras la asignación de los temas según lo acordado en las directrices generales de la Junta, adoptadas en 1994[9]. Contar con un órgano rector conjunto permite a los miembros abordar de una manera coordinada cuestiones que revisten importancia para cada entidad y ofrecer asesoramiento sobre temas similares en un único foro, con miras a aumentar la coherencia. Esto es posible gracias a un segmento conjunto en cada sesión, durante el cual se tratan asuntos relacionados con cuestiones financieras, presupuestarias y administrativas, adquisiciones, ética, auditoría y supervisión internas y visitas sobre el terreno. Durante las entrevistas, los representantes de los Estados Miembros y la administración de UNOPS consideraron que el sistema actual era adecuado para permitir una gobernanza eficaz.

Segmento de UNOPS durante las sesiones de la Junta Ejecutiva

14. En 2010, la Asamblea General, en su resolución 65/176, estableció dedicar un segmento por separado a UNOPS durante las sesiones de la Junta Ejecutiva, tal y como recomendó la DCI en 1998, confirmando así una práctica existente[10]. En este segmento específico, la Directora Ejecutiva de UNOPS presenta el informe anual de la organización y otros informes sobre sus actividades, planes estratégicos y estimaciones presupuestarias. Una revisión de la documentación de las pasadas sesiones (2015-2017) muestra una participación relativamente modesta de los Estados Miembros en comparación con los debates normalmente sustantivos que tienen lugar en los segmentos del PNUD y UNFPA. No obstante, la Inspectora observa que las intervenciones por parte de los Estados Miembros en los temas relacionados con UNOPS han aumentado recientemente, lo que refleja una creciente atención a las cuestiones que tienen que ver con la organización.

Reuniones conjuntas con las juntas ejecutivas de otros fondos y programas de las Naciones Unidas

15. Desde 2003, la Junta Ejecutiva ha celebrado una reunión conjunta anual con las juntas ejecutivas del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), ONU-Mujeres y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Aunque esta reunión no cuenta con capacidad para la toma de decisiones, aumenta la coherencia al permitir que los organismos se presenten como uno y adopten enfoques comunes en su trabajo. El Secretario General de las Naciones Unidas ha presentado propuestas para fusionar de manera gradual las juntas directivas de los fondos y programas con sede en Nueva York como una posible vía en el marco de la reforma del sistema para el desarrollo de las Naciones Unidas[11]. Las entrevistas con miembros de la Junta Ejecutiva confirmaron que esta cuestión requería la celebración de más consultas. Tras esto, la Asamblea General, en su resolución 72/279, tomó nota de las propuestas de reforma e instó a los Estados Miembros a reforzar los métodos de trabajo de las juntas ejecutivas mediante cambios prácticos y a mejorar las funciones de la reunión conjunta de las juntas.

Comité de Asesoramiento sobre Políticas

16. El Secretario General de las Naciones Unidas estableció el Comité de Asesoramiento sobre Políticas en

[9] Véase E/1994/35/Rev.1.
[10] Véase JIU/REP/1998/5, recomendación C.1 y párrafo 24.
[11] Véase A/72/124 (Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030: garantizar un futuro mejor para todos. Informe del Secretario General), párrafo 107 (b).

2009[12] con el objetivo de que le ayudase en las tareas de supervisión de la oficina y que proporcionase orientación normativa al Director Ejecutivo de UNOPS que, en aquel momento, era un Subsecretario General[13]. El Comité tiene dos funciones consultivas principales: (a) proporcionar orientación a UNOPS para desarrollar su estrategia y plan operacional en consonancia con su naturaleza como entidad autofinanciada; y (b) proporcionar orientación sobre las relaciones entre UNOPS y otros departamentos, oficinas y fondos, programas, organismos y organizaciones de las Naciones Unidas a nivel organizacional y en el contexto de los equipos en los países que dependen de los coordinadores residentes y coordinadores humanitarios[14].

17. El Comité de Asesoramiento sobre Políticas celebró su última reunión en 2013. Desde entonces, en vista de los cambios en la gobernanza de UNOPS y de la evolución de su función y actividades, se ha estado debatiendo sobre la utilidad del Comité. La Junta Ejecutiva ha adaptado su sistema de gobernanza para UNOPS al de los fondos y programas de las Naciones Unidas, especialmente a través de la introducción del segmento de UNOPS y la creación del Comité Asesor de Auditoría de UNOPS. Desde 2013, el cargo de Director Ejecutivo se designa con la categoría de Secretario General Adjunto, por lo que ha entrado a formar parte del equipo directivo superior del Secretario General y se ha convertido en miembro de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE). En este contexto, las principales funciones consultivas del Comité de Asesoramiento sobre Políticas han dejado de ser pertinentes. Además, en los últimos años UNOPS ha celebrado acuerdos marco con diferentes asociados del sistema de las Naciones Unidas para aumentar la coordinación y la coherencia y definir las relaciones operacionales (véase el anexo VIII).

18. Habida cuenta de todo esto, la Junta Ejecutiva ha solicitado a la Directora Ejecutiva que consulte con el Secretario General el futuro papel del Comité de Asesoramiento sobre Políticas[15]. Estas consultas todavía no han finalizado. **Ante esta situación y teniendo presente que el Comité de Asesoramiento sobre Políticas es un instrumento establecido por el Secretario General, la Inspectora recomienda que la Junta Ejecutiva reitere la necesidad de agilizar la adopción de una decisión sobre el futuro del Comité.** En este contexto, la Inspectora menciona una nota conceptual desarrollada por la administración de UNOPS, en consulta con los miembros actuales del Comité de Asesoramiento sobre Políticas, sobre la creación de un tipo diferente de órgano para remplazar al Comité y destinado a buscar la participación de los asociados y partes interesadas de UNOPS de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas y recabar sus comentarios, con el objetivo de mejorar las actividades y el desempeño de UNOPS.

19. El nuevo órgano propuesto es comparable al antiguo Grupo Consultivo de Usuarios de UNOPS, establecido en 1994[16], cuyo objetivo era garantizar que UNOPS fuese plenamente consciente de las preocupaciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de otras entidades que recurriesen a sus servicios. En 1998, la DCI señaló que un Grupo Consultivo de Usuarios más activo incrementaría la sensibilización entre los asociados de UNOPS con respecto al papel y a los servicios de la organización[17]. **Ya que UNOPS no solamente ha experimentado un fuerte crecimiento en sus actividades y portafolios, sino que también ha ampliado el alcance de sus asociaciones más allá del sistema de las Naciones Unidas, la Inspectora sugiere que debería considerarse seguir examinando la propuesta para la creación de un nuevo comité, con miras a agregar valor al ampliar su composición.**

---

[12] Véase la decisión 2008/35 de la Junta Ejecutiva. El mandato del Comité se aprobó durante su reunión inaugural el 22 de mayo de 2009. Está integrado por el Administrador del PNUD, el Presidente del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el Secretario General Adjunto para el Departamento de Gestión de las Naciones Unidas, el Secretario General Adjunto para el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno de las Naciones Unidas y el Secretario General Adjunto para la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios. El Asesor Jurídico de las Naciones Unidas puede participar en las reuniones *ex officio*.

[13] El Comité de Asesoramiento sobre Políticas remplazó al Comité de Coordinación de la Gestión, el cual desempeñaba un papel en la gestión de UNOPS después de que esta se convirtiese en una entidad independiente en 1995. Véase JIU/REP/1998/5, párrafos 25-29.

[14] Véase DP/2008/52, párrafos 21-26, y la decisión 2008/35 de la Junta Ejecutiva (Estructura de gobernanza de UNOPS).

[15] Véase la decisión 2015/12 de la Junta Ejecutiva.

[16] Véase la decisión 1994/12 de la Junta Ejecutiva.

[17] Véase JIU/REP/1998/5, resumen, párrafo 8.

III. SUPERVISIÓN, ÉTICA Y GESTIÓN DE RIESGOS

A. Marco de supervisión

20. UNOPS cuenta con un marco de supervisión integral, en el que el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones asume la función de supervisión interna, mientras que el Comité Asesor de Auditoría, los auditores externos (Junta de Auditores de las Naciones Unidas) y la DCI proporcionan supervisión externa (véase el anexo II). La Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas presta apoyo a la investigación en casos específicos, como acusaciones contra la Directora Ejecutiva. Dentro de este marco de supervisión, las decisiones de los Estados Miembros, las directivas e instrucciones operacionales y los mandatos específicos definen las funciones y responsabilidades de los órganos correspondientes. UNOPS no mantiene una función de evaluación tradicional, al ser "otra entidad" no programática del sistema de las Naciones Unidas, y son sus asociados quienes evalúan los servicios que presta la organización.

21. En su respuesta al cuestionario institucional de la DCI, la administración de UNOPS consideró que este marco era integral y que se adaptaba al de otras organizaciones de las Naciones Unidas, al mismo tiempo que contaba con capacidad de respuesta ante el modelo operacional único de autofinanciación y basado en la demanda. La administración hizo hincapié en su compromiso para garantizar la estrecha coordinación entre los órganos de supervisión, especialmente en lo que se refiere a planes de trabajo e intercambio de información, a fin de evitar la duplicación y asegurar el uso eficiente de los recursos. Basándose en las conclusiones del examen, la Inspectora coincide con la declaración sobre el carácter integral del marco de supervisión. Dicho esto, el examen identificó algunas deficiencias tanto en los mecanismos internos como externos, como se describe con mayor detalle en este capítulo.

B. Supervisión interna

22. El Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones proporciona servicios de supervisión interna. El Grupo se estableció en UNOPS en 2007 bajo la autoridad directa del Director Ejecutivo y se rige por el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS y la Carta de Auditoría Interna e Investigaciones[18]. El Grupo está sujeto a la supervisión de la Junta Ejecutiva, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y el Comité Asesor de Auditoría de UNOPS y, de manera indirecta, a la supervisión de los asociados y clientes clave a través de sus departamentos de auditoría e inspección. Además, se somete a evaluaciones externas independientes de la calidad según las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos. De conformidad con el reglamento financiero de la organización y la Carta de Auditoría Interna e Investigaciones, el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones es responsable de todas las auditorías e investigaciones a nivel interno. Asimismo, ha de proporcionar garantías, asesoramiento y servicios de consultoría independientes e imparciales para mejorar las actividades de la organización y ha de apoyar la consecución de sus objetivos al adoptar un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de sus procesos en materia de gestión de riesgos, control interno y gobernanza. Por tanto, el mandato del Grupo es amplio; tiene autoridad para abarcar todas las actividades de UNOPS en todas sus localizaciones.

23. La Carta de Auditoría Interna e Investigaciones se publica como una directiva operacional. Una revisión del documento confirmó que sus disposiciones se ajustan a los estándares profesionales y a las recomendaciones de la DCI al respecto, como la naturaleza y el alcance de las actividades del Grupo, la naturaleza de los servicios de garantía prestados, la posición del Grupo dentro de la organización, la observancia de los estándares profesionales y la independencia requerida[19]. En 2008, la Carta se presentó ante la Junta Ejecutiva como un anexo del Marco de control interno y rendición de cuentas. Sin embargo, la última versión de la Carta no se ha presentado ante la Junta Ejecutiva para su aprobación tal y como

[18] Véanse los párrafos 6.01 y 6.02 del reglamento financiero de UNOPS y OD.ED.2018.02 (Carta de Auditoría Interna e Investigaciones).
[19] Véanse JIU/REP/2010/5 (La función de auditoría en el sistema de las Naciones Unidas) y JIU/REP/2016/8 (Estado de la función de auditoría interna en el sistema de las Naciones Unidas).

recomendaron el Instituto de Auditores Internos y la DCI[20]. La Inspectora señala que el PNUD presentará su carta de auditoría ante su Junta Ejecutiva en junio de 2018. **En este contexto, la Inspectora sugiere que la Carta de Auditoría Interna e Investigaciones de UNOPS más reciente promulgada se presente ante la Junta Ejecutiva durante su período de sesiones anual de 2019 para su aprobación.**

24. La Carta garantiza la independencia y la rendición de cuentas del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones. El Director del Grupo depende de la Directora Ejecutiva tanto para cuestiones administrativas como operacionales y presenta un informe anual sobre las actividades ante la Junta Ejecutiva. El Director del Grupo dispone de acceso libre y sin restricciones a la Junta Ejecutiva y al Comité Asesor de Auditoría. Este último garantiza que cualquier amenaza a la independencia del Grupo o injerencia en la misma pueda comunicarse directamente y se puedan sugerir medidas correctivas a los órganos rectores. Actualmente no existen disposiciones relativas a la limitación del período de mandato del Director del Grupo, aunque la DCI recomendó en 2006 limitar la duración del mandato de la persona que dirige la función de auditoría y supervisión internas y establecer restricciones de empleo dentro de la misma organización, y reafirmó las recomendaciones en 2016[21]. **Teniendo en cuenta esas recomendaciones, la Inspectora sugiere introducir estos importantes elementos lo antes posible para garantizar la completa independencia del puesto de jefe de la función de auditoría interna.**

25. Desde 2015, y basándose en una decisión de la Junta Ejecutiva, el Director del Grupo ha proporcionado opiniones de auditoría sobre los resultados de los informes de auditoría interna y de proyectos del Grupo[22]. Los fundamentos en los que se sustenta esta opinión se presentan en un anexo aparte del informe anual del Grupo, incluidos los criterios utilizados. La Inspectora considera que las opiniones de auditoría son un mecanismo útil para evaluar la idoneidad y eficacia de los marcos organizacionales de gobernanza, gestión de riesgos y control interno, así como para apoyar a la dirección ejecutiva y a los Estados Miembros en su gobernanza de las organizaciones.

Auditoría interna

26. Como tercera línea de defensa del marco de gestión de riesgos de UNOPS[23], el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones desarrolla su plan de trabajo basándose en una evaluación anual de los riesgos a partir de una metodología basada en los mismos que cuenta con parámetros cuantitativos y cualitativos para identificar a las entidades, los procesos y las funciones sujetas a auditoría que se deben priorizar. Este proceso incluye consultas con directivos superiores, con el Comité Asesor de Auditoría y con la Junta Ejecutiva. La Directora Ejecutiva aprueba posteriormente el plan de trabajo del Grupo de conformidad con el examen y el asesoramiento del Comité Asesor de Auditoría. La sección de auditoría interna lleva a cabo dos tipos de actividades, concretamente auditorías internas y de proyectos, tal y como se muestra en el anexo II (c). Existen cuatro tipos de auditorías internas: auditorías de oficinas de UNOPS sobre el terreno; auditorías de unidades de la sede; auditorías del desempeño de funciones y temas transversales; y exámenes de la relación calidad-precio. La sección de auditoría interna apoya las auditorías de proyectos realizadas por consultores externos. Desde 2016, el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones también ha empleado análisis de datos para supervisar de manera proactiva los riesgos y problemas y permitir una auditoría continua. Sus análisis y conclusiones se publican a través de un registro y de un informe trimestral.

27. La sección de auditoría interna del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones asegura que cumple el Marco Internacional para la Práctica Profesional promulgado por el Instituto de Auditores Internos. De conformidad con las buenas prácticas, la sección se somete a evaluaciones externas periódicas en forma de revisiones externas de la calidad solicitadas de manera propia (realizadas en 2013 y 2017). Se informó a la DCI de que en 2017 una evaluación de PricewaterhouseCoopers había confirmado que el Grupo cumplía de manera general los estándares internacionales del Instituto de Auditores Internos, por lo que recibió la

[20] Véanse la norma 1110 del Instituto de Auditores Internos (Independencia dentro de la organización), JIU/REP/2010/5 (recomendación 1) y JIU/REP/2016/8, párrafos 54-56.
[21] Véanse JIU/REP/2006/2 (Carencias en la supervisión dentro del sistema de las Naciones Unidas) y JIU/REP/2016/8.
[22] Véase la decisión 2015/13 de la Junta Ejecutiva (Auditoría y supervisión internas), párrafo 5 (a).
[23] Véase "Leveraging COSO across the three lines of defence", Instituto de Auditores Internos, julio de 2015.

calificación más alta que se puede obtener[24].

28. En materia de productividad, el número de auditorías internas llevadas a cabo anualmente ha aumentado de ocho informes en 2013 a 14 informes en 2017. Por su parte, el número de auditorías de proyectos realizadas por consultores externos también ha crecido de manera considerable (de 13 en 2013 a 31 en 2017), con lo que el número total de informes de auditoría interna es de 45 (véase el anexo II (c)). Las auditorías de las oficinas sobre el terreno se realizan de conformidad con el plan de trabajo anual basado en los riesgos, y se proporcionan servicios de asesoramiento atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. El número de informes en el pasado puede considerarse adecuado si se compara con organizaciones similares del sistema de las Naciones Unidas, con 29 informes en 2015 frente a una media de 32 para el grupo de grandes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (excluida la Secretaría de las Naciones Unidas para evitar distorsiones), según las conclusiones previas de la DCI[25].

29. La evolución de los recursos asignados a la sección de auditoría se describe en el anexo II (c). En 2017, la sección contaba con un auditor interno superior de nivel P-5 y con dos auditores internos de niveles P-4 y P-3 (todos funcionarios) y estaba apoyada por tres especialistas en auditoría, un asociado de análisis de datos y un asistente de auditoría (todos titulares de acuerdos de contratista individual). Como resultado, cinco de los ocho puestos en auditoría interna están cubiertos por contratistas individuales. En el ejercicio de las actividades de la sección de auditoría, se recurre a empresas y consultores externos para realizar un porcentaje significativo del trabajo.

30. Un desafío al que se enfrenta la auditoría interna es la rotación de auditores internos, especialmente de aquellos contratados en la modalidad de contratista individual, y el posible efecto adverso sobre las actividades de auditoría, la memoria institucional de la función de auditoría y la independencia de los auditores. **Basándose en las conclusiones del examen y teniendo en cuenta los riesgos resultantes de dichas limitaciones, la Inspectora opina que las modalidades contractuales para los auditores internos deberían volver a evaluarse y que debería considerarse la creación de puestos adicionales de funcionarios, con miras a fortalecer la capacidad del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones.**

Investigación

31. La sección de investigación es responsable de llevar a cabo investigaciones sobre denuncias de fraude, corrupción, irregularidades, abuso de autoridad, acoso laboral, explotación sexual, represalias y otros actos de conducta indebida. Sus estándares profesionales se basan en los Principios y Directrices Uniformes para las Investigaciones, desarrollados por la Conferencia de Investigadores Internacionales (2003), los cuales adoptan ampliamente las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Asimismo, se basan en la instrucción operacional específica (OI.IAIG.2018.01), que abarca las investigaciones de denuncias de conductas indebidas contra miembros del personal de UNOPS (todos los individuos titulares de contratos con UNOPS, incluidos, entre otros, funcionarios, contratistas individuales, pasantes y voluntarios) y medidas relacionadas, y directrices internas. UNOPS tiene una política de tolerancia cero con respecto a las conductas indebidas, especialmente la corrupción, el fraude, el acoso, el abuso sexual, la discriminación, las represalias y el abuso de autoridad.

32. Cada denuncia presentada se somete a un examen interno inicial por parte del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones para determinar si las acusaciones corresponden al mandato y a la jurisdicción del Grupo o si deben remitirse a otra entidad interna, como el Grupo de Personas y Cambio o la Oficina de Ética. Los casos relacionados con proveedores son de la competencia del Comité de Examen de los Proveedores. En 2017, la sección de investigación recibió 111 denuncias, a partir de las cuales se iniciaron 59 casos para proceder con una investigación. Esta cifra representa el mayor número de casos desde la creación del Grupo, tal y como señaló su Director en su informe anual sobre las actividades de 2017, a través del cual se

[24] Véase DP/OPS/2018/3 (Informe del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones sobre las actividades realizadas en 2017), párrafo 7.
[25] Véase JIU/REP/2016/8.

proporciona información y estadísticas detalladas a la Junta Ejecutiva[26].

33. La sección de investigación cuenta con un investigador superior de nivel P-5 y con un investigador de nivel P-3 (ambos funcionarios) y está apoyada por tres especialistas en investigaciones y un asistente de investigaciones (todos titulares de acuerdos de contratista individual). Esta capacidad se reparte entre Copenhague y Nueva York. Como sucede en la sección de auditoría interna, la rotación de investigadores, incluidos aquellos contratados como contratistas individuales, presenta potencialmente un desafío para la realización de las actividades de investigación. Además, la contratación de investigadores en las modalidades de contratista individual puede dar lugar a casos de conflictos de interés y afectar a su independencia.

34. La opinión de auditoría expresada en el informe anual sobre las actividades de 2017 del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones señaló en particular que «fundamentada en el alcance de la labor de auditoría e investigación […], la idoneidad y eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control de UNOPS fueron parcialmente satisfactorias (se necesitan mejoras importantes), lo que significa que en general se han establecido y se aplican estos procesos, pero es necesario introducir mejoras importantes»[27]. En 2015 y 2016, se consideró que el marco de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento de UNOPS era parcialmente satisfactorio y que, por tanto, era necesario mejorarlo. En 2017, la opinión de auditoría se reforzó ya que se estimó que la gobernanza, la gestión de riesgos y el cumplimiento requerían una mejora considerable. **Basándose en las conclusiones del examen y teniendo en cuenta los informes sobre las actividades de los últimos tres años del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones, la Inspectora considera que la Directora Ejecutiva debería adoptar las medidas adecuadas para fortalecer el control interno y mejorar la cobertura de los riesgos críticos detectados, incluida la capacidad del Grupo para actuar como un asociado operacional estratégico para UNOPS.** Los recursos asignados al Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones en el presupuesto de gestión han aumentado desde 2012 en lo que se refiere a recursos financieros y humanos (de 2,2 millones USD a 3 millones USD y de 10 a 17 puestos). A pesar de la aspiración del Grupo de reforzar su papel como un asociado operacional estratégico y de la ampliación de las actividades de UNOPS, las cuales casi se duplicaron entre 2012 y 2017, la capacidad del Grupo no ha evolucionado al mismo ritmo.

Cuestiones relacionadas con el fraude

35. En varias ocasiones, la Junta Ejecutiva ha reconocido los entornos de alto riesgo en los que operan UNOPS y sus asociados encargados de la implementación y ha solicitado el fortalecimiento continuo de las medidas para prevenir y detectar el fraude y responder ante él, especialmente en materia de adquisiciones[28]. El Comité Asesor de Auditoría debate de manera periódica sobre el fraude y los riesgos para la organización relacionados. Como parte del marco legislativo revisado, en 2018 se publicó una instrucción operacional con el objetivo de facilitar los controles para prevenir, detectar, denunciar e investigar el fraude y la corrupción en toda la organización, concretamente al promover un comportamiento institucional coherente[29].

36. En 2017, UNOPS identificó pérdidas financieras de 268.507 USD debido al fraude. Esta cantidad ha disminuido en comparación con 2016, cuando las pérdidas fueron de 340.000 USD. UNOPS había detectado importes de pérdidas relacionadas con el fraude considerablemente inferiores en años anteriores. Las mayores cantidades identificadas en los últimos dos años son el resultado de la intensificación de los esfuerzos para luchar contra el fraude y mejorar la detección de esta práctica. La Inspectora considera que las cantidades detectadas son todavía relativamente reducidas dada la complejidad de las actividades de UNOPS y los entornos de alto riesgo en los que opera. Como ya se señaló en el informe de la DCI de 2016 sobre fraude, el nivel de fraude denunciado por el sistema de las Naciones Unidas es bajo en comparación con la media de los sectores público y privado. En el sistema de las Naciones Unidas, es de media un 0,03% de los

[26] Véase DP/OPS/2018/3 (Informe sobre las actividades realizadas en 2017 del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos).
[27] Véase DP/OPS/2018/3, párrafo 51.
[28] Véanse las decisiones 2017/5, 2016/2, 2016/13 y 2015/5 de la Junta Ejecutiva.
[29] Véase OI.ED.2018.01 (Política para abordar el fraude y la corrupción).

ingresos totales, mientras que en los sectores público y privado se sitúa entre el 1% y el 5%[30]. Otro indicio de la necesidad de mejorar la detección de esta práctica y la lucha contra ella es el número de casos de fraude detectados en UNOPS, que aumentaron de 23 en 2015 a 30 en 2017. Mientras que en el pasado la mayoría de los casos de fraude estaban relacionados con solicitudes de reembolso de gastos médicos por parte de miembros del personal de UNOPS, en 2017 un total de 29 de 30 casos tenían que ver con irregularidades financieras (en comparación con los 12 de 2015). Teniendo en cuenta que el nivel de fraude detectado en UNOPS ascendió al 0,04% de los ingresos totales de la organización, es necesario realizar mayores esfuerzos, como en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a fin de mejorar la detección del fraude y la lucha contra esta práctica.

37. La administración de UNOPS ha introducido una serie de medidas para mejorar la prevención del fraude y la concienciación sobre esta cuestión, entre ellas un curso de capacitación obligatorio sobre sensibilización en materia de fraude dirigido a todo el personal y puesto en marcha en 2017, el cual cuenta con un módulo específico sobre adquisiciones. La Inspectora recibe con satisfacción la evaluación del riesgo de fraude llevada a cabo en diciembre de 2016 con el objetivo de identificar los principales riesgos de fraude a los que se enfrenta UNOPS, así como la realización de una encuesta anual sobre integridad, ética y fraude dirigida al personal y que busca aumentar la sensibilización y recopilar información. Además, el Comité Asesor de Auditoría ha sugerido llevar a cabo análisis específicos por países para determinar los posibles riesgos de fraude en relación con transacciones concretas[31]. El Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones ha firmado una serie de acuerdos con organismos de desarrollo en Estados Miembros, como la celebración de un memorando de entendimiento para la cooperación contra el fraude con la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, y con asociaciones profesionales, como la Asociación de Examinadores de Fraude Certificados y el Instituto de Auditores Internos.

38. **La Inspectora anima a la administración de UNOPS a seguir revisando y actualizando de manera periódica el marco de prevención y detección del fraude y a supervisar su aplicación efectiva para reforzar la rendición de cuentas y la integridad de la organización.** Una de las conclusiones de la encuesta de UNOPS sobre sensibilización en materia de integridad, ética y fraude fue que el personal de UNOPS era reacio a denunciar el fraude. El papel de los miembros del personal de UNOPS en la prevención y detección del fraude es clave y, por tanto, necesario para garantizar su protección frente a las represalias.

C. Supervisión externa

Comité Asesor de Auditoría

39. El Comité Asesor de Auditoría surge a partir de las decisiones 2015/4 y 2015/12 de la Junta Ejecutiva. De conformidad con su mandato, se trata de un comité consultivo independiente que proporciona asesoramiento estratégico a la Directora Ejecutiva en cuestiones relacionadas con la supervisión, la gestión y la elaboración de informes de carácter financiero, la auditoría interna e investigaciones, la auditoría externa, la gestión de riesgos y los sistemas de control interno y rendición de cuentas[32]. Este mandato es comparable al del comité asesor de auditoría del PNUD y, en menor medida, al del de UNFPA.

40. Como se señaló en el informe de la DCI de 2016 sobre la función de auditoría interna, los comités de supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desempeñan un papel fundamental al brindar asistencia a los jefes ejecutivos y a los órganos rectores para reforzar la función de supervisión[33]. Sin embargo, según su mandato, el Comité Asesor de Auditoría cuenta con una función consultiva solamente para la Directora Ejecutiva y no para la Junta Ejecutiva, aunque en el párrafo 4 de su decisión 2015/4 la Junta hizo hincapié en la función de asesoramiento del Comité en relación tanto con la administración como con la Junta. La decisión de la Junta Ejecutiva es conforme a la buena práctica que exige que tales comités sirvan también a los Estados Miembros, en especial a los órganos rectores, en sus responsabilidades de supervisión

[30] Véase JIU/REP/2016/4 (Prevención y detección del fraude y respuesta a él en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas).
[31] Véase el informe anual de 2016 del Comité Asesor de Auditoría (DP/OPS/2017/3, anexo 3), párrafo 34.
[32] Véase la directiva de la organización núm. 5/Rev. 5 (2015) (Comité Asesor de Auditoría y Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico: Mandato).
[33] Véase JIU/REP/2016/8, párrafo 217.

y ayuden a generar confianza en la manera de gestionar las organizaciones.

41. Además, no se especifica el proceso de nominación y nombramiento de los miembros del Comité; se identifica a los nuevos miembros a través del establecimiento de redes profesionales. De acuerdo con la información disponible, la administración de UNOPS gestiona el proceso, en el cual la Directora Ejecutiva nombra a los miembros del Comité e informa a la Junta Ejecutiva tras ello. Según el Instituto de Auditores Internos, las buenas prácticas sugieren que las organizaciones recurran a «un proceso de selección claro basado en competencias debido a la importancia de contar con un conjunto apropiado de capacidades, experiencia y cualidades personales»[34]. Como recomendó la DCI, la jefa ejecutiva debería dirigir el proceso de selección y presentar un informe y una recomendación al órgano rector para su aprobación en la selección final[35]. En el mandato tampoco se menciona la diversidad geográfica ni el equilibrio de género en la composición del Comité. En la actualidad, el Comité está formado por tres miembros (una mujer y dos hombres) procedentes de dos grupos regionales. Los miembros del Comité cumplen con sus responsabilidades de manera gratuita. La Inspectora observa con preocupación que un miembro del Comité (y en el pasado, dos de sus miembros) también forma parte del Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico y asesora a la Directora Ejecutiva para apoyar el desarrollo y la implementación del plan estratégico de UNOPS[36]. Se considera que pertenecer a ambos supone un grave problema y presenta un posible conflicto de interés.

42. La Inspectora señala que el actual mandato del Comité ha sido respaldado a través de una decisión de la Junta Ejecutiva y, por tanto, se ha aprobado el modus operandi del Comité. A juicio de la Inspectora, el mandato no se ajusta plenamente a los requisitos de buenas prácticas y buena gobernanza. Un examen del mandato de comités similares en UNICEF y en el PMA detectó una serie de diferencias con respecto a las disposiciones sobre el papel del comité, la independencia y los conocimientos especializados requeridos de sus miembros, la frecuencia de autoevaluaciones, el procedimiento de nombramiento y la participación de los jefes ejecutivos y otras personas en las reuniones del comité. De conformidad con los estándares y las recomendaciones del Instituto de Auditores Internos para los comités de auditoría independientes y con los mandatos de comités similares, la Inspectora recomienda la realización de un examen del mandato del Comité con miras a adaptarlo en mayor medida a la buena práctica común. En concreto, deberían abordarse las disposiciones relativas a las atribuciones y a las responsabilidades del Comité y al proceso de selección y nombramiento de sus miembros.

43. El informe anual del Comité Asesor de Auditoría figura como anexo del informe sobre las actividades del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones y se presenta como tal ante la Junta Ejecutiva. La administración de UNOPS considera que el Comité ha cumplido con sus responsabilidades de asesoramiento y ha colaborado con funciones de supervisión interna, con directivos superiores y con ejecutivos de UNOPS, y que ha intensificado su interacción con la Junta de Auditores. Además, en opinión de la administración de UNOPS, el Comité ha debatido sobre los temas que abarca su mandato, así como otros. La administración de UNOPS explicó que, debido al carácter consultivo del Comité, este no formula recomendaciones oficiales. A partir de los informes anuales del Comité para los años 2015-2017, la Inspectora ve menos indicios de que el Comité haya celebrado debates en profundidad sobre cuestiones que son de su responsabilidad, como las iniciativas de gobernanza, la gestión de riesgos, el control interno, la auditoría o los estados financieros e informes relacionados. La Inspectora también observa la falta de información importante sobre la independencia del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones, la calidad del trabajo y del plan de auditoría del Grupo, la idoneidad de los recursos para implementar el plan de trabajo, la exposición a los riesgos de gestión y los riesgos no tratados. Los informes no contienen opiniones, asesoramiento ni recomendaciones explícitas por parte del Comité. Además, la Directora Ejecutiva estuvo presente durante las sesiones del Comité, lo que puede considerarse como una práctica inusual y que menoscaba la independencia del Comité, aunque su mandato permita la participación del Director Ejecutivo Adjunto. En opinión de la Inspectora, la asistencia de miembros de la dirección ejecutiva y de otros responsables de UNOPS a las reuniones del Comité Asesor de Auditoría solamente debería ser posible por invitación del Comité y para participar en

[34] *Comités de Auditoría Independientes en las organizaciones del sector público* (2014), página 14.
[35] Véanse JIU/REP/2006/2, párrafo 24 (recomendación 1) y JIU/REP/2016/8, párrafo 233.
[36] Véase el párrafo 69 del presente documento sobre la composición y el mandato del Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico.

debates sobre cuestiones concretas.

44. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la eficacia del marco de supervisión.

Recomendación 1

La Junta Ejecutiva debería adoptar durante su período de sesiones anual de 2019 el mandato revisado para el Comité Asesor de Auditoría, elaborado por la Directora Ejecutiva, de conformidad con las buenas prácticas y los estándares establecidos, especialmente en lo que respecta a las atribuciones, la independencia y la composición del Comité y a los procedimientos para el nombramiento de sus miembros.

Junta de Auditores de las Naciones Unidas

45. El Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS estipulan que las disposiciones sobre auditoría externa de las Naciones Unidas se aplican a la organización[37]. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas es, por tanto, responsable de la realización de auditorías externas e independientes de los estados financieros de UNOPS. Los informes del auditor externo se presentan junto con los estados financieros ante la Asamblea General. Tras la aprobación, el informe se remite a la Junta Ejecutiva, incluidos los comentarios de la Directora Ejecutiva. En enero de 2018, el auditor externo participó en la reunión de la Junta Ejecutiva y presentó su informe de 2016. Durante su intervención, ofreció las principales conclusiones, incluidos comentarios sobre áreas específicas como la estructura de gobernanza, el sistema de planificación de recursos institucionales y la gestión de recursos humanos. Asimismo, se subrayó el bajo índice de aplicación de recomendaciones pendientes de los años anteriores (38%). **La Inspectora considera que la participación del auditor externo en las sesiones de la Junta Ejecutiva para presentar su informe es un avance positivo, pues brinda a los Estados Miembros la oportunidad de debatir sobre las conclusiones y las recomendaciones fuera del contexto de la Asamblea General, con exclusivo énfasis en UNOPS. Esta práctica debería continuar a fin de estimular el debate activo.**

46. La Junta de Auditores, que ha proporcionado opiniones de auditoría sin reservas sobre los estados financieros de UNOPS desde el año 2000, confirmó que se habían cumplido los requisitos jurídicos y normativos, que los estados financieros eran completos y que la posición financiera de UNOPS seguía siendo sólida[38]. Las opiniones sin reservas van acompañadas de informes detallados sobre áreas específicas que merecen atención. En los últimos años, los auditores externos han revisado temas concretos tales como la gestión de los riesgos institucionales, la gestión de recursos humanos, el control interno, la rendición de cuentas y la transparencia.

47. La Inspectora observa con preocupación el bajo índice de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores pendientes. A 30 de junio de 2017, un total de 23 recomendaciones formuladas en informes anteriores no se habían implementado. El contenido de estas recomendaciones abordaba la reserva operacional y su superávit, así como cuestiones relacionadas con la gestión de riesgos y la gestión de recursos humanos, entre otras. **La Inspectora confía en que la administración de UNOPS identificará y tomará las medidas específicas para agilizar la aplicación de las recomendaciones pendientes. Observa que se han adoptado medidas y que se está haciendo un seguimiento al menos trimestralmente de los progresos en relación con la aplicación.**

Dependencia Común de Inspección

48. El examen y el seguimiento de los informes y las recomendaciones de la DCI por parte de UNOPS están contemplados en las directrices aprobadas por la Asamblea General en 1999[39]. En 2017, tras una carta sobre asuntos de gestión de la DCI y nuevas consultas, UNOPS institucionalizó un sistema para informar sobre los

[37] Véase EOD.ED.2017.04 (Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada), párrafo 6.04.
[38] Véanse A/72/5/Add.11, A/71/5/Add.11 y A/70/5/Add.11.
[39] Véanse A/RES/54/16 y A/54/34.

informes y las recomendaciones de la DCI a la Junta Ejecutiva[40]. Los comentarios de la administración de UNOPS sobre las recomendaciones de la DCI se presentan a través de un anexo detallado del informe anual de la Directora Ejecutiva, que incluye información sobre el estado de la aceptación y aplicación de las recomendaciones. **A fin de armonizar las prácticas de UNOPS con las disposiciones del estatuto de la DCI y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General, la Inspectora sugiere que en el futuro la Junta Ejecutiva debería indicar claramente en sus decisiones si acepta las recomendaciones de la DCI y encomienda a la administración de UNOPS a aplicarlas.** Esto reforzaría el seguimiento de las recomendaciones de la DCI que se consideren pertinentes para la organización.

D. Productos y recomendaciones en materia de supervisión

49. El examen de la DCI identificó un buen nivel de transparencia e intercambio de información en lo referente a la elaboración de informes de UNOPS sobre asuntos de supervisión para los órganos rectores a través de una serie de modalidades (véase el anexo II (a)). Los informes que se presentan a la Junta Ejecutiva incluyen respuestas completas de la administración. Las conclusiones de las auditorías internas y las recomendaciones se dan a conocer entre los responsables pertinentes de la organización. Los informes anuales y los informes de auditorías se encuentran disponibles en la página web de UNOPS.

50. El examen de las actas de las reuniones de los comités del personal directivo superior muestra que se presta una atención constante al estado de las recomendaciones de supervisión a través de herramientas internas de seguimiento. El registro de recomendaciones de supervisión es una nueva función introducida en 2018 que proporciona a la administración de UNOPS información actualizada sobre el estado de las recomendaciones. La Inspectora señala el alto índice de aplicación de aproximadamente el 90% de las recomendaciones formuladas por el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones en los últimos años. Como se presenta en el anexo II (b), el índice de aplicación general más elevado está relacionado con las recomendaciones de la DCI, mientras que el índice de aplicación más bajo corresponde a las recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores.

E. Marco de ética

51. La función de ética de UNOPS se estableció en 2009 de conformidad con el mandato estipulado en el boletín del Secretario General sobre la aplicación de normas éticas a órganos y programas administrados por separado, publicado en 2007[41]. Su mandato consiste en la promoción de las más altas normas de integridad y en el fomento de una cultura de ética, transparencia y rendición de cuentas en UNOPS. En el marco legislativo revisado, la directiva operacional en materia de recursos humanos incluye disposiciones básicas sobre cuestiones de ética y hace referencia a una serie de instrucciones operacionales y a una sección del Sistema de gestión de calidad y procesos (PQMS) donde obtener orientaciones concretas. En 2018, UNOPS actualizó su marco al publicar políticas por separado sobre protección contra represalias, declaraciones de la situación financiera y de conflictos de interés, aceptación de obsequios y atenciones sociales y ocupaciones y actividades externas[42].

52. Los funcionarios de UNOPS están automáticamente sujetos a las obligaciones relacionadas con la conducta establecidas en la Carta de las Naciones Unidas, en el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas y en las Normas de Conducta de la Administración Pública Internacional promulgadas por la Comisión de Administración Pública Internacional. A través de sus propias políticas internas, UNOPS ha establecido que todos los miembros de su personal están sujetos en términos generales a las mismas normas de conducta, independientemente de su situación contractual. Este enfoque es coherente y necesario para

---

[40] Véase JIU/ML/2016/14 (Revisión de la aceptación y aplicación de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección por parte de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos).

[41] Véanse ST/SGB/2007/11 (Aplicación de normas éticas en todo el sistema de las Naciones Unidas: órganos y programas administrados por separado) y enmienda 1.

[42] Instrucciones operacionales: OI.Ethics.2018.01 (Protección del personal contra represalias por denunciar conductas indebidas y por cooperar con auditorías o investigaciones debidamente autorizadas); OI.Ethics.2018.02 (Declaración de la situación financiera y declaración de conflictos de interés); OI.Ethics.2018.03 (Prohibición de aceptar obsequios, honores, condecoraciones, favores o cualquier otro tipo de remuneración o beneficio ajeno a las Naciones Unidas proveniente de fuentes gubernamentales); y OI.Ethics.2018.04 (Actividades externas).

garantizar la integridad y la rendición de cuentas de las diferentes categorías de personal. En este contexto, el curso de capacitación en línea de las Naciones Unidas sobre ética es obligatorio para todo el personal de UNOPS. Ya que, en opinión de la Inspectora, UNOPS podría beneficiarse de módulos adicionales de capacitación a medida, esta recibe con satisfacción la formación adaptada que ya ha desarrollado la Oficina de Ética, en colaboración con otras unidades operacionales, a fin de apoyar al personal de UNOPS en situaciones específicas provocadas por sus entornos de trabajo.

53. El Oficial de Ética es la persona responsable de dirigir la Oficina de Ética de UNOPS y depende directamente de la Directora Ejecutiva. En la actualidad, la función la desempeña el antiguo Asesor Jurídico de la organización, que fue contratado tras su jubilación como consultor externo y quien trabaja a tiempo parcial y a distancia. El Oficial de Ética se coordina con la Asesora de Ética en la sede (un puesto de funcionario a tiempo completo de nivel P-5 desde diciembre de 2015) y con un asistente administrativo a tiempo parcial (titular de un acuerdo de contratista individual local). Una serie de informes anuales exhaustivos en los que figura información detallada sobre todas las actividades de la Oficina de Ética, incluidos los casos tramitados para la protección del personal contra represalias, se presentan a la Directora Ejecutiva y a la Junta Ejecutiva, en ocasiones junto con una respuesta de la administración. En los últimos dos años, el Asesor Jurídico de UNOPS ha presentado los informes de ética ante la Junta Ejecutiva. No hay pruebas en la documentación disponible que den al Oficial de Ética acceso oficial u oficioso a la Junta Ejecutiva, como se recomendó en el informe de la DCI de 2010 sobre la función de ética, con el objetivo de garantizar la independencia de la Oficina de Ética[43]. La administración de UNOPS ha aclarado que la declaración que formula el Asesor Jurídico ante la Junta Ejecutiva la prepara el Oficial de Ética, quien está disponible en línea durante la sesión.

54. El boletín del Secretario General sobre la aplicación de normas éticas no contiene disposiciones acerca de los procedimientos para la selección y el nombramiento del Oficial de Ética. Aunque la Directora Ejecutiva designó al actual Oficial de Ética, UNOPS está revisando sus procedimientos para el nombramiento de un nuevo Oficial de Ética a fin de incluir las consultas con la Junta Ejecutiva. En 2010, la DCI sugirió que debería establecerse una junta de nombramientos para garantizar la independencia de la función de ética y el rigor en las condiciones y criterios para la selección, el nombramiento y la aplicación de límites a la duración del mandato para el puesto de Oficial de Ética. El informe de la DCI señaló además que debería existir un proceso de contratación por concurso abierto tanto a candidatos externos como internos en igualdad de condiciones[44]. Teniendo en cuenta estas recomendaciones, la Inspectora opina que el nombramiento de un antiguo asesor jurídico como Oficial de Ética no parece apropiado en cuanto a la percepción de independencia y objetividad. **Recomienda que UNOPS considere armonizar sus nuevos procedimientos para el nombramiento del Oficial de Ética con las recomendaciones relacionadas que figuran en el informe de la DCI de 2010.**

55. Cabe señalar que el Oficial de Ética de UNOPS actuó como asesor principal interino en la Oficina de Ética de UNICEF entre el 1 de diciembre de 2015 y el 8 de febrero de 2016. Además, la Oficina de Ética de UNOPS sirvió como la función de ética para la Organización Mundial del Turismo hasta finales de 2016[45]. En 2017, UNOPS firmó un memorando de entendimiento con la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual para actuar como un mecanismo de apelación para casos de represalias a primera vista que no se habían determinado. A pesar de los efectos positivos de esta colaboración, la Inspectora opina que tales actividades externas adicionales suponen una sobrecarga para la Oficina de Ética.

56. Según su informe anual de 2017, el número de solicitudes enviadas a la Oficina de Ética está aumentando[46]. Mientras que en el período comprendido entre 2010 y 2015 el número de solicitudes osciló entre 438 y 498, aumentó de 621 en 2016 a 961 en 2017. En 2017, la mayoría de las solicitudes tenían por objeto obtener asesoramiento en materia de ética (36%), seguidas por solicitudes relacionadas con la nueva política de declaración de la situación financiera (22%). La administración de los programas de declaración de la situación financiera y de conflictos de interés y la gestión de la política de protección de los

[43] Véase JIU/REP/2010/3 (La ética en el sistema de las Naciones Unidas).
[44] Véase JIU/REP/2010/3, recomendación 3.
[45] Véase DP/OPS/2017/4 (Actividades de la Oficina de Ética de UNOPS en 2016), párrafo 29.
[46] Véase DP/OPS/2018/4, párrafo 6.

denunciantes de irregularidades son unas de las principales responsabilidades de la Oficina de Ética y, según declaraciones de miembros de dicha oficina, representan el mayor porcentaje de su trabajo.

57. Aunque la encuesta de la DCI dirigida al personal identificó un nivel notable de conocimiento sobre la existencia de la Oficina de Ética (80%), hubo cierta falta de claridad entre los participantes acerca de sus funciones y responsabilidades con respecto a los casos fuera de su alcance, como las dificultades interpersonales o los problemas de desempeño. A juicio de la Inspectora, hay posibilidades de mejorar la información sobre las responsabilidades correspondientes en lo que atañe a las cuestiones de ética.

58. En su informe de 2016, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas señaló que las declaraciones de activos no se habían hecho obligatorias en UNOPS y que miembros específicos del personal no las habían completado, como determinó la Oficina de Ética de UNOPS, además de sus declaraciones de la situación financiera y declaraciones de conflictos de interés correspondientes a 2016. La Junta de Auditores recomendó que se considerara el establecimiento de una política adaptada a la política de declaración de la situación financiera de la Secretaría de las Naciones Unidas. Como resultado, la prioridad del programa de declaración pasó de ser la declaración de activos a ser la declaración de conflictos de interés, y se introdujo un plan experimental para identificar los conflictos de interés en una etapa temprana. Dada la gran cantidad de actividades de UNOPS relacionadas con las adquisiciones y la gestión de proyectos, un elevado porcentaje de los trabajadores de la organización está sujeto a la realización de declaraciones obligatorias de la situación financiera y de conflictos de interés. Estas declaraciones son, por tanto, una función esencial. Después de una fase de prueba de un año, UNOPS concluyó que el nuevo programa era un éxito si se comparaban sus resultados con el modelo anterior. Tras otra prueba de un año, el sistema se volverá a examinar.

59. Algunas características de UNOPS, como se describe en el presente informe, dan lugar a desafíos adicionales para la función de ética y exigen que se preste mayor atención para garantizar la aplicación coherente y uniforme de las normas éticas en los entornos operacionales específicos de UNOPS y en toda la organización. La Inspectora observa con preocupación los planes actuales para la función de ética dado el volumen de prestación de servicios de UNOPS, el cual ascendió a 1.800 millones USD en 2017, y el número de trabajadores (4.179 personas)[47]. A pesar de la asignación de fondos adicionales a la función de ética en los últimos años (en 2015 para el nombramiento del puesto de Asesor de Ética y en 2017 para el de apoyo administrativo a tiempo parcial), y teniendo en cuenta las responsabilidades de la función, la Inspectora opina que carece de los recursos suficientes para cultivar y preservar una cultura de ética, integridad y rendición de cuentas como promulgó el Secretario General de las Naciones Unidas. La Inspectora recomienda que la Directora Ejecutiva debería examinar cuidadosamente la organización actual con miras a establecer un puesto de funcionario superior a tiempo completo para el cargo de Oficial de Ética y mayor asistencia temporal para adaptar la función a las necesidades de la organización[48]. Contar con mayores recursos también ayudaría a garantizar una función institucional de ética más proactiva. En cuanto a la selección y nombramiento de un nuevo Oficial de Ética, deberían seguirse las recomendaciones del informe de la DCI de 2010 sobre la función de ética relativas a, entre otras cuestiones, la contratación por concurso, la experiencia profesional en el ámbito de la ética como requisito para el puesto, la implicación de representantes del personal en el proceso de selección, los límites a la duración del mandato para la persona titular del puesto y el acceso oficial y oficioso del Oficial de Ética a los órganos rectores[49].

[47] Como se indicó anteriormente, esta cifra no incluye a individuos con acuerdos de pasantía o voluntariado o que están contratados como contratistas individuales de modalidad *retainer* (precio unitario).
[48] Como ya es el caso en el PNUD, en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y en el PMA.
[49] Véase JIU/REP/2010/3, recomendaciones 2, 3, 4, 5 y 8.

60. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la eficacia del marco de ética.

Recomendación 2

La Directora Ejecutiva debería reforzar el marco de ética, especialmente mediante: (a) la creación de un puesto de funcionario de categoría superior a tiempo completo que desempeñe el cargo de Oficial de Ética; y (b) la asignación de recursos adicionales en el presupuesto de gestión para 2019-2020 a fin de garantizar una función de ética más proactiva.

F. Gestión de riesgos

61. La gestión de riesgos institucionales es un enfoque sistemático para toda la organización que apoya la consecución de los objetivos estratégicos al identificar, evaluar, valorar, priorizar y controlar los riesgos de forma proactiva en toda la organización. Es un elemento esencial de la buena gobernanza y de la rendición de cuentas[50]. La naturaleza de las actividades de UNOPS y los entornos en los que opera hacen que la evaluación y la gestión de los riesgos sean incluso más cruciales. El modelo basado en la demanda y la diversidad de los servicios constituyen un desafío para la gestión de los riesgos y el nivel de control institucional necesarios. En este contexto, la gestión de riesgos es una prioridad para la administración de UNOPS. La iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento introducida recientemente ha mejorado la madurez interna en este ámbito. A partir de ahora, UNOPS trabajará en un marco de gestión de riesgos institucionales coherente y estandarizado y en herramientas de gestión de apoyo. La gestión de riesgos está integrada en oneUNOPS, donde se puede hacer un seguimiento de cada compromiso de manera virtual y se puede acceder en línea a los registros de riesgos de proyectos.

62. UNOPS no cuenta con un comité dedicado a la gestión de riesgos. En su lugar, esta función la desempeña el Grupo de Operaciones Corporativas —uno de los dos comités del personal directivo superior de UNOPS— mediante el uso de la revisión trimestral de actividades como una herramienta de gestión que permite realizar un seguimiento del perfil de riesgo de todos los compromisos, así como examinar los riesgos identificados y responder a ellos. En 2018 se implementó un marco de gestión de riesgos revisado, el cual se aplica en todas las etapas de los compromisos operacionales y a todos los niveles de la organización, desde oficinas de país a la sede. A nivel de la organización, el Grupo de Actividades Financieras es responsable de supervisar la gestión de riesgos institucionales y de establecer, mantener y apoyar la implementación del nuevo marco de gestión de riesgos institucionales. La directiva operacional promulgada en marzo de 2018 (OD.FG.2018.03) es el principal documento de referencia que contiene amplias consideraciones sobre la gestión de riesgos. En el momento de redactar el presente informe, se estaban preparando la declaración del nivel de riesgo institucional aceptado y el registro de riesgos.

63. A nivel de compromiso y ejecución de los proyectos, se aplica un enfoque coherente antes de iniciar cualquier nuevo compromiso a través del proceso relacionado con las oportunidades y la aceptación de compromisos. Esto incluye la consideración de los riesgos en términos jurídicos, aspectos de adquisiciones y gestión de recursos financieros y humanos, especialmente mediante una serie de preguntas estandarizadas planteadas en una etapa temprana. La evaluación de los riesgos también se tiene en cuenta para determinar los costos que se aplican a un proyecto. Los gerentes de proyectos revisan cada proyecto de manera periódica a través del proceso de garantías trimestrales, gestionado por el Grupo de Infraestructura y Gestión de Proyectos. En sus respuestas al cuestionario de la DCI, la inmensa mayoría de los directores y jefes de oficinas sobre el terreno afirmó que el marco de gestión de riesgos se aplicaba de manera coherente y que era adecuado para llevar a cabo sus compromisos. Además, los proyectos que presentan un nivel de riesgo muy elevado tienen que ser examinados y aprobados por la Directora Ejecutiva.

64. La Inspectora opina que el marco de gestión de riesgos institucionales y las herramientas de gestión de apoyo han reforzado la cultura de riesgo institucional de UNOPS y han ayudado a minimizar los riesgos a todos los niveles. Una vez que se implementen la declaración del nivel de riesgo aceptado y los registros de

[50] Véase JIU/REP/2010/4 (Examen de la gestión del riesgo institucional en el sistema de las Naciones Unidas. Marco de referencia).

riesgos, contribuirán a orientar la toma de decisiones estratégicas a partir de la evaluación y la gestión sólidas de los riesgos. En este contexto, debería señalarse la opinión de auditoría del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones, que consideró que el marco de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento requería mejoras sustanciales. La Inspectora confía en que la dirección ejecutiva adoptará las medidas adecuadas para abordar el asunto. Mantener un equilibrio apropiado entre la contención de riesgos, por un lado, y la búsqueda de innovación y nuevas oportunidades con un posible riesgo mayor, por otro, es un aspecto inherente del modelo operacional de UNOPS. Esto requiere un análisis más minucioso si se tiene en cuenta que UNOPS busca ampliar su cooperación con el sector privado, por ejemplo, a través de la Iniciativa de inversiones con impacto social.

IV. GESTIÓN

A. Marco de gestión

Gestión ejecutiva

65. UNOPS está dirigida por una Directora Ejecutiva que es plenamente responsable y rinde cuentas directamente a la Junta Ejecutiva de todos los aspectos de las actividades de la organización[51]. Además, la Directora Ejecutiva rinde cuentas al Secretario General de las Naciones Unidas por el ejercicio de la autoridad que se le confiere en cuestiones relacionadas con la gestión de recursos humanos y finanzas[52]. La Directora Ejecutiva cuenta con la asistencia del Director Ejecutivo Adjunto, que supervisa la gestión y la implementación de las operaciones de UNOPS[53]. Durante las entrevistas, los miembros de la Junta Ejecutiva ofrecieron comentarios positivos sobre ambos directores ejecutivos de la organización. Aunque la división de funciones entre los directores ejecutivos solamente se define de forma general en un documento interno, el examen confirmó una clara división de funciones y las responsabilidades particulares encomendadas al Director Ejecutivo Adjunto en su calidad de Director General de Operaciones. La actual Directora Ejecutiva fue nombrada en 2014 por el Secretario General tras una serie de consultas con la Junta Ejecutiva, y su mandato se renovó en 2018. El Director Ejecutivo Adjunto fue nombrado por el Secretario General en 2010.

66. UNOPS cuenta con dos comités del personal directivo superior que actúan como órganos consultivos para la Directora Ejecutiva. El Grupo de Personal Directivo Superior se reúne trimestralmente para asesorar sobre cuestiones estratégicas y facilitar la toma de decisiones para la dirección ejecutiva[54], mientras que el Grupo de Operaciones Corporativas se reúne seis veces al año para ofrecer asesoramiento sobre asuntos operacionales y constituye un foro de coordinación regular para la dirección ejecutiva[55]. Desde 2018, las reuniones de los directores regionales y las de los directores de la sede, presididas por el Director Ejecutivo Adjunto, han pasado a formar parte del marco de gestión ejecutiva (con tres de cada tipo de reunión celebradas cada año). La reunión mundial de liderazgo, que cuenta con una amplia participación en toda la organización, es un evento anual en el que se examina el enfoque a nivel institucional para la aplicación práctica de las prioridades estratégicas a medio y a largo plazo. Esta reunión puede considerarse como una buena oportunidad para establecer redes profesionales y como una forma de fortalecer los vínculos entre la sede y las entidades sobre el terreno que llevan a cabo diferentes proyectos en diversos entornos.

67. La DCI examinó las actas de las reuniones del Grupo de Personal Directivo Superior y del Grupo de Operaciones Corporativas de los años 2015-2017. Estos registros se llevaban correctamente. Las actas reflejaban continuos debates sobre posicionamiento estratégico y el alto nivel de atención prestado a nuevas oportunidades operacionales, subrayando el especial modus operandi de la organización y el particular énfasis en la ampliación de las asociaciones y los servicios.

---

[51] Véase el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS, párrafo 3.01.

[52] Véase ST/SGB/2009/1 (Autoridad de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos en cuestiones relacionadas con la gestión de recursos humanos).

[53] Véase EOD.ED.2017.02 (Directiva de la Oficina Ejecutiva sobre los principios de la organización y el modelo de gobernanza), párrafo 3.4.

[54] El Grupo de Personal Directivo Superior está formado por la Directora Ejecutiva (la Presidenta), el Director Ejecutivo Adjunto y Director General de Operaciones, el Coordinador de los grupos de actividad (el Director del Grupo de Infraestructura y Gestión de Proyectos), el Coordinador de las regiones (el Director de la Región de África), el Director del Grupo de Actividades Financieras, la Directora del Grupo de Personas y Cambio y el Jefe de Comunicaciones.

[55] El Grupo de Operaciones Corporativas está formado por el Director Ejecutivo Adjunto y Director General de Operaciones, el Director de la Región de África, el Director de la Región de Asia, el Director de la Región de Europa y Asia Central, la Directora de la Región de Oriente Medio, el Director de la Región de América Latina y el Caribe, el Director del Grupo de Infraestructura y Gestión de Proyectos, la Directora del Grupo de Adquisiciones, el Director del Grupo de Actividades Financieras, la Directora del Grupo de Personas y Cambio, el Director del Grupo de Actividades Legales, el Director del Centro de Apoyo a la Gestión y el Director del Centro de Servicios Compartidos.

68. La Inspectora señala los debates en el Grupo de Operaciones Corporativas sobre la mejora de la cultura de liderazgo, especialmente mediante la revisión de la Carta de liderazgo inicialmente adoptada en 2010 y el programa de capacitación en materia de liderazgo. UNOPS introdujo un pacto del personal directivo para los miembros del Grupo de Operaciones Corporativas, el cual se reconoció como una buena práctica en la evaluación de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad. Este enfoque de liderazgo común fomenta el espíritu emprendedor e incluye compromisos individuales por parte de cada miembro para llevar a cabo la misión de UNOPS. Sin embargo, a diferencia del pacto del personal directivo establecido por el Secretario General de las Naciones Unidas con directivos superiores, el cual está disponible en la intranet de las Naciones Unidas, el pacto del personal directivo de UNOPS no se comparte actualmente en la organización. **Con el objetivo de reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, la Inspectora sugiere que se debería seguir el ejemplo del Secretario General al poner los pactos, junto con las evaluaciones del desempeño de años anteriores de los directivos superiores, a disposición de los miembros del personal de UNOPS.**

69. Además de estos comités internos, el Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico, formado por miembros externos, se reúne entre tres y cuatro veces al año y proporciona orientación independiente, profesional y no vinculante a la Directora Ejecutiva[56]. Según las actas de las reuniones de dicho Grupo, sus debates se centran en las mejores prácticas pertinentes y en los estándares del sector que podrían contribuir al desarrollo y a la implementación del plan estratégico de la organización.

Comités de gestión y otros comités

70. El marco de gestión de UNOPS consta de una serie de otros comités que supervisan funciones y procesos institucionales específicos (véase el cuadro 1). Sus atribuciones y funciones se establecen en sus respectivos mandatos. Los comités están formados por oficiales de toda la organización. Los registros de estos comités se conservan de manera adecuada y se distribuyen a los oficiales pertinentes, y algunos están disponibles en la intranet. En opinión de la Inspectora, los comités de gestión y otros comités de UNOPS proporcionan un marco eficaz que permite la toma de decisiones fundamentadas por parte de la dirección ejecutiva y la gestión general adecuada de la organización. Además, UNOPS ha obtenido certificaciones internacionales en diferentes áreas de gestión, así como una serie de certificados de cumplimiento con los estándares internacionales[57]. La administración de UNOPS recurre a estas certificaciones para demostrar la excelencia de la organización cuando se promociona entre los asociados y posibles nuevos clientes.

[56] Directiva de la organización núm. 5/Rev. 5 (2015) (Comité Asesor de Auditoría y Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico: Mandato). El Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico cuenta en la actualidad con tres miembros.

[57] Por ejemplo, el certificado por la excelencia en las actividades de gestión de la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad (2013 y 2017), la certificación de gestión de la calidad ISO 9001 (2011; la certificación actual es válida hasta 2020), la certificación de gestión ambiental ISO 14001 (2013; la certificación actual es válida hasta 2020) y la certificación de gestión de la salud y la seguridad OHSAS 18001 (2015; la certificación actual es válida hasta 2020).

Cuadro 1: Comités de gestión y otros comités

Comités	Mandatos
Grupo de Operaciones Corporativas	Mandato oficioso compartido
Grupo de Personal Directivo Superior	Mandato oficioso compartido
Comité de Contratos y Propiedad de la Sede	OI.LG.2018.05: Miembros y obligaciones del Comité de Contratos y Propiedad
Comité Local de Contratos y Propiedad	OI.LG.2018.05: Miembros y obligaciones del Comité de Contratos y Propiedad
Comité encargado de la aceptación de compromisos	OI.IPMG.2018.02: Aceptación de compromisos
Comité de Revisión de Proveedores	OI.PCG.2017.02: Sanciones a proveedores
Comité de Revisión de Asociaciones	Mandato compartido, referencia oficial solicitada a UNOPS
Junta de nombramientos y selección	PQMS 7.3.26: Examen por parte de los órganos centrales de examen
Panel de nombramientos y selección	PQMS 7.3.26: Examen por parte de los órganos centrales de examen
Comité del marco legislativo	EOD.ED.2017.01: Marco legislativo
Junta Consultiva Estratégica sobre las TIC	Se publicará según la OD.FG.2018.02 sobre las TIC
Panel de Gobernanza Operacional de las TIC	Se publicará según la OD.FG.2018.02 sobre las TIC
Junta Consultiva de Gestión de los Conocimientos	Mandato en proceso de preparación

Fuente: Preparado por la DCI.

Iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento

71. En 2016, UNOPS puso en marcha un importante programa de reformas en materia de gestión que introdujo nuevos principios organizacionales para optimizar la gobernanza interna y empoderar a los responsables. La reforma se llevó a cabo mediante la iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento, que se centró en seis áreas de gestión: gobernanza interna, gestión de riesgos, gestión del cumplimiento, gestión del desempeño, gestión de la ética y la cultura y control interno[58]. Esta iniciativa se incluyó en el plan estratégico de UNOPS para el período 2018-2021 para informar a los miembros de la Junta Ejecutiva sobre cómo UNOPS planeaba simplificar sus actividades y empoderar a los responsables mediante el ajuste de sus estructuras internas y la reducción del número y del volumen de las políticas internas[59]. La iniciativa dio lugar a una nueva estructura organizacional y a un modelo de gobernanza interna y un marco legislativo revisados, que entraron en vigor de manera gradual entre el último trimestre de 2017 y el primer trimestre de 2018. El modelo de excelencia organizacional de UNOPS es el punto de referencia estratégico general para la iniciativa (valor para los asociados, excelencia del personal, excelencia de los procesos y administración financiera).

Marco legislativo

72. El marco legislativo revisado consta de cuatro tipos de instrumentos que presentan una jerarquía definida entre ellos: (a) los principios de la Directora Ejecutiva, que establecen los fundamentos e imperativos generales en los que se basan las actividades de UNOPS y la conducta de su personal; (b) las directivas e instrucciones de la Oficina Ejecutiva, que definen las políticas de la organización; (c) las directivas e instrucciones operacionales, que profundizan en las políticas y procesos operacionales; y (d) una serie de documentos informativos y de orientación sobre dichas directivas e instrucciones. Todos los instrumentos legislativos de UNOPS deben cumplir con el marco jurídico general de los instrumentos de

[58] Véanse los Principios de la Directora Ejecutiva y ED.OD.2017.02 (Principios de la organización y modelo de gobernanza).
[59] Véase DP/OPS/2017/5, párrafos 92-102.

las Naciones Unidas aplicables promulgados por los órganos que tienen autoridad sobre UNOPS[60]. Asimismo, se estableció un nuevo Sistema de gestión de calidad y procesos (PQMS) como un repositorio institucional en línea que ofrece orientación sobre los flujos de trabajo y los procesos en relación con los procedimientos legislativos y obligatorios. Todos los profesionales y miembros del personal pueden acceder al sistema y, por consiguiente, se espera que se mejore el cumplimiento de las políticas y de los procesos obligatorios.

Figura I: Marco legislativo (2018)

Fuente: Principios de la organización y modelo de gobernanza.

73. De este modo, UNOPS aplica ahora 12 directivas operacionales, en comparación con las más de 40 que existían anteriormente. En el momento de finalizarse el presente informe, se habían publicado todas las directivas operacionales y la mayoría de las instrucciones operacionales. Con el objetivo de reforzar la rendición de cuentas a nivel interno, las funciones institucionales correspondientes son responsables de la promulgación de las directivas e instrucciones de su competencia. Las personas encargadas de la elaboración de las políticas son responsables de introducir la información pertinente en el PQMS para la implementación de estos instrumentos y de actualizarla. Está previsto que se realice una revisión del PQMS por lo menos una vez al año para garantizar que siga siendo eficiente y eficaz.

74. Un examen del marco legislativo revisado confirmó una clara jerarquía de los instrumentos en vigor, así como un elevado nivel de flexibilidad para adaptarlos según sea necesario. A pesar de que los objetivos establecidos se cumplen a través de un marco legislativo simplificado, los cuales están relacionados con una mayor delegación de autoridad y rendición de cuentas de los encargados de la elaboración de las políticas, la Inspectora observó algunas redundancias en el contenido de las políticas y los instrumentos administrativos correspondientes. Confía en que se realizarán ajustes para alcanzar plenamente los objetivos establecidos de UNOPS y garantizar que el marco legislativo revisado aumente el cumplimiento en toda la estructura descentralizada de la organización, como está previsto.

Rendición de cuentas y delegación de autoridad

75. El informe de la DCI de 2011 sobre los marcos de rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas indicó que UNOPS se encontraba entre las siete organizaciones que contaban con un marco de rendición de cuentas independiente[61]. En lo referente a los componentes del marco según lo recomendado por la DCI, la Inspectora observa que UNOPS cuenta con un sólido sistema de control interno que

[60] Entre estos se incluyen la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas y la Junta Ejecutiva del PNUD, UNFPA y UNOPS (véase EOD.ED.2017.01).
[61] Véase JIU/REP/2011/5 (Marcos de rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas), resumen.

contiene la mayor parte de los componentes de control interno[62]. Estos incluyen un marco legislativo revisado; la definición de las funciones y responsabilidades de los directivos superiores en varios instrumentos normativos y en pactos individuales; un instrumento consolidado para la delegación de autoridad; un sistema de gestión del desempeño; controles clave para abordar cualquier riesgo; y un sistema de supervisión de los resultados como indicó la Junta de Auditores en 2014[63]. Los directores y jefes de las oficinas sobre el terreno confirmaron la existencia de una estructura bien definida con sistemas adecuados de supervisión y garantías para lograr las metas y relaciones jerárquicas apropiadas.

76. La delegación de autoridad en UNOPS se basa en el principio de que «la autoridad se delegará al nivel más apropiado e implicará rendición de cuentas», como figura en la instrucción de la Oficina Ejecutiva sobre delegación de autoridad y rendición de cuentas[64], y se establece en cinco áreas de gestión, incluidas las de recursos humanos y finanzas, a través de cinco niveles de delegación, en un marco de rendición de cuentas consolidado[65]. La delegación de autoridad está integrada en oneUNOPS para facilitar el control interno.

77. La Inspectora observa que la capacitación oficial y la certificación interna son necesarias para que se delegue autoridad en determinadas áreas, como las de recursos humanos o adquisiciones. En sus respuestas al cuestionario de la DCI, los directores y jefes de las oficinas sobre el terreno consideraron en general que el nivel de autoridad que se les confiere es adecuado. Un gran número de participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal (75%) confirmó que los responsables de UNOPS cumplían con las normas de rendición de cuentas correspondientes a su nivel de autoridad delegada y responsabilidad.

78. Un sistema formalizado de delegación de autoridad es una herramienta de gestión clave y especialmente crucial para organizaciones descentralizadas como UNOPS, donde las funciones y las responsabilidades se reparten entre la sede y las oficinas en todo el mundo. La Inspectora celebra que UNOPS cuente con un sistema oficial detallado de delegación de autoridad y con los instrumentos correspondientes de control interno. En este contexto, es necesario volver a evaluar regularmente el sistema de delegación de autoridad para garantizar que cumpla con las necesidades de la organización. **La Inspectora sugiere que el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones audite de manera periódica la implementación de la delegación de autoridad y el cumplimiento de las normas y procedimientos.**

Estructura global

79. A lo largo de su historia, UNOPS siempre ha adaptado su estructura a las actividades cambiantes y a los ingresos correspondientes. Ya que UNOPS es una entidad autofinanciada y basada en la demanda, su administración ha indicado la necesidad de flexibilidad en respuesta a impulsos estratégicos e imperativos operacionales, no solo sobre el terreno, sino también en la sede. El hecho de que la descentralización, junto con la naturaleza de autofinanciación de la organización, sea una de sus características clave ya se destacó en el informe de la DCI de 1998.

80. En la sede de UNOPS en Copenhague se encuentra la mayoría de las funciones institucionales de la organización, mientras que el Asesor Jurídico y alguna capacidad de investigación están en la oficina de Nueva York. UNOPS procura la descentralización para apoyar a sus asociados y proyectos locales. Las oficinas sobre el terreno solo se establecen cuando una masa crítica de proyectos y actividades garantiza la sostenibilidad y la eficacia en función de los costos. Estas oficinas se clasifican como oficinas de país, plurinacionales y de proyectos o clústeres, dependiendo de sus funciones, su ámbito temático o geográfico y el tamaño de su portafolio de actividades. Además, siete oficinas de enlace situadas en Bruselas, Copenhague, Ginebra, Tokio, Nairobi, Bangkok y Washington D. C. se encargan de apoyar la cooperación con los asociados internacionales.

---

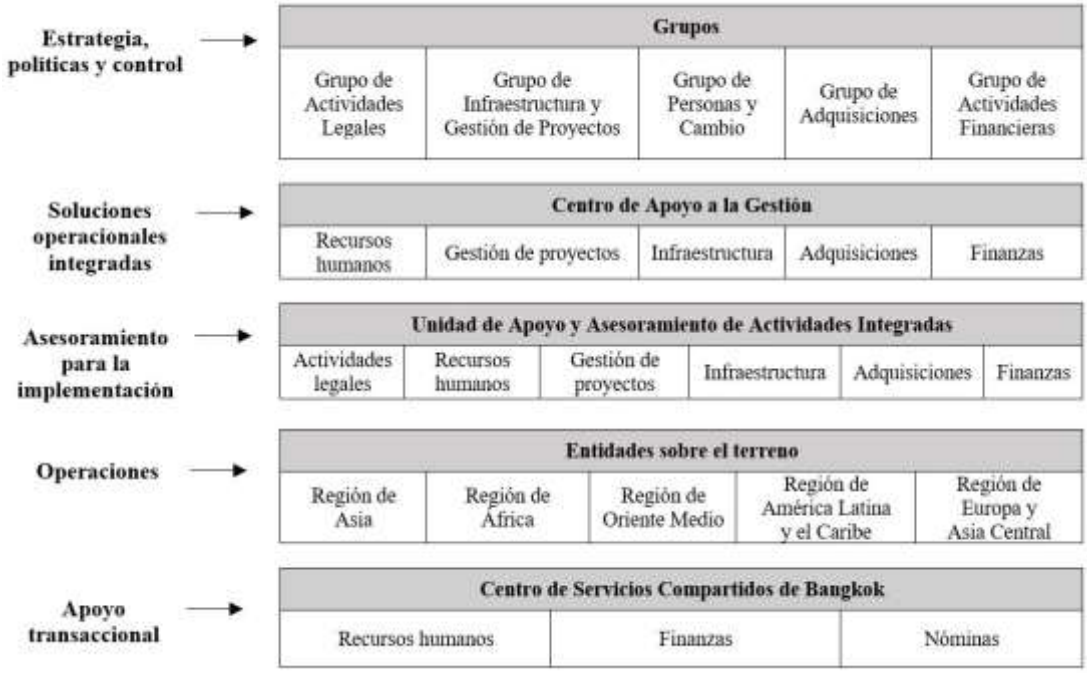
[62] Véase JIU/REP/2011/5, párrafo 48.
[63] Véase A/70/5/Add.11, párrafo 32.
[64] Véase EOD.ED.2017.02, párrafo 2.1.
[65] Véase EOI.ED.2018.02 (Delegación de autoridad y marco de rendición de cuentas).

81. La estructura global actual se introdujo en enero de 2018 en el marco de la iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento (véase el anexo III (a)). Como resultado, siete entidades o unidades dependen directamente de la Directora Ejecutiva (entidades de garantías y control, así como entidades relacionadas con la divulgación) y 14 rinden cuentas ante ella a través del Director Ejecutivo Adjunto (grupos de la sede, Centro de Apoyo a la Gestión y el Centro de Servicios Compartidos, al igual que las entidades operacionales, principalmente las oficinas sobre el terreno, a través de los directores regionales). En opinión de la Inspectora, las diferentes líneas jerárquicas reflejan adecuadamente la clara división de funciones entre la Directora Ejecutiva y el Director Ejecutivo Adjunto. Mientras que la Directora Ejecutiva recibe información directa sobre todos los aspectos estratégicos, de garantía y de control, todas las entidades operacionales se dirigen al Director Ejecutivo Adjunto, como Director General de Operaciones de UNOPS.

82. La iniciativa de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento y su enfoque innovador para lograr la estricta separación entre las funciones normativa, de control y de elaboración de estrategias, por un lado, y las funciones operacionales y transaccionales, por otro, provocaron principalmente la reestructuración[66]. Como resultado, el papel de los grupos de la organización, como el Grupo de Actividades Financieras, se redefinió para que estos se centrasen en el desarrollo y supervisión de políticas, y su capacidad interna se adaptó en consecuencia. En sus respuestas a la encuesta de la DCI dirigida al personal, aproximadamente dos tercios de los participantes señalaron que la estructura actual correspondía a las necesidades de la organización y que funcionaba de manera eficaz. Se hicieron observaciones sobre la falta de claridad de determinados elementos de la estructura, como el Centro de Apoyo a la Gestión y la Unidad de Control de la Calidad, y se hizo hincapié en la necesidad de ofrecer más explicaciones. Sin embargo, cabe destacar que la encuesta de la DCI dirigida al personal se realizó solo unas semanas después de la introducción de la estructura.

[66] Anuncio de la Directora Ejecutiva en la intranet: Novedades en la estructura organizacional tras la implementación del marco de gobernanza, gestión de riesgos y cumplimiento (enero de 2018).

Figura II: Visión general de la estructura global de UNOPS basada en la separación entre las funciones de estrategia, políticas y control y las funciones operacionales y transaccionales



Fuente: Preparada por la DCI.

83. La presencia de UNOPS sobre el terreno se organiza por cinco regiones, cada una dirigida por un director regional[67]. Las oficinas regionales supervisan la aplicación de las normas en materia de políticas y dirigen las actividades realizadas por las entidades sobre el terreno ubicadas en su región. También desempeñan un papel en el posicionamiento estratégico de UNOPS a nivel regional y al representar a la organización ante sus partes interesadas. El anexo III (b) describe la capacidad y las actividades operacionales de las oficinas regionales.

84. Uno de los desafíos de gestionar una estructura tan descentralizada es garantizar la aplicación coherente de las políticas y las prácticas. El examen destacó una estructura compleja de coordinación y supervisión basada en una serie de interacciones formales e informales y modalidades de elaboración de informes. Sin embargo, las aportaciones recibidas desde el terreno también sugieren una falta de conexión entre la sede y las entidades sobre el terreno. Los directores y jefes de las oficinas sobre el terreno solicitaron un mayor apoyo por parte de los grupos de la organización para la realización de sus actividades.

85. La comunicación interna, especialmente difundir información sobre la estructura global revisada de la organización y su marco legislativo, es un componente clave de la gestión eficaz del cambio. UNOPS cuenta con diferentes canales de comunicación internos, entre ellos la intranet, los blogs y las reuniones con todo el personal. El Grupo de Comunicaciones es responsable de la comunicación interna. En las respuestas a la encuesta de la DCI dirigida al personal, las preguntas relacionadas con la comunicación interna generaron una evaluación menos positiva en comparación con todas las demás áreas abarcadas. Se señaló que la comunicación sobre los objetivos de la reestructuración y la gestión del cambio eran áreas que causaban preocupación. A la vista de estos comentarios, la Inspectora considera que hay posibilidades de mejorar las comunicaciones internas de la administración de UNOPS con el personal, en especial en momentos en los que se producen avances y cambios importantes.

[67] Región de África (con base en Copenhague), Región de Asia (Bangkok), Región de Europa y Asia Central (Ginebra), Región de Oriente Medio (Ammán) y Región de América Latina y el Caribe (Panamá).

86. En el momento de finalizarse el presente informe, la estructura global revisada solo había estado en vigor durante unos meses. En lo referente a las reestructuraciones, puede que la coordinación entre las entidades afectadas requiera un tiempo para lograr los objetivos previstos, y tal vez sea necesario realizar modificaciones. La Inspectora considera que la reciente reestructuración constituye un enfoque innovador para optimizar la gobernanza interna y empoderar a los responsables, mientras que al mismo tiempo separa la elaboración de políticas de las actividades operacionales y transaccionales. **Con el objetivo de evaluar la eficacia de este enfoque para reforzar el control interno y la gestión de riesgos, la Inspectora recomienda que el Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones, con el asesoramiento del Comité Asesor de Auditoría, debería realizar un examen a su debido tiempo.**

Centro de Apoyo a la Gestión

87. El Centro de Apoyo a la Gestión recientemente creado, de conformidad con su proyecto de mandato compartido con la DCI, actuará como una oficina principal técnica a la hora de buscar nuevas oportunidades operacionales y de facilitar la colaboración con asociados externos. Trabajará con las oficinas regionales de UNOPS y con los asociados de la organización a fin de lograr soluciones operacionales adaptadas. Las entrevistas realizadas con asociados de UNOPS confirmaron que existe interés en que la organización siga explorando modalidades de cooperación, especialmente con entidades ajenas a las Naciones Unidas. En este momento, puede considerarse que el Centro de Apoyo a la Gestión está cubriendo un determinado vacío en la estructura institucional. **En opinión de la Inspectora, la relación del Centro con el Grupo de Asociaciones y con la red de oficinas de enlace debería supervisarse de manera continua para evitar duplicaciones o superposiciones.**

Centro de Servicios Compartidos

88. El Centro de Servicios Compartidos consolida la Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas (establecida en 2013) y el Centro de Servicios Compartidos de Bangkok (antiguamente el Centro Global de Servicios Compartidos, creado en 2014) bajo la autoridad de un director. Como se muestra en la figura II, la Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas proporciona asesoramiento sobre la implementación de normas y procesos en los ámbitos de las adquisiciones, los asuntos jurídicos, las finanzas, los recursos humanos, la administración y la gestión de proyectos, junto con la infraestructura (el último ámbito se añadió tras una recomendación de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas en 2016)[68]. Como un elemento intermedio entre los encargados de la elaboración de políticas y los profesionales, la Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas ha contribuido a la evolución de las políticas, principalmente en el campo de las adquisiciones, según los ejemplos compartidos con la Inspectora. La Unidad también desempeña un papel en la identificación de carencias de conocimientos y de capacidad a nivel local que requieren un mayor apoyo desde la sede. En este sentido, puede considerarse que la Unidad es un componente clave de mejoras constantes. Su función de asesoramiento sobre la implementación de las políticas es crucial para garantizar la uniformidad en la interpretación y la aplicación coherente de las normas y procedimientos. Los comentarios recopilados a partir de la encuesta de la DCI dirigida al personal señalaron algunos desafíos a este respecto, incluida la falta de coherencia en la interpretación de las políticas y los procedimientos. En este contexto, la Inspectora sugiere que la capacidad interna de la Unidad debería examinarse de manera periódica.

89. El cambio hacia un modelo de prestación de servicios administrativos globales se produjo en el contexto del plan estratégico de UNOPS para el período 2014-2017. El Centro de Servicios Compartidos de Bangkok (entonces el Centro Global de Servicios Compartidos) empezó a funcionar en enero de 2014 y estaba encargado de las operaciones transaccionales, las cuales se le transfirieron de manera gradual[69]. El desarrollo y puesta en marcha del sistema de planificación de recursos institucionales de UNOPS en 2016 (oneUNOPS) fue decisivo para la ampliación de los servicios del Centro de Servicios Compartidos

[68] Véase A/71/5/Add.11, párrafos 12 y 55.

[69] Para obtener más información, véase JIU/REP/2016/11 (Servicios de apoyo administrativo. Papel de los centros de servicios en la reformulación de la prestación de servicios administrativos).

de Bangkok. Los servicios prestados abarcan las áreas de los recursos humanos (administración de contratos, gestión de los beneficios, derechos y prestaciones del personal, nóminas) y las finanzas y la contabilidad (transacciones financieras, mantenimiento de la información de los proveedores).

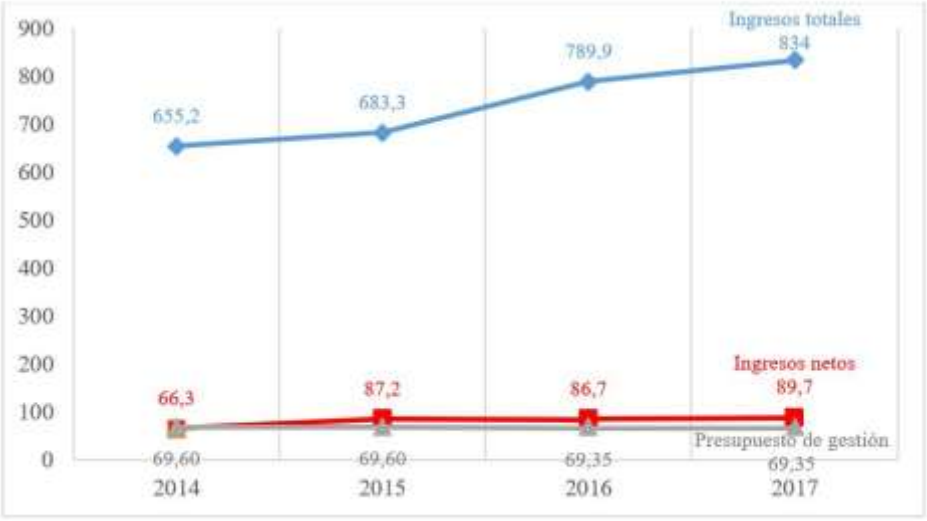
90. El Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones realizó un examen de auditoría del Centro en julio de 2017[70]. El informe sobre dicho examen presentó una evaluación globalmente positiva e incluyó una recomendación para mejorar la automatización de las tareas en determinadas áreas. El informe confirmó la eficacia en función de los costos e hizo hincapié en la relación calidad-precio en comparación con el costo de servicios similares prestados por un asociado de las Naciones Unidas. La Inspectora celebra que el Centro opere a partir de acuerdos de prestación de servicios internos basados en indicadores clave del desempeño para cada servicio en términos de calidad y demoras, analizados trimestralmente. En la encuesta de la DCI dirigida al personal, los participantes que recurren a los servicios del Centro otorgaron calificaciones excelentes en cuanto a su capacidad operacional, la calidad de los servicios prestados y el aumento de la eficacia. La coherencia y la aplicación imparcial de las normas y procedimientos también recibieron una valoración positiva.

B. Marco financiero

Entidad autofinanciada

91. Como entidad autofinanciada, los ingresos de UNOPS no se basan ni en cuotas ni en contribuciones voluntarias, sino que proceden de los fondos recibidos por parte de sus clientes para la ejecución de proyectos y la prestación de servicios. Las actividades de UNOPS han crecido significativamente durante los últimos cuatro años (véanse la figura III y el anexo IV).

Figura III: Evolución de los ingresos como entidad principal y presupuesto de gestión (2014-2017) (en millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Preparada por la DCI a partir de los estados financieros de UNOPS correspondientes a 2015 y 2016, los estados financieros no auditados correspondientes a 2017 e información adicional proporcionada por UNOPS.

92. Como señaló la Junta de Auditores en su informe de 2015, el valor de los servicios para proyectos aumentó una media del 14% por año desde 2012 a 2015[71], con un crecimiento incluso mayor en 2017. En 2017, el valor de su prestación de servicios alcanzó un total de 1.840 millones USD, en comparación con

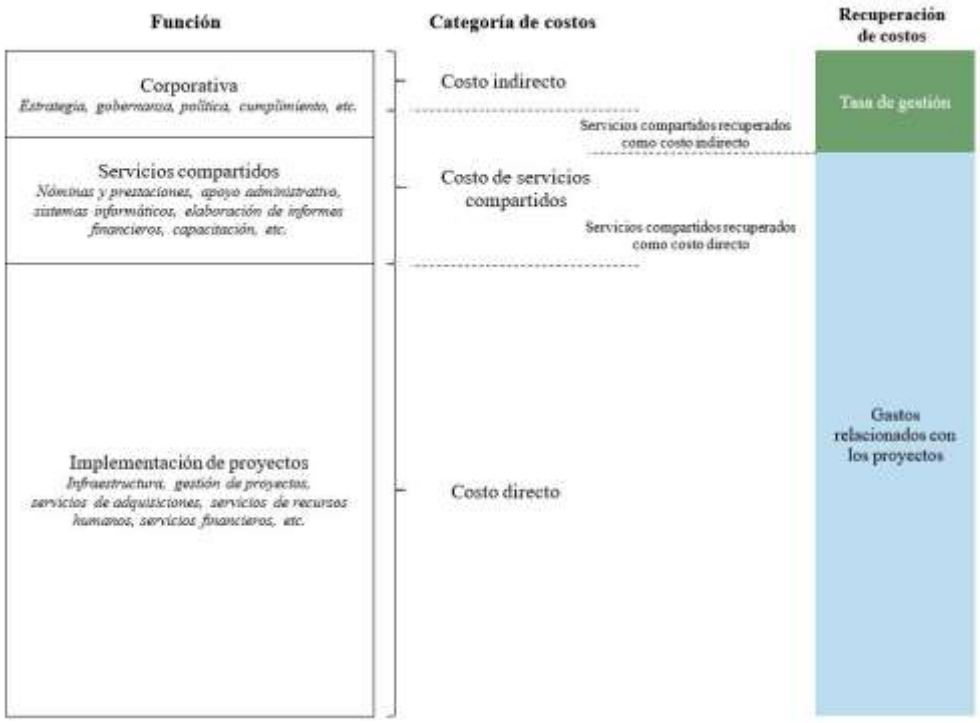
[70] Véase IAIG/7102 (Examen del Centro Global de Servicios Compartidos, julio de 2017).
[71] Véase A/71/5/Add.11, párrafos 12 y 55.

los 985,6 millones USD de 2012[72]. Debido a la ampliación de sus actividades, los ingresos han aumentado en consonancia. La administración de UNOPS espera que este sólido desempeño financiero continúe si se tienen en cuenta las proyecciones operacionales para los próximos años. La figura III muestra los datos financieros clave de UNOPS correspondientes al período comprendido entre 2014 y 2017.

Generación de ingresos

93. UNOPS presta sus servicios sobre la base de la plena recuperación de los costos, como se establece en su directiva operacional sobre la propuesta de valor y el modelo de recuperación de costos, publicada en marzo de 2018 (OD.EO.2018.01)[73]. El modelo de recuperación de costos debe diseñarse para que garantice que la implementación de cada proyecto cubra todos los gastos efectuados, incluido el uso de recursos de UNOPS (personal, tecnologías de la información y de la comunicación, servicios de apoyo, transporte, etc.). Los ingresos netos procedentes de las actividades de los proyectos generan los recursos que permiten que el presupuesto de gestión de UNOPS garantice la viabilidad de la organización y de sus funciones principales.

Figura IV: Modelo de recuperación de costos



Fuente: Información proporcionada por UNOPS.

94. Cuando cobra a sus asociados por la implementación de proyectos y la prestación de servicios, UNOPS emplea dos categorías de cálculo de costos: costos directos y costos indirectos que la organización considera inherentes a cada uno de sus compromisos.

95. Los costos directos, cobrados como montos absolutos, se presentan en tres componentes: (a) el costo directamente recuperado por las actividades de los proyectos; (b) por los servicios compartidos gestionados a nivel global (denominados costos directos administrados centralizadamente), los cuales

[72] A/69/5/Add.11 y cifras preliminares proporcionadas por UNOPS correspondientes a 2017.
[73] En el momento de finalizarse el presente informe, las instrucciones operacionales y el material del PQMS todavía se estaban desarrollando.

están asociados con las herramientas institucionales necesarias para la implementación de los proyectos y están directamente relacionados con el proyecto[74]; y (c) por los servicios compartidos gestionados localmente (también denominados costos directos administrados localmente), los cuales están relacionados con la prestación de apoyo operacional por parte de UNOPS, principalmente en las áreas de recursos humanos, finanzas y adquisiciones.

96. Los costos indirectos, los cuales se cobran o bien como un porcentaje del costo del proyecto o bien como montos absolutos, son aquellos necesarios para la gestión y financiación de la organización y de sus funciones principales. El porcentaje de los costos indirectos se calcula con arreglo a la complejidad y la envergadura de un proyecto, así como a los riesgos asociados al mismo. Así, cada proyecto tendrá una tasa diferente. Esto garantiza que UNOPS recupere la cantidad necesaria por los servicios que presta a los asociados. También asegura la viabilidad financiera de la organización y previene subvencionar de forma cruzada proyectos pequeños con las tasas recaudadas procedentes de proyectos grandes. Durante el examen, los asociados de UNOPS hicieron observaciones y expresaron su preocupación sobre el elevado nivel de variación en el porcentaje aplicado. La Inspectora señala que UNOPS está trabajando actualmente en un nuevo enfoque de gestión de riesgos, incluida una matriz de riesgo, a fin de mejorar el razonamiento para calcular el porcentaje de las tasas relacionadas con el riesgo de un compromiso.

97. Algunos de los asociados de la organización entrevistados por la DCI señalaron la necesidad de una mayor transparencia en la determinación de los elementos del cálculo de costos, en especial en lo referente a la distinción entre costos indirectos y costos directos administrados centralizadamente. También se hicieron estas peticiones en el contexto de la diferente terminología empleada por UNOPS en comparación con otras entidades de las Naciones Unidas (por ejemplo, costos indirectos en lugar de gastos generales) y de la percepción de que se les está cobrando de más. Por ejemplo, algunos asociados opinaron que los cargos por los costos indirectos y por los costos directos administrados centralizadamente constituían una tasa doble. Además, algunos asociados mencionaron incoherencias en la aplicación de las tasas. La Inspectora señala la percepción que tienen algunos asociados del sistema de las Naciones Unidas de que UNOPS parece estar más dispuesta a negociar la tasa de gestión cuando se trata de entidades ajenas a las Naciones Unidas. **En este contexto, la Inspectora considera necesario mejorar la comunicación de UNOPS con sus asociados sobre el modelo de recuperación de costos y sus componentes, en concreto sobre cómo se calculan y procesan los costos.**

98. Con respecto al modelo de recuperación de costos, algunos responsables de UNOPS indicaron que era necesario contar con orientación interna más sólida sobre la aplicación de la política de fijación de precios y los costos de apoyo a programas relacionados. La Inspectora confía en que la nueva directiva operacional y las secciones relacionadas del PQMS aclararán esta cuestión para garantizar un enfoque coherente y transparente para todos los clientes. Se plantea un desafío adicional a raíz del requisito interno para cumplir las metas establecidas anteriormente para la generación de ingresos, lo que, según algunos responsables de UNOPS, puede conducir a la aplicación incoherente de la política de fijación de precios cuando se celebran acuerdos con asociados. No obstante, la negociación de las tasas puede considerarse como una práctica operacional común y, en ocasiones, puede ser necesaria para garantizar un acuerdo de proyecto.

Presupuesto de gestión

99. La naturaleza de autofinanciación de la organización exige que su presupuesto de gestión abarque todos los gastos de gestión y riesgos operacionales. La entidad se financia con los ingresos obtenidos de la prestación de servicios, adquiridos indirectamente a través de tasas de gestión. El proceso presupuestario se basa en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS,

[74] Como las nóminas, los servicios de apoyo y asesoramiento sobre políticas integradas, el seguro de responsabilidad corporativa, el aprendizaje y la capacitación, la seguridad, la plataforma oneUNOPS y los servicios de apoyo informático.

que se volvió a publicar en marzo de 2017[75]. El equipo directivo superior de UNOPS, el Comité Asesor de Auditoría y la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto revisan las estimaciones presupuestarias antes de su presentación a la Junta Ejecutiva para su aprobación. Las estimaciones presupuestarias se basan en ingresos de gestión estimados y en una cantidad reservada para cubrir posibles créditos y pasivos. El volumen del presupuesto de gestión disminuyó en el bienio 2016-2017 en comparación con 2014-2015. El aumento previsto para 2018-2019 está relacionado con una tasa de inflación calculada en cerca del 2,5%, un incremento de las provisiones de riesgos y la adición de 20 millones USD para inversiones del superávit en la reserva operacional. La planificación y la asignación para las funciones institucionales de UNOPS, la gestión de las oficinas de país y el apoyo a las operaciones se llevan a cabo anualmente. Este proceso se realiza con el apoyo de un registro que permite supervisar el desembolso en función de las metas acordadas.

100. En 2017, un total de 466 puestos en UNOPS, incluidos 117 puestos de funcionarios, se financiaron con el presupuesto de gestión (ya sea de forma total o parcial). Todos los demás puestos de funcionarios (633) se financiaron a partir de los ingresos de los proyectos. En los últimos años, como señaló la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, el número de puestos de funcionarios financiados a través del presupuesto de gestión ha disminuido (366 en 2012-2013, 302 en 2014-2015, 164 en 2016-2017 y 146 en 2018-2019)[76]. Como consecuencia, los costos asociados en el presupuesto de gestión se han reducido en un 50% durante los últimos cinco años. La administración de UNOPS explica la disminución de los puestos de funcionarios con cargo al presupuesto de gestión como resultado de su método perfeccionado de «asignar siempre los gastos directos de la organización a los proyectos según proceda», lo que en opinión de la Inspectora puede considerarse como un logro positivo. A pesar de la reducción de los puestos de funcionarios con cargo al presupuesto de gestión, el número total de puestos de funcionarios en la organización se ha mantenido estable durante el último año, como confirmó UNOPS en sus últimas estimaciones presupuestarias[77].

101. Al emplear la flexibilidad en la gestión de su personal, UNOPS ha establecido cada vez más puestos ICA con cargo al presupuesto de gestión. La Inspectora entiende los incentivos financieros para emplear la modalidad ICA. Sin embargo, en su opinión, el objetivo del presupuesto de gestión es financiar las funciones institucionales principales para permitir y mejorar las actividades de UNOPS. En este contexto, la Inspectora cuestiona el amplio uso de esta modalidad con cargo al presupuesto de gestión. Por el contrario, la administración de UNOPS mantiene que la fuente de financiación no constituye un criterio para decidir qué modalidad contractual emplear. En opinión de la administración, la variación en el presupuesto de gestión depende del portafolio de proyectos y de la ejecución propiamente dicha.

102. UNOPS se enorgullece de la continua disminución de su presupuesto de gestión. La Inspectora elogia el intento exitoso de mejorar la identificación y el cargo de los costos directos a los clientes, teniendo en cuenta la naturaleza de autofinanciación de la organización. No obstante, el presupuesto de gestión tiene que ser suficiente para garantizar que las funciones institucionales principales, como la de políticas y control, permitan y mejoren las actividades de UNOPS, así como la consecución de los objetivos estratégicos de la organización, en especial en momentos de gran ampliación de la prestación de servicios.

[75] Véase EOD.ED.2017.04.
[76] Véase DP/OPS/2017/7 (Estimaciones presupuestarias de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos para el bienio 2018-2019. Informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto), párrafo 14.
[77] Véase DP/OPS/2017/6, nota al pie 14.

Cuadro 2: Evolución del presupuesto de gestión (en millones de dólares de los Estados Unidos)

	2014-2015	2016-2017	2018-2019
Recursos de gestión	131,2	125,6	132,7 (estimación)
Otros recursos	8,0	13,1	26,6
Inversiones a partir del superávit	--	--	20,0
Total	**139,2**	**138,7**	**179,3**

Fuente: Preparado por la DCI a partir de las estimaciones presupuestarias y los estados financieros de UNOPS.

103. De conformidad con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS, la Junta Ejecutiva aprueba las estimaciones presupuestarias con ingresos objetivo y costos previstos con cargo al presupuesto de gestión[78]. Teniendo en cuenta el modelo operacional de UNOPS, las previsiones presupuestarias y las cifras reales pueden diferir, a veces de manera considerable, como señalaron tanto la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto como la Junta de Auditores de las Naciones Unidas[79]. A este respecto, la Inspectora apoya que la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto anime a UNOPS a mejorar las proyecciones presupuestarias. Además, la Inspectora señala la recomendación de la Junta de Auditores y la aceptación por parte de la administración de UNOPS de obtener con posterioridad la aprobación de la Junta Ejecutiva de las cifras finales del presupuesto de gestión.

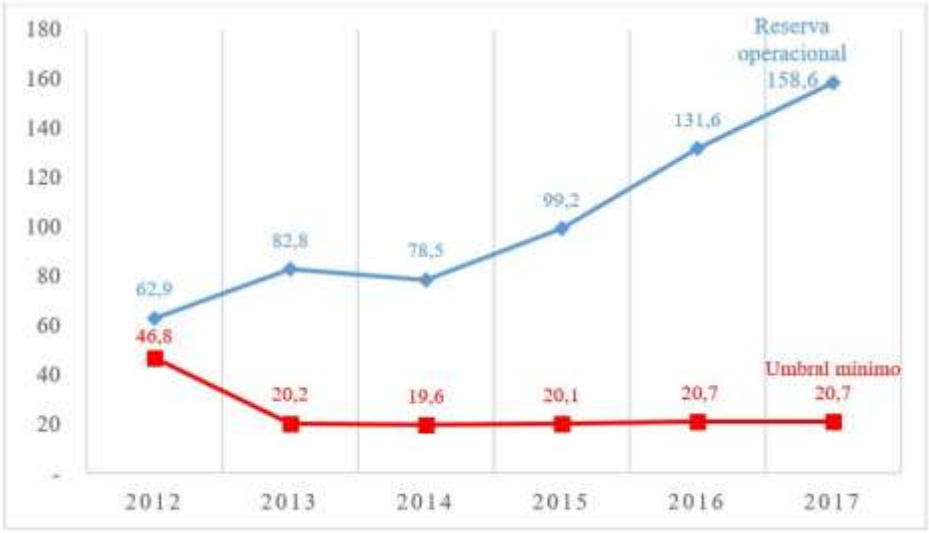
Reserva operacional y fondo de inversiones

104. En 1997 se acordó el establecimiento de una reserva operacional, tras el diálogo mantenido por la Junta Ejecutiva, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la administración de UNOPS, con el objetivo de proteger a la organización y a sus asociados contra riesgos operacionales relacionados con la ejecución de los proyectos. La Junta Ejecutiva decidió establecer el mínimo de la reserva a un nivel razonable, estimado en ese momento en el 4% del gasto combinado de los presupuestos administrativo y de proyectos del año anterior[80]. Desde 2012, el desempeño financiero de la organización ha generado un creciente superávit neto anual, con lo que la reserva operacional ha aumentado de 62,9 millones USD a 158,6 millones USD a finales de 2017[81].

105. En 2013, la Junta Ejecutiva modificó el nivel mínimo de la reserva operacional y decidió mantener un promedio de cuatro meses de los gastos reales de gestión de los tres años anteriores como nuevo umbral. Partiendo de ese nivel, en 2016 la reserva operacional se estableció en un mínimo de 20,7 millones USD[82]. Teniendo en cuenta la diferencia entre esta cantidad y el volumen real de la reserva operacional, la Junta de Auditores ha recomendado en varias ocasiones que UNOPS revise su correspondiente política y que, con la aprobación de la Junta Ejecutiva, establezca planes para el empleo del superávit de la reserva[83].

[78] Véase el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS, artículo 14.
[79] Véanse DP/OPS/2017/7, párrafo 10; A/72/5/Add.11, párrafo 20; y los estados financieros no auditados correspondientes a 2017.
[80] Véase la decisión 97/21 (1997) de la Junta Ejecutiva. Véase también el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de UNOPS, párrafo 22.02.
[81] Véase A/72/5/Add.11, párrafo 11.
[82] Véanse la decisión 2013/33 de la Junta Ejecutiva y A/72/5/Add.11, párrafo 29.
[83] Véase A/70/5/Add.11, párrafo 14.

Figura V: Evolución de la reserva operacional con el umbral mínimo (2012-2017) (en millones de dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Preparada por la DCI a partir de los estados financieros de UNOPS correspondientes a 2015 y 2016 y de los estados financieros no auditados correspondientes a 2017.

106. En sus estimaciones presupuestarias para 2018-2019, UNOPS ha explicado en mayor profundidad los fundamentos generales para emplear su superávit con cargo a la reserva operacional para cubrir imprevistos e inversiones estratégicas[84]. Al mismo tiempo que se afirma que las reservas financieras sólidas son necesarias debido a su modelo operacional, se ha propuesto el establecimiento de una línea presupuestaria adicional para inversiones. La nota conceptual compartida con la Inspectora sugiere establecer, por un lado, un mínimo obligatorio de la reserva operacional como indicó la Junta Ejecutiva y, por otro, reservas de excedentes (con fondos por encima del nivel mínimo de la reserva) para inversiones estratégicas, como parte del portafolio de reservas de UNOPS.

107. Con la aprobación de la Junta Ejecutiva, se han reservado 20 millones USD para inversiones orientadas a mejorar la calidad de los procesos de UNOPS y las competencias de su personal en el presupuesto de gestión de 2018-2019[85]. El Oficial Jefe de Finanzas es responsable de organizar el proceso interno de inversiones. En este contexto, la Inspectora señala que la administración de UNOPS puso fin a la Junta del Fondo de Inversiones y que la remplazó con un proceso interno de asignación de inversiones, y la decisión final correspondió a la Directora Ejecutiva[86]. El Oficial Jefe de Finanzas canaliza las propuestas de inversiones que se realizan en la organización.

108. Teniendo en cuenta la revisión exhaustiva de la reserva operacional de UNOPS que la administración de la organización presentó a la Junta Ejecutiva en 2013, y en especial los elementos del informe encargado a KPMG[87], la Inspectora opina que la cuestión merece volver a examinarse y debatirse periódicamente por parte de la Junta. Considerando el nivel de riesgo relacionado con la naturaleza y la magnitud de los compromisos de UNOPS, puede ser necesario establecer un umbral de la reserva operacional mayor que el fijado actualmente. En este contexto, la Inspectora señala la labor en curso para determinar el nivel requerido de imprevistos y las propuestas para un portafolio de reservas de UNOPS revisado.

109. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore el marco financiero.

---

[84] Véase DP/OPS/2017/6, párrafo 100.
[85] Véanse la decisión 2017/27 de la Junta Ejecutiva y DP/OPS/2017/6, párrafo 100.
[86] La Directora Ejecutiva nombra a los miembros anualmente.
[87] Véase DP/OPS/2013/CRP.1 (Examen de la reserva operacional de UNOPS).

Recomendación 3

La Junta Ejecutiva debería revisar periódicamente las provisiones para imprevistos en el presupuesto de UNOPS a fin de determinar el umbral adecuado de la reserva operacional obligatoria y tomar una decisión sobre el portafolio de reservas de UNOPS a partir del segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva en 2019.

C. Marco de gestión de recursos humanos

Gestión de recursos humanos

110. Como el Secretario General de las Naciones Unidas ha delegado autoridad en la Directora Ejecutiva en cuestiones relacionadas con la gestión de recursos humanos, el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas (ST/SGB/2009/1) se aplica a todo el personal de UNOPS. En los últimos años, UNOPS ha prestado especial atención al fortalecimiento de la gestión de recursos humanos a través, por ejemplo, de iniciativas como la identificación de funciones operacionales esenciales, la planificación de la sucesión, las reservas de talentos y un sistema mejorado de gestión del desempeño, como destacó la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad[88]. La directiva operacional en materia de recursos humanos, ética y cultura (OD.PCG.2017.01) y la instrucción operacional sobre el marco de gestión del personal (OI.PCG.2017.01) sientan las bases de la gestión de recursos humanos. El capítulo 7 del PQMS proporciona orientación adicional sobre los procedimientos de recursos humanos (selección, retención, gestión del desempeño, renovación/terminación de contratos, beneficios y prestaciones, etc.). En la encuesta de la DCI dirigida al personal, el 62% de los miembros del personal de la sede y el 79% de los que se encuentran sobre el terreno indicaron que el conjunto de normas y reglamentos sobre gestión de recursos humanos eran claros y completos. Sin embargo, solamente el 48% de los participantes de la sede y el 67% de aquellos sobre el terreno consideraron que la aplicación de dichas normas y reglamentos era coherente y transparente.

111. UNOPS informa sobre la gestión de recursos humanos a su órgano rector a través del informe anual de la Directora Ejecutiva, que incluye datos detallados sobre el número de miembros del personal, cuestiones en materia de género, tasas de rotación, capacitación y premios económicos, etc. La administración de UNOPS ha señalado que la orientación específica sobre gestión de recursos humanos de los Estados Miembros es poco común. La revisión de las declaraciones formuladas durante las sesiones de la Junta Ejecutiva y de un análisis del contenido de las decisiones de dicha Junta ha confirmado que raramente se abordan los aspectos relacionados con los recursos humanos. La Inspectora también señala que los informes del Secretario General de las Naciones Unidas en materia de recursos humanos no proporcionan información sustancial sobre el personal de UNOPS.

Personal

112. UNOPS contrata a personal con dos finalidades principales: (a) permitir que la organización lleve a cabo actividades de servicio para un asociado, donde UNOPS es responsable del personal, de su trabajo y de sus resultados y responde por todo ello; y (b) actuar como un servicio para un asociado, donde el personal permanece bajo la gestión y el control efectivos del asociado. El presente informe solamente abarca la primera categoría.

113. El personal de UNOPS se basa en dos modalidades contractuales. Los funcionarios de UNOPS son contratados a través de cartas de nombramiento expedidas en virtud del Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, mientras que los titulares de acuerdos de contratista individual son contratados mediante acuerdos adjudicados con arreglo a disposiciones específicas, como las directivas e

[88] Fundación Europea para la Gestión de la Calidad, Informe valorativo de reconocimiento por excelencia: UNOPS (2017), página 10.

instrucciones de UNOPS sobre gestión de recursos humanos, su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada y determinados procedimientos de adquisiciones. UNOPS es flexible al determinar los tipos de contratos y la financiación de los puestos, basándose en las necesidades de sus actividades.

114. La estructura del personal de UNOPS se caracteriza por contar con un número limitado de personas con contratos de funcionario y con una mayoría de personas contratadas en virtud de acuerdos de contratista individual internacional o local, que desempeñan funciones especializadas o de apoyo. En diciembre de 2017, UNOPS gestionaba a cerca de 4.100 miembros del personal (766 funcionarios y más de 3.400 contratistas individuales) para garantizar el funcionamiento de la organización y la ejecución de sus proyectos. La naturaleza de autofinanciación y basada en los proyectos de UNOPS explica el elevado porcentaje de miembros del personal que no son funcionarios (82%). Como resultado de su estructura descentralizada, el personal de UNOPS se encuentra geográficamente disperso y un 90% del personal trabaja fuera de la sede. Cabe señalar que el personal evoluciona en consonancia con el portafolio de actividades de la organización.

Cuadro 3: Personal (en diciembre de 2017)

	Personal		**Sede**		**Fuera de la sede**	
Directores (excluidos la Secretaria General Adjunta y el Subsecretario General)	42	1,0%	10	2,0%	32	1,0%
Personal del cuadro orgánico (incluidos los oficiales nacionales)	539	13,0%	55	13,0%	484	13,0%
Servicio general	182	4,0%	23	6,0%	159	4,0%
Funcionarios	**766**	**18,0%**	**90**	**22,0%**	**676**	**18,0%**
Contratistas individuales internacionales - IICA (funciones especializadas/de asesoramiento)	835	20,0%	161	39,0%	674	18,0%
Contratistas individuales locales - LICA especialistas (funciones especializadas/de asesoramiento)	722	17,0%	161	39,0%	2.417	64,0%
Contratistas individuales locales - LICA de apoyo (funciones de apoyo/administrativas)	1.856	44,0%				
Contratistas individuales	**3.413**	**82,0%**	**322**	**78,0%**	**3.091**	**82,0%**
Personal	**4.179**	100,0%	412	100,0%	3.767	100,0%

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS. El término "fuera de la sede" se refiere al total del personal menos el personal destinado en la sede.

115. En el informe de la DCI de 2014 sobre el empleo de miembros del personal que no son funcionarios, una de las conclusiones clave fue que la eficacia en función de los costos y la relativa flexibilidad son los principales motivos para recurrir de manera significativa a miembros del personal que no son funcionarios. En general, las organizaciones que dependen de recursos extrapresupuestarios y aquellas orientadas hacia los proyectos y los programas emplean a más personal que no es funcionario que a funcionarios de plantilla. En este contexto, el porcentaje de personal que no es funcionario es elevado en organizaciones como el PNUD y el PMA[89]. Recurrir a contratistas individuales es un aspecto importante de la capacidad de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo para cumplir sus mandatos a través de proyectos y programas. Si se observa la eficacia en función de los costos, los funcionarios de UNOPS, que representan aproximadamente el 20% de su personal, suponen cerca del 40% de los gastos relacionados con el personal, mientras que los contratistas individuales, que representan alrededor del 80% del personal, suponen en torno al 60% de dichos gastos. En general, los gastos relacionados con el personal representan entre el 40% y el 42% de los ingresos totales. La Junta de

[89] Véase 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).

Auditores confirmó esta conclusión, la cual destacó que el empleo de contratistas individuales permitía a UNOPS mantener bajos los costos y evitaba las obligaciones asociadas al modelo de funcionarios de las Naciones Unidas. Un análisis elaborado por UNOPS mostró que un funcionario internacional le costaría a la organización aproximadamente el doble que un contratista individual internacional equivalente. UNOPS considera que esta modalidad es una de sus ventajas comparativas para cumplir su mandato de ejecución de proyectos.

Cuadro 4: Gastos de personal en 2016 (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Ingresos totales (como entidad principal)	787,8
Gastos de personal totales	319,3
Gastos relacionados con los funcionarios	131,2
Gastos relacionados con los miembros del personal que no son funcionarios	188,0
Porcentaje de gastos de personal	**41,0%**

Fuente: Preparado por la DCI a partir del informe de la Junta de Auditores de 2016 (cifras oficiales más recientes disponibles en el momento de finalizarse el examen).

116. Los contratistas individuales pueden ser contratados internacional o localmente para desempeñar funciones tanto especializadas y de asesoramiento como de apoyo (véase el cuadro 3). Sus contratos pueden ampliarse hasta cuatro años o durante el tiempo que dure un proyecto (según cual sea el período más largo)[90]. El marco de gestión del personal establece que dichas disposiciones contractuales deben limitarse a situaciones en las que «no se requiere que el personal desempeñe inherentemente actividades de las Naciones Unidas»[91]. UNOPS define las actividades inherentes de las Naciones Unidas como aquellas que requieren «ejercer una gran discreción al aplicar la autoridad de las Naciones Unidas y/o al tomar decisiones para las Naciones Unidas», las cuales están comprendidas en dos categorías: (a) el ejercicio de autoridad de alto nivel o (b) el establecimiento de procedimientos y procesos relacionados con la supervisión de prestaciones o transacciones monetarias[92]. La Inspectora considera que esta definición es una interpretación limitada de las actividades inherentes de las Naciones Unidas, la cual también podría incluir la elaboración de políticas, la supervisión y las funciones jurídica y de ética, entre otras.

117. En 2014, la Junta de Auditores señaló que «un tercio de los contratistas individuales supervisados por UNOPS han estado contratados ininterrumpidamente durante al menos cuatro años, tras lo cual UNOPS precisa de la aprobación de la administración para poder extender dichos contratos». La Junta también indicó que no existía en UNOPS «una especificación detallada de las plazas que los directivos superiores esperarían normalmente que se reservaran para el nombramiento de funcionarios»[93]. A este respecto, UNOPS señaló que «puede haber algunas funciones institucionales que desempeñan contratistas individuales, dependiendo de la naturaleza y la duración del cargo. El principio rector es que estos no desempeñan funciones que son inherentes a las Naciones Unidas, tal como las define UNOPS». Al examinar los cargos desempeñados por contratistas individuales, la DCI discernió puestos que cumplían funciones o bien estratégicas, o bien principales y que, en opinión de la Inspectora, deberían ser puestos de funcionarios. Entre estos puestos se incluían el del jefe del Grupo de Comunicaciones o el del jefe del Grupo de Asociaciones, así como diferentes puestos de jefes de oficinas y de programas sobre el terreno.

118. Además de definir las funciones inherentes de las Naciones Unidas, UNOPS ha definido los cargos operacionales vitales como puestos que son fundamentales para cumplir los compromisos y las prioridades estratégicas de la organización o para ejercer una influencia decisiva a fin de lograr los

[90] Véase JIU/REP/2014/8, párrafo 40.
[91] Véase OI.PCG.2017.01, párrafos 2.5-2.10.
[92] Véase OI.PCG.2017.01, párrafo 2.6.
[93] Véase A/70/5/Add.11, párrafos 50 y 76.

objetivos operacionales y estratégicos [94]. Sin embargo, no existe una norma con respecto a las disposiciones contractuales en virtud de las cuales se ejercerán estas funciones. En consonancia con la política que prohíbe la ampliación de acuerdos de contratista individual específicos tras cuatro años, la función concreta se revisa a través de un examen funcional para determinar si el puesto sigue siendo no inherente a las Naciones Unidas y para recomendar medidas correctivas apropiadas en caso de que se considere que es inherente y continuo[95]. A partir de la información disponible, no hubo pruebas de que los puestos desempeñados por contratistas individuales se hubiesen convertido en puestos de funcionarios como resultado de dichos exámenes funcionales.

119. La Inspectora considera que la definición de UNOPS de funciones inherentes de las Naciones Unidas es demasiado limitada y que la definición de cargos operacionales vitales es demasiado imprecisa para permitir un enfoque coherente para determinar los puestos de funcionarios. **La Inspectora recomienda que la administración de UNOPS revise esta cuestión y examine si determinados puestos cumplirían los requisitos para ser nombramientos de funcionarios.** La Inspectora celebra que UNOPS haya iniciado un proceso de revisión de los criterios para decidir qué modalidades contractuales emplear, y que en abril de 2018 algunos puestos se hubiesen convertido en puestos de funcionarios.

120. En lo referente a los elementos de los diversos arreglos contractuales, como el salario, los beneficios y las prestaciones, la administración de UNOPS ha iniciado una serie de actividades encaminadas a armonizar las condiciones aplicables a su personal. La introducción de beneficios y prestaciones para los contratistas individuales, incluido un fondo de previsión, resulta innovadora en el sistema de las Naciones Unidas y aproxima las condiciones de estos contratos a las de los contratos de funcionarios. En 2014, la DCI señaló que miembros del personal que no eran funcionarios y que habían trabajado en diferentes organizaciones consideraban que UNOPS ofrecía los arreglos más generosos. Sigue habiendo diferencias entre los arreglos de los contratistas individuales internacionales y locales (véase el anexo V (d)). La administración de UNOPS analiza la situación de manera periódica y estudia posibles cambios, como ampliar la duración de los contratos para que coincida con la de los proyectos con un período de prueba de un año y un plazo de preaviso de tres meses. Esto evitaría la necesidad de renovar contratos de corta duración con frecuencia, lo cual fue una de las principales preocupaciones compartidas por los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal.

121. El compromiso de la administración de UNOPS para mejorar las condiciones aplicables a los miembros de su personal que no son funcionarios también aborda las preocupaciones planteadas por la DCI en su informe de 2014, el cual destacaba los riesgos institucionales derivados del amplio empleo de modalidades contractuales que no son de plantilla, especialmente en términos de cumplimiento con las buenas prácticas laborales internacionales, la administración de la justicia, la gestión del personal (tasa elevada de vacantes, adquisición de talento, rotación y retención, planificación de la sucesión) y las necesidades operacionales (restricciones de desplazamiento, conocimientos institucionales).

122. UNOPS experimenta una alta rotación entre los miembros de su personal que no son funcionarios como resultado de su naturaleza basada en la demanda y en los proyectos. En el informe de 2014 de la Junta de Auditores se señaló que este hecho daba lugar a diferentes desafíos en cuanto a gestión del personal, eficacia institucional y posible aumento de los costos. La planificación de la sucesión para puestos específicos en la fuerza de trabajo de UNOPS es una cuestión fundamental en materia de recursos humanos. En este contexto, UNOPS ha tomado una serie de medidas, incluida la identificación de los cargos operacionales vitales, para cada uno de los cuales se ha establecido un mecanismo de planificación de la sucesión en forma de listas y reservas de talentos para garantizar que la organización pueda contratar a candidatos de manera oportuna y eficaz.

---

[94] Véase OI.PCG.2017.01, párrafo 4.3.

[95] Véase A/72/5/Add.11 (Informe financiero y estados financieros auditados correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2016 e Informe de la Junta de Auditores), página 57. Véase también el capítulo 7 del PQMS, sección 2.6, sobre la realización de un examen funcional.

123. La Inspectora señala el papel activo que UNOPS desempeña en la red de recursos humanos de la JJE, en especial como la coordinadora de un grupo de trabajo conjunto que examina maneras de incrementar la agilidad en la gestión de recursos humanos para permitir un cumplimiento más eficaz de los mandatos. En opinión de la Inspectora, UNOPS tiene una importante contribución que realizar a partir de su propio modelo de gestión de recursos humanos, en el que la flexibilidad es un componente clave. Basándose en su experiencia, UNOPS se encuentra bien posicionada a este respecto.

Diversidad geográfica

124. La directiva operacional sobre gestión de recursos humanos y el marco de gestión del personal incluyen disposiciones sobre diversidad (geográfica y de género). Al evaluar la diversidad geográfica y de género de su fuerza de trabajo internacional, UNOPS no diferencia entre funcionarios y titulares de acuerdos de contratista individual. Por tanto, las metas se aplican a ambas categorías. La Inspectora considera que se trata de una buena práctica, dada la estructura particular del personal de UNOPS. El enfoque se ajusta a las resoluciones 53/221 y 67/255 de la Asamblea General, en las cuales la Asamblea hizo hincapié en que se debería atraer a consultores procedentes de la base geográfica más amplia posible.

125. UNOPS basa su evaluación de la diversidad geográfica en dos categorías, es decir, países del sur global y países del norte global, un enfoque empleado en el Informe estadístico anual sobre las actividades de adquisición del sistema de las Naciones Unidas. En el contexto de UNOPS, el norte global está formado por los países desarrollados, mientras que todos los demás componen el sur global. A partir de las cifras de 2017 disponibles, tres cuartas partes del total de UNOPS, incluido el personal con contratos locales, proceden de países del sur global, donde se implementa la mayoría de los proyectos (véase el cuadro 5). Sin embargo, la evaluación oficial de la diversidad geográfica se lleva a cabo exclusivamente entre la fuerza de trabajo internacional de la organización, como sucede en otros organismos del sistema de las Naciones Unidas.

Cuadro 5: Diversidad geográfica entre la fuerza de trabajo y el personal internacional (en diciembre de 2017)

Fuerza de trabajo	**Norte global**		**Sur global**	
Todo el personal (4.179)	1.018	24,0%	3.161	76,0%
Número de países representados	33 (de 42)		117 (de 151)	
Personal contratado internacionalmente	**Norte global**		**Sur global**	
Directores [a]	30	71,0%	12	29,0%
Personal del cuadro orgánico	268	58,0%	194	42,0%
Contratistas individuales internacionales (IICA)	460	55,0%	375	45,0%
Total en el personal internacional	758	57,0%	581	43,0%

Fuente: Preparado por la DCI. [a] Excluidos la Secretaria General Adjunta y el Subsecretario General.

126. UNOPS ha adoptado medidas para mejorar la diversidad geográfica, entre ellas un trabajo proactivo de promoción para identificar a candidatos, el incremento de la supervisión de los procesos de contratación y la capacitación de los responsables. En 2017, UNOPS estableció objetivos claros para aumentar al 50% la representación del personal procedente de países del sur global en puestos internacionales para 2020.

127. **La Inspectora recomienda que se examine la idoneidad del sistema actual, a través del cual UNOPS basa su diversidad geográfica en dos categorías, y que la administración de la organización considere aplicar criterios regionales, como emplean muchas otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.** Esto también podría contribuir a un enfoque más equilibrado entre los países de los grupos del norte global y del sur global.

Equilibrio de género

128. En 2013 se publicó la política institucional de UNOPS sobre la incorporación de la perspectiva de género. Entre las medidas para mejorar la contratación y el desarrollo profesional de las mujeres se incluyen la aplicación de las disposiciones de la política de género por parte de los órganos de examen de la contratación, la prestación de apoyo a los responsables de la contratación, la introducción de prácticas de gestión que tienen en cuenta las cuestiones de género y la implementación de iniciativas específicas de desarrollo profesional. En consecuencia, en los últimos años UNOPS ha progresado en la mejora de la representación de mujeres en toda su fuerza de trabajo (38% en diciembre de 2017 en comparación con el 31% en 2013; véase el anexo V (a)). Se ha alcanzado la paridad de género en los puestos financiados con cargo al presupuesto de gestión. Sin embargo, cuando se observa la composición de la fuerza de trabajo internacional total de la organización, los hombres ocupan la mayoría de los puestos, con excepciones en las categorías subalternas (P-1, P-2 y nivel 1 del acuerdo de contratista individual internacional). Solamente el 24% de los puestos a nivel de director están ocupados por mujeres, aunque la actual Directora Ejecutiva es una mujer. Comparativamente, en otras partes del sistema de las Naciones Unidas, a finales de 2015 las mujeres ocupaban el 43,6% de todos los puestos, el 42,8% de los puestos del cuadro orgánico y categorías superiores y el 32,8% de los puestos de dirección[96].

129. La administración de UNOPS ha mencionado obstáculos específicos con respecto al equilibrio de género en determinadas categorías de trabajo, como la ingeniería y la construcción, y en puestos en lugares de destino difíciles, a los que es complicado atraer a candidatas. La Inspectora observa que solamente el 51% de las trabajadoras que participaron en la Encuesta del personal de UNOPS de 2016 afirmaron ver un futuro prometedor para ellas en la organización, en comparación con el 59% de los participantes varones. Como resultado, en febrero de 2017 se estableció el Grupo asesor sobre cuestiones de género de UNOPS, formado por funcionarios de categoría superior de toda la organización. Este Grupo ha formulado una serie de recomendaciones sobre áreas prioritarias clave, como la contratación y la promoción para llegar a candidatas, la movilidad y la retención, el desarrollo profesional y el liderazgo inclusivo. El Grupo se ha convertido en un órgano permanente.

130. Para formalizar los esfuerzos en curso, se consensuó con la Junta Ejecutiva la Estrategia sobre paridad de género de UNOPS, que incluye objetivos clave y una serie de enfoques facilitadores para la implementación, la cual se introdujo en enero de 2018. El objetivo es lograr la paridad de género en el personal de UNOPS en su conjunto para finales de 2019, dentro de un rango del 47% al 53%. Se han establecido metas específicas para cada categoría de la fuerza de trabajo internacional para el período 2019-2026.

131. La Inspectora celebra las medidas adoptadas y anima a la administración de UNOPS a continuar trabajando por la diversidad geográfica y el equilibrio de género como prioridades estratégicas clave, en especial teniendo en cuenta los puestos de categoría superior. El elevado nivel de rotación entre el personal brinda una nueva oportunidad para actuar a este respecto. La creación de dos puestos a tiempo completo —un coordinador de diversidad e integración y un asesor sobre adquisición de talentos— pone de relieve el compromiso de la organización en este sentido. La Inspectora también celebra el establecimiento de metas específicas sobre diversidad geográfica y equilibrio de género fijadas para cada región y acordadas entre los directores regionales y la Directora Ejecutiva, junto con indicadores clave del desempeño relacionados, y opina que estas buenas prácticas generarán avances positivos. El personal de UNOPS reconoce las medidas adoptadas por la administración de la organización. Los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal admitieron que UNOPS estaba fomentando el equilibrio de género (75%) y la diversidad geográfica (60%).

Aprendizaje y desarrollo

[96] De conformidad con las últimas cifras, disponibles en A/72/220.

132. El modelo operacional de UNOPS exige la capacitación continua de su personal. El Grupo de Personas y Cambio es responsable de garantizar que se adopte un enfoque estratégico en lo que respecta al aprendizaje y al desarrollo. Por tanto, gestiona el presupuesto de capacitación y consolida y prioriza las solicitudes internas en un plan institucional de actividades de formación con presupuestos correspondientes, que se remiten a la Oficina Ejecutiva y a la Junta Asesora en Capacitación para su aprobación. Creada en 2017, la Junta Asesora en Capacitación supervisa la estrategia de aprendizaje y formula recomendaciones al Grupo de Operaciones Corporativas sobre la priorización de las inversiones en materia de aprendizaje[97].

133. En el período comprendido entre 2014 y 2017, los recursos destinados al aprendizaje y al desarrollo ascendieron a aproximadamente 3 millones USD al año[98]. UNOPS considera que esta cantidad es adecuada para satisfacer la mayoría de las necesidades de aprendizaje. Representa el 0,95% del total de los gastos de personal y se acerca, por tanto, al porcentaje típico de cerca del 1% que se registra en el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, cabe señalar que en 2003 la red de recursos humanos de la JJE recomendó que, como norma, se debería destinar un 2% de los gastos de personal a programas de capacitación[99].

134. Se ofrece capacitación a todas las categorías de miembros del personal de UNOPS. Los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal valoraron este hecho positivamente: la mayoría opinó que las oportunidades de capacitación y desarrollo, incluidos los programas internos de certificación, eran adecuadas para mejorar sus habilidades y competencias (62%) y estaban adaptadas a sus necesidades de desarrollo profesional (59%). Se compartieron comentarios sobre la escasa accesibilidad a la capacitación para el personal destinado sobre el terreno.

135. El programa de UNOPS sobre capacitación obligatoria de las Naciones Unidas incluye un curso introductorio básico para los recién llegados y cursos en línea obligatorios de las Naciones Unidas en materia de seguridad sobre el terreno, ética, prevención del acoso y del abuso de autoridad, sensibilización sobre cuestiones de género y seguridad informática. Este portafolio se complementa con cursos obligatorios requeridos para determinados profesionales de los ámbitos de la gestión de recursos humanos y las adquisiciones, directivos superiores, supervisores directos y miembros del personal destinados sobre el terreno.

136. La Inspectora observó la existencia de varias buenas prácticas en materia de aprendizaje y capacitación. Entre ellas se incluye la introducción de un procedimiento de evaluación estándar para los programas de capacitación para apoyar la toma de decisiones sobre prioridades y presupuestos relacionados. Las medidas adoptadas para evaluar los cambios de comportamiento tras las sesiones de formación constituyen otro enfoque innovador de gestión, ya que no solamente se involucra a los participantes, sino que también se solicitan comentarios a sus supervisores directos.

Gestión del desempeño del personal

137. UNOPS ha armonizado su proceso de evaluación del desempeño en sus dos categorías de miembros del personal y en torno a tres etapas clave: establecimiento de objetivos, examen de mediados de año y evaluación. Las cifras correspondientes al período 2014-2016 mostraron una tasa de finalización de cerca del 90% para todo el personal que había trabajado en la organización durante más de seis meses del año de evaluación del desempeño, con pocas diferencias entre los funcionarios y los contratistas. Durante los últimos años, la administración de UNOPS se ha centrado cada vez más en la calidad de las conversaciones entre los supervisores y los supervisados. Las respuestas sobre esta cuestión obtenidas a partir de la encuesta de la DCI dirigida al personal fueron positivas: el 70% de los participantes opinó que la evaluación de desempeño y resultados (para los funcionarios) y los resultados de evaluación del

[97] La composición de la Junta Asesora en Capacitación es idéntica a la del Grupo de Personal Directivo Superior.
[98] Información proporcionada por UNOPS.
[99] Véase CEB/2003/HLCM/17 (Resumen del Marco de Aprendizaje de la Organización).

desempeño (para los contratistas individuales) eran herramientas de gestión eficaces para reconocer el desempeño individual. Los participantes también consideraron que su evaluación del desempeño se había realizado de manera oportuna (85%) y transparente (80%). El 59% de los participantes opinó que el actual sistema de gestión del desempeño estaba suficientemente vinculado al desarrollo profesional. Sin embargo, durante el examen los participantes comentaron que el desempeño se evaluaba casi exclusivamente en función de los resultados de la captación de operaciones y la generación de ingresos.

138. La Asamblea General, en su resolución 72/255, aprobó los principios y directrices para el reconocimiento del desempeño, como las recompensas por méritos, establecidas por la Comisión de Administración Pública Internacional, y recomendó que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas las empleasen[100]. UNOPS ha estado a la vanguardia a este respecto, pues dirigió el grupo de trabajo de 2011 sobre recompensas y reconocimiento. En consonancia con la cultura emprendedora de la organización, UNOPS ha establecido programas de recompensas para su personal en forma de pagos de gratificaciones y premios económicos por méritos a los esfuerzos excepcionales individuales y de equipos[101]. El PQMS establece los criterios de elegibilidad y describe los procesos para los programas de recompensas. Estos programas se aplican por igual a funcionarios y a contratistas individuales, siempre que hayan trabajado un mínimo de seis meses durante el año de evaluación del desempeño[102]. Los criterios clave de elegibilidad son el desempeño financiero y la finalización de las evaluaciones de desempeño. La decisión final sobre la concesión de recompensas corresponde a la Directora Ejecutiva. Los programas de recompensas no se aplican a los miembros del personal con una categoría superior a D-2, al personal de los asociados, a los ICA de modalidad *retainer* (precio unitario) o al personal que trabaja en virtud de acuerdos *lump-sum* (tanto alzado). Las recompensas de UNOPS solamente son de carácter financiero. Las cifras proporcionadas por UNOPS correspondientes a 2016 mostraban una cantidad total de 3 millones USD repartidos entre diferentes categorías de personal (véase el cuadro 6). Un porcentaje considerable del personal de UNOPS recibió premios que pueden considerarse como pruebas adicionales del espíritu comercial de la organización.

[100] Véase también A/72/30, párrafo 64.
[101] Véanse OI.PCG.2017.01 (Marco de gestión del personal), párrafo 10, y el capítulo 7, sección 9, del PQMS.
[102] Los principios de la Comisión de Administración Pública Internacional se aplican en el cálculo de recompensas, siendo la única excepción que la cantidad de financiación para UNOPS se basa en ingresos netos y no en costos de remuneración. El importe máximo para las recompensas por méritos no puede exceder el 20% de los ingresos netos de UNOPS y depende de que la reserva operacional se encuentre por encima del nivel obligatorio. Con unos ingresos netos de 31,3 millones USD en 2016, las recompensas por méritos podrían haberse abonado con hasta 6,3 millones USD en 2017.

Cuadro 6: Programa de recompensas por méritos (2016)

	Cantidad abonada (en dólares de los Estados Unidos)	**Número de miembros del personal**	**Promedio abonado por persona** (en dólares de los Estados Unidos)
Directores	72.000,0	24	3.000,0
Personal del cuadro orgánico y contratistas individuales internacionales	1.483.000,0	856	1.732,0
Contratistas individuales locales (especialistas)	592.000,0	497	1.191,0
Contratistas individuales locales (de apoyo)	859.000,0	1.450	592,0
Total	**3.006.000,0**	**2.827**	

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

139. La Inspectora celebra estos programas de recompensas como una buena práctica de gestión y como un incentivo para el alto desempeño del personal. Dada la naturaleza de las actividades de UNOPS, el reconocimiento a los esfuerzos excepcionales individuales y de equipos es una adición positiva al sistema existente de evaluación del desempeño, siempre que los programas de recompensas se basen en criterios bien definidos y se apliquen mediante un proceso transparente. Esto resulta especialmente útil en organizaciones como UNOPS, donde el personal tiene oportunidades limitadas para el desarrollo profesional.

Representación del personal

140. La representación del personal de UNOPS se basa en una serie de mecanismos institucionalizados. El Consejo del Personal del PNUD, UNFPA, ONU-Mujeres y UNOPS, con base en Nueva York, representa a todas las categorías de personal. La Inspectora observa que, en los últimos años, la composición del Consejo no ha incluido a un representante de UNOPS. Se informó a la DCI de que el personal de UNOPS había presentado muy pocos casos ante el Consejo durante los últimos años. La constitución del Consejo del Personal permite crear asociaciones locales del personal. Partiendo de esa base, se ha establecido una asociación del personal en Copenhague para dar a conocer los intereses y las preocupaciones de los miembros del personal de UNOPS destinados en la sede. En teoría, las asociaciones locales del personal bajo el Consejo del Personal están facultadas para representar al personal de UNOPS que se encuentra en localizaciones sobre el terreno. En la encuesta de la DCI dirigida al personal, el 37% de los participantes afirmó no tener conocimiento sobre ningún servicio de representación del personal y solamente una minoría (45%) se mostró de acuerdo en que los representantes del personal apoyaban las denuncias y reclamaciones en sus relaciones con la administración. **En este contexto, la Inspectora sugiere que la administración de UNOPS adopte las medidas adecuadas para aumentar el nivel de concienciación sobre las modalidades de representación del personal.**

141. La administración de UNOPS considera que el diálogo que mantiene con los representantes del personal es efectivo y constructivo. Sin embargo, no existe un mecanismo institucionalizado para garantizar las consultas periódicas entre la administración de UNOPS y los representantes del personal sobre cuestiones relacionadas con el personal. Según la información recibida, la administración de UNOPS iniciará un proceso de consultas ad hoc con las partes interesadas internas y entablará un diálogo con los representantes del personal, ya sea a través del Consejo del Personal en Nueva York o mediante la asociación del personal en Copenhague, si se propone una revisión de las políticas de recursos humanos. Solamente el 38% de los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal afirmó sentir que la administración consultaba debidamente a los representantes del personal sobre decisiones importantes que afectan al personal, mientras que el 40% de los participantes no compartió ninguna opinión sobre el asunto. Muchos participantes hicieron comentarios sobre la incertidumbre en cuanto al seguimiento de las conversaciones con los representantes del personal.

Cuadro 7: Respuestas del personal de UNOPS a la afirmación "Soy consciente de la disponibilidad de los siguientes servicios de representación del personal"

	Todos los participantes	Sede	Fuera de la sede
Consejo del Personal	46,0%	57,0%	44,0%
Asociación del personal de Copenhague	27,0%	66,0%	20,0%
Asociación local del personal	27,0%	20,0%	29,0%
Ninguno de los anteriores	37,0%	21,0%	39,0%

Fuente: Encuesta de la DCI dirigida al personal de UNOPS.

D. Administración de justicia

Resolución informal de conflictos

142. Cuando se trata de mediación y resolución informal de conflictos, UNOPS recurre a la Oficina del Ombudsman para los Fondos y Programas de las Naciones Unidas, que tiene competencia en todas las categorías de personal de UNOPS. El Ombudsman visita Copenhague y las localizaciones sobre el terreno para celebrar sesiones informativas. Según la información disponible, el número de casos presentados por miembros del personal de UNOPS es inferior al de otros fondos y programas (menos de 100 casos en el período 2014-2016). No obstante, el tipo de cuestiones sobre las que se presentan los casos son similares a las de los presentados por miembros del personal de otras organizaciones; la mayoría pertenece a las categorías de "relación de evaluación" y "cuestiones jurídicas, normativas y de cumplimiento". De los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal, el 63% del personal de la sede y el 42% del personal sobre el terreno eran conscientes de la existencia de los servicios del Ombudsman. En vista de estas cifras, puede que haya lugar para aumentar la sensibilización sobre esta importante función. Cuando fueron entrevistados, los representantes de la Oficina del Ombudsman sugirieron emplear como modelo el programa del PNUD de "desmitificación del Ombudsman", ya que ambas organizaciones presentaban similitudes en cuanto a la fuerte presencia sobre el terreno.

143. En 2017, en un intento por reforzar la resolución informal de conflictos, UNOPS estableció una red de compañeros capacitados para mediar en disputas en la oficina y, cuando la mediación no es viable o adecuada, llevar a cabo evaluaciones preliminares para asesorar a la Directora del Grupo de Personas y Cambio sobre si es necesario involucrar al Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones. A partir de la información recibida, la Inspectora observa un enfoque equilibrado en la composición de la red, que tiene debidamente en cuenta el equilibrio de género, la representación regional y los conocimientos lingüísticos. Sin embargo, cabe señalar que la gran mayoría de los miembros de la red se encuentran en niveles de gestión medios y superiores y que, aunque trabajan en diferentes oficinas regionales, provienen principalmente del norte global. Este mecanismo, incluido en el PQMS, todavía se encuentra en una fase temprana y hasta ahora solamente ha intervenido en tres casos. La administración de UNOPS confía en que se desarrollará y encontrará su finalidad, a pesar de sus posibles limitaciones, entre las que se incluye la percepción de no ser imparcial ya que el Grupo de Personas y Cambio es responsable de su gestión, así como el nivel de confidencialidad requerido y el posible impacto sobre las relaciones laborales dentro de las unidades operacionales. **En opinión de la Inspectora, dicha red de compañeros constituye un instrumento útil para contribuir a la resolución informal de conflictos en una etapa temprana. Su repercusión debería evaluarse tras dos años puesta en práctica.**

Resolución formal de conflictos

144. UNOPS pertenece a la jurisdicción del Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas y del Tribunal de Apelaciones de las Naciones Unidas. Estos tribunales solamente aceptan reclamaciones procedentes de individuos con cartas de nombramiento expedidas en virtud del Estatuto y

Reglamento del Personal de las Naciones Unidas. La Inspectora observa que el número de solicitudes presentadas por funcionarios de UNOPS ante el Tribunal Contencioso-Administrativo es muy reducido. Esto puede considerarse un reflejo de la cultura organizacional y del entorno laboral positivo de UNOPS, así como el resultado de la exitosa resolución informal de conflictos[103]. Pese a ello, la gran mayoría de los miembros del personal de UNOPS son titulares de acuerdos de contratista individual y, por tanto, tienen que recurrir a otros mecanismos formales de resolución de controversias. Estos se incluyen en los términos y condiciones generales de sus contratos y están relacionados principalmente con el arbitraje con arreglo a las normas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional. En los últimos años, no se han presentado casos. Los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal manifestaron su descontento con la falta de acceso a los tribunales de las Naciones Unidas. La administración de UNOPS indicó que estaba estudiando canales alternativos para la tramitación de reclamaciones de contratistas individuales.

E. Tecnologías de la información y de la comunicación

Gobernanza y estrategia

145. La directiva operacional sobre tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y sistemas digitales proporciona un resumen de los principios clave que sustentan la gestión de los sistemas, servicios, programas, aplicaciones y recursos digitales[104]. En 2016, la contratación de un Oficial Jefe de Información coincidió con la transición de la función de TIC para que actuase a nivel estratégico como un asociado operacional con capacidad de análisis a largo plazo, especialmente para inversiones y soluciones innovadoras. La unidad de TIC ha pasado a formar parte del Grupo de Actividades Financieras, ha adquirido una dimensión de arquitectura institucional y ha asumido un amplio conjunto de responsabilidades para incluir no solo la prestación de servicios, sino también el análisis estratégico.

146. UNOPS ha rediseñado su marco de gobernanza de TIC con el apoyo de una empresa consultora externa. El marco incluye ahora una Junta Consultiva Estratégica sobre las TIC, que depende de la Directora Ejecutiva, y un Panel de Gobernanza Operacional de las TIC, que aborda los aspectos operacionales relativos a la ejecución de iniciativas y presentación de informes sobre TIC ante la Junta Consultiva Estratégica. La Junta es responsable de la adaptación de la estrategia de TIC a la estrategia de UNOPS, así como de la gestión de riesgos y de la supervisión de programas y proyectos en el ámbito de las TIC. Recomienda la asignación de recursos e inversiones[105]. La composición de la Junta y del Panel refleja la estructura descentralizada de la organización, pues incluye representación de la sede, de oficinas regionales y del terreno (en algunos casos de manera rotativa). Actualmente, UNOPS está finalizando una nueva estrategia de TIC, que se publicará a finales de 2018. **La Inspectora recomienda que la estrategia de TIC se revise periódicamente para garantizar su adaptación a las necesidades operacionales.**

147. En respuesta a la encuesta de la DCI dirigida al personal, se formularon múltiples comentarios sobre la falta o insuficiencia de determinados equipos de TIC en las oficinas sobre el terreno. Durante las entrevistas, los responsables y otros miembros del personal destacaron además la necesidad de realizar mayores inversiones en el ámbito de las TIC, especialmente con respecto a la conectividad sobre el terreno y al equipo de última generación, entre otras cuestiones. **La Inspectora recomienda que tanto la Junta como el Panel examinen detenidamente el asunto y adopten las decisiones adecuadas para futuras inversiones.**

---

[103] Número de casos presentados por funcionarios de UNOPS ante el Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas: ninguno en 2014, tres en 2015 y tres en 2016.
[104] Véase OD.FG.2018.02 (Tecnologías de la información y de la comunicación y gestión de sistemas digitales).
[105] Los proyectos de mandatos de la Junta y del Panel se compartieron con la Inspectora.

Sistema de planificación de recursos institucionales

148. En 2016, UNOPS se desvinculó del sistema de planificación de recursos institucionales Atlas del PNUD y creó su propio sistema, oneUNOPS, el cual se diseñó internamente para que se ajustase a las necesidades operacionales de la organización. El examen confirmó que el nuevo sistema gestionaba la mayoría de los flujos de trabajo de manera interna y que había incorporado un mecanismo de control interno a través de la verificación y validación por parte de responsables de mayor nivel. Según la administración de UNOPS, el nuevo sistema ha conseguido importantes logros en cuanto a funcionalidad y capacidad para mejorar la eficiencia y la eficacia de la prestación de servicios de UNOPS. Mientras que Atlas abarcaba menos del 50% de los procesos internos de la organización, oneUNOPS abarca más del 75% de las funciones requeridas. En la encuesta de la DCI dirigida al personal, la gran mayoría de los participantes (75%) confirmó que oneUNOPS había facilitado los flujos de trabajo administrativo, los procedimientos y el acceso a la información en las actividades cotidianas, y que había reforzado la integridad del marco de control y gestión de riesgos.

149. UNOPS ha invertido 9,1 millones USD en la concesión de licencias, la implementación y el mantenimiento de oneUNOPS. La evaluación general realizada por la administración de UNOPS es muy positiva, a pesar de algunos desafíos relacionados con la desvinculación del sistema Atlas en lo referente a cuestiones como la información heredada y los mayores costos transaccionales generados por algunos asociados que usan Atlas u otros sistemas. La separación también tuvo como consecuencia la pérdida de información sobre proyectos pasados y documentación relacionada. La administración de UNOPS espera una recuperación total de los costos por la implementación de oneUNOPS para mediados de 2019, así como mayores ahorros presupuestarios y reducciones de costos relacionados con las TIC (se estiman unos ahorros anuales de 2,6 millones USD). La Junta de Auditores examinó el estado de la implementación de oneUNOPS en 2016 y concluyó que el sistema había logrado mejoras significativas en la cobertura de los procesos y las funciones de UNOPS[106].

150. Durante los últimos dos años, UNOPS ha mejorado la estabilización y el rendimiento de su sistema de planificación de recursos institucionales a través, por ejemplo, de la incorporación de nuevas funciones, incluidas las de detección de fraudes y los flujos de trabajo más sólidos para la aprobación de documentos y las aprobaciones electrónicas. Teniendo en cuenta los comentarios de los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal, la Inspectora considera que se pueden realizar mejoras con respecto a algunos desafíos como la fiabilidad y la facilidad de uso del sistema y ofrecer un mayor apoyo por parte del equipo de TIC. Debería destacarse el éxito del proyecto de planificación de los recursos institucionales. También brinda una oportunidad para que UNOPS promocione el sistema como un producto para otras organizaciones. En este contexto, la Inspectora señala las soluciones que UNOPS ha ofrecido a la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas para el establecimiento de un nuevo sistema de planificación de recursos institucionales.

Gestión de los conocimientos

151. La gestión de los conocimientos es especialmente significativa para UNOPS si se tienen en cuenta sus actividades relacionadas con los proyectos y la considerable tasa de rotación de personal. La información exhaustiva del diseño y la implementación de los proyectos, incluidas las lecciones aprendidas, constituye un conjunto indispensable de conocimientos que se deben conservar para futuras actividades, así como para mejorar la eficiencia. En el momento en que la DCI realizó el examen de gestión de los conocimientos en el sistema de las Naciones Unidas[107], UNOPS no contaba con una estrategia de gestión de los conocimientos ni con ninguna política o estructura específicas a este respecto. En 2017, la Fundación Europea para la Gestión de la Calidad identificó el aprendizaje mutuo y el

[106] Véase A/72/5/Add.11, párrafos 52-58.
[107] Véase JIU/REP/2016/10 (Gestión de los conocimientos en el sistema de las Naciones Unidas).

intercambio de conocimientos eficaz como un área de posible mejora[108]. En su plan estratégico para el período 2018-2021, UNOPS ha identificado la gestión de los conocimientos como una prioridad institucional.

152. Tras un ejercicio de identificación de los conocimientos para aprender sobre los activos, las deficiencias y los vacíos de conocimiento, UNOPS determinó tres objetivos principales: (a) la clasificación de las aptitudes institucionales para identificar las más relevantes; (b) una plataforma moderna para la gestión y el intercambio de conocimientos; y (c) la incorporación de un sistema institucional de gestión de proyectos y portafolios y de un sistema institucional de gestión de riesgos. UNOPS inició posteriormente la elaboración de una estrategia de gestión de los conocimientos aplicable a toda la organización. A partir de los resultados de esa evaluación, se está estableciendo una junta consultiva sobre gestión de los conocimientos bajo los auspicios del Grupo de Operaciones Corporativas, la cual está formada por los jefes del Grupo de Adquisiciones, del Grupo de Asociaciones, del Grupo de Personas y Cambio y del Grupo de Actividades Financieras y por los directores regionales. Un equipo de gestión de los conocimientos está trabajando en la puesta en marcha de esta iniciativa junto con el Oficial Jefe de Información y el Director del Grupo de Infraestructura y Gestión de Proyectos, ambos designados para supervisar la implementación. Todas estas medidas se adaptan en gran parte a las recomendaciones 1, 3 y 4 del informe de la DCI de 2016, las cuales se dirigieron a la administración de UNOPS.

153. La Inspectora observa con interés que UNOPS ha adoptado un enfoque intrainstitucional coherente al nombrar a puntos focales en cada unidad, quienes dedican un 20% de su tiempo de trabajo a la gestión de los conocimientos, en vez de establecer una unidad específica dedicada a este ámbito. La Inspectora considera que este enfoque es una buena alternativa a la creación de una unidad independiente de gestión de los conocimientos, como sugirió anteriormente la DCI. La hoja de ruta de cuatro años sobre gestión de los conocimientos establece el objetivo de transformar a UNOPS en una organización de aprendizaje en la que la gestión de los conocimientos esté integrada en todos sus procesos y en su cultura institucional. Los ambiciosos objetivos de la estrategia de gestión de los conocimientos son un paso importante para desarrollar una cultura institucional de intercambio y retención de conocimientos.

154. UNOPS cuenta con varias iniciativas y mecanismos para el intercambio de conocimientos. Se ha establecido una comunidad basada en la intranet con el objetivo de compartir conocimientos y asesoramiento de manera ad hoc. A nivel de proyectos, los gerentes informan sobre las lecciones aprendidas y entregan los expedientes cuando se cierra un proyecto. La Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas, que aconseja sobre la correcta implementación de las políticas y procesos de UNOPS, contribuye al intercambio de conocimientos y al mayor cumplimiento de las políticas. En general, los participantes en la encuesta de la DCI dirigida al personal afirmaron que consideraban que las políticas y las herramientas que apoyan esas iniciativas eran satisfactorias para garantizar la gestión y el intercambio adecuados de los conocimientos (65%). No obstante, los participantes de la sede se mostraron más críticos con la gestión de los conocimientos, en particular desde la perspectiva de evaluación de la cultura institucional (solamente el 34% de los comentarios eran positivos).

[108] Fundación Europea para la Gestión de la Calidad, Informe valorativo de reconocimiento por excelencia: UNOPS (mayo de 2017), páginas 9-10.

V. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y MODELO OPERACIONAL

A. Planificación estratégica

155. Dadas sus características especiales como entidad autofinanciada y basada en la demanda, UNOPS ha desarrollado un proceso exhaustivo de planificación estratégica. A nivel institucional, los elementos principales son el plan estratégico de cuatro años y su examen de mitad de período, elaborados por la dirección ejecutiva de UNOPS y aprobados por la Junta Ejecutiva. El plan se basa en el contexto estratégico en el que UNOPS opera, en su mandato de implementación y en sus objetivos para los próximos cuatro años. UNOPS enmarca su trabajo en los últimos acuerdos globales, en especial la Agenda 2030, la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, el ideal del Secretario General para el sistema de las Naciones Unidas y sus tres prioridades fundamentales para que dicho sistema sea más eficaz y receptivo a la hora de apoyar los objetivos de los Estados Miembros en materia de paz y desarrollo sostenible. El plan estratégico también incluye una descripción del contexto operacional y de los objetivos estratégicos de la organización. El plan profundiza en tres objetivos de contribución (cómo las actividades de UNOPS agregan valor a nivel externo) y en cuatro objetivos de gestión interna (que expresan la aspiración de la organización por la excelencia y el desempeño).

156. La administración de UNOPS apoya la implementación del plan estratégico a través de una serie de instrumentos, incluidas las estimaciones presupuestarias bienales, un plan operacional anual y un conjunto de acuerdos sobre objetivos anuales internos con oficinas y entidades de toda la organización. El plan operacional se transmite de forma descendente en la organización, mientras que las oficinas regionales desarrollan y supervisan planes operacionales específicos para las oficinas sobre el terreno en sus regiones. Para facilitar la implementación del plan estratégico para el período 2018-2021, la administración de UNOPS está estudiando la viabilidad de elaborar un plan operacional interno de cuatro años, como se menciona en la directiva operacional sobre la definición de estrategias publicada en 2018[109].

157. La función de estrategia institucional se encuentra en el Grupo de Asociaciones. El proceso prevé un análisis exhaustivo del entorno operacional de UNOPS y una fase de consultas con los Estados Miembros y otras partes interesadas (por ejemplo, el Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico y el Comité Asesor de Auditoría). Los elementos clave para supervisar la implementación de la estrategia son el examen de mitad de período, los informes anuales de la Directora Ejecutiva presentados a la Junta Ejecutiva y las revisiones trimestrales de actividades de desempeño respecto a metas internas. La administración de UNOPS considera que el examen de mitad de período es especialmente útil para establecer las prioridades del período restante del plan estratégico actual y para preparar el siguiente.

158. El informe anual de la Directora Ejecutiva sobre los avances realizados en la implementación del plan estratégico contiene información detallada sobre los resultados operacionales y de gestión. En un marco de resultados anexo al informe, se proporcionan informaciones completas e indicadores por área temática. La Inspectora considera que se trata de una buena práctica ya que permite a los miembros de la Junta Ejecutiva supervisar y evaluar los diferentes aspectos de las actividades de la organización y su gestión al implementar la estrategia. La Inspectora sugiere mejorar la elaboración de informes al incluir información más detallada sobre las bases de referencia y los objetivos y señala que se está desarrollando un compendio de indicadores.

159. Otra buena práctica está relacionada con el proceso interno de revisión trimestral de actividades, un mecanismo para que el equipo directivo superior de UNOPS evalúe el desempeño colectivo de la organización a partir de información operacional institucional consolidada. En este contexto, se espera que oneUNOPS contribuya a seguir mejorando la elaboración de informes y la inteligencia operacional en el ámbito institucional mediante la consolidación de información cuantitativa y cualitativa sobre las actividades operacionales a todos los niveles. Esto reforzaría la revisión trimestral de actividades como un mecanismo interno para la pronta revisión y medidas correctivas.

160. Desde 2016, el informe anual de la Directora Ejecutiva se ha presentado en consonancia con la Global

[109] Véase OD.ED.2018.01 (Definición de estrategias).

Reporting Initiative (GRI) y sus estándares, por lo que la información se centra en temas de sostenibilidad. UNOPS ha declarado que el empleo de GRI pone de relieve el compromiso de la organización con el cumplimiento de los principales estándares. Una revisión del informe anual, y en particular de los anexos que contienen los estándares de divulgación generales, confirma el valor de su aplicación. En opinión de la Inspectora, esta elaboración de informes proporciona a los Estados Miembros y a otras partes interesadas información exhaustiva y comparable a partir de una serie de indicadores. Además, la Inspectora considera que ofrecer información sobre los resultados en consonancia con los estándares de sostenibilidad de GRI constituye un muy buen modelo de comunicación sobre el desempeño y los logros que otras organizaciones pueden adoptar en sus informes anuales a los órganos rectores.

B. Modelo operacional

Servicios de UNOPS

161. El plan estratégico de UNOPS para el período 2018-2021 explica en detalle el mandato en materia de implementación de la organización, su modelo operacional único, sus ventajas, sus características clave, sus asociados y la continua evolución de sus servicios[110]. Previa solicitud, UNOPS ofrece sus conocimientos especializados y su capacidad de recursos para llevar a cabo los programas de sus asociados. Dentro del sistema de las Naciones Unidas, UNOPS puede gestionar la implementación en nombre de sus asociados mientras estos se centran en cumplir sus mandatos normativos. La directiva operacional sobre la propuesta de valor de UNOPS subraya que los servicios se prestan sobre la base de la plena recuperación de costos y clasifica las ofertas operacionales en cinco líneas de servicios: infraestructura, adquisiciones, gestión de proyectos, gestión de recursos humanos, gestión financiera y otros servicios de gestión y compartidos. En cada categoría, la organización propone tres tipos de servicios: asesoramiento, implementación y transacciones (véase el anexo VI)[111]. El potencial de las contribuciones de UNOPS para agregar valor a sus asociados ha sido objeto de un creciente reconocimiento por parte de la Asamblea General, el Consejo Económico y Social y la Junta Ejecutiva[112]. Las respuestas obtenidas a partir de la Encuesta para los asociados de UNOPS de 2016-2017 sugieren que los asociados gubernamentales parecen prever una demanda particularmente elevada de los servicios de asesoramiento de UNOPS, mientras que los servicios transaccionales, especialmente de gestión de recursos humanos, parecen ser particularmente atractivos para los asociados en la Secretaría de las Naciones Unidas[113]. El cuadro 8 proporciona información sobre el desglose de los servicios de UNOPS y los gastos relacionados con los proyectos en 2017. El anexo VII (a) ofrece más detalles sobre la evolución de las respectivas líneas de servicios en el período 2015-2017 y muestra que la estructura del portafolio se ha mantenido relativamente estable y que los servicios de adquisiciones e infraestructura han experimentado un incremento por encima de la media.

---

[110] Véase DP/OPS/2017/5.

[111] Véase OD.EO.2018.01 (Propuesta de valor y modelo de recuperación de costos).

[112] En la resolución 65/176, la Asamblea General de las Naciones Unidas reafirmó el papel de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos como un recurso central del sistema de las Naciones Unidas en materia de adquisiciones y gestión de contratos, así como para las obras públicas y la construcción de infraestructura física, incluidas las actividades conexas de desarrollo de la capacidad. Asimismo, reconoció que la organización puede aportar valor añadido al prestar a los asociados servicios eficientes y eficaces en función de los costos en las esferas de la gestión de proyectos, los recursos humanos, la gestión financiera y los servicios comunes o compartidos. En su decisión 2004/15, la Junta Ejecutiva animaba a todas las entidades de las Naciones Unidas, y al PNUD en particular, a colaborar con UNOPS, especialmente en el ámbito de los servicios comunes, en situaciones en las que UNOPS ofrecía eficacia en función de los costos y ventajas comparativas. En su decisión 2012/16, la Junta Ejecutiva exhortaba a UNOPS a seguir integrando el programa de desarrollo de la capacidad nacional en las áreas de competencia en las que tenía un mandato y una ventaja comparativa reconocida, a saber, la gestión de proyectos, la infraestructura y las adquisiciones, incluso mediante el uso de recursos locales. En su decisión 2013/23, la Junta Ejecutiva instaba al sistema de las Naciones Unidas a procurar aumentar la eficiencia de manera activa a través de una mayor colaboración, teniendo en cuenta la ventaja comparativa de UNOPS en las áreas de especialización que abarca su mandato: adquisiciones, infraestructura y gestión de proyectos, incluida la prestación de servicios de asesoramiento en materia de implementación, transacciones y gestión. En su decisión 2017/26, la Junta Ejecutiva urgía a las entidades del sistema de las Naciones Unidas a reconocer las ventajas comparativas y los conocimientos técnicos de UNOPS y a participar en asociaciones estratégicas de colaboración en favor de la eficiencia y la eficacia, incluso a nivel nacional.

[113] Véase DP/OPS/2017/5, anexos.

Cuadro 8: Gastos relacionados con los proyectos por línea de servicios (2017)[114]

Líneas de servicios	Cantidad (en millones de dólares de los Estados Unidos)	Porcentaje
Adquisiciones	667,3	36,3
Infraestructura	454,4	24,7
Gestión financiera	390,2	21,2
Gestión de recursos humanos	245,4	13,4
Gestión de proyectos	73,5	4,0
Otros servicios de gestión y compartidos	7,3	0,4
	1.838,1	100,0

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

162. UNOPS proporciona servicios a sus asociados a escala mundial. En 2017 ejecutó actividades en más de 100 países y cada año implementa cerca de 1.000 proyectos, los cuales se categorizan por sector en consonancia con la clasificación del Estándar Común de Comunicación de Información de la OCDE (resolución de conflictos, paz y seguridad, salud básica, educación, respuesta ante emergencias, protección ambiental, salud, infraestructura y servicios sociales, ayuda alimentaria para el desarrollo, gobiernos y sociedad civil, políticas demográficas y salud reproductiva y proyectos multisectoriales y de otra naturaleza). UNOPS obtiene la mayoría de sus ingresos en las áreas de prevención y resolución de conflictos y de paz y seguridad, especialmente la implementación de los programas del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas (250 millones USD en 2017). El segundo sector importante es la salud básica, ámbito en el que UNOPS implementa, entre otros, los programas del Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria (128 millones USD en 2017). Estos dos sectores también son los más importantes en relación con los ingresos netos generales de UNOPS. El anexo VII ofrece cifras detalladas sobre la evolución de los servicios según los principales sectores durante los años 2015-2017. La naturaleza basada en la demanda de las actividades de UNOPS se refleja en la fluctuación en determinados sectores de un año para otro y en los correspondientes ingresos netos generados.

Asociados de UNOPS

163. Desde su creación, la organización ha ampliado de manera progresiva su base de asociados (véase el cuadro 9). Como resultado, en 2017 los asociados del sistema de las Naciones Unidas representaron cerca del 32% del portafolio de servicios de UNOPS, mientras que los gobiernos nacionales constituyeron el 41%. Las secciones (c) y (d) del anexo VII proporcionan información detallada sobre el porcentaje de asociados de UNOPS en su portafolio en los años 2015-2017. A pesar de que el porcentaje de entidades del sistema de las Naciones Unidas en el portafolio de servicios de UNOPS ha disminuido, sigue siendo el grupo de asociados más importante desde la perspectiva de los ingresos netos (34,5 millones USD de ingresos netos a partir de 583,1 millones USD de gastos en 2017, en comparación con los 32,2 millones USD de ingresos netos a partir de los 756,6 millones USD de gastos por servicios prestados a gobiernos nacionales). Desde 2017, los principales clientes de la organización han sido gobiernos nacionales. La administración de UNOPS atribuye las diferencias relativas entre los ingresos netos y los gastos al elevado volumen, la baja complejidad y los riesgos asociados de los servicios solicitados por los gobiernos, en comparación con aquellos que piden los asociados del sistema de las Naciones Unidas, los cuales presentan una combinación de diferentes servicios, una mayor complejidad y riesgos asociados y, a menudo, tienen que prestarse en entornos operacionales difíciles. Además de las entidades del sistema de las Naciones Unidas y de los gobiernos nacionales, otros asociados son las instituciones multilaterales, los fondos fiduciarios, las organizaciones intergubernamentales y las instituciones financieras internacionales.

[114] Incluidos los gastos de proyectos de asociados que registraron una ejecución anual de 50.000 USD o más.

Cuadro 9: Gastos relacionados con los proyectos por tipo de asociado (2017)

Asociados	**Cantidad** (en millones de dólares de los Estados Unidos)	**Porcentaje**
Gobiernos	756,6	41,2
Naciones Unidas	583,1	31,7
Instituciones multilaterales	179,7	9,8
Fondos fiduciarios	156,1	8,5
Organizaciones intergubernamentales	66,6	3,6
Instituciones financieras internacionales	50,8	2,8
Otros (<50 millones)	45,2	2,5
	1.838,0	100,0

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

164. Con sus asociados del sistema de las Naciones Unidas, UNOPS trabaja en virtud del acuerdo de contribución entre organismos de las Naciones Unidas para compromisos generales o específicos. Además, tiene memorandos de entendimiento con varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Algunos asociados, como la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y el Banco Mundial, cooperan con UNOPS con arreglo a un acuerdo general que se complementa con acuerdos financieros independientes firmados para la realización de proyectos específicos[115]. Organismos como UNICEF y UNFPA no cuentan con un acuerdo de esas características; su cooperación está sujeta a acuerdos locales. UNOPS también ha firmado memorandos de entendimiento y acuerdos de asociación a largo plazo con diferentes asociados del sector privado y del ámbito académico (véase el anexo VIII).

165. Actualmente, la Secretaría de las Naciones Unidas y UNOPS están manteniendo conversaciones para revisar el marco de cooperación existente. El PNUD está celebrando debates de alto nivel sobre la revisión de su acuerdo marco con UNOPS. En la actualidad, la Organización Mundial de la Salud (OMS) está evaluando su relación de asociación con UNOPS a varios niveles mediante la valoración de sus oficinas de país y el examen de las modalidades de cooperación con la organización. En este contexto, los asociados de UNOPS han mencionado una lista de cuestiones que deben examinarse, entre las que se incluyen la devolución de fondos que no se hayan utilizado, la elaboración de informes en materia financiera en consonancia con los requisitos de los donantes y la revisión de la política de precios. La Inspectora opina que un proceso de revisión periódica constituye una buena práctica para adaptar los acuerdos a las necesidades operacionales, abordar las cuestiones de interés y ayudar así a mejorar la relación entre las partes contratantes.

166. Siempre que es posible, los asociados de UNOPS comparan las propuestas de proyectos de la organización con las de los competidores de dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, existen otros factores determinantes para elegir a UNOPS como proveedor de servicios. Los acuerdos se celebran a pesar de que las propuestas de UNOPS no siempre sean la "mejor" oferta en cuanto al costo total más bajo. No obstante, los asociados entrevistados por la DCI consideraron que, en lo que se refiere a valor, UNOPS garantiza un elevado grado de consecución, especialmente en entornos difíciles, si se tiene en cuenta su probado historial de fiabilidad. En su opinión, el mayor costo puede justificarse por el menor nivel de riesgo. En algunos casos, los asociados se ven obligados a recurrir a UNOPS por ser el único proveedor de servicios en algunos entornos de gran riesgo. Estas entrevistas muestran que, en determinadas circunstancias, la noción de competitividad es relativa.

167. En su propuesta de valor, UNOPS hace hincapié en su excelencia operacional, en sus conocimientos técnicos basados en normas y estándares internacionales y en su experiencia e imparcialidad. El examen confirmó que los asociados de UNOPS ven en estos aspectos los puntos fuertes de la organización. En las

[115] En el anexo VIII figura una lista con los acuerdos marco.

entrevistas con la DCI, los asociados ofrecieron por lo general comentarios positivos sobre UNOPS. Identificaron las siguientes características como elementos esenciales en su elección de UNOPS para la prestación de servicios: (a) la capacidad de operar en entornos de gran riesgo en los que las opciones para recurrir a otros asociados encargados de la implementación eran limitadas; (b) la capacidad de ampliar y reducir las operaciones rápidamente según las necesidades de los clientes o asociados y las circunstancias imprevistas; y (c) los sólidos conocimientos especializados en gestión de proyectos, que garantizan un alto índice de ejecución. Varios asociados consideraron que UNOPS era un componente fundamental para el éxito de sus propias actividades. El carácter innovador de la organización también se reconoció, así como el hecho de que fuese un recurso único para obtener un amplio abanico de servicios.

168. Además, los asociados tanto de dentro como de fuera del sistema de las Naciones Unidas indicaron que la vinculación de UNOPS con las Naciones Unidas constituía una ventaja comparativa. En este contexto, los clientes del sistema de las Naciones Unidas consideraron que la familiaridad con los procedimientos administrativos y operacionales de las Naciones Unidas era un factor importante. Los asociados ajenos a las Naciones Unidas mencionaron que la neutralidad de la organización y sus conocimientos especializados en gestión de proyectos, así como la imagen de las Naciones Unidas, eran factores determinantes. Estas declaraciones muestran que pertenecer al sistema de las Naciones Unidas hace que UNOPS goce de una situación privilegiada en comparación con competidores externos.

169. No obstante, en sus entrevistas con la DCI, los asociados de UNOPS sugirieron las siguientes áreas de mejora: (a) garantizar la puntualidad y la calidad en la elaboración de informes de conformidad con los requisitos de los asociados; (b) reducir las demoras en los procesos de contratación; (c) adoptar un enfoque más proactivo para anunciar cambios en los procedimientos internos que afecten a los proyectos de los clientes; y (d) mejorar los procedimientos presupuestarios. La tasa de rotación del personal de UNOPS también se señaló como un posible desafío, en especial en lo que respecta a la gestión de los conocimientos o a las demoras en la ejecución. Aunque el ejercicio coherente de la debida diligencia y la cultura de UNOPS orientada hacia los clientes se reconocieron en su mayoría, los asociados también destacaron la necesidad de que UNOPS refuerce su propia capacidad interna para desempeñar mejor sus actividades a un nivel que cumpla las expectativas de sus asociados, en particular cuando las operaciones se amplían. Se compartieron muchos comentarios críticos relacionados con la política de precios de UNOPS.

170. UNOPS realiza una Encuesta para los asociados anual para recopilar información sobre sus servicios. En 2017, la encuesta consistió en más de 500 entrevistas con representantes de los asociados actuales, los antiguos asociados y los posibles asociados, que fueron seleccionados entre las diferentes categorías de asociados y de todas las regiones. En 2016 y 2017, las evaluaciones sobre UNOPS y sus servicios que se recopilaron a través de las encuestas fueron por lo general positivas. Actualmente, UNOPS administra la recopilación de información para la encuesta (principalmente a partir de entrevistas), mientras que el análisis se externaliza. La Inspectora considera que la recopilación de comentarios de los asociados es una buena práctica. **Sin embargo, en su opinión, rediseñar la Encuesta para los asociados, posiblemente al externalizar todo el proceso (diseño, realización y análisis), sería beneficioso para UNOPS.** Por lo general, las encuestas realizadas por proveedores externos generan comentarios más abiertos y mejoran la credibilidad de la organización. Externalizar la Encuesta para los asociados ayudaría a UNOPS a seguir identificando y abordando los desafíos en sus relaciones con los asociados. La Inspectora señala que la administración de UNOPS está estudiando complementar la Encuesta para los asociados de 2018 con una serie de entrevistas en profundidad con asociados clave.

171. Con al apoyo de la Asamblea General y de la Junta Ejecutiva, UNOPS ha conseguido diversificar y ampliar sus actividades, tanto para nuevos asociados como en nuevas líneas de servicios[116]. De conformidad

[116] En su resolución 65/176, la Asamblea General reconoció que UNOPS puede aportar valor añadido al prestar a los asociados servicios eficientes y eficaces en función de los costos en los ámbitos de la gestión de proyectos, los recursos humanos, la gestión financiera y los servicios comunes o compartidos. En su decisión 2013/23, la Junta Ejecutiva instaba al sistema de las Naciones Unidas a procurar aumentar la eficiencia de manera activa a través de una mayor colaboración, teniendo en cuenta la ventaja comparativa de UNOPS en las áreas de especialización que abarca su mandato: adquisiciones, infraestructura y gestión de proyectos, incluida la prestación de servicios de asesoramiento en materia de implementación, transacciones y gestión. En su decisión 2016/12, la Junta Ejecutiva alentaba a UNOPS a continuar sus esfuerzos para facilitar las asociaciones entre los sectores público y privado en el ámbito de las inversiones sostenibles con impacto social.

con su mandato, el Grupo de Expertos en Asesoramiento Estratégico desempeña un importante papel al asesorar a la Directora Ejecutiva sobre cuestiones estratégicas tales como la evolución de las prioridades globales de UNOPS y el panorama de desarrollo, las tendencias del mercado y las oportunidades de crecimiento. Al mismo tiempo, en una decisión reciente, la Junta Ejecutiva reiteró su llamamiento al sistema de las Naciones Unidas «a reconocer las ventajas comparativas y los conocimientos técnicos de UNOPS y a entablar asociaciones estratégicas de colaboración para incrementar la eficiencia y la eficacia, en particular a nivel nacional»[117].

172. Cuando se preguntó en el cuestionario de la DCI sobre la ampliación de las actividades de UNOPS, los directores y jefes de las oficinas de UNOPS expresaron su preferencia por que la organización ampliase sus asociaciones con todos los tipos de asociados, excepto las organizaciones no gubernamentales. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los gobiernos se consideraron "asociados estándar". Los participantes expresaron su preocupación sobre una posible disminución de la demanda del sistema de las Naciones Unidas y un aumento de la competencia dentro del sistema. Las respuestas al cuestionario fueron diversas en lo que respecta al sector privado. Los participantes consideraron que todas las líneas de servicios de UNOPS eran adecuadas para la ampliación, especialmente la gestión de proyectos y la infraestructura.

173. UNOPS promueve activamente la exploración de los mercados y la captación de operaciones. Este enfoque es una cuestión delicada para algunos asociados del sistema de las Naciones Unidas, quienes en las entrevistas percibieron a la organización como un competidor y consideraron que, en ocasiones, interfería con sus propios mandatos. Algunos consideraron que UNOPS competía por los mismos recursos. En sus respuestas al cuestionario de la DCI, UNOPS declaró que «a veces, las consideraciones a corto plazo y los incentivos institucionales pueden impedir que otras organizaciones de las Naciones Unidas tomen decisiones operacionales estratégicas para aprovechar verdaderamente la ventaja comparativa que UNOPS puede aportar a sus operaciones». En este contexto, la Inspectora considera conveniente intensificar el diálogo estratégico entre la administración de UNOPS y sus asociados del sistema de las Naciones Unidas. La declaración realizada por los inspectores de la DCI en 1998 sobre la cooperación y la asociación más eficaces entre UNOPS y las organizaciones de las Naciones Unidas a través de una división de tareas más precisa basada en las respectivas ventajas comparativas para optimizar así su complementariedad al cumplir sus mandatos sigue, por tanto, siendo válida[118]. Desde 1998, la ventaja de los servicios de apoyo de UNOPS a la implementación y a la gestión se ha puesto de relieve en diferentes estudios y exámenes externos, incluidos aquellos elaborados por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz[119], un estudio del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo[120] y otro del Centro para la Cooperación Internacional, que reiteraron dichas conclusiones[121].

174. El informe del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de 2016 presentaba información sobre UNOPS como miembro activo, a niveles principal y regional y en los equipos de las Naciones Unidas en los países. La Inspectora observa la participación de UNOPS en el marco del Grupo para el Desarrollo como un elemento importante para garantizar la coherencia en el sistema y como una posible vía para promover los servicios de UNOPS a nivel local. Con respecto al sistema de Coordinadores Residentes de las Naciones Unidas, la Inspectora señala que UNOPS cumple plenamente sus obligaciones relativas a la participación en la financiación de los gastos del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

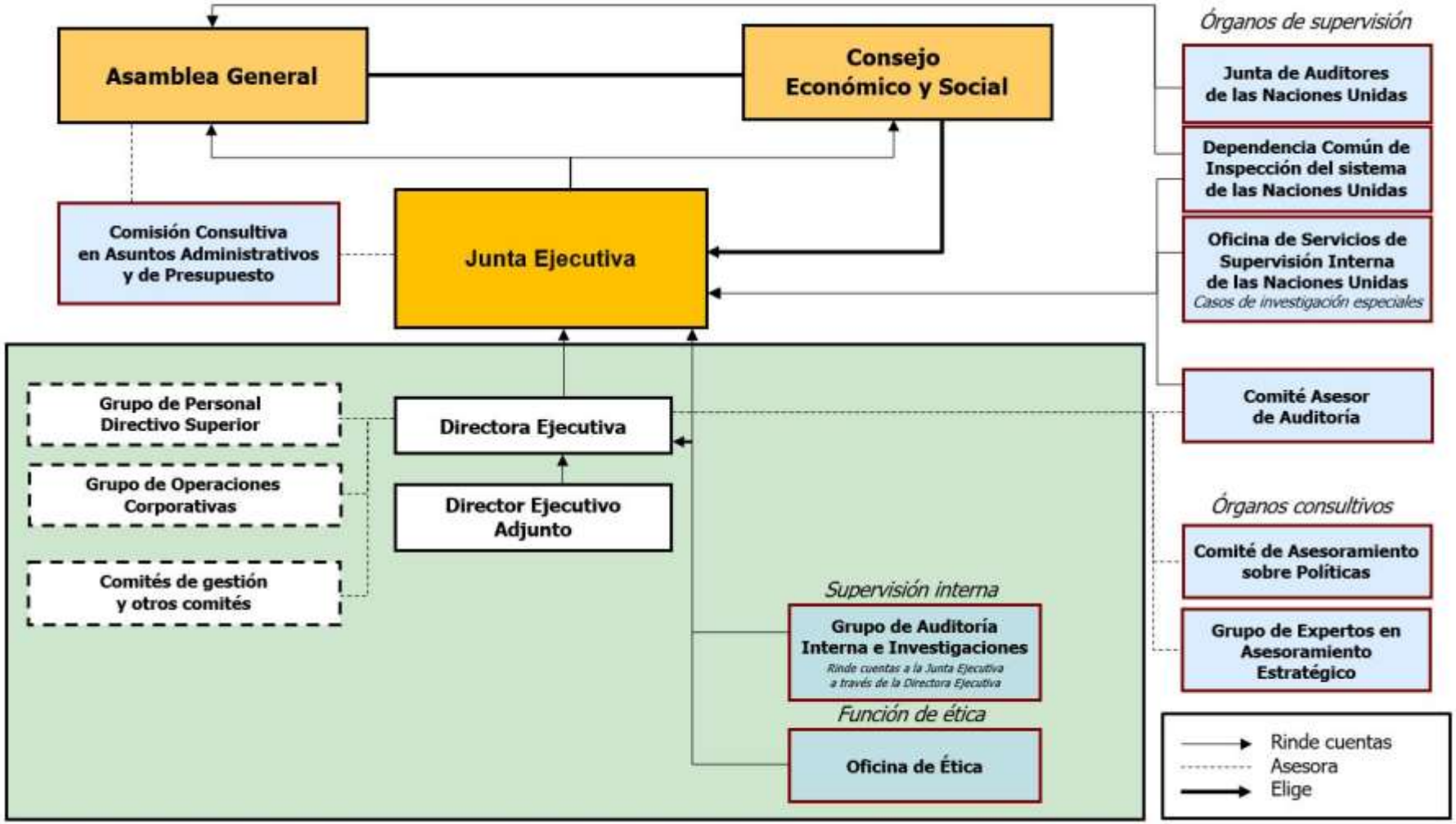
UNOPS y el sector privado

175. A través de la Iniciativa de inversiones con impacto social, UNOPS está estudiando oportunidades para aumentar sus asociaciones con el sector privado. Desde 2016, los estudios de viabilidad llevados a cabo por UNOPS y Deloitte han evaluado áreas adecuadas para realizar dichas inversiones y han confirmado el interés de posibles inversores institucionales en las inversiones con impacto social que UNOPS propone. Las

[117] Véase la decisión 2017/26 de la Junta Ejecutiva (Plan estratégico de UNOPS para el período 2018-2021).
[118] Véase JIU/REP/98/5, párrafo 4.
[119] Véase A/70/95-S/2015/446, párrafo 224.
[120] *Constraints Analysis for Common UN Business Operations at the Country Level* (Nueva York, mayo de 2016).
[121] *Restructuring the United Nations Secretariat to strengthen preventative diplomacy and peace operations* (Nueva York, Centro para la Cooperación Internacional, febrero de 2017), página 32.

entrevistas realizadas por la DCI y las respuestas de los directores y jefes de las oficinas sobre el terreno de UNOPS al cuestionario de la Dependencia muestran que hubo consenso sobre la necesidad de aplicar un enfoque prudente cuando se inicien actividades innovadoras con entidades del sector privado. **Teniendo en cuenta la posible magnitud de los riesgos relacionados con dichos proyectos de inversiones, la Inspectora recomienda mantener un enfoque prudente antes de comprometerse a realizar cualquier actividad concreta.**

Anexo I: Marco de gobernanza y supervisión



Fuente: Preparado por la DCI.

Anexo II: Modalidades y cifras de supervisión

a) Órganos de supervisión: modalidades de presentación de informes y respuestas de la administración

	Modalidad de presentación de informes	Respuesta de la administración
Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones	Informe anual sobre las actividades presentado a la Directora Ejecutiva y remitido a la Junta Ejecutiva	Respuesta de la administración de UNOPS a disposición del público en la página web de la Junta Ejecutiva
Junta de Auditores	Informe anual remitido a la Asamblea General de las Naciones Unidas y a la Junta Ejecutiva	Informe de la administración de UNOPS sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores a la Junta Ejecutiva
Comité Asesor de Auditoría	Informe anual sobre las actividades presentado a la Directora Ejecutiva y remitido a la Junta Ejecutiva como un anexo del informe anual del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones	Respuesta de la administración de UNOPS a disposición del público en la página web de la Junta Ejecutiva
Oficina de Ética	Informe anual sobre las actividades presentado a la Directora Ejecutiva y remitido a la Junta Ejecutiva	Respuesta de la administración de UNOPS a disposición del público en la página web de la Junta Ejecutiva
Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto	Informe sobre las estimaciones presupuestarias de UNOPS para cada bienio remitido a la Asamblea General y a la Junta Ejecutiva	-
Dependencia Común de Inspección	Informes sobre cuestiones a nivel de todo el sistema presentados a la Asamblea General de las Naciones Unidas. Exámenes de la gestión y la administración de la organización presentados a la Junta Ejecutiva	Informe sobre la aplicación de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección remitido como un anexo del informe de la Directora Ejecutiva a la Junta Ejecutiva

Fuente: Tabla preparada por la DCI.

b) Índice de aplicación de las recomendaciones sobre supervisión pendientes

Órgano de supervisión	Año del que se informa	Aplicación
Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones	2012	93,0%
	2013	93,0%
	2014	97,0%
	2015	96,0%
	2016	93,0%
	2017	92,0%
Fuente: Informes sobre las actividades del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones (2012-2017). El porcentaje representa el índice de aplicación general de todas las recomendaciones pendientes al final de cada año.		
Junta de Auditores	2012	39,0%
	2013	31,0%
	2014	51,0%
	2015	38,0%
	2016	No disponible
Fuente: Informes de la Junta de Auditores sobre los estados financieros de UNOPS (2012-2016). El porcentaje representa el índice de aplicación general de todas las recomendaciones pendientes al final de cada año.		
Dependencia Común de Inspección	2012	100,0%
	2013	91,0%
	2014	75,0%
	2015	42,0%
	2016	68,0%
Fuente: Anexo 4 del informe anual de la Directora Ejecutiva a la Junta Ejecutiva (2017). El porcentaje se refiere al año en el que se formularon las recomendaciones.		

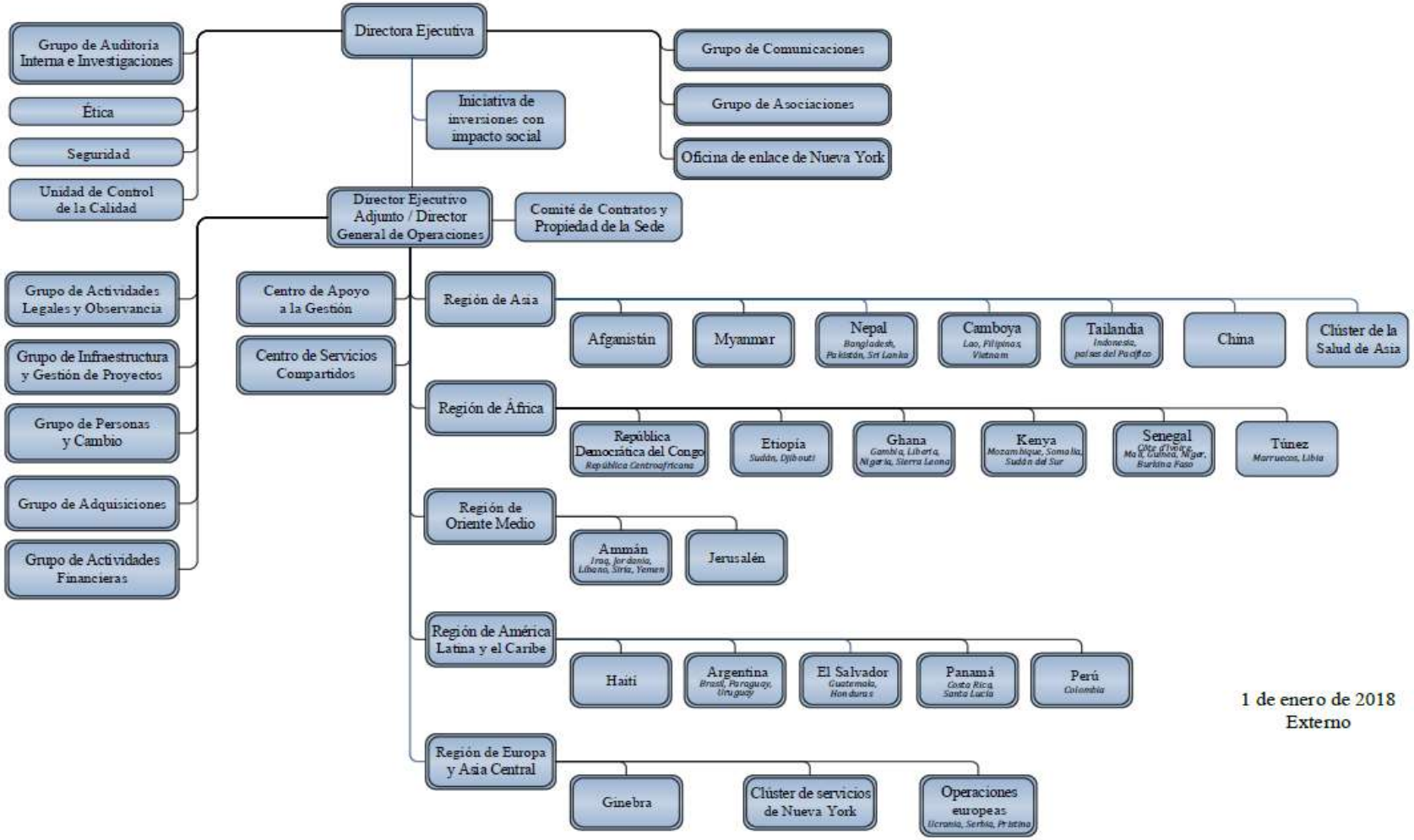
c) Informes y recursos del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones

	2013	2014	2015	2016	2017
Auditorías internas	**8**	**8**	**7**	**10**	**14**
Temáticas	4	2	3	3	7
Localización	4	6	4	7	7
Región de Asia	1	2	..	1	2
Región de África	1	3	1	1	4
Región de Oriente Medio	1	..	2	2	..
Región de América Latina y el Caribe	1	1	..	2	1
Región de Europa y Asia Central	..	..	1	1	..
Auditorías de proyectos	**13**	**14**	**22**	**27**	**31**
Ninguna localización mencionada	..	..	7	14	9
Región de Asia	4	6	4	1	5
Región de África	4	5	5	5	5
Región de Oriente Medio	4	1	2	3	6
Región de América Latina y el Caribe	..	2	1	1	3
Región de Europa y Asia Central	1	..	3	3	3
Total	**21**	**22**	**29**	**37**	**45**
Recursos presupuestados (en millones de dólares de los Estados Unidos)	2,2	2,3	2,6	2,9	3,0
Variación anual de los recursos (porcentaje)	No aplica	+4,5%	+13,0%	+11,5%	+3,4%
Personal presupuestado (en números)	10	11	13	16	17
Gastos relacionados con los proyectos (en millones de dólares de los Estados Unidos)	1,20	1,29	1,45	1,45	1,84
Variación anual de los gastos relacionados con los proyectos		+7,5%	+12,4%	+0,0%	+26,8%

Fuente: Tabla preparada por la DCI a partir de los informes anuales sobre las actividades del Grupo de Auditoría Interna e Investigaciones y de información proporcionada por UNOPS.

Anexo III: Estructura organizacional de UNOPS

a) Estructura global



Fuente: Estructura global de UNOPS, en vigor el 1 de enero de 2018 (reproducida tal como la envió UNOPS).

b) Estructura regional

Región de Asia	Región de África	Región de Europa y Asia Central	Región de América Latina y el Caribe	Región de Oriente Medio
Personal				
Director Regional	Director Regional	Director Regional	Director Regional	Directora Regional
3 asesores superiores	1 asesor superior			
1 directivo superior			1 responsable global 1 asesor fiscal 1 coordinador	1 jefe
	1 asesor	1 asesor	2 asesores	
3 especialistas/analistas	1 analista		6 especialistas/analistas	1 especialista
4 funcionarios de apoyo	2 funcionarios de apoyo	1 funcionario de apoyo	1 funcionario de apoyo	
Actividades operacionales				
7 oficinas	6 oficinas	6 oficinas	4 oficinas	2 oficinas
16 países donde se prestan servicios	40 países donde se prestan servicios	16 países donde se prestan servicios	21 países donde se prestan servicios	12 países donde se prestan servicios
224 proyectos [a]	292 proyectos [a]	212 proyectos [a]	170 proyectos [a]	145 proyectos [a]
Ejecución: 420 millones USD [b]	Ejecución: 243 millones USD [b]	Ejecución: 641 millones USD [b]	Ejecución: 397 millones USD [b]	Ejecución: 109 millones USD [b]
Ingresos netos: 17 millones USD [b]	Ingresos netos: 16 millones USD [b]	Ingresos netos: 31 millones USD [b]	Ingresos netos: 14 millones USD [b]	Ingresos netos: 8 millones USD [b]

[a] Abril de 2018.
[b] Para 2017.
Nota: La administración de UNOPS ha indicado que la diversa dotación de personal de las oficinas regionales se basa en sus portafolios, que difieren tanto en volumen como en complejidad.
Fuente: Cuadro de personal de UNOPS (julio de 2017), intranet de UNOPS y plataforma de datos abiertos https://data.unops.org de la organización, así como información proporcionada por UNOPS.

Anexo IV: Datos financieros clave (en millones de dólares de los Estados Unidos)

	Definición	2014	2015	2016	2017
Ejecución (como entidad principal y como agente)	Valor de los servicios netos prestados por UNOPS y volumen total de los recursos gestionados por UNOPS (incluye proyectos ejecutados en nombre de UNOPS, como entidad principal, y en nombre de otras organizaciones, como agente).	1.200,0	1.400,0	1.446,0	1.840,0
Ingresos totales	Ingresos reales atribuibles a la actuación de UNOPS como entidad principal (ingresos procedentes de las actividades de los proyectos más ingresos varios).	655,2	683,3	789,9	834,0
Ingresos netos procedentes de las actividades de los proyectos	Ingresos totales relacionados con los proyectos menos los gastos totales relacionados con los proyectos.	66,3	87,2	86,7	89,7
Superávit procedente de los servicios	Ingresos totales menos los gastos totales (gastos totales de los proyectos más los costos administrativos).	7,1	11,8	20,0	18,1
Ingresos financieros netos	Ingresos financieros recibidos de las inversiones.	2,8	2,6	11,2	10,8
Superávit neto	Superávit total procedente de los servicios más los ingresos financieros netos.	9,9	14,3	31,2	29,0
Reserva operacional	La reserva operacional mantiene en caso de déficits temporales, fluctuaciones o insuficiencia de recursos, corrientes de efectivo irregulares, aumentos no planeados de los gastos y costos o cualquier otro imprevisto, y garantiza la continuidad en la implementación de los proyectos ejecutados por UNOPS. Incluye el superávit del año actual y de los años anteriores.	78,5	99,2	131,6	158,6

Fuente: Preparado por la DCI a partir de las definiciones disponibles en el informe de la Junta de Auditores (A/72/5/Add.11) e información proporcionada por UNOPS para 2017.

Anexo V: Datos sobre recursos humanos

a) Equilibrio de género en el conjunto del personal (diciembre de 2017)

	Conjunto del personal				Sede				Fuera de la sede			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Funcionarios	493	64,0%	273	36,0%	55	61,0%	35	39,0%	438	65,0%	238	35,0%
Contratistas individuales	2.081	61,0%	1.332	39,0%	159	49,0%	163	51,0%	1.922	62,0%	1.169	38,0%
Total	**2.574**	62,0%	**1.605**	38,0%	**214**	52,0%	**198**	48,0%	**2.360**	63,0%	**1.407**	37,0%

b) Equilibrio de género entre el personal contratado internacionalmente (2017)

	Conjunto del personal				Sede				Fuera de la sede			
	Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres		Hombres		Mujeres	
Directores	32	76,0%	10	24,0%	8	80,0%	2	20,0%	24	75,0%	8	25,0%
Personal del cuadro orgánico	303	66,0%	159	34,0%	35	64,0%	20	36,0%	268	66,0%	139	34,0%
Contratistas individuales internacionales	503	60,0%	332	40,0%	87	54,0%	74	46,0%	416	62,0%	258	38,0%
Total	**838**	63,0%	**501**	37,0%	**130**	58,0%	**96**	42,0%	**708**	64,0%	**405**	36,0%

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS. El término “fuera de la sede” se refiere al total del personal menos el personal destinado en la sede. Las unidades de la sede ubicadas fuera de Copenhague (Bangkok) se han incluido en la categoría de personal de la sede. El resto del personal (2.840 personas que no figuran en esta tabla) incluye a contratistas individuales locales, a personal del cuadro de servicios generales, a oficiales nacionales, a Subsecretarios Generales y a Secretarios Generales Adjuntos.

c) Indicadores de diversidad (2017)

Indicadores de diversidad	Base de referencia	Objetivo	Fecha objetivo
Objetivos de paridad de género establecidos en la estrategia aplicable a todo el sistema de las Naciones Unidas	25% - 44%	47% - 53%	2021 (P-1 y P-2) 2026 (otros)
Objetivos de representación equitativa de los géneros para el personal de UNOPS, independientemente del nivel	38%	47% - 53%	Finales de 2019
Aumento de la representación de mujeres en las categorías superiores entre el personal internacional	24% - 51%	47% - 53%	2021 (de P-1 a P-3, IICA-1 e IICA-2) [a] 2026 (otros)
Progresos para lograr una proporción del 50% de representación del sur global en puestos internacionales de UNOPS	45% (2018)	50%	2017
Progresos hacia un equilibrio del 65% de oficiales nacionales en puestos del cuadro orgánico de contratación internacional de UNOPS	--	65%	2017

[a] IICA: acuerdo de contratista individual internacional.
Fuente: Tabla preparada por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

d) Beneficios y prestaciones de los contratistas individuales

	IICA	LICA (de apoyo)	LICA (especialistas)
Licencias			
Vacaciones anuales	X [a]	X [a]	X [a]
Licencia por enfermedad (con/sin certificado médico)	X [a]	X [a]	X [a]
Horas extraordinarias	--	X [a]	--
Feriados de las Naciones Unidas y fines de semana	X	X	X
Licencia de maternidad/paternidad	X [b]	X [b]	X [b]
Licencia/descanso por condiciones de vida difíciles y recuperación	X [b]	--	--
Licencia por obligación de formar parte de un jurado, por otras comparecencias ante un tribunal y por servicio militar	X	X	X
Pensión			
Pensión (Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas)	--	--	--
Fondo de previsión	Voluntario	X	X
Salud y seguro médico			
Seguro de salud y asistencia médica – individual	--	X [a] (individual)	X [a] (individual)
Seguro de salud y asistencia médica – dependientes	--	Opcional (prima)	Opcional (prima)
Seguro en caso de fallecimiento e incapacidad permanente	--	X [a]	X [a]
Seguro por enfermedad, lesión o fallecimiento imputable al servicio	X	X	X
Póliza de seguro contra daños causados por actos intencionales	X	X	X
Evacuación médica de emergencia	X	X	X
Otros	Puede que se considere a los IICA/LICA (de apoyo y especialistas) como expertos en misión		
Concesión del *laissez-passer* de las Naciones Unidas	--	--	--
Cobertura en caso de evacuación médica	-- [a]	X [b]	X [b]

[a] Para contratos de 3 meses o más.
[b] Para contratos de 6 meses o más.
Nota: Es responsabilidad del contratista individual internacional contratar un seguro adecuado (médico u otros que se consideren necesarios, como de evacuación médica). Sin embargo, en determinadas circunstancias UNOPS puede decidir proceder a la evacuación si el proveedor del seguro de evacuación médica del contratista no actúa. El plan médico de los contratistas individuales locales cubre las evacuaciones médicas. Si el proveedor de servicios no puede proceder a la evacuación, UNOPS puede decidir evacuar al contratista.
Fuente: Intranet de UNOPS y JIU/REP/2014/8.

Anexo VI: Resumen de las líneas y tipos de servicios

	Implementación	Asesoramiento	Transacciones
Infraestructura	**Definición:** prestación de servicios relacionados con el diseño, la planificación, la construcción, el funcionamiento y/o el mantenimiento de activos de infraestructura a un asociado, donde UNOPS es responsable tanto de las decisiones como de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** construcción, rehabilitación, demolición o mantenimiento de un edificio.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial, asistencia técnica o capacitación a un asociado en relación con la infraestructura, donde UNOPS no toma ninguna decisión final ni es responsable de la planificación, el diseño, la construcción, la rehabilitación, el funcionamiento y/o el mantenimiento de los activos de infraestructura. **Ejemplo:** revisión de un diseño de construcción.	No aplica. (Los servicios transaccionales relacionados están comprendidos en una o varias de las siguientes categorías).
Adquisiciones	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la adquisición y/o la gestión de contratos de bienes/servicios a un asociado, donde UNOPS es responsable de las decisiones y de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** adquisición, almacenamiento y/o distribución de bienes/servicios que no han sido preseleccionados por un asociado.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial, asistencia técnica o capacitación a un asociado en relación con la adquisición de bienes/servicios, donde UNOPS no toma una decisión final ni es responsable de la selección del proveedor de dichos bienes/servicios ni de la firma de ningún contrato. **Ejemplo:** realización de una evaluación de mercado.	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la adquisición y/o el pago de bienes/servicios, donde UNOPS es responsable de la correcta tramitación de las transacciones, pero no proporciona asesoramiento sustancial ni toma una decisión final sobre qué tipos de bienes/servicios se necesitan. **Ejemplo:** adquisición y pago de bienes/servicios especificados por un asociado.
Gestión de proyectos	**Definición:** prestación de servicios relacionados con el establecimiento y/o el funcionamiento de programas/proyectos en nombre de un asociado, donde UNOPS es responsable de las decisiones y de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** funcionamiento de una oficina de gestión de proyectos.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial, asistencia técnica o capacitación a un asociado en relación con la gestión de proyectos/programas, donde UNOPS no toma ninguna decisión final ni es responsable de la gestión de los proyectos/programas del asociado. **Ejemplo:** realización de una evaluación de la capacidad de gestión de proyectos.	No aplica. (Los servicios transaccionales relacionados están comprendidos en una o varias de las siguientes categorías).

	Implementación	Asesoramiento	Transacciones
Gestión de recursos humanos	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la contratación y/o la administración de personal a un asociado/entidad para la que actúa como organismo anfitrión, donde UNOPS es responsable tanto de las decisiones como de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** contratación y administración de personal en nombre de una entidad para la que actúa como organismo anfitrión, incluidos el control de las licencias, la gestión del desempeño, la seguridad, etc.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial a un asociado para la contratación y/o la administración de personal en nombre de un asociado, donde UNOPS no toma una decisión final ni es responsable del proceso de contratación y/o administración. **Ejemplo:** asesoramiento sobre métodos de selección y/o revisión de términos de referencia.	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la contratación de personal y/o el pago de salarios en nombre de un asociado, donde UNOPS es responsable de la correcta tramitación de las transacciones, pero no proporciona asesoramiento sustancial ni toma decisiones finales sobre a quién contratar o cómo pagar. **Ejemplo:** elaboración de contratos para el personal preseleccionado y supervisado por un asociado.
Gestión financiera	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la selección de beneficiarios [a], así como con la recepción, el desembolso y/o la gestión de fondos o subsidios en nombre de un asociado, donde UNOPS es responsable tanto de las decisiones como de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** participación en la selección de un beneficiario, firma del subsidio y realización de pagos al beneficiario, supervisión y verificación del empleo de los fondos.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial a un asociado en relación con la selección de beneficiarios, así como con la recepción y el desembolso de fondos/subsidios, donde UNOPS no toma decisiones ni es responsable del proceso de selección de los beneficiarios y/o del desembolso, la gestión y/o el empleo de los fondos/subsidios. **Ejemplo:** asesoramiento sobre métodos de selección de beneficiarios.	**Definición:** prestación de servicios relacionados con la recepción y el desembolso de fondos/subsidios (incluidos subsidios en especie) en nombre de un asociado, donde UNOPS es responsable de la correcta tramitación de las transacciones, pero no proporciona asesoramiento sustancial y no es responsable de cómo se emplean dichos fondos/subsidios ni de decidir si deberían desembolsarse. **Ejemplo:** realización de un pago a un beneficiario a petición de un asociado.
Otros servicios de gestión o compartidos	**Definición:** prestación de servicios relacionados con otros servicios de apoyo a la gestión que no corresponden a la gestión financiera, a la gestión de recursos humanos, a las adquisiciones, a la infraestructura o a la gestión de proyectos, donde UNOPS es responsable de las decisiones y de la entrega de los productos y la prestación de los servicios asociados. **Ejemplo:** prestación de servicios de comunicación y difusión o de TIC.	**Definición:** prestación de asesoramiento sustancial a un asociado en relación con otros servicios de apoyo a la gestión que no corresponden a la gestión financiera, a la gestión de recursos humanos, a las adquisiciones, a la infraestructura o a la gestión de proyectos, donde UNOPS no toma ninguna decisión final ni es responsable de la gestión de dichos servicios. **Ejemplo:** no aplica (actualmente no existen productos identificados para esta categoría).	**Definición:** prestación de servicios relacionados con otros servicios de apoyo a la gestión que no corresponden a la gestión financiera, a la gestión de recursos humanos, a las adquisiciones, a la infraestructura o a la gestión de proyectos, donde UNOPS es responsable de la correcta tramitación de las transacciones, pero no proporciona asesoramiento sustancial ni toma una decisión final sobre qué tipos de bienes/servicios se necesitan. **Ejemplo:** no aplica (actualmente no existen productos identificados para esta categoría).

[a] El término "beneficiarios" se refiere a los receptores de los fondos.

Nota: Para obtener más información sobre las líneas de servicios de UNOPS y los productos asociados, véase el anexo II del examen de mitad de período del plan estratégico de UNOPS para 2014-2017 (DP/OPS/2016/5).

Fuente: Información proporcionada por UNOPS.

Anexo VII: Datos financieros relacionados con los proyectos

a) Gastos relacionados con los proyectos como entidad principal y como agente (por línea de servicios) [a] (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Líneas de servicios	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Adquisiciones	409,4	29,4	524,1	36,4	667,3	36,3	+63,0%
Infraestructura	315,1	22,6	261,1	18,2	454,4	24,7	+44,2%
Gestión financiera	374,3	26,8	321,7	22,4	390,2	21,2	+4,2%
Gestión de recursos humanos	173,2	12,4	234,1	16,3	254,4	13,4	+41,7%
Gestión de proyectos	82,5	5,9	85,6	6,0	73,5	4,0	-10,9%
Otros servicios de gestión y compartidos	40,1	2,9	11,8	0,8	7,3	0,4	-81,8%
Total	**1.394,6**	**100,0**	**1.438,4**	**100,0**	**1.838,1**	**100,0**	**+31,8%**

b) Ingresos netos procedentes de las actividades relacionadas con los proyectos como entidad principal (por línea de servicios) (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Líneas de servicios	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Adquisiciones	21,5	28,8	26,1	31,8	30,0	33,8	+40,0%
Infraestructura	19,7	26,4	19,0	23,2	21,4	24,1	+8,9%
Gestión financiera	14,3	19,2	14,9	18,2	16,1	18,1	+12,3%
Gestión de recursos humanos	10,5	14,1	14,4	17,6	16,0	18,0	+52,8%
Gestión de proyectos	5,6	7,5	6,6	8,1	4,9	5,5	-12,1%
Otros servicios de gestión y compartidos	2,9	3,8	0,8	1,0	0,4	0,5	-84,7%
Total	**74,4**	**100,0**	**81,9**	**100,0**	**88,9**	**100,0**	**+19,5%**

[a] Para obtener más información sobre las líneas de servicios y los productos de UNOPS, véase el anexo II del examen de mitad de período del plan estratégico de UNOPS para 2014-2017 (DP/OPS/2016/5).

c) Gastos relacionados con los proyectos como entidad principal y como agente (por asociados)
(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Asociados	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Gobiernos	316,9	22,7	351,6	24,4	756,6	41,2	+138,8%
Naciones Unidas	541,6	38,8	599,0	41,6	583,1	31,7	+7,7%
Instituciones multilaterales	154,4	11,1	164,8	11,5	179,7	9,8	+16,4%
Fondos fiduciarios	175,5	12,6	139,2	9,7	156,1	8,5	-11,1%
Organizaciones intergubernamentales	56,5	4,1	65,2	4,5	66,6	3,6	+17,9%
Instituciones financieras internacionales	103,4	7,4	52,5	3,6	50,8	2,8	-50,9%
Otros (<50 millones)	46,4	3,3	66,2	4,6	45,2	2,5	-2,6%
Total	**1.394,7**	**100,0**	**1.438,5**	**100,0**	**1.838,1**	**100,0**	**+31,8%**

d) Ingresos netos procedentes de las actividades relacionadas con los proyectos como entidad principal (por asociados)
(en millones de dólares de los Estados Unidos)

Asociados	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Naciones Unidas	30,8	41,3	34,3	41,9	34,5	38,8	+12,0%
Gobiernos	21,7	29,1	25,9	31,6	32,2	36,2	+48,4%
Instituciones multilaterales	7,4	9,9	9,6	11,7	9,2	10,4	+24,3%
Organizaciones intergubernamentales	3,3	4,4	4,3	5,2	4,0	4,5	+19,9%
Fondos fiduciarios	3,0	4,0	2,9	3,6	3,4	3,8	+13,3%
Instituciones financieras internacionales	5,6	7,5	3,2	3,9	2,8	3,2	-50,0%
Otros (<50 millones)	2,7	3,6	1,7	2,1	2,8	3,2	+3,7%
Total	**74,5**	**100,0**	**81,9**	**100,0**	**88,9**	**100,0**	**+19,3%**

e) Gastos relacionados con los proyectos como entidad principal y como agente (por sectores) (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Sectores	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad	308,9	22,1	336,3	23,4	369,0	20,1	+19,5%
Salud básica	253,2	18,2	284,6	19,8	350,1	19,0	+38,3%
Educación (nivel no especificado)	3,7	0,3	7,9	0,5	178,5	9,7	+4.724,3%
Respuesta ante emergencias	85,5	6,1	94,1	6,5	115,5	6,3	+35,1%
Protección ambiental general	92,4	6,6	99,4	6,9	97,9	5,3	+6,0%
Salud (general)	52,3	3,7	51,5	3,6	88,9	4,8	+70,0%
Otras infraestructuras y servicios sociales	66,6	4,8	28,1	2,0	79,2	4,3	+18,9%
Ayuda alimentaria para el desarrollo/asistencia para la seguridad alimentaria [a]	66,4	4,8	59,8	4,2	77,0	4,2	+16,0%
Gobiernos y sociedad civil (general)	63,8	4,6	73,4	5,1	75,8	4,1	+18,8%
Políticas/programas demográficos y salud reproductiva	60,2	4,3	51,3	3,6	62,5	3,4	+3,8%
Multisectoriales y de otra naturaleza (<55 millones USD)	341,7	24,5	352,2	24,5	343,7	18,7	+0,6%
Total	**1.394,7**	**100,0**	**1.438,6**	**100,0**	**1.838,1**	**100,0**	**+31,8%**

f) Ingresos netos procedentes de las actividades relacionadas con los proyectos como entidad principal (por sectores) (en millones de dólares de los Estados Unidos)

Sectores	2015		2016		2017		Cambio de 2015 a 2017
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad	17,0	22,8	18,8	22,9	20,1	22,6	+18,3 %
Salud básica	13,6	18,3	13,3	16,2	15,3	17,2	+12,5 %
Respuesta ante emergencias	5,3	7,1	6,3	7,7	7,8	8,8	+47,2 %
Protección ambiental general	5,8	7,8	6,0	7,3	5,7	6,4	-1,7 %
Gobiernos y sociedad civil (general)	4,4	5,9	6,8	8,3	5,3	6,0	+20,5 %
Transporte y almacenamiento [a]	6,4	8,5	3,9	4,8	3,9	4,4	-38,5 %

Educación (nivel no especificado)	0,3	0,4	0,8	1,0	3,8	4,3	+1.166,6 %
Salud (general)	1,6	2,1	4,0	4,9	3,7	4,2	+131,3 %
Otras infraestructuras y servicios sociales	3,6	4,8	3,0	3,7	3,5	3,9	-2,8 %
Suministro de agua y saneamiento	1,6	2,1	2,9	3,5	3,2	3,6	+100,0 %
Políticas/programas demográficos y salud reproductiva	1,5	2,0	2,1	2,6	2,7	3,0	+80,0 %
Multisectoriales y de otra naturaleza (<2 millones USD)	13,4	18,0	14,0	17,1	13,9	15,5	+3,0 %
Total	**74,4**	**100,0**	**81,9**	**100,0**	**88,9**	**100,0**	**+19,3 %**

[a] Estos sectores son diferentes en ejecución y en ingresos.

Fuente: Tablas preparadas por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

g) Gastos relacionados con los proyectos, 2015-2017 (por tipo de país y territorio de operaciones) (en millones de dólares de los Estados Unidos)

	2015		**2016**		**2017**		**Cambio de 2015 a 2017**
	Cantidad	%	Cantidad	%	Cantidad	%	
Situaciones frágiles [a]	795,1	57,0	746,2	51,9	770,6	41,9	-3,1%
Países menos adelantados, sin contar las situaciones frágiles	76,6	5,5	126,1	8,8	180,6	9,8	+135,8%
Países menos adelantados sin litoral y pequeños Estados insulares en desarrollo, sin contar las situaciones frágiles y los países menos adelantados	48,7	3,5	19,0	1,3	28,0	1,5	-42,5%
Receptores del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE, sin contar las situaciones frágiles, los países menos adelantados, los países menos adelantados sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo	245,0	17,6	250,5	17,4	485,6	26,4	+98,2%
Otros países receptores del Comité de Asistencia para el Desarrollo no pertenecientes a la OCDE	16,0	1,2	23,3	1,6	17,8	1,0	+11,3%
Ejecución global de países del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE [b]	213,2	15,3	273,4	19,0	355,4	19,3	+66,7%
Total	**1.394,7**	**100,0**	**1.438,5**	**100,0**	**1.838,0**	**100,0**	**+31,8%**

[a] Las situaciones frágiles se definen en la lista armonizada de situaciones frágiles del Banco Mundial.
[b] En 2015, la "ejecución global de países del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE" incluye alguna implementación de proyectos "en varios países" que no están asignados a un país específico.
Fuente: Tabla preparada por UNOPS.

Anexo VIII: Lista de acuerdos marco

Asociados del sistema de las Naciones Unidas		
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	Acuerdo de recursos humanos	2017
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	Memorando de entendimiento	2017
Banco Mundial	Memorando de acuerdo	2016
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	Intercambio de cartas	2015
Organización Internacional del Trabajo	Memorando de entendimiento	2015
Pacto Mundial de las Naciones Unidas	Memorando de participación	2015
Organización Mundial de la Salud	Memorando de entendimiento (en proceso de revisión)	2015
Secretaría de las Naciones Unidas	Memorando de entendimiento	2015
Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente	Memorando de entendimiento	2013
Instituto de las Naciones Unidas para la Formación Profesional y la Investigación	Memorando de entendimiento	2012
Fondo de Población de las Naciones Unidas	Memorando de entendimiento	2012
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	Memorando de entendimiento	2009
Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres	Memorando de entendimiento	2005
Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos	Memorando de entendimiento	2005
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	Memorando de entendimiento	2003
Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	Memorando de entendimiento	2003
Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios	Memorando de entendimiento	2003
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	Memorando de entendimiento	2002
Unión Internacional de Telecomunicaciones	Acuerdo operacional general	2002
Organización Mundial del Comercio	Memorando de entendimiento	2000
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	Memorando de entendimiento	1999
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados	Acuerdo operacional general (revisado en 2015)	1998
Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida	Memorando de entendimiento	1996
Otras organizaciones internacionales		
Grupo del Banco Islámico de Desarrollo	Acuerdo marco	2018
Banco Europeo de Inversiones	Memorando de entendimiento	2016
Comisión de la Unión Africana	Memorando de entendimiento	2015
Fondo Mundial de Lucha contra el Sida, la Tuberculosis y la Malaria	Memorando de entendimiento/acuerdo marco	2015
Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento	Memorando de entendimiento	2014
Organismo de Planificación y Coordinación de la Nueva Alianza para el Desarrollo de África	Memorando de entendimiento	2013
Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral	Memorando de entendimiento	2012
Agencia Internacional de Energías Renovables	Memorando de entendimiento	2010
Instituto Colegiado de Compras y Suministros	Memorando de entendimiento	2010
Centro de Formación Internacional sobre las Actividades relativas a las Minas	Memorando de entendimiento	2005
Gobiernos		
Gobierno de Italia	Acuerdo marco	2018
Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional	Acuerdo marco	2018
Organismo de Cooperación Internacional de Corea	Memorando de entendimiento	2014
Comisión Europea	Acuerdo marco financiero y administrativo	2003
Asociados del sector privado y del ámbito académico		
We Are the Oceans	Memorando de entendimiento	2017
Universidad de Fraser Valley	Acuerdo de asociación	2017
Instituto Tecnológico de Massachusetts	Memorando de acuerdo	2016
Universidad de Notre Dame	Acuerdo de asociación	2016
Instituto Danés de Estudios Internacionales	Acuerdo de asociación	2016
Fundación Río Jordán	Memorando de entendimiento	2016
Funzilife OY	Memorando de entendimiento	2016
Facultad de Medicina de Harvard	Acuerdo de colaboración	2016
Universidad de Oxford	Acuerdo de asociación	2016
Miyamoto	Acuerdo de asociación	2016
Universidad de Columbia	Acuerdo marco	2016
Accenture	Memorando de entendimiento	2016
Boston Consulting Group	Memorando de entendimiento	2015
World Vision	Memorando de entendimiento	2015
Green Project Management Institute	Memorando de entendimiento	2015
Peace Nexus	Acuerdo de asociación	2015
Philips	Memorando de entendimiento	2014

The Petunia Foundation	Memorando de acuerdo	2014
Inter Press Service	Memorando de entendimiento	2013

Fuente: Preparado por la DCI a partir de información proporcionada por UNOPS.

Anexo IX: Encuestas en línea de la Dependencia Común de Inspección

De conformidad con su práctica común de realizar exámenes de la gestión y la administración, la Dependencia Común de Inspección llevó a cabo dos encuestas dirigidas a los siguientes destinatarios: (a) los miembros de la Junta Ejecutiva del PNUD, UNFPA y UNOPS (en noviembre de 2017) y (b) el personal de UNOPS (en febrero de 2018). Cada encuesta combinó preguntas de selección múltiple y de respuesta abierta para recabar sugerencias y aportaciones de carácter cualitativo. La encuesta dirigida al personal estaba disponible en español, francés e inglés, teniendo en cuenta de este modo la distribución geográfica de las operaciones. La encuesta destinada a la Junta Ejecutiva no obtuvo suficientes respuestas para que se considerase en la elaboración del informe. Por el contrario, la encuesta dirigida al personal consiguió un elevado índice de respuesta e incluyó una serie de comentarios que se emplearon para preparar el informe, según procedió.

Participación en las encuestas en línea de la Dependencia Común de Inspección (noviembre de 2017 y febrero de 2018)

	Destinatarios	Participantes	Índice de participación
Miembros de la Junta Ejecutiva	36	5	13,9%
Miembros del personal de UNOPS	4.124	1.889	46,0%

Nota: Entre los destinatarios de la encuesta dirigida al personal de UNOPS no se incluían individuos con acuerdos de pasantía o voluntariado o que estuviesen contratados como contratistas individuales de modalidad *retainer* (precio unitario).

Participación en la encuesta en línea de la Dependencia Común de Inspección (por principales categorías de personal y localización)

	Destinatarios [a]	Participantes	Índice de participación
Funcionarios de UNOPS	755	450	60,0%
Directores y personal del cuadro orgánico	572	275	48,0%
Servicios generales	183	108	59,0%
Contratistas individuales internacionales (IICA)	789	433	55,0%
Contratistas individuales locales (LICA especialistas)	651	411	63,0%
Contratistas individuales locales (LICA de apoyo)	1.722	637	37,0%
Personal en la sede (Copenhague)	310	284	92,0%
Personal fuera de la sede	3.607	1.605	44,0%

[a] El índice de participación en cada categoría se calcula en comparación con las cifras del personal de julio de 2017.

Encuesta del personal

La encuesta obtuvo un índice de respuesta general del 46%. Las categorías de participantes reproducen la estructura del personal de UNOPS: el 24% de los participantes eran funcionarios, mientras que los titulares de acuerdos de contratista individual y otros representaron el 76%. La información desglosada en la tabla superior muestra una buena participación en cada categoría del personal, así como un índice de participación notablemente elevado en la sede.

Por lo general, las respuestas fueron positivas con respecto a los diferentes aspectos de la gestión abarcados: dirección ejecutiva, gestión de recursos humanos, relaciones entre la administración y el personal, supervisión, etc. Sin embargo, cabe mencionar que el personal de la sede es a menudo más crítico en sus

respuestas y comentarios, por ejemplo, en cuanto a las prácticas de gestión, la gestión del cambio durante las reestructuraciones y la gestión de recursos humanos (en particular las modalidades contractuales).

Un análisis en profundidad del contenido del amplio abanico de sugerencias y comentarios muestra que estos están relacionados principalmente con la gestión de recursos humanos (desarrollo profesional, modalidades contractuales, gestión del desempeño). Ya que UNOPS es una entidad descentralizada, las relaciones entre la sede y las localizaciones sobre el terreno han suscitado una cierta preocupación, la cual expresaron los participantes. Las prácticas de gestión, los servicios prestados por la Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas y las cuestiones sobre ética también dieron lugar a comentarios adicionales. No obstante, cabe subrayar que el personal de UNOPS en general ofreció respuestas positivas con respecto al entorno de trabajo y la experiencia laboral, algo bastante inusual en encuestas del personal de este tipo**.**

Principales áreas tratadas en la encuesta dirigida al personal

Encabezado principal	Temas	Número de cuestiones	
Gestión de recursos humanos	Cultura de la organización; modalidades contractuales; desarrollo profesional; gestión del desempeño; cualificación del personal; administración de justicia y representación del personal; condiciones laborales	1.103	43,0%
Otras cuestiones	Comentarios generales; gestión de los conocimientos; cooperación con otros organismos de las Naciones Unidas; cuestiones diversas	499	19,0%
Gestión	Dirección y administración superior; prácticas de gestión	372	14,0%
Supervisión	Función de auditoría interna; supervisión de las oficinas sobre el terreno; investigaciones; ética; protección contra represalias	226	9,0%
Estructura de la organización	Reestructuración y gestión del cambio; descentralización y relaciones con la sede	147	6,0%
Servicios administrativos y de apoyo	Servicios de tecnologías de la información y de la comunicación y oneUNOPS; servicios prestados por Bangkok/Centro Global de Servicios Compartidos; servicios prestados por la Unidad de Apoyo y Asesoramiento de Actividades Integradas	136	5,0%
Marco financiero	Modelo operacional; recursos financieros; gestión financiera; política de precios y modelo de recuperación de costos	49	2,0%
Marco jurídico	Mecanismos de gobernanza; marco legislativo	36	1,0%

Cuestionario dirigido a los directores y jefes de oficinas regionales, de país (o países) y clústeres (enero de 2018)

En enero de 2018, se distribuyó un cuestionario entre todos los directores y jefes de las oficinas de UNOPS fuera de la sede con el objetivo de recopilar aportaciones desde la perspectiva del terreno. El número de respuestas (22 de 30 entidades) y la detallada naturaleza de la información enviada mostraron un gran interés en contribuir a este examen.

Los responsables ofrecieron una visión y análisis coherentes de las fortalezas y debilidades de los diferentes elementos de la organización, con algunas opiniones divergentes. Las normas, los procedimientos y las prácticas de gestión de UNOPS se consideraron satisfactorias. Casi por unanimidad se consideró que los procesos relativos a la delegación de autoridad y la rendición de cuentas, los procedimientos para el establecimiento y la supervisión de objetivos y el marco de gestión de riesgos eran adecuados. En opinión de los participantes, los desafíos sobre el terreno estaban relacionados con los recursos limitados, la falta de transparencia y coherencia en la política de precios y la ausencia relativa de una visión a largo plazo desde la sede. Algunos directores mostraron su preocupación sobre la falta de adecuación de los procesos a las realidades sobre el terreno. La coordinación con la sede se consideró como un área que hay que seguir mejorando para reforzar el apoyo a las oficinas sobre el terreno.

Anexo X: Sinopsis de las medidas que han de adoptar las organizaciones participantes en relación con las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección

JIU/REP/2018/3

		Efecto previsto	Naciones Unidas, sus fondos y programas															Organismos especializados y OIEA												
			JJE	Naciones Unidas [a]	ONUSIDA	UNCTAD	CCI	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	UNRWA	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	OMT	UPU	OMS	OMPI	OMM
Informe	Para adoptar medidas		☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
	A título informativo		☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
Recomendación 1		**f**													L																
Recomendación 2		**f**													E																
Recomendación 3		**i**													L																

Leyenda: L: Recomendación de decisión por parte del órgano legislativo **E:** Recomendación de adopción de medidas por parte de la Directora Ejecutiva

: Recomendación que no exige la adopción de medidas por parte de esa organización.

Efecto previsto: **a:** mejora de la transparencia y de la rendición de cuentas **b:** difusión de buenas/mejores prácticas
c: mejora de la coordinación y de la cooperación **d:** fortalecimiento de la coherencia y de la armonización
e: mejora del control y del cumplimiento **f:** mejora de la eficacia **g:** ahorros económicos significativos
h: mejora de la eficiencia **i:** otros.

[a] Como se enumeran en ST/SGB/2015/3.