



Naciones Unidas

Examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Preparado por Gopinathan Achamkulangare



Examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Preparado por Gopinathan Achamkulangare



Naciones Unidas • Ginebra, 2021

Resumen

Examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas JIU/REP/2021/4

En su examen de seguimiento de la gestión de los asociados en la ejecución por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la Dependencia Común de Inspección (DCI) analiza la interacción dinámica entre los cuatro agentes principales, a saber, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los principales contribuyentes, los asociados en la ejecución y el gobierno del país anfitrión, cada uno con sus intereses, motivaciones, problemas y preocupaciones específicos. La DCI evalúa los progresos realizados desde su examen de 2013 y, sobre la base de las tendencias y la evolución recientes, trata de prever la manera en que la gestión de los asociados en la ejecución y esta modalidad de trabajo en asociación pueden evolucionar en los próximos años. Formula sugerencias respecto de las mejoras necesarias en la gestión, consciente al mismo tiempo de los progresos alcanzados en esa esfera.

Al apoyar los esfuerzos de los Estados Miembros para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las metas adoptadas en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas dependen cada vez más de los asociados en la ejecución para obtener resultados, incluso en entornos muy volátiles y de alto riesgo, lo que no solo pone de relieve la necesidad apremiante de reforzar la supervisión y la rendición de cuentas en el ámbito de la gestión, sino que también intensifica el escrutinio financiero, las limitaciones jurídicas y las repercusiones en materia de pérdidas, credibilidad y riesgo para la reputación. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 reconoce que la mejora de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, en particular mediante alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, experiencia, tecnología y recursos financieros, es fundamental en ese empeño, lo que impulsa en mayor medida el papel que han jugado tradicionalmente los asociados en la ejecución. Si las oportunidades se identifican con buen criterio y los riesgos conexos se evalúan y gestionan atentamente, teniendo en cuenta sus especificidades, los asociados en la ejecución pueden servir como instrumento útil de ayuda a las entidades de las Naciones Unidas para cumplir su mandato y apoyo a los Estados Miembros en sus esfuerzos por alcanzar los Objetivos.

En el presente examen también se ha utilizado la definición de asociado en la ejecución empleada en el examen de 2013, es decir, entidades gubernamentales nacionales, incluidos los organismos o instituciones; organizaciones no gubernamentales (ONG) y organizaciones de la sociedad civil (OSC); organismos del sistema de las Naciones Unidas que actúan como asociados en la ejecución; entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas; y otras entidades, como las instituciones académicas y de investigación, con las que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas conciertan acuerdos y a las que asignan recursos destinados a ejecutar o implementar programas, proyectos y actividades para los beneficiarios de las organizaciones.

Independientemente de cómo se entiendan o definan los asociados en la ejecución en las entidades de las Naciones Unidas, la realidad indiscutible es que, para cualquier donante, las Naciones Unidas siempre serán el principal agente de ejecución y el único responsable de lograr los resultados previstos. Para el donante, la responsabilidad final es de la entidad, y todas las obligaciones legales y fiduciarias recaen en ella, incluidas la rendición de cuentas, la vigilancia del desempeño y la presentación de informes. Ninguna clase de sofisma o disimulo puede ocultar la realidad de que los terceros que colaboran con las organizaciones de las Naciones Unidas como asociados en la ejecución son subcontratistas o “externalizados”. Comprender esta realidad ayudará a apreciar mejor la interacción entre los cuatro principales interesados.

En el examen, la DCI analizó los cambios pertinentes en el panorama mundial durante la última década y cómo han afectado a las formas en que las entidades contratan y gestionan a los asociados en la ejecución. En ese sentido, las tres principales esferas elegidas a modo de ejemplos fueron el aumento significativo de la proporción de las contribuciones destinadas a fines específicos; los rápidos avances tecnológicos y la manera en que las entidades se han servido de ellos para mejorar sus procedimientos y procesos; y la manera en que las entidades se han adaptado a la situación creada por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19).

El estudio incluyó exámenes de las políticas, las prácticas y los procedimientos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en materia de gestión de los asociados en la ejecución, con el fin de sugerir mejoras y reforzar su gobernanza, rendición de cuentas y supervisión. Se identifican esferas específicas para fortalecer el empeño en materia de diligencia debida y los procedimientos operativos normalizados de manera eficaz en función del costo. El examen subraya la necesidad de diferenciar los tipos de asociados en la ejecución.

Principales constataciones y conclusiones

Asegurar la coherencia en la aplicación de las políticas y los procedimientos es un reto para la mayoría de las organizaciones de las Naciones Unidas, en particular las que contratan a asociados en la ejecución a gran escala y utilizan esta modalidad en un porcentaje significativo de sus actividades. Si bien la acción se lleva a cabo fundamentalmente sobre el terreno, por mediación de las oficinas nacionales y regionales, la sede es responsable de elaborar y actualizar políticas, promulgar directrices y asegurar la aplicación efectiva mediante el seguimiento, en el marco de una labor dispersa entre departamentos, divisiones, unidades y secciones, lo que aumenta la complejidad.

Las entidades de las Naciones Unidas difieren en cuanto a dotación de recursos, tamaño, presencia sobre el terreno, aptitudes, capacidades, posibilidades de atraer recursos financieros (contribuciones en especie en algunos casos) y, lo que es más importante, en lo referente a la actitud y el patrocinio de sus principales donantes, sobre la base de sus experiencias históricas y prioridades políticas. Con frecuencia, deben adaptarse a circunstancias que cambian con rapidez, responder a consideraciones relativas a la “utilización óptima de los recursos” y hacer frente a las presiones impuestas por las legislaturas nacionales, los medios de comunicación y la opinión pública, así como por los auditores de los donantes.

Una esfera importante todavía poco clara tiene que ver con la forma en que una entidad elige una modalidad de asociado en la ejecución en detrimento de otras disponibles, es decir, quién toma la decisión, los factores que subyacen a esta, las modalidades alternativas que se tienen en cuenta y la razón por la que se elige dicha modalidad en particular y no otras, sobre la base de los beneficios identificados.

Los aspectos mencionados adquieren más relevancia cuando se valoran junto con el hecho de que algunas entidades optaron por no participar en el presente examen alegando que no utilizaban o disponían de la modalidad de asociado en la ejecución. Algunas no reconocieron ni respondieron al cuestionario institucional, mientras que otras, incluidas tres que habían participado en el examen de 2013, afirmaron que no recurrían a esta modalidad.

Conceptualización

Tal y como se concibe actualmente, el término “asociado en la ejecución” implica tres o cuatro categorías amplias de asociados sobre la base de los recursos disponibles o de la falta de estos. Se incluyen organismos públicos como ministerios, departamentos, agencias, instituciones, etc.; organizaciones sin fines de lucro como organizaciones no gubernamentales (ONG) u organizaciones de la sociedad civil (OSC) internacionales, nacionales, provinciales o locales, así como instituciones académicas y de investigación; y otras entidades de las Naciones Unidas. Los asociados en la ejecución poseen diferentes

atributos y características, disponibilidad variable de recursos, conjuntos de aptitudes diversos y otras características distintivas. Por tanto, cabe preguntarse si las organizaciones deben seguir empleando un enfoque único para todos los asociados en la ejecución o adoptar otro enfoque más matizado en relación con las diferentes subcategorías, asegurándose al mismo tiempo de que ello no dé lugar a una carga burocrática excesiva. Por ejemplo, las situaciones en las que una entidad de las Naciones Unidas contrata a otra entidad de las Naciones Unidas como asociado en la ejecución requieren un conjunto de procedimientos y procesos más sencillo, ya que se reduce la necesidad de diligencia debida y evaluación de la capacidad.

La situación se complica aún más dada la diversidad de programas y proyectos, desde la celebración de seminarios hasta la perforación de pozos de sondeo o grandes proyectos. A pesar de esta variedad y diversidad de servicios y capacidades que se requieren de los asociados en la ejecución, muchas entidades de las Naciones Unidas parecen adoptar un enfoque único en el que no establecen distinciones sino que adoptan un mismo procedimiento, sin prestar la debida atención a los riesgos y a la capacidad del asociado en la ejecución en cuestión.

Selección

La capacidad de los asociados en la ejecución podría considerarse como el factor más importante en la selección con miras a la concertación de acuerdos con entidades de las Naciones Unidas. Aunque en muchas entidades el procedimiento de selección es transparente y está bien documentado, el presente examen analiza las situaciones en las que los donantes o los gobiernos anfitriones influyen considerablemente en dicha selección, y la entidad de las Naciones Unidas tiene poco poder de negociación o elección más allá de la aceptación del asociado en cuestión. Puede darse el caso en que solo un número limitado de asociados en la ejecución posea los conocimientos necesarios del idioma y de las condiciones locales, especialmente en entornos de emergencia y humanitarios, lo que repercute en la búsqueda y selección del asociado más conveniente. También puede dar lugar a situaciones en las que varios organismos de las Naciones Unidas compitan por los mismos asociados.

Algunas entidades afirmaron que no hacían frente a presión alguna por parte de los donantes cuando seleccionaban a los asociados en la ejecución para trabajar en programas y proyectos financiados por ellos. Otras señalaron que habían recibido “sugerencias” del gobierno anfitrión sobre el asociado que debían contratar, especialmente en relación con programas autofinanciados. En estos casos, el Gobierno receptor puede insistir en participar en la selección, incluido un posible derecho de “veto”. Por lo demás, varias organizaciones mencionaron que, en la práctica, los donantes solo firmaban el acuerdo de asociación una vez identificado al asociado e introducidos su nombre y sus datos en el acuerdo del proyecto. Las prácticas e influencias varían considerablemente, y no hay una norma o práctica uniforme a la que se adhieran todas las entidades. Las entidades deberían desarrollar, mediante mecanismos interinstitucionales adecuados, una norma de conducta común que todas pudieran aceptar, adoptar y adaptar a sus circunstancias específicas.

La evaluación de la capacidad de un posible asociado conlleva dificultades, incluso en ausencia de presiones específicas de los donantes, ya que se opone al objetivo declarado de política de los órganos legislativos y rectores de crear y fortalecer la capacidad de los asociados nacionales y locales. Ello no obstante, parece que muchos donantes han insistido en que las entidades de las Naciones Unidas deberían seleccionar únicamente a los asociados con las capacidades adecuadas.

Numerosas entidades han contratado al mismo asociado en la ejecución durante muchos años, lo que en la práctica supone depender de un asociado concreto en el entorno de que se trate. Esto puede ser apropiado en casos excepcionales, por ejemplo cuando se trata de asociados con conocimientos técnicos únicos o especiales que se necesitan para un programa muy técnico o especializado, o en el contexto del fomento de la capacidad de los asociados. Sin embargo, si las entidades seleccionaran y utilizaran diferentes asociados e intensificaran sus esfuerzos por disponer de otros nuevos y ampliar esa base en la mayor medida posible, en particular mediante la publicación de toda la información

necesaria en sus sitios web públicos, ayudarían a estimular la competencia, la innovación y una mayor eficiencia en la prestación de los servicios encomendados a los asociados, y al mismo tiempo cumplirían el objetivo de reforzar la capacidad y la adaptación al contexto local.

Enfoque basado en los riesgos

Es imperativo adoptar un enfoque basado en los riesgos para fundamentar las políticas y prácticas de las organizaciones, ya que la participación de asociados en la ejecución expone a la organización a muchos tipos de riesgo. Las entidades deben asegurarse de que las actividades de su competencia encomendadas a los asociados en la ejecución estén sujetas a la realización de evaluaciones periódicas de los riesgos, y de que las funciones pertinentes de cada organización se lleven a cabo de acuerdo con directrices apropiadas elaboradas a tal fin, lo que también podría empoderar a los asociados y hacer que se implicaran más en la rendición de cuentas respecto de los resultados. En este contexto, el examen identifica varias medidas útiles que se aplican en las organizaciones para evaluar y mitigar los riesgos.

En el presente examen, la DCI reconoce la evolución de la disciplina en materia de gestión de riesgos y la necesidad de abandonar el interés exclusivo en el cumplimiento para centrarse más en metodologías eficaces y flexibles de gestión de los riesgos que se adapten a diversos tipos de asociados.

La gestión de los riesgos se delega sucesivamente a lo largo de la cadena de organismos de ejecución, desde los donantes hasta la entidad de las Naciones Unidas, la entidad gubernamental receptora o la ONG internacional asociada, las ONG nacionales y locales, y otras entidades o subcontratistas, para llegar finalmente al asociado de nivel inferior. Los debates sobre los niveles de riesgo aceptables y las negociaciones relativas al apetito de riesgo respecto de los gastos generales y de apoyo a los programas con el fin de mitigar dichos riesgos parecen lejos de alcanzar resultados óptimos. Si no se adoptan las medidas adecuadas seguirá prevaleciendo el modelo actual de tolerancia cero al riesgo y a la asunción de riesgos, frente a una distribución de los riesgos en lo que respecta a la participación de los asociados en la ejecución.

Fomento de la capacidad

Es importante documentar los logros del sistema de las Naciones Unidas, las buenas prácticas emergentes, los desafíos continuos y las posibles opciones para hacer frente a la cuestión central del fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución. La mayoría de los donantes o los mecanismos de financiación que promueven el uso de la modalidad de asociado en la ejecución no parecen prestar mucha atención a este aspecto ni favorecer la posibilidad de asignar recursos específicos a tal fin.

La transparencia y la rendición de cuentas se revelan como las principales preocupaciones de los donantes cuando tratan con asociados en la ejecución cuyos recursos, conjuntos de aptitudes, experiencia y conocimientos técnicos son limitados, mientras que esas demandas no parecen aplicarse por igual a las consultorías y otras modalidades, pese a que el dinero de los contribuyentes se utiliza en todo caso cuando hay financiación por parte de donantes.

Las organizaciones afirmaron que respetaban estrictamente las sanciones aprobadas por el Consejo de Seguridad y se adherían a los mecanismos desarrollados por el sistema, por ejemplo en relación con las entidades eliminadas o excluidas en el Mercado Global de las Naciones Unidas y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, como es el caso de las que tratan con tabaco, bebidas alcohólicas y estupefacientes y los fabricantes y exportadores de armas. Sin embargo, muchas admitieron que, dada su dependencia de las contribuciones voluntarias y a menudo de las asignadas para fines específicos, se veían obligadas a observar las sanciones unilaterales impuestas por un Estado Miembro o un grupo de Estados Miembros, diferentes a las sanciones de las Naciones Unidas autorizadas por mandato del Consejo de Seguridad. Esto plantea en todo caso la cuestión de la repercusión de las sanciones unilaterales impuestas por un Estado Miembro o un grupo de

Estados Miembros en la percepción de la neutralidad, la independencia y la imparcialidad de las entidades de las Naciones Unidas al contratar y gestionar a los asociados en la ejecución.

La asignación de contribuciones para fines específicos plantea problemas concretos respecto de la contratación y la gestión de los asociados en la ejecución, en particular cuando se solicita la utilización de listas de sanciones diferentes a las aprobadas por el Consejo de Seguridad y en relación con las “asignaciones negativas”. Estas prácticas de los donantes pueden conllevar dificultades adicionales y tener un impacto en la percepción de la neutralidad de los organismos de las Naciones Unidas en cuestión.

Aumenta la tendencia a que algunos donantes, tradicionales y emergentes, establezcan “asignaciones negativas” al realizar sus contribuciones, es decir, aunque no estipulen condición alguna sobre quiénes pueden ser los beneficiarios, disponen que la contribución no se emplee en beneficio de personas que residan en una zona geográfica determinada, o estén alineadas con una organización o un movimiento político concretos que el donante considere como “organización terrorista” aunque el Consejo de Seguridad no lo haya establecido así, ni en beneficio de una ONG u OSC alineada con el gobierno anfitrión o con una “organización rebelde”. Este fenómeno también da lugar a que, en estos casos, se plantee la cuestión del impacto de esa asignación negativa impuesta por un Estado Miembro o un grupo de Estados Miembros en la percepción de la neutralidad, la independencia y la imparcialidad de las entidades de las Naciones Unidas al contratar y gestionar a los asociados en la ejecución.

Las oficinas nacionales de las organizaciones de las Naciones Unidas celebran consultas regularmente con sus asociados en la ejecución para conocer sus puntos de vista. Sin embargo, es necesario hacer más. Las entidades deben establecer procedimientos para mantener interacciones regulares con el fin de mejorar la comunicación bidireccional y ofrecer una plataforma que permita concienciar a las entidades sobre las preocupaciones comunes y los problemas específicos que requieren atención, con miras a su rápida solución.

Las preocupaciones más expresadas por los asociados en la ejecución se referían en general a procedimientos engorrosos y requisitos excesivos, demoras en la tramitación y ejecución de los pagos, falta de capacidad y de personal debidamente formado, así como enfoques únicos que no tienen en cuenta el monto de los proyectos y establecen los mismos requisitos tanto en proyectos muy reducidos como en otros de gran magnitud.

Modalidades, vigilancia y medición del desempeño

Los indicadores clave del desempeño deben elegirse con criterio y cuidado, limitarse a un número manejable que permita medir y tomar en consideración todas las esferas críticas, y estar diseñados de modo que permitan capturar el desempeño real sobre el terreno, en lugar de servir como mero trámite formal.

Persisten dos preocupaciones principales por lo que respecta a dichos indicadores. En primer lugar, muchos administradores de contratos alargan innecesariamente la lista de indicadores tratando de ir a lo seguro. En segundo lugar, un gran número de indicadores no ayuda realmente a determinar el cumplimiento de las tareas estipuladas, en particular los aspectos relativos a la calidad y los resultados esperados. A menudo se elaboran y utilizan demasiados indicadores para inflar los costos y cargarlos al presupuesto del proyecto con el fin de aumentar los resultados de la entidad de las Naciones Unidas en cuestión.

Aprendizaje institucional

El examen puso de manifiesto que las Naciones Unidas no aprovechan de forma óptima su experiencia con los asociados en la ejecución para promover el aprendizaje institucional en esferas tales como los procesos de aseguramiento y mejora de la calidad, las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas. Cabría valorar el establecimiento de una red de aprendizaje entre pares o una comunidad de intercambio de prácticas.

Puntos focales

El presente examen incluye un análisis de las diferencias en los contextos de los programas, los modelos institucionales y operativos, el tamaño de los organismos, su presencia sobre el terreno y las capacidades de las oficinas locales. Pese a las diferentes responsabilidades de las dependencias encargadas de los asociados en la ejecución o con funciones equivalentes, han contribuido y apoyado una gestión coherente y eficaz de los asociados en muchos aspectos, desde la elaboración y actualización de las políticas, las orientaciones y los procedimientos operativos normalizados, hasta el fomento de la coordinación interinstitucional, la recopilación de datos clave de los asociados, y las actividades como oficina de orientación *ad hoc*, según las necesidades. Además, han prestado servicios como entidades de enlace para otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y, en ese sentido, han facilitado el intercambio de enseñanzas extraídas y buenas prácticas.

Situación relativa a la aceptación y aplicación de las recomendaciones del informe de 2013

Casi diez años después de la publicación del *Examen de la gestión de los asociados en la aplicación en las organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas* (JIU/REP/2013/4) de la DCI, y según la información proporcionada por las organizaciones participantes en el sistema de seguimiento en línea de la DCI, en septiembre de 2021 se había aceptado el 78 % de las recomendaciones de ese examen y se había aplicado el 95 % de las recomendaciones aceptadas. Las organizaciones participantes consideraron que la mayoría de las recomendaciones contenidas en el examen de 2013 seguían siendo pertinentes, sobre la base de los progresos realizados en su aplicación.

Impacto de las novedades desde el informe de 2013

En la última década se ha observado una tendencia constante al aumento significativo de la proporción de contribuciones para fines específicos o voluntarias, extrapresupuestarias y complementarias por parte de los principales contribuyentes al sistema. En varios informes de la DCI se han examinado las consecuencias y repercusiones de esta tendencia, que se reiteran en el presente informe junto con las recomendaciones que figuran en ellos.

La rápida evolución de las tecnologías modernas a lo largo de la última década ha contribuido a la mejora de los procesos institucionales de las entidades de las Naciones Unidas respecto de la participación de los asociados en la ejecución. Abundan los ejemplos en ámbitos tales como la utilización de los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y los drones, o las opciones de uso eficiente del papel, entre otros, si bien queda margen para mejorar la gestión integrando las políticas, las directrices y los mecanismos presupuestarios y el intercambiando información y experiencias entre organizaciones, especialmente sobre el terreno.

La pandemia mundial de COVID-19 ha tenido un impacto en el funcionamiento de las organizaciones de diversas maneras. Un ejemplo visible ha sido la práctica ausencia de viajes oficiales de las misiones. Las restricciones a la presencia física en las oficinas han obligado a la mayoría del personal a trabajar a distancia, teletrabajar y celebrar la mayoría de las reuniones de forma virtual. En ningún caso puede afirmarse que esto ha sido una bendición absoluta, ya que ha privado a los participantes de numerosos mensajes e indicaciones no verbales que son propios de las interacciones presenciales e *in situ*.

Trabajo de las oficinas y órganos de supervisión

En el examen se analizó si las organizaciones de las Naciones Unidas habían utilizado la función de evaluación para promover el aprendizaje institucional con el fin de mejorar la gestión de los asociados en la ejecución y, en su caso, cómo lo habían hecho. La mayoría de los donantes establecían requisitos relativos a la realización de evaluaciones de mitad y final de período sobre los programas o proyectos financiados por ellos, incluido

el desempeño de los respectivos asociados. Sin embargo, muchas entidades no pudieron confirmar que en realidad se llevaran a cabo. Se puso claramente de manifiesto que los donantes no habían realizado un seguimiento serio a fin de verificar si las evaluaciones que habían solicitado incluían el desempeño de los asociados en la ejecución. Y, lo que es peor, varias organizaciones de las Naciones Unidas no parecían prestar la debida atención a la manera en que podían mejorar la gestión de los asociados sobre la base de dichas evaluaciones, mediante el fomento proactivo del aprendizaje institucional. Es preciso adaptar las prácticas y herramientas de gestión de los asociados en la ejecución que se aplican fuera del sistema de las Naciones Unidas, con inclusión de marcos y equipos sólidos de seguimiento y evaluación transversales que permitan vigilar y evaluar el desempeño de los asociados, lo que contribuiría a la ejecución eficaz y eficiente de los programas y proyectos.

La falta de un aprendizaje institucional sistemático en relación con el desempeño de los asociados en la ejecución, basado en las evaluaciones realizadas a nivel de proyectos y programas, es una deficiencia grave que requiere la adopción de medidas urgentes y concretas para subsanarla. Las responsabilidades y el alcance de la evaluación deben definirse de forma clara e inequívoca en los acuerdos de participación de los asociados en la ejecución, con criterios e indicadores específicos, lo que haría posible medir la eficacia y el impacto. No debe permitirse que la falta de formación y comprensión de las metodologías y los enfoques de evaluación se conviertan en obstáculos para la eficacia y utilidad del ejercicio. Es imprescindible desplegar esfuerzos concertados a nivel institucional e interinstitucional con miras a mejorar la situación actual.

Aunque los progresos realizados desde el examen de 2013 por lo que respecta a la investigación de la conducta de los asociados en la ejecución merecen reconocimiento, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se enfrentan a importantes dificultades para lograr que su capacidad efectiva de investigación abarque las actividades de sus asociados en la ejecución, debido a restricciones jurídicas y jurisdiccionales, limitaciones de capacidad y otros factores. Se subrayan la importancia de esta esfera crítica y la necesidad de reforzar los enfoques de colaboración entre entidades en la mayor medida posible, en particular mediante los mecanismos y foros interinstitucionales existentes, el intercambio de información entre las oficinas de supervisión e investigación, según proceda, y la realización de investigaciones conjuntas, coordinadas o paralelas.

El escenario se ha complicado en cierta medida debido a los rápidos avances tecnológicos, especialmente en las comunicaciones, ya que los informes sobre cualquier presunto fraude o conducta indebida por parte de un asociado en la ejecución se difunden en los medios con mucha más rapidez, y esto hace que la entidad de las Naciones Unidas en cuestión disponga de escaso o ningún tiempo para establecer la credibilidad de la alegación, realizar una evaluación preliminar e iniciar una investigación en caso necesario. Además, el donante insiste en que se le proporcione toda la información detallada disponible con total transparencia a fin de evitar sorpresas indeseadas. Esto suele plantear varios problemas a la entidad, por ejemplo en las esferas de la privacidad, los derechos humanos, la reputación, la difamación y las cuestiones jurídicas, además de los ya existentes en relación con la capacidad interna, los recursos humanos y financieros y la falta de formación adecuada.

En la última década, la prevención de la explotación y los abusos sexuales ha adquirido mucha más relevancia y visibilidad. El Inspector acoge complacido los progresos realizados, así como las iniciativas interinstitucionales y el enfoque colaborativo con miras a abordar este grave problema.

Asimismo, hay que seguir prestando atención a las irregularidades financieras, el fraude, la corrupción, la colusión con los asociados, las conductas indebidas y otros delitos y malas prácticas.

Método armonizado de transferencias en efectivo

Se ha avanzado en el fortalecimiento y la mejora de la cooperación y coordinación interinstitucionales por lo que respecta a los asociados en la ejecución. El método armonizado de transferencias en efectivo y el Portal de Socios de las Naciones Unidas

figuran entre las iniciativas encomiables que ofrecen ejemplos de las ventajas y los beneficios que las organizaciones pueden obtener si fortalecen el empeño colectivo en esta esfera crítica de actividad. Es necesario desplegar más esfuerzos para que ambas iniciativas limen asperezas y se aseguren la adhesión de más entidades en ese empeño. Los actores relativamente importantes que las han adoptado deberían acometer la ingente labor que se precisa con el fin de atraer a los demás, demostrando la generosidad y flexibilidad necesarias sin comprometer las características principales de ambas iniciativas.

Aunque muchas entidades consideran que el método armonizado de transferencias en efectivo es una herramienta útil, algunas aún no están preparadas para adoptarlo debido a las preocupaciones sobre los costos de las transacciones en relación con los recursos humanos y la formación. Sería útil que, mediante los mecanismos de coordinación interinstitucional pertinentes, las entidades se reunieran y abordaran los problemas pendientes a fin de asegurar la adhesión de las demás.

Portal de Socios de las Naciones Unidas

El Portal de Socios de las Naciones Unidas es un instrumento importante que ayuda a coordinar la colaboración entre las entidades de las Naciones Unidas y los asociados en la ejecución, con la finalidad de disponer de una interfaz de ventanilla única (“una ONU”) con los asociados. El Portal representa el esfuerzo del Fondo de Población de las Naciones Unidas, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y el Programa Mundial de Alimentos para llevar a la práctica los compromisos del Gran Pacto sobre la financiación humanitaria anunciados en la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, con el fin de reducir las duplicidades y los costos de gestión y potenciar las asociaciones con agentes locales y nacionales. La Secretaría de las Naciones Unidas se unió recientemente al Portal, y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Organización Internacional para las Migraciones lo harán en breve plazo. Sin embargo, algunas entidades siguen siendo renuentes debido a la carga adicional que representa en cuanto a recursos humanos y costos de capacitación conexos. También en este caso sería útil que los promotores se reunieran y resolvieran cualesquiera dificultades pendientes por conducto de los mecanismos de coordinación interinstitucional pertinentes, a fin de persuadir a las demás entidades a que se adhieran y utilicen este servicio de manera óptima.

Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

Numerosos entrevistados valoraron de manera positiva las iniciativas emprendidas en el marco del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, en particular sobre el terreno, y consideraron que eran prometedoras para mejorar la gestión de los asociados en la ejecución mediante el fomento de la cooperación, tanto formal como informal. Todos acogieron con satisfacción el fortalecimiento de la Oficina del Coordinador Residente, ya que ello implica que se dedicará una atención muy necesaria a la coordinación sobre el terreno de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Muchos consideraron que, en consecuencia, se reforzarían el intercambio de información y experiencias e incluso los servicios de inteligencia.

Las entidades con gran presencia sobre el terreno y una participación y colaboración importantes por parte de sus asociados en la ejecución deben liderar estos esfuerzos. Sería deseable la adopción de un enfoque de gestión por grupos, de manera que los tres o cuatro organismos que colaboren con el mismo asociado en la ejecución o que compartan la misma zona geográfica o subregión, esfera o tema se reúnan para resolver problemas, en lugar de que una veintena de organismos lo haga con frecuencia para hablar en lugar de actuar. Sería importante fomentar e incentivar la coordinación mediante este mecanismo y demostrar así su eficacia.

La existencia de estructuras, mecanismos y procedimientos operativos normalizados, entre otras cosas, no garantiza necesariamente acciones o resultados, lo que justifica una labor de seguimiento decidida y resuelta y una supervisión administrativa

para que ese control no se reduzca a un mero trámite formal. Del mismo modo, sería esencial evitar una carga burocrática excesiva en este empeño.

Recomendaciones

Recomendación 1

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben elaborar, mediante consultas en los mecanismos interinstitucionales apropiados, una definición común para todo el sistema y un conjunto de normas y principios rectores para los asociados en la ejecución que se hayan acordado y estén fundamentados en un enfoque estratégico y basado en los riesgos respecto de las asociaciones, así como en una metodología de gestión basada en los resultados.

Recomendación 2

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben incluir, en sus informes anuales sobre la labor de la organización, una sección sobre la participación y la gestión de sus asociados en la ejecución que contenga información detallada importante y de utilidad para los órganos legislativos y rectores.

Recomendación 3

A partir de 2024, sobre la base de los informes presentados anualmente por sus respectivos jefes ejecutivos, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben proporcionar orientación estratégica general y supervisión legislativa respecto de la gestión de sus asociados en la ejecución, también en el marco de la revisión cuadrienal amplia de la política, especialmente en lo referente al fomento de la capacidad, la coordinación interinstitucional y el intercambio de información.

Recomendación 4

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben actualizar si es necesario y poner en práctica sus políticas relativas a los asociados en la ejecución así como las directrices conexas, incluidos los procedimientos operativos normalizados de selección, contratación, gestión, supervisión y evaluación de los asociados, con el fin de mantener un enfoque de gestión estratégico y basado en los riesgos en esa esfera, de conformidad con el marco estratégico de cada entidad.

Recomendación 5

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho deben establecer, sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio, una unidad destinada a los asociados en la ejecución o bien designar, para finales de 2024, un punto focal destinado a la gestión de los asociados que respalde la coordinación de las políticas y las actividades conexas en el seno de la organización, entre otras cosas mediante el establecimiento de directrices y apoyo en materia de políticas y la facilitación de las funciones de enlace e intercambio de información, con arreglo a un mandato que defina claramente su función y sus responsabilidades.

Recomendación 6

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas deben incorporar los riesgos relativos a los asociados en la ejecución en los marcos de gestión de riesgos de sus respectivas organizaciones.

Recomendación 7

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben elaborar indicadores clave del desempeño para la gestión de los asociados en la ejecución y establecer sistemas de recopilación, seguimiento y notificación de los datos relativos al desempeño.

Recomendación 8

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben compartir, mediante los mecanismos/foros interinstitucionales existentes, sus respectivos materiales y módulos de formación especializados para la gestión de los asociados en la ejecución, con inclusión de la diligencia debida; las evaluaciones de los riesgos y las capacidades de los asociados; la vigilancia del desempeño sobre la base de los resultados y los riesgos; la prevención del fraude; la prevención de la explotación y los abusos sexuales; el fomento de la capacidad; la colaboración con las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil a nivel local; el método armonizado de transferencias en efectivo; y el Portal de Socios de las Naciones Unidas.

Recomendación 9

A partir de 2023, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben evaluar sus enfoques relativos al fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución y al fortalecimiento de las capacidades y la identificación nacionales, en el marco de la revisión cuatrienal amplia de la política, con inclusión de la eficacia de esas actividades desde 2013, los progresos realizados y las enseñanzas extraídas sobre la base de los informes preparados por sus respectivas secretarías, y deben asimismo adoptar medidas específicas para fortalecer las capacidades y la identificación nacionales y fomentar las capacidades de sus asociados en la ejecución.

Recomendación 10

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el apoyo de la Oficina de Coordinación del Desarrollo, las oficinas de los coordinadores residentes y los mecanismos de los equipos de las Naciones Unidas en los países, deben acordar medidas específicas para continuar fortaleciendo la coordinación interinstitucional con el fin de mejorar la gestión de los asociados en la ejecución a nivel de los países y, a partir de 2025, informar a sus respectivos órganos legislativos y rectores sobre su aplicación.

Las recomendaciones formales se complementan con 17 recomendaciones informales o “indicativas” que figuran en negrita a modo de sugerencias adicionales, y en general se presentan como buenas prácticas a los jefes ejecutivos con miras a la introducción de nuevas mejoras (véanse los párrafos 120, 149, 166, 189, 194, 196, 223, 232, 236, 269, 271, 307, 319, 343, 345, 368 y 375). El anexo VIII contiene una lista de todas las recomendaciones informales.

Índice

	<i>Página</i>
Resumen.....	iii
Abreviaturas y siglas	xv
I. Introducción	1
A. Contexto.....	1
B. Objetivos y alcance.....	2
C. Metodología.....	3
II. Conceptualización: definición, mandatos, políticas, directrices, datos cuantitativos	6
A. El problema de la tipología y la definición comúnmente aceptada de los asociados en la ejecución	6
B. Los datos cuantitativos revelan una actividad importante con los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	9
C. Dificultades en el suministro de datos relativos a los asociados en la ejecución	12
D. Mandatos institucionales y legislativos limitados, y orientación estratégica y supervisión limitadas.....	13
E. Marcos regulatorios, estrategia de asociación, política, directrices, normas y puntos de referencia	15
III. Gestión: dirección ejecutiva, rendición de cuentas y coordinación interna.....	19
A. La dispersión de las responsabilidades crea problemas de rendición de cuentas, coordinación interna y coherencia	19
B. Ventajas de una base de datos de asociados en la ejecución.....	22
C. La transformación digital y el uso de la tecnología para apoyar la gestión de los asociados en la ejecución.....	24
D. Necesidad de un enfoque basado en los riesgos respecto de los asociados en la ejecución	25
E. Refuerzo de la vigilancia de los asociados en la ejecución sobre la base de los riesgos.....	28
F. Medición del desempeño de los asociados con arreglo a los principios de la gestión basada en los resultados.....	30
G. Dificultades específicas en la gestión de los asociados en la ejecución mediante la asignación de contribuciones para fines específicos	31
IV. Selección de los asociados en la ejecución, diligencia debida, vigilancia basada en los riesgos y medición del desempeño de los asociados en consonancia con los principios de la gestión basada en los resultados	33
A. Las responsabilidades sobre la selección de los asociados en la ejecución se dispersan entre numerosas oficinas y dependencias	33
B. Actualización de las políticas, las directrices y los procedimientos operativos normalizados respecto de la selección de los asociados en la ejecución, e institucionalización de un enfoque basado en los riesgos	34
C. Mejora de la selección de los asociados en la ejecución para encarar las dificultades persistentes.....	36
D. Vigilancia a distancia de las actividades de los asociados	39

V.	Instrumentos y procedimientos jurídicos, prevención del fraude y prevención y detección de otras conductas indebidas entre los asociados	40
	Necesidad de instrumentos jurídicos sólidos para salvaguardar los intereses de las organizaciones.....	40
VI.	Formación, fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución y otras cuestiones	47
A.	Formación sobre gestión de los asociados en la ejecución	47
B.	Fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución	48
C.	Conocimiento de las opiniones y perspectivas de los asociados en la ejecución	52
D.	Situación relativa a la aplicación de las recomendaciones del informe de 2013.....	54
E.	Impacto de las novedades registradas desde el informe de 2013	54
F.	Otras cuestiones operacionales	55
VII.	Supervisión.....	56
A.	Avances en la actualización de los acuerdos con los asociados en la ejecución para incluir cláusulas de supervisión sólidas	56
B.	Supervisión de las actividades de los asociados en la ejecución por auditores internos y externos independientes	58
C.	Cobertura de las actividades de los asociados en la ejecución por la función de evaluación	61
D.	Investigación de los asociados en la ejecución y su personal	62
E.	Prevención y detección del fraude y de otros tipos de conductas indebidas cometidos por los asociados en la ejecución y su personal	64
F.	Cooperación entre las funciones de supervisión	67
VIII.	Fortalecimiento de la cooperación interinstitucional y el intercambio de información.....	68
IX.	Observaciones finales.....	77
Anexos		
I.	Definiciones de asociado en la ejecución.....	78
II.	Datos cuantitativos	89
III.	Políticas, directrices y procedimientos operativos normalizados en materia de asociaciones.....	92
IV.	Dispersión de responsabilidades, dependencias encargadas de los asociados en la ejecución y bases de datos	104
V.	Proceso de selección de los asociados en la ejecución y prórroga de los acuerdos con ellos.....	118
VI.	Situación de aceptación y aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe JIU/REP/2013/4 y medidas de seguimiento propuestas por la Dependencia Común de Inspección.....	133
VII.	Principales dificultades y enseñanzas extraídas en relación con la prevención y detección del fraude cometido por asociados	139
VIII.	Recomendaciones informales.....	140
IX.	Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	144

Abreviaturas y siglas

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
DAES	Departamento de Asuntos Económicos y Sociales
DAPCP	Departamento de Asuntos Políticos y Consolidación de la Paz
DCI	Dependencia Común de Inspección
DEPCG	Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión
DOP	Departamento de Operaciones de Paz
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMPC	Fondos mancomunados para países concretos
IMO	Organización Marítima Internacional
ITC	Centro de Comercio Internacional
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OCHA	Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONG	Organización no gubernamental
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
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
ONUSIDA	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida
ONUV	Oficina de las Naciones Unidas en Viena
OSC	Organización de la sociedad civil
OSSI	Oficina de Servicios de Supervisión Interna
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PRI	Planificación de los recursos institucionales
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
UNRWA	Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente
UPU	Unión Postal Universal

I. Introducción

A. Contexto

1. En respuesta a las sugerencias de dos entidades de las Naciones Unidas, la Dependencia Común de Inspección (DCI) incluyó en su programa de trabajo para 2021 un examen y una actualización del examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2013/4).

2. En ese informe de 2013, la DCI estudió detalladamente la manera en que las entidades de las Naciones Unidas habían contratado y gestionado a los asociados en la ejecución para llevar a cabo programas y proyectos en el cumplimiento de sus respectivos mandatos. Formuló 12 recomendaciones formales, dos de ellas dirigidas a los órganos legislativos y rectores y otras diez a los jefes ejecutivos, así como varias recomendaciones informales con miras a mejorar las políticas, los procedimientos y las prácticas.

3. La DCI procuró evaluar los principales avances, la evolución del panorama y los cambios en las prácticas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desde el informe de 2013 en lo relativo a la gestión de los asociados en la ejecución. Analizó la manera en que los principales cambios durante la última década, entre ellos la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, los principios de asociación de la Plataforma Humanitaria Mundial, los compromisos del Gran Pacto sobre la financiación humanitaria y el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, habían afectado a las relaciones de las entidades con los diferentes tipos de asociados en la ejecución y a las modalidades de participación de estos. De conformidad con su Estatuto, la DCI estudió formas de fortalecer la gobernanza, la rendición de cuentas y la supervisión de los marcos regulatorios y las políticas y prácticas de las entidades respecto de la gestión de sus respectivos asociados en la ejecución.

4. En su labor de apoyo a la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, las entidades de las Naciones Unidas dependen cada vez más de los asociados en la ejecución para obtener resultados en entornos muy volátiles y de alto riesgo, lo que pone de manifiesto la apremiante necesidad de reforzar la supervisión y la rendición de cuentas e intensifica el escrutinio financiero, las limitaciones jurídicas y las repercusiones en materia de pérdidas, credibilidad y riesgo para la reputación. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 reconoce que la mejora de la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible, en particular mediante alianzas entre múltiples interesados que movilicen e intercambien conocimientos, experiencia, tecnología y recursos financieros, es fundamental en ese empeño. Si se identifican las oportunidades con buen criterio y los riesgos conexos se evalúan y gestionan atentamente, teniendo en cuenta sus especificidades, la participación de los asociados en la ejecución puede servir de respaldo a la labor de las entidades de las Naciones Unidas en el cumplimiento de su mandato y de apoyo a las iniciativas de los Estados Miembros para implementar la Agenda 2030 y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

5. En el examen se tuvieron en cuenta el aumento en la proporción de los fondos que los principales contribuyentes asignan a las entidades para fines específicos¹ y otros elementos. Se analizaron las repercusiones del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, con inclusión del papel del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible y cualesquiera orientaciones por parte de la Oficina de Coordinación del Desarrollo respecto de la gestión de los asociados en la ejecución. También se tomó en consideración la pandemia mundial de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y el impacto que ha tenido en la contratación y la gestión de los asociados en la ejecución por las entidades de las Naciones Unidas.

¹ Véase JIU/REP/2017/7.

B. Objetivos y alcance

6. El examen abarcó todo el sistema, con inclusión de las organizaciones participantes involucradas en la gestión de los asociados en la ejecución durante el período 2012-2019 y, cuando fue necesario, el impacto de la pandemia de COVID-19 en las colaboraciones.
7. Se analizaron los métodos y las prácticas que emplean las organizaciones de las Naciones Unidas en todo el sistema para seleccionar y gestionar a los asociados en la ejecución de sus programas y proyectos, con el fin de identificar los problemas y los puntos fuertes y débiles en las prácticas actuales y explorar las esferas que aún pueden mejorar, con miras a una gestión eficaz y eficiente de los asociados en la ejecución.
8. Al igual que en el informe de 2013, el examen se centró en la idoneidad y la observancia de los marcos institucionales de rendición de cuentas, control interno y gestión de riesgos en relación con los asociados en la ejecución, así como en la capacidad de las organizaciones para vigilar y evaluar la ejecución de sus programas y las disposiciones vigentes sobre la auditoría y demás arreglos de supervisión. El objetivo era informar sobre los diversos enfoques adoptados por las organizaciones y formular recomendaciones al respecto.
9. Se procuró centrar el examen de todo el sistema en las modalidades de asociados en la ejecución utilizadas por las Naciones Unidas, los fondos y programas de las Naciones Unidas, los organismos especializados y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) con el fin de ejecutar e implementar programas y proyectos a nivel nacional, regional o mundial.
10. Se procuró asimismo aprovechar otros informes de la DCI sobre temas conexos que se habían llevado a cabo durante ese período. Se analizaron los informes y las observaciones y recomendaciones formuladas por las oficinas de supervisión, con inclusión de las auditorías internas y externas, los comités asesores de supervisión y las evaluaciones, puesto que se relacionan con la gestión de los asociados en la ejecución. Se estudiaron las formas de fortalecer la coordinación interinstitucional, y se examinaron los mecanismos existentes para el intercambio de información y experiencias así como de las buenas prácticas entre las entidades.
11. La atención se centró en las prácticas de las entidades de las Naciones Unidas que trabajan en los ámbitos de la asistencia humanitaria y el desarrollo, así como en los diversos programas que las entidades de todo el sistema de las Naciones Unidas ejecutan e implementan por medio de asociados en la ejecución.
12. Dado que las alianzas con organizaciones no gubernamentales (ONG) y las entidades públicas y privadas han pasado a ser esenciales para que la mayoría de las entidades de las Naciones Unidas lleven a término sus mandatos y ejecuten sus programas, los asociados en la ejecución contratados por las entidades varían considerablemente en cuanto a su escala y alcance, y operan mediante diferentes estructuras y entornos institucionales. Entre ellos figuran ONG internacionales, nacionales, subnacionales, provinciales y locales y organizaciones de la sociedad civil (OSC) que funcionan a nivel comunitario, así como instituciones del mundo académico y de investigación, organizaciones religiosas, cooperativas de agricultores, cultivadores y pescadores, organizaciones gubernamentales multilaterales y entidades de los gobiernos anfitriones.
13. Al igual que en el examen anterior, también se utilizó la siguiente definición de asociados en la ejecución, a saber, entidades gubernamentales nacionales (incluidos organismos o instituciones); ONG y OSC; organismos del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones y entidades que actúan como asociados en la ejecución; entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas; y otras entidades, como las instituciones académicas y de investigación, con las que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas conciertan acuerdos y a las que asignan recursos destinados a ejecutar o implementar programas, proyectos y actividades para los beneficiarios de las organizaciones.
14. Se examinó la situación relativa a la aceptación y aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe de 2013 por parte de las entidades de las Naciones Unidas, habida

cuenta de los principales acontecimientos pertinentes, la evolución de los entornos y los cambios en las prácticas, por ejemplo el aumento en la proporción de los fondos asignados a fines específicos; las transferencias en especie; la adaptación al contexto local; la flexibilidad en la financiación; el aumento de la participación de los asociados en la ejecución en la adopción de decisiones; el incremento de la externalización de servicios mediante la contratación de proveedores de servicios comerciales; y el nuevo posicionamiento en curso del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, así como las medidas para fortalecer los sistemas de control interno y los marcos de rendición de cuentas de las organizaciones. El Inspector procuró basarse en el informe anterior de la DCI (JIU/REP/2013/4) sobre el tema o los temas conexos, proporcionar información actualizada e identificar cualesquiera lagunas en la información que requiriesen una recopilación y un análisis más exhaustivos de los datos, y al mismo tiempo examinó la labor realizada por otras oficinas de supervisión cuando lo consideró oportuno.

15. El examen tuvo por objeto:

- Mejorar la rendición de cuentas mediante el establecimiento de marcos de gobernanza y rendición de cuentas para la gestión de los asociados en la ejecución, a fin de que los Estados Miembros puedan asegurar la fiabilidad y la credibilidad de las entidades de las Naciones Unidas respecto de la prestación de servicios a los países receptores en las esferas de que se trate, y explorar los mecanismos vigentes que aseguran que los recursos asignados a terceros se utilicen con los fines previstos.
- Identificar y apoyar la difusión de buenas prácticas mediante la identificación de métodos y modalidades eficaces para la selección y la gestión de los asociados en la ejecución, así como prácticas satisfactorias de ejecución de la labor llevada a cabo por los asociados en la ejecución.
- Fomentar la cooperación y la coordinación interinstitucionales entre los diversos agentes que participan en la ejecución de programas por conducto de los asociados en la ejecución (Estados Miembros/donantes, gobiernos receptores, entidades de las Naciones Unidas, ONG y equipos de las Naciones Unidas en los países) e intercambiar información entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con respecto a las actividades relacionadas con los asociados en la ejecución a nivel nacional, regional o mundial y en las sedes.
- Abordar cuestiones relativas a la eficiencia y la eficacia, mediante un examen de los objetivos y las metas establecidos respecto del trabajo realizado por los asociados en la ejecución, así como de los sistemas de vigilancia y evaluación efectivas de esa labor y los sistemas disponibles para realizar transacciones financieras precisas y fiables a los asociados en la ejecución.

C. Metodología

16. El Inspector empleó un enfoque de investigación basado en métodos mixtos para la recopilación, la investigación y el análisis de los datos, que consistió en lo siguiente:

a) Un examen documental de los mandatos legislativos, las políticas, las directrices y los informes de supervisión relacionados con la gestión de los asociados en la ejecución por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como de los informes del Secretario General y los jefes ejecutivos de otras entidades y oficinas de supervisión, entre otras cosas sobre el tema en cuestión;

b) Un examen de la documentación relacionada con la gestión de los asociados en la ejecución por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, obtenida mediante búsquedas en línea en los sitios de otras organizaciones internacionales, entidades del sector público y privado, organizaciones no gubernamentales e instituciones académicas, con el fin de identificar determinados elementos relacionados con el tema, a saber, políticas, directrices, definiciones, objetivos, principios, criterios, procedimientos relativos a los análisis de la relación costo-beneficio, criterios de vigilancia y evaluación del desempeño, buenas prácticas y riesgos;

c) Una fase de recopilación de datos, que comenzó con un cuestionario institucional distribuido a todas las organizaciones participantes que abarcaba cuestiones como la conceptualización de la gestión de los asociados en la ejecución por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; la legislación, las políticas y los procedimientos que rigen dicha gestión; los procedimientos de adopción de decisiones y de gestión; la evolución en esa esfera, con inclusión de tendencias, limitaciones, oportunidades y riesgos; la capacidad y la coordinación internas; y la gobernanza y supervisión;

d) Entrevistas de seguimiento, sobre la base del análisis de las respuestas al cuestionario institucional, realizadas a distancia con las organizaciones participantes (mediante herramientas telefónicas y de videoconferencia, principalmente Microsoft Teams);

e) Entrevistas con otras organizaciones internacionales identificadas, a fin de conocer las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas con respecto a la gestión de los asociados en la ejecución por parte de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

17. En total, 19 de las 28 organizaciones participantes respondieron al cuestionario institucional, aunque con distintos niveles de detalle. Además de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y el Centro de Comercio Internacional (ITC), que forman parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, tampoco participaron la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), la Unión Postal Universal (UPU) y la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), que indicaron que no utilizaban la modalidad de asociado en la ejecución. La Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) también optó por no participar, aunque respondió parcialmente al cuestionario. El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) no respondieron al cuestionario, pese a que habían participado en el examen de 2013. El Inspector lamenta que hayan optado de manera unilateral por no hacerlo, sobre todo en el caso de ONU-Hábitat, que ha implementado actividades con asociados en la ejecución², así como de la UNOPS, que no solo funciona como asociado clave de muchas entidades del sistema de las Naciones Unidas en la ejecución de proyectos sino también cuando la ejecución de proyectos ocupa el segundo lugar en cuanto al gasto destinado a los proyectos con asociados. Aunque es posible que la UNOPS no utilice el término “asociado en la ejecución” de la misma manera que otras entidades de las Naciones Unidas, se aplica en los casos en que una de esas entidades asigna fondos en contextos distintos de la contratación a cualquier tercero (por ejemplo, un beneficiario, un gobierno o una entidad de las Naciones Unidas) con el fin de ejecutar una parte de un proyecto³. Por lo tanto, las recomendaciones del informe son pertinentes y aplicables a ambas entidades.

18. En total se realizaron 120 entrevistas con unos 500 miembros del personal y funcionarios de las entidades mencionadas. Toda la información y las opiniones recogidas a partir de las respuestas al cuestionario y las entrevistas se han tratado con el respeto habitual a la confidencialidad que observa la DCI.

19. Es preciso reconocer las limitaciones del presente examen, por ejemplo, el hecho de que todas las entrevistas tuvieron que realizarse a distancia debido a la situación relativa a la COVID-19, lo que privó al proyecto de ideas y perspectivas que solo se obtienen mediante entrevistas presenciales e *in situ* en las sedes y las oficinas sobre el terreno de las organizaciones, los equipos en los países y las oficinas de los coordinadores residentes sobre el terreno. Varias entidades solo proporcionaron respuestas limitadas al cuestionario de la DCI. Las entrevistas de seguimiento no siempre aportaron un valor adicional considerable ya que, en ocasiones, algunos de los entrevistados identificados por las organizaciones contaban con experiencia y conocimientos limitados en ese ámbito, dado el carácter descentralizado y transversal de la gestión de los asociados en la ejecución. Muchas de las buenas prácticas y enseñanzas extraídas que se destacan en el presente informe proceden de un número limitado de organizaciones.

20. Sin duda, habría sido deseable conocer directamente las perspectivas de los asociados en la ejecución. Sin embargo, se puso de manifiesto que la tarea era demasiado exigente para

² Véase JIU/REP/2013/4.

³ *Ibid.*, anexo I.

llevarla a término en el tiempo disponible. Por consiguiente, se extrajo y utilizó la información disponible de dominio público y la que proporcionaron las organizaciones sobre los resultados de las consultas anuales celebradas por las principales entidades con sus respectivos asociados en la ejecución y otros mecanismos similares de consulta.

21. El presente informe contiene diez recomendaciones formales, dos de ellas dirigidas a los órganos legislativos y rectores y ocho a los jefes ejecutivos de todas las organizaciones participantes. La aplicación oportuna y eficaz de las recomendaciones dirigidas a los jefes ejecutivos se facilitará en amplia medida mediante el apoyo explícito de los órganos legislativos y rectores a tal fin, así como el seguimiento conexo junto con los jefes ejecutivos para verificar su aplicación. Las recomendaciones formales se complementan con 17 recomendaciones informales clasificadas por temas, que se indican en negrita y figuran en el anexo VIII a modo de sugerencias adicionales, en general presentadas como buenas prácticas a los jefes ejecutivos y a los responsables de los procesos institucionales con miras a la introducción de nuevas mejoras.

22. Se preparó un proyecto de informe sobre la base de la información recogida mediante el examen documental, las respuestas al cuestionario y las entrevistas. De conformidad con el artículo 11, párrafo 2, del Estatuto de la DCI, el informe recibió forma definitiva tras la celebración de consultas entre los Inspectores de modo que las conclusiones y las recomendaciones fueran sometidas a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia, y el informe revisado se distribuyó a las organizaciones examinadas para que corrigieran cualesquiera errores fácticos y formularan observaciones sustantivas sobre las constataciones, conclusiones y recomendaciones. El informe concluyó una vez tomadas en consideración las observaciones externas.

23. Para facilitar el manejo del presente informe y la aplicación y el seguimiento de sus recomendaciones, en el anexo IX se incluye un cuadro que indica si el informe se presentó a las organizaciones pertinentes para que adoptaran medidas o con fines informativos. En el cuadro se especifica si las recomendaciones requieren la adopción de medidas por parte de los órganos legislativos y rectores de las organizaciones o de sus jefes ejecutivos.

24. El Inspector desea expresar su reconocimiento y su gratitud a todos los funcionarios de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y a los representantes de otras organizaciones que han colaborado en la preparación del informe, en particular a quienes participaron en las entrevistas y compartieron de buen grado sus conocimientos y experiencia.

II. Conceptualización: definición, mandatos, políticas, directrices, datos cuantitativos

25. De un modo u otro, la participación y la gestión de los asociados en la ejecución se han llevado a la práctica, no necesariamente bajo esa denominación, desde que existen las organizaciones de las Naciones Unidas.

26. La actividad de los asociados en la ejecución varía considerablemente en volumen e importancia entre las distintas organizaciones. Algunas entidades destinan más de un tercio de su gasto total a los asociados en la ejecución, con más de mil y hasta varios miles de asociados, mientras que en otras entidades las actividades de los asociados son insignificantes o inexistentes.

27. Pese a la importante exposición de los asociados en la ejecución, se observaron deficiencias en algunas organizaciones que no disponían de definición, políticas, directrices o procedimientos en esa esfera, ni de sistemas de seguimiento de las actividades conexas. Los datos relativos a los asociados en la ejecución no se recogían ni se comunicaban de forma sistemática. Al parecer, ni los directivos superiores ni los órganos legislativos participaban en la formulación de políticas y la provisión de orientación estratégica a los niveles operacionales. Las oficinas de supervisión no parecían prestar suficiente atención al tema. La coordinación entre instituciones o en el seno de estas respecto de la gestión de los asociados en la ejecución también parecía inadecuada.

28. Además, no fue posible discernir mucho sobre la conceptualización de la participación y la gestión de los asociados en la ejecución y los mandatos conexas, la orientación estratégica y la dirección y supervisión de esas actividades por parte de los órganos legislativos y rectores de las organizaciones.

A. El problema de la tipología y la definición comúnmente aceptada de los asociados en la ejecución

29. Se constataron algunas dificultades terminológicas en relación con el modo en que las entidades de las Naciones Unidas perciben a los asociados en la ejecución. Algunas se refieren a los “asociados en la cooperación”, otras a los “asociados estratégicos”, “asociados operacionales” o “asociados responsables”, y finalmente otras emplean “asociados en la ejecución” o “receptores principales”.

30. En todos los casos se mencionó también a terceros, generalmente descritos como “sin fines de lucro”, que la entidad contrata para ejecutar programas o proyectos mediante los fondos (o las contribuciones en especie) que le proporcionan los donantes, entre los que figuran ministerios, departamentos u organismos del Gobierno del país receptor, importantes ONG internacionales, ONG nacionales y provinciales, y OSC locales u organizaciones comunitarias, tales como instituciones del mundo académico y de investigación, organizaciones nacionales de refugiados, organizaciones religiosas o cooperativas de agricultores, cultivadores y pescadores, así como otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. La falta de diferenciación entre los amplios tipos de asociados en la ejecución en algunas organizaciones, o de atención a sus especificidades, añade complejidad a la tarea de gestionarlos.

31. La tipología y la taxonomía de los asociados en la ejecución también han planteado problemas. Aunque muchas entidades de las Naciones Unidas utilizan el término “asociados en la ejecución” para todos los terceros, la realidad es más compleja.

32. Los asociados en la ejecución poseen atributos, características, conjuntos de aptitudes, disponibilidad de recursos y otros rasgos distintivos que varían. Por lo tanto, cabe examinar si las organizaciones de las Naciones Unidas deben seguir empleando un enfoque único para todos o adoptar otro más matizado en relación con las diferentes subcategorías de asociados en la ejecución, asegurándose al mismo tiempo de que ello no represente una carga burocrática adicional.

33. Hay también situaciones en las que una entidad de las Naciones Unidas contrata a otra como asociado en la ejecución, lo que requiere un conjunto diferente de procedimientos y procesos y reduce la necesidad de la diligencia debida y la evaluación de la capacidad mediante la aplicación, en su lugar, de los principios y las modalidades del reconocimiento mutuo con miras a mejorar la cooperación y la coherencia efectivas en el sistema de las Naciones Unidas y reducir los costos de las transacciones.

34. En el presente examen se revisó el nivel de aplicación de la recomendación 1 formulada por la DCI en el informe de 2013, en el sentido de que las organizaciones elaborasen definiciones claras de los asociados en la ejecución para distinguirlos de otros tipos de asociaciones que no reciben fondos de las Naciones Unidas, así como de los contratos comerciales, con el fin de que se apliquen las normas y reglamentaciones adecuadas en cada caso.

35. Al parecer, la gran mayoría de organizaciones que operan junto con asociados en la ejecución dispone de una definición que contiene los principales elementos o rasgos de esas entidades y las distingue claramente de otros tipos de colaboración con terceros, como la contratación, los servicios comerciales y los consultores y contratistas particulares. En comparación con 2013 la situación ha mejorado, y la mayoría de organizaciones que trabajan con asociados en la ejecución ha adoptado definiciones y políticas que ofrecen la orientación detallada que es precisa para los distintos tipos, habida cuenta de sus especificidades. Las entidades que desarrollan una labor significativa con los asociados en la ejecución han actualizado sus políticas y directrices, como se evalúa más a fondo en la sección II. E.

36. Además, las organizaciones han detallado los diferentes tipos de entidades que reúnen los requisitos para ser asociados en la ejecución, y las principales categorías ya se han mencionado en el informe (véase el párr. 13). Las organizaciones han adoptado definiciones y directrices sobre otros tipos diversos de arreglo de asociación, como las partes responsables, los acuerdos de donación y las asociaciones operacionales. El anexo I del presente documento ofrece un panorama general por organizaciones, proporciona información más detallada y enumera otros arreglos de asociación. Las políticas y directrices definen los diversos arreglos, permiten distinguir entre los asociados en la ejecución y los demás tipos de arreglo y proporcionan las orientaciones adicionales necesarias. Los ejemplos que se ofrecen a lo largo del informe son solo ilustrativos y en ningún caso exhaustivos.

37. Un caso especial es el de la Secretaría de las Naciones Unidas, donde se presentó una definición como modificación del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas que no fue refrendada por la Asamblea General. Varias entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas, como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) han elaborado definiciones de asociado en la ejecución en sus políticas relativas a esos asociados y en otras directrices, con el objetivo de emplearlas en los tipos de arreglo de asociación que suscriben. La Secretaría aún no ha desarrollado una política sobre los asociados aplicable a todas sus entidades, aunque está actualizando las directrices conexas, incluida la publicación de un modelo (véase la sección II. E).

38. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), en la sección 701 de su Manual, define “asociado operacional” como una entidad sin fines de lucro legalmente registrada (por ejemplo, una entidad gubernamental nacional, una ONG, una ONG internacional, una entidad multilateral e intergubernamental no perteneciente a las Naciones Unidas, o una institución académica y de investigación) con la que celebra un acuerdo y a la que transfiere fondos para la ejecución de una parte o la totalidad de un proyecto encomendado a la FAO. Asimismo, dispone de definiciones para otros tipos de arreglo de asociación como las cartas de acuerdo. La sección 501 del manual define claramente qué es una carta de acuerdo, frente a la definición de asociados operacionales contenida en la sección 701, y además especifica cuándo y para qué clase de actividades puede emplearse y las entidades que están autorizadas a tal fin así como el proceso para su selección y contratación. Una carta de acuerdo se utiliza cuando se contrata a una entidad autorizada para obtener servicios que no están disponibles en el mercado comercial del sector privado, o que pese a estarlo pueden obtenerse de forma más apropiada por medio de esa entidad para apoyar uno de los siguientes objetivos:

- Fomento de la capacidad del proveedor de servicios, cuando la capacidad del proveedor situado en el país o región beneficiarios debe fomentarse en el proceso de prestación de los servicios en cuestión.
- Fomento de la capacidad del grupo o los grupos beneficiarios, cuando las actividades incluyan la formación en el empleo, la transferencia de aptitudes, el aprendizaje en la práctica y/u otras actividades de fomento de la capacidad.
- Arreglos de asociación, cuando las actividades se llevan a cabo para apoyar una asociación establecida en virtud de un acuerdo formal con la FAO que es pertinente y se refiere específicamente a los servicios requeridos. En esos casos, el proveedor de servicios puede figurar en la carta de acuerdo como asociado en la ejecución. Además, de conformidad con los principios establecidos en la sección 507.1.1 del Manual, la selección del proveedor debe ser transparente e imparcial y estar bien documentada. Salvo justificación, el proveedor debe estar ubicado en el país donde se vayan a prestar los servicios, o en la región si la carta de acuerdo tiene alcance regional.

39. Del mismo modo, existen definiciones y directrices específicas sobre otros tipos de arreglos de asociación utilizados por las organizaciones, como las partes responsables en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las subvenciones en el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y las asociaciones operacionales en la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

40. Es importante velar por el cumplimiento de las políticas y directrices pertinentes, incluidos los criterios de selección, la diligencia debida y los requisitos de evaluación de los asociados, cuando se opta por un tipo de asociación frente a otro arreglo y, al mismo tiempo, documentar como es debido esas decisiones, en particular el fundamento y los detalles del proceso. Véanse las secciones III y IV del presente informe, que tratan de las dificultades relativas a la puesta en práctica de las políticas y otras directrices en la esfera de los asociados en la ejecución.

41. Las organizaciones pueden adaptar los diversos arreglos de asociación disponibles a las necesidades específicas del programa en cuestión, a la situación sobre el terreno y a otras circunstancias. El personal del programa y otros funcionarios involucrados deben cumplir las políticas pertinentes, tomar las decisiones correctas y atenerse a los procesos prescritos. En las secciones III y IV se hace referencia a las dificultades prácticas respecto de la aplicación de las políticas en el ámbito de los asociados en la ejecución, a la necesidad de adoptar enfoques estratégicos y basados en los riesgos, y a la elección del arreglo de asociación más adecuado y correcto con miras a una ejecución eficaz y eficiente de los programas.

42. La tipología y las importantes diferencias inherentes a las diversas categorías de asociados en la ejecución requieren un enfoque matizado, y las políticas conexas deben dar cabida a esa diversidad. De manera análoga, se presentan dificultades específicas en la esfera de los asociados en la ejecución cuando se ponen en práctica e implementan las políticas sobre el terreno. A este respecto, se hace referencia a las dificultades específicas en el caso de ciertas categorías de asociados tales como las entidades gubernamentales, locales, comunitarias y de base, así como las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en sus respectivos contextos.

43. En todo el sistema, factores adicionales complican los intentos de llegar a una conceptualización común de la modalidad de “asociados en la ejecución” para distinguirla de otras modalidades, en particular las donaciones (para importes más pequeños y con procedimientos algo “menos estrictos”) y los “proveedores de servicios” (una entidad afirmó que no utilizaba la modalidad de asociado en la ejecución porque son “proveedores de servicios”). Algunas entidades consideran la participación de los asociados en la ejecución como un “acto de adquisición”, mientras que otra indicó que empleaba la modalidad del “fondo fiduciario”.

44. La situación empeora cuando las entidades afirman llevar a cabo una “ejecución directa” o “implementación directa”, ya que es casi inconcebible que una oficina de cualquier organización de las Naciones Unidas en el país disponga de suficiente capacidad interna para ejecutar un proyecto sin la participación de terceros (contratistas, consultores, etc.). En otras palabras, podría ser útil que las organizaciones participaran en un mecanismo

interinstitucional adecuado a fin de establecer conceptos más claros y colaborar para llegar a un entendimiento común en esta esfera.

45. Una definición clara de los asociados en la ejecución ayudaría a distinguirlos de las adquisiciones, las externalizaciones y otros tipos de asociación. También aportaría claridad sobre las normas, políticas y directrices aplicables en su caso, y mejoraría el control interno y el cumplimiento. Una definición válida en todo el sistema fomentaría la coherencia y la armonización. Las organizaciones se beneficiarían además de un marco normativo basado en los riesgos, incluidos principios de gestión basados en resultados y un esquema de los elementos clave con miras a la adopción de un enfoque estratégico respecto de los asociados en la ejecución. Dada la diversidad de sus mandatos, modelos institucionales y prácticas, las entidades saldrían ganando si acordasen principios, normas y procesos clave, como la diligencia debida, las evaluaciones del riesgo y la capacidad, la vigilancia basada en los riesgos, el control y la supervisión de los asociados en la ejecución y la evaluación de su desempeño, con arreglo a una metodología basada en los resultados. Esto podría llevarse a cabo mediante las plataformas interinstitucionales existentes, como el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de las Naciones Unidas, aprovechando enfoques comunes ya convenidos como el método armonizado de transferencias en efectivo. Un conjunto común de principios rectores, idealmente un marco normativo, proporcionaría orientación, puntos de referencia y buenas prácticas, y se alentaría a las organizaciones a respetarlo en la medida de lo posible.

46. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la transparencia y la rendición de cuentas y fortalezca la coherencia y la armonización.

Recomendación 1

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben elaborar, mediante consultas en los mecanismos interinstitucionales apropiados, una definición común para todo el sistema y un conjunto de normas y principios rectores para los asociados en la ejecución que se hayan acordado y estén fundamentados en un enfoque estratégico y basado en los riesgos respecto de las asociaciones, así como en una metodología de gestión basada en los resultados.

B. Los datos cuantitativos revelan una actividad importante con los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

47. En el marco del examen se procuró recopilar datos sobre las actividades desarrolladas junto con los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y elaborar una planificación al respecto. Se solicitó información sobre el volumen de los recursos asignados a los asociados en la ejecución, lo que incluyó el porcentaje del gasto total de una entidad y el número total de asociados contratados de 2013 a 2019.

48. El anexo II ofrece un panorama general de las organizaciones que desarrollan actividades junto con asociados en la ejecución. En el caso de varias de esas organizaciones el volumen es importante y, en 2019, destinaron a sus respectivos asociados más del 30 % de su gasto total (ACNUR, PNUD, UNFPA y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)) e incluso más del 40 % (PNUMA y Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA)). En dos entidades (UNODC y Organización Mundial de la Salud (OMS)) se transfirió más del 10 % a los asociados en la ejecución, mientras que tres (Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y Programa Mundial de Alimentos (PMA⁴)) les asignaron más del 5 %.

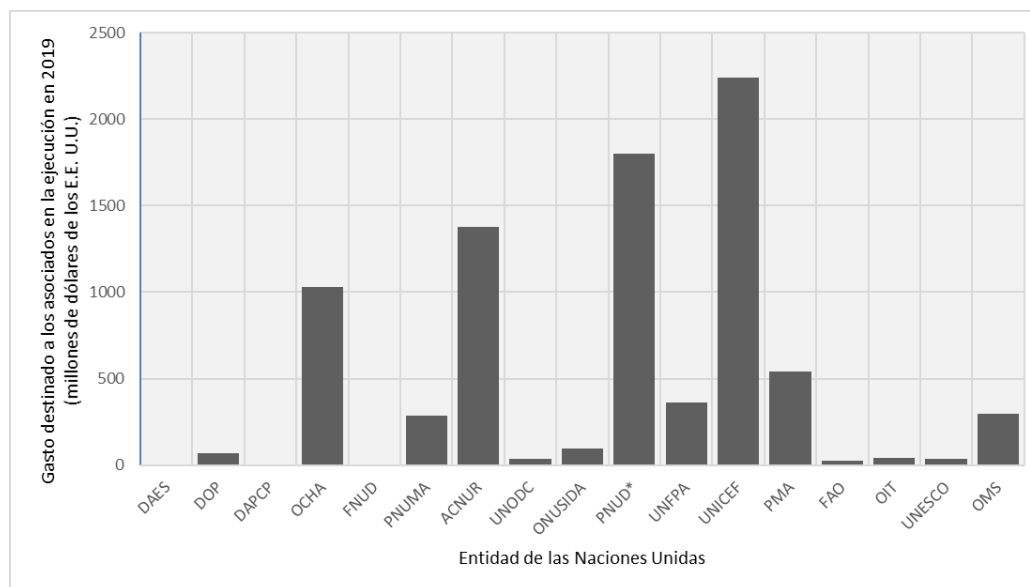
⁴ En el caso del PMA, cabe señalar que el porcentaje incluye el gasto directo destinado a los asociados en la ejecución, pero no el valor de los productos alimentarios y/o las transferencias en efectivo que se destinan a los beneficiarios de los programas por conducto de los asociados en la ejecución. En el

49. En cuanto al gasto real, tres organizaciones asignaron más de 1.000 millones de dólares de los Estados Unidos a los asociados en la ejecución en 2019, a saber, el UNICEF (2.200), el PNUD (1.800), y el ACNUR (1.300).

50. Los gráficos I y II que figuran a continuación muestran las organizaciones por gasto total destinado a los asociados en la ejecución y como porcentaje sobre su gasto total en 2019.

Gráfico I

Recursos asignados a los asociados en la ejecución en 2019

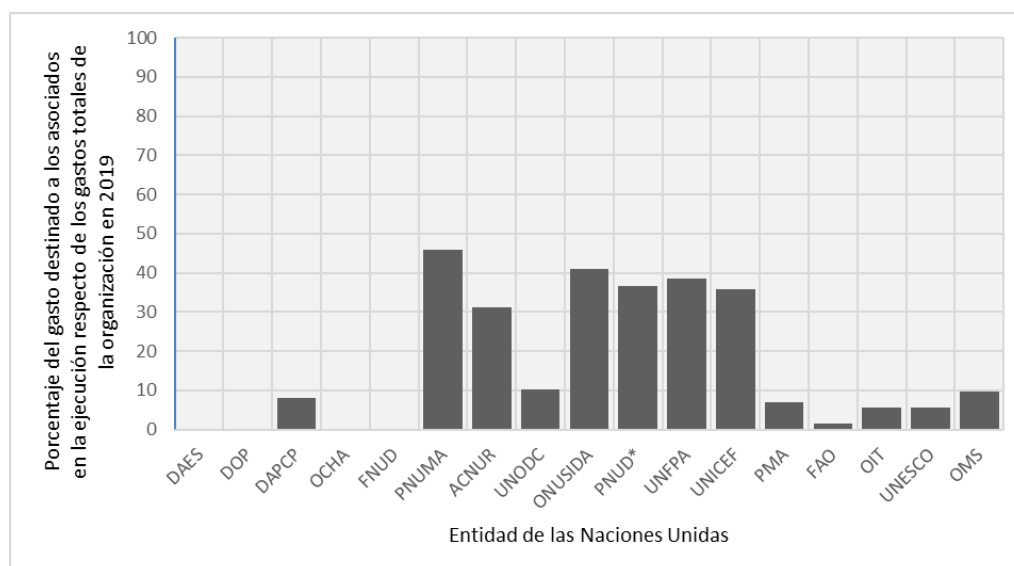


Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

* En el caso del PNUD, se ha incluido a las partes responsables.

Gráfico II

Porcentaje del gasto destinado a los asociados en la ejecución respecto del gasto total de la organización en 2019 (excluida la OCHA)



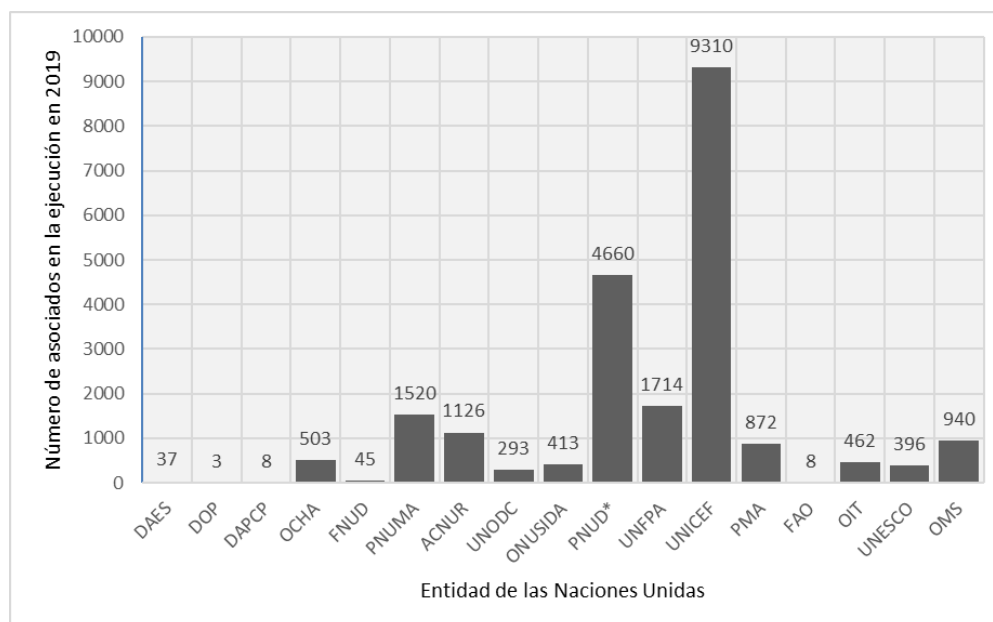
Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

* En el caso del PNUD, se ha incluido a las partes responsables.

informe anual más reciente respecto del Gran Pacto, el PMA notificó que en 2019 había transferido el 30 % de sus fondos a los asociados locales, y en 2020 el 26 %.

51. En 2019, el número de asociados en la ejecución contratados por las organizaciones varía entre los 8 de la FAO y los 9.310 del UNICEF. Cinco entidades (UNICEF, PNUD, ACNUR, PNUMA y UNFPA) contrataron cada una a más de mil asociados, mientras que otras siete trabajaron con varios cientos. En cuanto a las categorías de asociados contratados en todo el sistema de las Naciones Unidas, las ONG locales ocuparon el primer lugar (28 %), seguidas de las entidades gubernamentales (23 %), otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (13 %) y las ONG internacionales (11 %). Los gráficos III y IV que figuran a continuación ofrecen un panorama general e información más detallada sobre el número de asociados en la ejecución contratados en 2019.

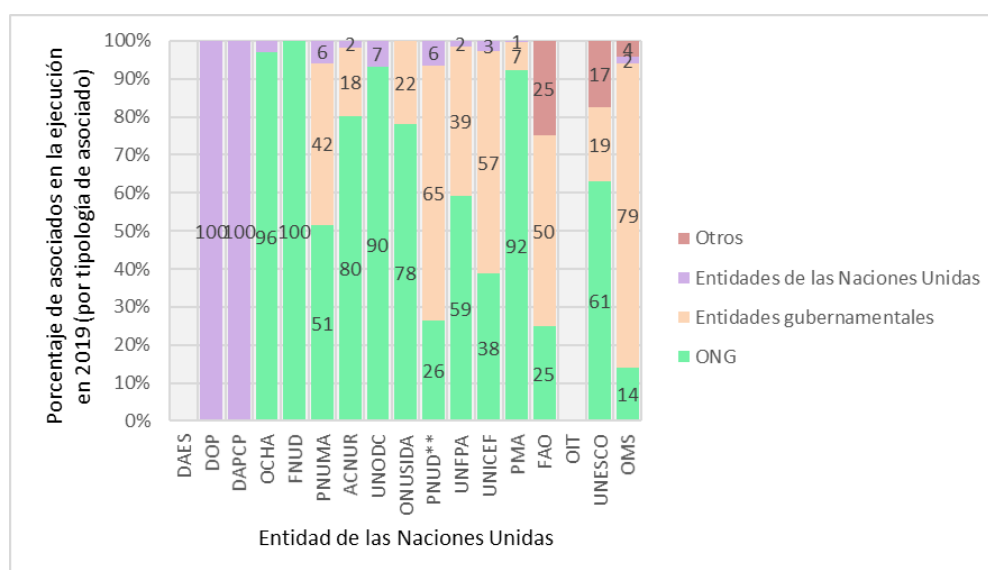
Gráfico III

Número de asociados en la ejecución por organización en 2019

Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

* En el caso del PNUD, se ha incluido a las partes responsables.

Gráfico IV

Porcentaje de asociados en la ejecución por organización y tipo en 2019

Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

* En el caso del PNUD, se ha incluido a las partes responsables.

52. Los datos mencionados, especialmente el volumen de recursos asignados a los asociados en la ejecución, muestran que varias organizaciones despliegan un amplio abanico de actividades junto con los asociados y que el volumen también es significativo en el sistema de las Naciones Unidas en general.

53. Las secciones siguientes abarcan las dificultades a las que se enfrentan las organizaciones para recopilar los datos relacionados con los asociados en la ejecución de manera sistemática, así como la adecuación de los marcos regulatorios de las organizaciones y las mejoras introducidas en comparación con la situación de 2013. Las secciones III y IV tratan el enfoque basado en los riesgos respecto de la gestión de los asociados en la ejecución, la idoneidad de los procesos y sistemas de gestión de las entidades, y cuestiones relativas a la capacidad.

C. Dificultades en el suministro de datos relativos a los asociados en la ejecución

54. Aunque algunas entidades tropezaron con dificultades para recopilar los datos, en general la situación ha mejorado de forma considerable en comparación con el período 2012-2013. La información sigue estando fragmentada, ya que los datos financieros y programáticos se mantienen en sistemas separados y a menudo no se corroboran ni alinean, lo que dificulta la vigilancia, el seguimiento y la evaluación del desempeño de los asociados. No todas las organizaciones disponen de bases de datos que recojan esa información. Las responsabilidades de la gestión de los asociados en la ejecución están repartidas entre diversas oficinas y dependencias.

55. Estas dificultades y deficiencias, así como el volumen y el alcance considerables de las actividades llevadas a cabo con los asociados en la ejecución y los riesgos conexos, hacen aún más necesario disponer de sistemas de gestión y herramientas administrativas que sean adecuados para respaldar la gestión y las operaciones en ese ámbito, tanto a nivel de las sedes como de las regiones y los países, sobre todo en el caso de las organizaciones con un volumen importante de actividades con asociados.

56. Algunas entidades han desarrollado nuevas herramientas y han creado bases de datos de asociados en las que han habilitado las búsquedas mediante el cribado automatizado y la inteligencia artificial. Otras han añadido funcionalidades relacionadas con los paneles de información y los informes en sus sistemas de planificación de los recursos institucionales (sistema PRI) y otros sistemas de gestión, con el fin de mejorar la generación y el análisis de los datos y las operaciones en la esfera de los asociados en la ejecución.

57. La UNESCO mantiene la información clave sobre todos los acuerdos de asociación para la ejecución de gran valor y alto riesgo fácilmente accesible en los archivos del Comité de Contratos. Su sistema de gestión de contratos ofrece una función de búsqueda de la información clave sobre los acuerdos suscritos, incluidos los criterios de selección, el acuerdo de que se trate, las actividades y los pagos parciales, la evaluación y otra información pertinente. Todos los asociados en la ejecución están registrados en su base de datos de proveedores, y la información está disponible en línea para todo el personal. El ACNUR mantiene datos desglosados sobre gasto por categoría de asociado (gobiernos, entidades de las Naciones Unidas, ONG, etc.). Todos los asociados en la ejecución se registran en la base de datos de los proveedores mediante su sistema de planificación de los recursos institucionales (Gestión de Sistemas, Recursos y Personal (MSRP)), y la información relacionada con los presupuestos y los gastos está a disposición de todas las oficinas a nivel mundial y es accesible mediante ese sistema. También figura en los estados financieros anuales, así como en el informe mundial anual de la organización. En el UNICEF, la información clave relacionada con los asociados en la ejecución puede consultarse fácilmente. La mayoría de los datos son accesibles para todo el personal en tiempo real mediante sus herramientas de gestión basadas en resultados. El UNFPA publica la información de los asociados en sus estados financieros. Además, todo el personal del UNFPA tiene acceso a toda la información relacionada con los asociados en la ejecución, incluidos los informes sobre los progresos realizados.

58. En la sección III se proporciona información más detallada sobre los sistemas de gestión y PRI, así como sobre las bases de datos de asociados en la ejecución.

D. Mandatos institucionales y legislativos limitados, y orientación estratégica y supervisión limitadas

59. Un examen de las resoluciones y las decisiones de los órganos legislativos y rectores de las organizaciones de las Naciones Unidas puso de manifiesto que estas solo han proporcionado directrices y mandatos legislativos limitados en relación con la gestión de los asociados en la ejecución.

60. En un número reducido de organizaciones, como la OCHA, el ONUSIDA, la UNODC, el PMA y la OMS, los órganos legislativos y rectores han adoptado mandatos específicos para el establecimiento de asociaciones. Normalmente se proporcionan mandatos generales sin directrices específicas, salvo en el caso de muy pocas entidades como el PMA y la OMS.

61. En el caso de la OCHA, la resolución 46/182 de la Asamblea General establece el marco para el socorro de emergencia en el sistema de las Naciones Unidas, y señala en el párrafo 28 que “las Naciones Unidas deberían seguir haciendo los arreglos apropiados con los gobiernos interesados, las organizaciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales para que la Organización tenga un acceso más rápido, en caso necesario, a la capacidad de socorro de emergencia de esos gobiernos y organizaciones”. En las resoluciones de la Comisión de Estupefacientes y de la Comisión de Prevención del Delito y Justicia Penal relativas a los mandatos de la UNODC se suele reconocer el trabajo realizado con los asociados en la ejecución, pero sin abordar de forma específica los mecanismos *per se*. La Organización Marítima Internacional (OMI) proporcionó algunas directrices en su resolución A.1128(30), relativa a los acuerdos de financiación y asociación para garantizar la eficacia y sostenibilidad del Programa integrado de cooperación técnica.

62. En el caso del PMA, el artículo III.1 de su Estatuto y Reglamento General estipula que “[s]iempre que sea posible, el PMA prestará su ayuda paralelamente a la asistencia material, financiera y técnica de otros programas multilaterales, y tratará de establecer análoga coordinación con programas bilaterales e interlocutores no gubernamentales asociados en la ejecución de sus actividades”, y que “[s]iempre que sea posible, el PMA cooperará y colaborará, según proceda, con las organizaciones no gubernamentales”.

63. La OMS colabora con sus asociados en la ejecución de conformidad con su Programa General de Trabajo y sus prioridades, aprobados por sus órganos rectores. El mandato de la OMS está establecido en su Constitución, y sus normas, reglamentos y políticas administrativas se recogen en el Manual y en el Reglamento Financiero y las Normas de Gestión Financiera de la OMS. Además, ciertos tipos de actividades se rigen por políticas específicas, entre ellas el Marco para la colaboración con agentes no estatales, adoptado en mayo de 2016 mediante su resolución WHA69.10; las Directrices de la OMS sobre la interacción con empresas comerciales para conseguir resultados de salud, señaladas por la Asamblea Mundial de la Salud en 2002; y el Reglamento de los grupos de estudio y grupos científicos, instituciones colaboradoras y otros mecanismos de colaboración, aprobado por el Consejo Ejecutivo en su resolución EB69.R21.

64. En ausencia de directrices y mandatos legislativos específicos, la mayoría de las entidades se atiene a las directrices y los mandatos generales aprobados por la Asamblea General, incluidas sus resoluciones relativas al nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030 (A/72/684-E/2018/7) y sus resoluciones pertinentes sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo (resoluciones 67/226, de 21 de diciembre de 2012, 71/243, de 21 de diciembre de 2016, y 75/233, de 21 de diciembre de 2020) y la revisión trienal amplia de esa política, que data de 2004 (A/59/250), en las que se solicita al sistema de las Naciones Unidas que cumpla su mandato por conducto de los asociados, a los que antes se refiere como entidades de “ejecución nacional”.

65. Entre otras resoluciones pertinentes de la Asamblea General figuran la resolución 70/224, de 22 de diciembre de 2015, y la resolución 73/254, de 20 de diciembre de 2018, que lleva por título “Hacia asociaciones mundiales de colaboración: un enfoque basado en principios para mejorar la cooperación entre las Naciones Unidas y todos los asociados pertinentes”, en combinación con el llamamiento a la creación de alianzas para lograr la transformación que conlleva el Objetivo de Desarrollo Sostenible 17.

66. Muchas entidades se refieren a las asociaciones, incluidos los asociados en la ejecución, en sus estrategias de asociación, planes estratégicos, normas y reglamentos financieros, manuales administrativos, políticas en materia de asociados en la ejecución y otras directrices. La sección II. E contiene información más detallada al respecto.

67. Los órganos legislativos y rectores de las entidades han refrendado muchos de esos documentos y políticas. Algunas entidades presentan informes periódicos sobre la aplicación a esos órganos. La Estrategia Global de Alianzas de la UNESCO (documento 207 EX/11 del Consejo Ejecutivo) se somete regularmente a revisión por los Estados miembros. En la OMS, la Asamblea Mundial de la Salud y el Consejo Ejecutivo han refrendado los documentos pertinentes. En el UNICEF, la información clave relacionada con los asociados en la ejecución figura en los documentos presentados al Consejo Ejecutivo, que no ha pedido más datos aunque puede solicitar información adicional en cualquier momento.

68. En el sistema de las Naciones Unidas, el volumen de trabajo, los gastos y la amplia variedad de la participación de los asociados en la ejecución son indicativos de su prevalencia e importancia. La ausencia de una vigilancia sistemática, recogida de datos y presentación de informes con regularidad a los órganos legislativos y rectores tiene un impacto negativo en cualquier entidad, ya que el personal directivo superior no dispone de herramientas útiles de gestión para examinar y valorar las dificultades relacionadas con la gestión de los asociados en la ejecución. La no disponibilidad de informes periódicos sobre las actividades de los asociados impide a los órganos legislativos y rectores proporcionar orientación, directrices y supervisión estratégicas en general. También impide que la entidad cuente con un enfoque estratégico para la contratación y la gestión en consonancia con las prioridades estratégicas generales de la organización en esa esfera. Con miras a subsanar esta deficiencia, las organizaciones deben establecer políticas y procedimientos que prevean el seguimiento y la notificación de los datos relativos a la participación de los asociados en la ejecución cada año.

69. La recogida y la notificación sistemáticas de los datos sobre las actividades y el gasto relacionados con la participación de los asociados en la ejecución y la presentación de informes que incluyan esos datos a los jefes ejecutivos y a los órganos legislativos y rectores ayudará a las organizaciones a identificar las deficiencias en las políticas y los procedimientos y a mejorar la gestión de los asociados en la ejecución. Esto aumentará la transparencia y ayudará a los órganos legislativos y a los jefes ejecutivos a proporcionar orientación estratégica y a ejercer sus responsabilidades de supervisión legislativa y administrativa en relación con los asociados en la ejecución. Cuando proceda, deben utilizarse las modalidades existentes, como el marco de seguimiento de la revisión cuatrienal amplia de la política 2021-2024, que cuenta con indicadores específicos para dar seguimiento a las colaboraciones del sistema de las Naciones Unidas con los asociados nacionales e internacionales en cada país.

70. Se espera que la aplicación de las siguientes recomendaciones mejore la transparencia y la rendición de cuentas, así como la difusión de buenas prácticas.

Recomendación 2

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben incluir, en sus informes anuales sobre la labor de la organización, una sección sobre la participación y la gestión de sus asociados en la ejecución que contenga información detallada importante y de utilidad para los órganos legislativos y rectores.

Recomendación 3

A partir de 2024, sobre la base de los informes presentados anualmente por sus respectivos jefes ejecutivos, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben proporcionar orientación estratégica general y supervisión legislativa respecto de la gestión de sus asociados en la ejecución, también en el marco de la revisión cuatrienal amplia de la política, especialmente en lo referente al fomento de la capacidad, la coordinación interinstitucional y el intercambio de información.

E. Marcos regulatorios, estrategia de asociación, política, directrices, normas y puntos de referencia

71. En el examen se analizaron las políticas, las prácticas y los procedimientos actuales en relación con la contratación y gestión de asociados en la ejecución por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el fin de sugerir mejoras y fortalecer de ese modo su gobernanza, rendición de cuentas y supervisión, de conformidad con el Estatuto de la DCI. Se identifican esferas específicas del ciclo de actividad que requieren una revisión, con miras a intensificar los esfuerzos en el ámbito de la diligencia debida y los procedimientos operativos normalizados para la consecución de esos objetivos de manera eficaz en función del costo.

72. El examen tropezó con algunos problemas metodológicos ya que, en muchas entidades, no hay un marco conceptual de la participación y gestión de los asociados en la ejecución como disciplina separada. En consecuencia, no hay un proceso sistemático de recopilación de datos o presentación de informes sobre el tema, ni tampoco proactividad en las resoluciones de la Asamblea General, los informes del Secretario General o la labor de los órganos de supervisión que se refiere específicamente al tema de los asociados en la ejecución, aunque este se trate de forma parcial en resoluciones e informes que abarcan temas más amplios. Por ello, la información de dominio público en este ámbito es escasa por lo que respecta a la Secretaría y las oficinas, los fondos y los programas conexos, así como los organismos especializados.

73. En el examen se analizaron los progresos realizados en el desarrollo y la adopción de políticas, directrices, orientaciones y procedimientos operativos normalizados en la esfera de los asociados en la ejecución. La situación había mejorado en comparación con 2013, y la mayoría de las organizaciones con un volumen significativo de actividad con los asociados había desarrollado tales medidas.

74. El Marco de colaboración con terceros externos de la UNODC, promulgado en abril de 2014 y revisado en 2017, dio lugar a la simplificación de determinados procedimientos. Los objetivos perseguidos con la elaboración de ese marco eran aclarar las modalidades de colaboración, asegurar la transparencia y la rendición de cuentas en la adopción de decisiones relativas a las adjudicaciones, esclarecer las funciones y responsabilidades y reforzar los controles para la gestión de los asociados externos. Sin embargo, fue necesario revisar el marco de conformidad con las directrices y políticas publicadas por la Secretaría y los órganos de supervisión, así como las enseñanzas extraídas durante el período de aplicación. Por consiguiente, el marco fue revisado y renombrado como Política de alianzas de la Oficina de las Naciones Unidas en Viena (ONUV)/UNODC, y fue aprobado y promulgado por la Directora Ejecutiva con efecto desde el 1 de octubre de 2020. La política revisada debía examinarse cada tres meses, luego cada seis meses y finalmente cada dos años. La nueva política de alianzas ONUV/UNODC se menciona en la Estrategia de la UNODC para el período 2021-2025, como ejemplo de mejora en la ejecución de los proyectos y programas mediante la racionalización del proceso de colaboración con un abanico más diverso de asociados.

75. El objeto de la Estrategia institucional del PMA en materia de asociaciones (2014-2017) era promover la excelencia en sus asociaciones aprovechando los puntos fuertes conocidos y trabajando en las esferas que requerían mejoras. El enfoque se ha incorporado a

la colaboración general con los asociados, como se refleja en el Plan Estratégico y en la Estrategia del PMA en materia de creación de asociaciones y movilización de fondos en el ámbito del sector privado para el período 2020-2025. Las directrices del PMA sobre las asociaciones con las ONG proporcionan el marco operacional para la gestión de los asociados en la ejecución. El compromiso con las asociaciones y su papel central para contribuir a la consecución de la Agenda 2030 se articulan con más precisión en el Plan Estratégico del PMA para el período 2017-2021.

76. La FAO cuenta con cuatro políticas que rigen sus alianzas con diversos tipos de asociados, a saber, la política sobre asociaciones que aplica en toda la organización, la estrategia para las asociaciones con la sociedad civil, la estrategia para la colaboración con el sector privado (2021-2025), y la política sobre pueblos indígenas y tribales. Los órganos rectores, incluido el Consejo de la FAO, revisan y aprueban las estrategias. En relación con los asociados en la ejecución, la sección 701 del Manual establece el marco, la responsabilidad y las normas para la ejecución indirecta de los proyectos y programas, bajo la denominación de Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales. Proporciona un marco para la adopción de decisiones informadas sobre la participación de la FAO en los arreglos de asociación que requieren la transferencia de fondos gestionados por dicha organización a los asociados operacionales para que ejecuten una parte o la totalidad de los proyectos en su nombre. Define los arreglos para la ejecución indirecta de los proyectos o programas, incluidas las medidas para ofrecer garantías de que el uso de los fondos por los asociados operacionales conduzca a los resultados previstos, que los fondos se desembolsen para los fines previstos y de conformidad con los procedimientos financieros y administrativos, y que los sistemas cumplan las normas internacionales.

77. Algunas organizaciones no disponen de políticas específicas para los asociados en la ejecución. Por ejemplo, el Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA) carece de una política que se ocupe de esa clase de asociados en particular. Sin embargo, en 2015 elaboró un marco estratégico para las asociaciones en general, que no incluía referencia específica alguna a los asociados en la ejecución. En 2017, el UNRWA inició una revisión de ese marco con miras a incluir una referencia a los asociados en la ejecución, entre otras cosas. Debido a la crisis financiera de 2018, en cuyo contexto el mayor donante del UNRWA le retiró su apoyo, así como a los déficits de capacidad, la actualización del marco estratégico para las asociaciones quedó en suspenso.

78. La Secretaría de las Naciones Unidas está ultimando un marco armonizado de políticas clave. Varios de los principios y procesos clave relacionados con las asociaciones y los asociados en la ejecución ya se han incorporado al módulo de gestión de donantes del sistema Umoja (SAP), que se utiliza para las transacciones con los asociados durante el ciclo de ejecución del proyecto. El módulo optimiza la interacción entre la Secretaría y los asociados en la ejecución, incluidos los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, las organizaciones no gubernamentales y los beneficiarios finales, al proporcionar un portal y herramientas de interacción con la Secretaría antes de la asociación y durante esta, por ejemplo para registrar los progresos en la ejecución y demás información detallada sobre el desempeño, los pagos y los datos financieros.

79. Algunas entidades han actualizado sus políticas de asociación. La política y los procedimientos de asociación del PNUMA, adoptados inicialmente en 2011 por el Director Ejecutivo, se revisaron en 2017, pero el ejercicio quedó inconcluso. Se revisaron de nuevo, y el proyecto se aplicó de forma experimental durante seis meses desde octubre de 2020.

80. El anexo III del presente documento ofrece un panorama general de las políticas en materia de asociaciones, incluidos los asociados en la ejecución, además de información detallada sobre las directrices, los procedimientos operativos normalizados y los instrumentos jurídicos conexos, entre otras cosas.

81. Un examen pone de manifiesto que se han realizado avances desde la publicación del informe de la DCI de 2013. La mayoría de las organizaciones, sobre todo las que llevan a cabo un volumen importante de actividades con los asociados en la ejecución, han elaborado y adoptado políticas en materia de asociaciones que incluyen a los asociados en la ejecución, además de directrices adicionales y procedimientos operativos normalizados. Varias

organizaciones han añadido referencias a las asociaciones, incluidos los asociados en la ejecución, en sus respectivos marcos estratégicos institucionales.

82. No todas las organizaciones han adoptado políticas para todas las categorías de asociados en la ejecución. Ha habido cierta ambigüedad por lo que respecta a la manera en que las diferentes políticas se alinean, ya que figuran en diferentes documentos y no siempre hay referencias cruzadas. Además, las diversas políticas corresponden a diferentes oficinas o dependencias, lo que puede diluir las responsabilidades y la rendición de cuentas y repercutir negativamente en la coordinación y la coherencia en el seno de cada organización. Las políticas relativas a las asociaciones no siempre se someten a los órganos legislativos y rectores de las entidades ni son refrendadas por estos, lo que les permitiría proporcionar directrices estratégicas, orientación y supervisión generales sobre los aspectos clave de la gestión de los asociados en la ejecución. Pese a que las prácticas relacionadas con el refrendo de las políticas por los órganos legislativos y rectores difieren entre las organizaciones, esa aprobación beneficiaría a las entidades cuyo volumen de actividades con los asociados en la ejecución es significativo en vista de su importancia estratégica.

83. No siempre hay referencias o referencias cruzadas entre las políticas relativas a las asociaciones y los asociados en la ejecución y los marcos estratégicos de las organizaciones, lo que aseguraría un marco regulatorio coherente en la labor con los asociados y un enfoque estratégico respecto de su contratación y gestión. Las estrategias de asociación que se encuentran en una etapa inicial (alianzas con fines de movilización de recursos) y en una etapa más avanzada (asociados en la ejecución y demás asociados que colaboran en el contexto de la ejecución de los programas) deberían estar interrelacionadas, como demuestran los ejemplos del impacto de la financiación específica en la selección de asociados y la práctica de la asignación negativa. En algunas organizaciones, el volumen de las actividades desarrolladas con los asociados en la ejecución ofrece un argumento convincente para integrar su contratación y gestión en los marcos políticos y los procesos institucionales, con el fin de que sus sistemas de gestión y administración, incluidos los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y PRI, cuenten con la funcionalidad necesaria para gestionar de forma eficaz y eficiente a los asociados y, al mismo tiempo, velar por que los recursos asignados se utilicen con los fines previstos y se cumplan las expectativas de desempeño convenidas.

84. Además, la supervisión de las actividades de los asociados en la ejecución debe integrarse en el sistema de control interno de las organizaciones. Es necesario disponer de capacidad financiera, humana y técnica adecuada, tanto en las sedes como sobre el terreno, para llevar efectivamente a cabo la necesaria supervisión administrativa de los asociados en la ejecución.

85. Las organizaciones deben aplicar un enfoque estratégico y basado en los riesgos en la contratación y gestión de los asociados en la ejecución. La gestión debe llevarse a cabo de conformidad con las prioridades estratégicas generales de la entidad de que se trate; los órganos legislativos y rectores deben proporcionar orientación, directrices y supervisión estratégicas respecto de las actividades que desarrollan con los asociados en la ejecución; asimismo, la dirección ejecutiva debe disponer de la información necesaria para adoptar decisiones fundamentadas sobre la gestión de los asociados, habida cuenta de todo cambio en el panorama y la evolución de las circunstancias.

86. Sobre la base de los progresos realizados, las organizaciones deben actualizar sus políticas relativas a los asociados en la ejecución y las directrices conexas con miras a mantener un enfoque de gestión estratégico y basado en los riesgos, de conformidad con el marco estratégico de cada entidad. Los requisitos en materia de cumplimiento y garantías deben equilibrarse con la necesidad de flexibilidad y agilidad suficientes a fin de permitir una ejecución eficaz de los programas, teniendo en cuenta las realidades sobre el terreno, que incluyen las dificultades asociadas a la COVID-19. La información clave sobre las actividades de los asociados en la ejecución debe presentarse periódicamente a los órganos legislativos y rectores de la organización para que puedan proporcionar directrices generales y orientación estratégica. En vista del carácter transversal de la gestión de los asociados en la ejecución, las políticas y los marcos regulatorios deben ofrecer claridad sobre la distribución de responsabilidades entre las distintas dependencias, tanto en las sedes como en las oficinas sobre el terreno, a fin de asegurar una rendición de cuentas apropiada y una

gestión eficaz de los asociados. Véase a este respecto la sección III del informe, que trata sobre los problemas operacionales.

87. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la transparencia y la rendición de cuentas, así como la difusión de buenas prácticas.

Recomendación 4

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben actualizar si es necesario y poner en práctica sus políticas relativas a los asociados en la ejecución así como las directrices conexas, incluidos los procedimientos operativos normalizados de selección, contratación, gestión, supervisión y evaluación de los asociados, con el fin de mantener un enfoque de gestión estratégico y basado en los riesgos en esa esfera, de conformidad con el marco estratégico de cada entidad.

III. Gestión: dirección ejecutiva, rendición de cuentas y coordinación interna

A. La dispersión de las responsabilidades crea problemas de rendición de cuentas, coordinación interna y coherencia

88. La gestión de los asociados en la ejecución es una actividad transversal en la que participan diferentes oficinas y dependencias, con responsabilidades dispersas en el seno de la organización, no solo en el plano horizontal entre las distintas dependencias en la sede, sino también en el vertical entre la sede, las oficinas regionales y las oficinas sobre el terreno, lo que da lugar a problemas en la división clara de las responsabilidades, la rendición de cuentas y las relaciones jerárquicas, así como la coordinación interna, la adopción de un enfoque coherente y el cumplimiento en toda la entidad.

89. Mientras que las medidas relacionadas con la gestión de los asociados en la ejecución se aplican predominantemente sobre el terreno, por ejemplo en las oficinas en los países y las oficinas regionales y, en mucha menor medida, en las sedes, la labor relacionada con la elaboración y actualización de las políticas, la promulgación de directrices, la provisión de orientaciones y aclaraciones y la ejecución efectiva mediante la vigilancia, la supervisión administrativa y el cumplimiento se lleva a cabo en las sedes, donde las responsabilidades se dispersan entre los distintos departamentos, divisiones, dependencias y secciones.

90. Algunas oficinas y dependencias tienen encomendada principalmente la elaboración de las políticas, así como la asesoría, la orientación y la capacitación conexas, y cierta supervisión, limitada, de su aplicación. La responsabilidad de poner en práctica y aplicar las políticas sobre el terreno recae en los gestores de los programas o proyectos y en las secciones técnicas, mientras que las funciones de apoyo a los programas, la gestión y la administración, como el control de las finanzas, la contabilidad y la gestión a nivel interno, así como las funciones relacionadas con el cumplimiento, juegan su propio papel para asegurar la observancia y el respeto de las normas, directrices y políticas. Las oficinas y dependencias de supervisión, a saber, la auditoría interna y externa, la investigación y la evaluación, incluyen mandatos de supervisión respecto de los asociados en la ejecución y las cuestiones conexas. Los casos que se exponen a continuación muestran el carácter transversal de la gestión de los asociados en la ejecución y la dispersión concomitante de las responsabilidades.

91. En el ACNUR, las responsabilidades sobre las asociaciones están integradas en los marcos de rendición de cuentas, las descripciones de los puestos de trabajo, las políticas y los procedimientos. El Servicio de Gestión y Garantía de la Ejecución, adscrito a la División de Planificación Estratégica y Resultados, se encarga de mantener el marco de ejecución de los programas y proyectos con los asociados, y consta de dos dependencias, a saber, la Dependencia de Gestión de Operaciones y Asociaciones (para la gestión de las asociaciones) y la Dependencia de Coordinación de Sistemas y Garantía de la Calidad (para la gestión de los programas). Otras divisiones y servicios clave en la sede incluyen el Departamento de Finanzas, la Oficina del Inspector General, el Servicio de Asociaciones y Coordinación del Departamento de Relaciones Externas y el Servicio de Asuntos Jurídicos. A nivel regional, las responsabilidades respecto de las asociaciones se corresponden con las funciones de vigilancia de los programas y proyectos y al control y la gestión de los riesgos. En el nivel de las oficinas en los países, se corresponden con las funciones de control de los programas y proyectos y recaen en las personas que participan en equipos multifuncionales.

92. En el PNUD, los responsables en la sede se encargan de elaborar las políticas, los procedimientos, las herramientas y las directrices. En las oficinas regionales, los encargados del desarrollo de los programas son responsables de que todas las dependencias de programación (oficinas en los países) conozcan los requisitos y estén capacitadas para desempeñar sus funciones. Las dependencias de programación seleccionan, contratan y gestionan a los asociados en la ejecución de sus respectivos proyectos. Algunas oficinas independientes, como la Oficina de Auditoría e Investigaciones y la Oficina de Evaluación Independiente, desempeñan funciones críticas de garantía. En la sede, las siguientes dependencias y oficinas independientes participan en las actividades conexas: a) la Dirección

de Políticas y Apoyo a Programas/Grupo de Eficacia, para las actividades de gestión de los proyectos y la herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados; b) la Dirección de Servicios de Gestión/Oficina de Gestión de Recursos Financieros, para la gestión financiera, el fraude y el método armonizado de transferencias en efectivo; c) la Dirección de Políticas y Apoyo a Programas/Grupo de Eficacia, para las actividades relacionadas con las normas sociales y ambientales; d) la Dirección de Servicios de Gestión/Oficina Jurídica, para las cuestiones jurídicas; e) la Oficina de Auditoría e Investigaciones, para la auditoría e investigación; y f) la Oficina de Evaluación Independiente, para la evaluación. Además, el personal de los programas y el personal de apoyo y administrativo de las oficinas en los países desempeñan funciones propias de selección, gestión y vigilancia de los asociados en la ejecución, mientras que otras responsabilidades recaen en las oficinas regionales.

93. En el UNFPA, varias dependencias en la sede tienen responsabilidad sobre algunas partes del proceso integral de asociación y las políticas conexas, entre las que figuran: a) la Subdivisión de Políticas, Información Estratégica y Planificación de la División de Políticas y Estrategia, que elabora la política de los programas en lo que respecta a las modalidades de asociación, el registro, la selección de los asociados en la ejecución y el protocolo de protección contra la explotación y los abusos sexuales, los planes de trabajo y la vigilancia; b) la Dependencia de Gestión de la Calidad de la División de Servicios de Gestión, que es responsable de la evaluación, la planificación en materia de garantías, las verificaciones esporádicas del método armonizado de transferencias en efectivo, el seguimiento de las actividades de certificación de ese método y el fraude relacionado con los asociados en la ejecución; c) la Subdivisión de Finanzas de la División de Servicios de Gestión, que se ocupa de las transferencias en efectivo y las garantías “de último tramo” (seguimiento de la cadena de suministro, verificaciones esporádicas y auditorías); d) el Coordinador del protocolo de protección contra la explotación y los abusos sexuales, que presta apoyo a las evaluaciones de los asociados en la ejecución en esa esfera; y e) la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación, que realiza una auditoría del proceso de gestión de los asociados en la ejecución e investiga las irregularidades conexas. En las oficinas regionales, tienen responsabilidades y funciones relacionadas con la gestión de los asociados en la ejecución los directores de operaciones internacionales, los coordinadores de programas, los especialistas de programas, los asistentes de programas y financieros, el personal de logística, los asesores en materia de vigilancia y evaluación, y los directores y directores adjuntos. En las oficinas en los países se incluyen, entre otros, los directores de operaciones internacionales y nacionales, los directores de programas, los especialistas de programas, los asistentes de programas y financieros, el personal de logística, los asesores en materia de vigilancia y evaluación, los especialistas, el personal de vigilancia sobre el terreno, los especialistas en el ámbito de la garantía de la seguridad y la calidad, así como los representantes, representantes adjuntos y representantes auxiliares.

94. El anexo IV del presente documento ofrece un panorama general e información más detallada sobre las responsabilidades de las distintas dependencias en las sedes, las oficinas regionales y las oficinas en los países por lo que se refiere a la gestión de los asociados en la ejecución.

95. Estos ejemplos demuestran el carácter transversal de la gestión de los asociados en la ejecución y la manera en que las responsabilidades se dispersan en el seno de las entidades, lo que da lugar a problemas de coordinación interna, así como de rendición de cuentas, cumplimiento y coherencia, tal como se indicó en numerosas entrevistas y se destacó en varios informes de supervisión⁵. Los problemas que conlleva la dispersión de responsabilidades también se pusieron de relieve en las secciones III y VII del informe de la DCI de 2013 (JIU/REP/2013/4).

96. La claridad respecto del papel desempeñado por las distintas oficinas y dependencias, así como sus responsabilidades y la rendición de cuentas concomitante, es esencial para asegurar un proceso coherente, eficiente y eficaz. Ante todo, es imprescindible un marco

⁵ Véanse, por ejemplo: Oficina de Auditoría Interna del PMA, “Advisory assignment on NGO risk and oversight”, documento interno AA-18-04, de septiembre de 2018; y FAO, “Evaluación de la Estrategia de la FAO para las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil”, documento PC 129/INF/7.

regulatorio claro, amplio y conciso para los asociados en la ejecución. Véase a este respecto la sección II del presente informe. Una dependencia dedicada a los asociados en la ejecución ayudará a reforzar la coordinación, los enfoques coherentes y la gestión en ese ámbito, así como el intercambio de información. Varias organizaciones como la FAO, el ACNUR, el PMA y la UNODC disponen de dependencias de asociados en la ejecución o equivalentes, con el mandato expreso de llevar a cabo su gestión, mientras que otras, pese al importante volumen de actividades que desarrollan con los asociados (por ejemplo, el PNUD, el UNICEF y el UNFPA), no cuentan con una dependencia específica sino que las responsabilidades se dividen entre diversas funciones y oficinas. El anexo IV ofrece información más detallada al respecto en relación con todas las organizaciones.

97. Las ventajas de disponer de una dependencia especial de apoyo a la gestión de los asociados en la ejecución se abordaron en el examen de la DCI de 2013. Dicha dependencia podría recopilar y consolidar todos los datos clave relacionados con las asociaciones en toda la organización, incluidas la administración de una base de datos sobre asociados en la ejecución, un portal sobre asociados u otras herramientas de información sobre estos; la orientación sobre cuestiones relativas a los asociados en la ejecución, entre ellas las políticas, las directrices y los procedimientos aplicables, en consulta con otras oficinas competentes; la coordinación entre las distintas oficinas y dependencias relacionadas con la labor de los asociados en la ejecución en las sedes, las regiones y los países; la asistencia para preparar e impartir formación sobre cuestiones relativas a los asociados en la ejecución, tanto para el personal en el lugar de trabajo como para los asociados en la ejecución; y la función de foro de intercambio de información y enseñanzas extraídas a nivel institucional⁶.

98. En el informe de la DCI de 2013 también se sugería establecer esas funciones de forma experimental, teniendo en cuenta los modelos institucionales de cada entidad y a reserva de una evaluación de la relación costo-beneficio⁷. El Inspector cree que la creación de una dependencia de este tipo está justificada en el caso de las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo. Esto ayudará a la entidad a afrontar los problemas derivados de la dispersión de responsabilidades y del carácter transversal de la gestión de los asociados en la ejecución, y a fomentar un enfoque estratégico, coherente, eficaz y eficiente, como demuestran los ejemplos de las organizaciones que han creado esas unidades y funciones específicas para los asociados en la ejecución.

99. Con el fin de reducir los costos, y en el caso de las entidades cuyo volumen de actividad con los asociados es menor, en lugar de crear una nueva dependencia u oficina se podrían asignar responsabilidades adicionales a una ya existente, encargada de algunas tareas relacionadas con los asociados en la ejecución, para que ejerciera como punto focal. Esa dependencia podría ser un elemento central de coordinación de las actividades con los asociados en toda la organización y de facilitación del enlace, la colaboración y el intercambio de información entre diversas funciones, incluidas las relativas a cuestiones de políticas, aspectos operacionales y actividades de control de la garantía y la gestión. Debería encargarse de la recopilación y consolidación de todos los datos pertinentes relacionados con los asociados en la ejecución y desempeñar una función de apoyo, orientación y asesoramiento, en particular para facilitar la capacitación, así como de la identificación y el intercambio sistemático de enseñanzas extraídas y buenas prácticas. La dependencia, la función o el punto focal designado deben situarse en un nivel de jerarquía adecuado con acceso al personal directivo superior, lo que facilitaría el fomento de un enfoque estratégico, basado en los riesgos y coherente en toda la organización con respecto a los asociados en la ejecución, en consonancia con las prioridades estratégicas y los mandatos de la organización.

100. Al designar un punto focal deben tomarse en consideración las diferencias en el contexto de los programas, los modelos institucionales y operacionales, el tamaño de la entidad y su actividad con los asociados en la ejecución, así como la presencia de la entidad y las capacidades de las oficinas sobre el terreno. Un rápido análisis de la ubicación y la estructura de las dependencias de gestión de los asociados en la ejecución en las sedes de las entidades de las Naciones Unidas mostró que la ubicación de una dependencia influye en la definición de las prioridades y en el enfoque respecto de la gestión de los asociados en la

⁶ Véase JIU/REP/2013/4, párr. 181.

⁷ *Ibid.*, párr. 183.

ejecución, así como en las esferas en que se hace mayor hincapié, sea la formulación de los programas o la gestión financiera y el cumplimiento.

101. Aunque las responsabilidades de las unidades que ya se ocupan de los asociados en la ejecución o las dependencias equivalentes difieren, han brindado apoyo y contribuido a una gestión coherente y eficaz en numerosos aspectos, desde el desarrollo y la actualización de políticas, directrices y procedimientos operativos normalizados, hasta el fomento de la coordinación dentro de la organización, la recopilación de datos clave sobre los asociados y las actividades como oficinas de orientación y apoyo *ad hoc*. También sirven de punto de contacto para otras entidades del sistema de las Naciones Unidas y, por tanto, respaldan el intercambio de enseñanzas extraídas y buenas prácticas. La creación de una dependencia para los asociados en la ejecución o su equivalente, o la designación de un punto focal, debe llevarse a cabo sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio. Una dependencia específica puede ser más indicada en el caso de las entidades cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo, mientras que la designación de un punto focal, incluso como puesto de doble función, parece más apropiada para las entidades con un volumen menor de actividad.

102. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la transparencia y la rendición de cuentas, así como la difusión de buenas prácticas.

Recomendación 5

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no lo hayan hecho deben establecer, sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio, una unidad destinada a los asociados en la ejecución o bien designar, para finales de 2024, un punto focal destinado a la gestión de los asociados que respalde la coordinación de las políticas y las actividades conexas en el seno de la organización, entre otras cosas mediante el establecimiento de directrices y apoyo en materia de políticas y la facilitación de las funciones de enlace e intercambio de información, con arreglo a un mandato que defina claramente su función y sus responsabilidades.

B. Ventajas de una base de datos de asociados en la ejecución

103. Como ya se ha indicado, algunas entidades se enfrentaron a dificultades para proporcionar datos clave relacionados con sus asociados en la ejecución, por ejemplo en cuanto a los recursos asignados y el número y desglose por categorías de los asociados. Aunque se dispone de esa información, está fragmentada en diversos sistemas y aplicaciones, incluidos los sistemas PRI, los sistemas o portales de gestión específicos para los asociados, las herramientas de vigilancia y presentación de informes financieros, y los sistemas de gestión de proyectos. Con frecuencia fueron necesarias intervenciones manuales, incluso para proporcionar datos básicos.

104. Este fue el caso de la información sobre los asociados en la ejecución en las sedes, aunque algunas oficinas sobre el terreno también tropezaron con dificultades similares. Se mantenían datos clave relacionados con la gestión de los asociados en la ejecución que en general estaban disponibles, aunque dispersos en diversos sistemas a menudo gestionados mediante diferentes funciones en distintas oficinas. Por consiguiente, la extracción de datos clave requirió intervenciones y actuaciones manuales.

105. En el examen de 2013, la DCI también había identificado la fragmentación de la información sobre los asociados en la ejecución como un problema y había recomendado que las organizaciones examinaran sus sistemas de planificación de los recursos institucionales y otros sistemas de gestión con el fin de mejorarlos y adecuarlos en mayor medida a las operaciones institucionales en las que participaban los asociados sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio⁸. Asimismo, había destacado las ventajas de disponer de una base de datos o un portal informático sobre los asociados en la ejecución.

⁸ *Ibid.*, recomendación 10.

106. Por lo que respecta al seguimiento de la recomendación 10 y a la evaluación de su nivel de aplicación, en el presente examen se constató que la situación había mejorado desde 2013 y que muchas organizaciones habían introducido mejoras en sus respectivos sistemas, lo que supuso una mejor adaptación y nuevas funcionalidades necesarias para ofrecer un apoyo eficaz a la gestión de los asociados en la ejecución.

107. Los ejemplos siguientes ilustran esa situación. En el anexo IV se ofrece un panorama general e información más detallada por organización.

108. El UNFPA dispone de varias bases de datos institucionales para los asociados en la ejecución que se están integrando en el desarrollo actual de su nuevo sistema PRI, así como en el Portal de Socios de las Naciones Unidas, entre las que figuran el Sistema de Gestión de Información de los Asociados, para el registro; el Sistema Global de Programación, para los planes de trabajo y la autorización de financiación y certificación de gastos; y el Sistema de Aseguramiento de los Asociados en la Ejecución, para las microevaluaciones del método armonizado de transferencias en efectivo, la planificación de las garantías, las verificaciones esporádicas, las auditorías y el seguimiento. La información es accesible y está disponible para las oficinas en los países, que la utilizan y generan. Las actualizaciones del Sistema de Gestión de Información de Asociados y el Sistema Global de Programación son instantáneas, mientras que las del Sistema de Aseguramiento de los Asociados en la Ejecución suelen ser diarias.

109. El UNICEF ha desarrollado un sistema para los asociados en la ejecución, eTools, que contiene información detallada sobre todos los aspectos de las colaboraciones con los asociados en la ejecución, que incluyen la selección, los acuerdos, las evaluaciones, las transferencias en efectivo, las actividades de vigilancia y garantía y la presentación de informes. Está vinculado a otros sistemas institucionales con miras a proporcionar una visión holística de los asociados en la ejecución. Entre los principales sistemas vinculados figuran el Portal de Socios de las Naciones Unidas, para la selección de asociados y la diligencia debida; el Sistema Virtual Integrado de Información y Planificación Unificada de los Recursos Institucionales, para las transferencias en efectivo; y la Matriz de Asignación de Recursos, para el marco de resultados. El sistema se complementa con paneles de información e informes analíticos que apoyan la gestión y la adopción de decisiones respecto de los asociados en la ejecución.

110. En el PMA, los datos sobre los asociados cooperantes se almacenan y gestionan de forma independiente en diferentes sistemas de información relacionados con las finanzas (WINGS), los programas (COMET), la gestión de suministros (LESS) y el proceso de asociación y, al mismo tiempo, los diferentes conjuntos de datos se están integrando de forma escalonada en una interfaz común conocida como DOTS, que permite la extracción de información de diferentes bases de datos para múltiples fines de gestión. Esa funcionalidad debía ponerse a disposición de las oficinas en los países y cualquier otra dependencia interna en 2021, con lo que se ampliaría el acceso a otros conjuntos de datos mediante la digitalización de los procesos integrales de asociación.

111. En comparación con la situación de 2013, las organizaciones han avanzado en la mejora y la adaptación de sus sistemas de gestión interna y PRI para apoyar mejor la gestión de los asociados en la ejecución. Ello no obstante, en muchas organizaciones la información pertinente está dispersa en sistemas diferentes que no siempre disponen de interfaces para comunicarse de manera eficaz. Algunas, como el PMA, también han realizado progresos en ese sentido.

112. La gestión de esa multiplicidad de sistemas corresponde a diferentes funciones u oficinas y, en vista de sus diferentes niveles de identificación y responsabilidad, cada una de ellas mantiene, revisa y analiza la información que le corresponde. No se realiza un análisis estratégico de toda la información disponible que contienen los diversos sistemas de forma sistemática, sobre todo en las entidades que no cuentan con una dependencia específicamente dedicada a los asociados en la ejecución. Este examen sistemático de toda la información pertinente se ve aún más obstaculizado en las organizaciones que carecen de una base de datos o un portal específicos e integrados para los asociados en la ejecución.

113. En algunos casos en que las organizaciones disponen de esas bases de datos de asociados, estos portales solo contienen información sobre determinadas categorías de

asociados, por ejemplo las ONG y las OSC pero no las entidades gubernamentales, y no incluyen toda la información clave pertinente. Por ejemplo, es posible que no contengan información sobre el desempeño de los asociados. Algunas organizaciones hacen uso del Portal de Socios de las Naciones Unidas (véase la sección VIII a este respecto).

C. La transformación digital y el uso de la tecnología para apoyar la gestión de los asociados en la ejecución

114. El sistema de las Naciones Unidas ha registrado avances desiguales en el uso de tecnologías y herramientas modernas como los paneles de información, la disponibilidad de datos en tiempo real accesibles para todos los funcionarios competentes, y funcionalidades útiles como los controles automatizados, las verificaciones automáticas, las herramientas analíticas y las funciones de búsqueda. Algunas organizaciones como el PNUD han hecho progresos en la incorporación de estas funcionalidades a sus sistemas de gestión, que pueden generar paneles de información e informes detallados con arreglo a las normas de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda, de dominio público.

115. Algunas organizaciones están actualizando sus sistemas PRI, que también incluirán funcionalidades adicionales para la gestión de los asociados en la ejecución.

116. El ACNUR señaló que sus sistemas funcionan, mejoran continuamente y se refuerzan mediante un sistema PRI en la nube y su proyecto de transformación institucional, que incluye varias innovaciones en los sistemas de tecnologías de la información y PRI, así como la solución de presentación de informes, supervisión y seguimiento de proyectos en línea, que se implementará en 2022. Se espera que la actualización de los sistemas resuelva las deficiencias en materia de presentación de informes y disponibilidad oportuna de los datos. La actualización permitirá una entrada más directa de los datos por los propios asociados, de modo que podrán introducir la información en un portal que la llevará directamente al sistema PRI. También se está considerando la posibilidad de introducir información sobre los inventarios de los asociados en el sistema, a fin de mejorar la visibilidad de lo que se les ha distribuido y lo que aún mantienen, que puede incluir vehículos y combustible, pero también suministros de asistencia humanitaria.

117. El PNUD está actualizando su sistema PRI como parte de su proceso de transformación digital y de gestión. Una de las mejoras previstas es disponer de más correspondencia e interfaces electrónicas con los asociados en la ejecución, incluido el acceso externo al sistema PRI. Está previsto integrar los procesos que todavía se llevan a cabo fuera del sistema y requieren intervenciones manuales, como las transferencias en efectivo mediante el formulario de autorización de financiación y certificación de gastos.

118. El UNFPA está desarrollando un nuevo sistema PRI que integrará todos los datos y sistemas relacionados con los asociados en la ejecución, y digitalizará y automatizará los procesos, incluida la integración con el Portal de Socios de las Naciones Unidas, lo que mejorará en amplia medida su capacidad de gestión de los asociados.

119. El PMA hará posible que sus diferentes sistemas de tecnologías de la información relacionados con la gestión de las asociaciones dispongan de una interfaz de datos integrada DOTS y capturen los datos pertinentes de forma gradual, mediante procesos continuos de limpieza y alineación de los datos.

120. Aunque la mayoría de las entidades han realizado progresos significativos en la mejora de sus sistemas de gestión y PRI para apoyar la gestión de los asociados en la ejecución, es necesario seguir desplegando esfuerzos en esta esfera. **Las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo deben, sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio, incluir funcionalidades y características innovadoras en sus sistemas PRI y otros sistemas con el fin de apoyar una gestión eficaz de los asociados en la ejecución, por ejemplo mediante el acceso en tiempo real a los datos, la vigilancia automatizada, la diligencia debida, las funciones de evaluación del desempeño, los paneles de información y las interfaces de datos integradas con los asociados.**

D. Necesidad de un enfoque basado en los riesgos respecto de los asociados en la ejecución

121. Aunque las asociaciones conllevan oportunidades, también exponen a las entidades a algunos riesgos, por ejemplo operacionales, de reputación, jurídicos, en los países/sobre el terreno, estratégicos, de estrategia de salida, de contrapartida, sistémicos, de concentración, de cumplimiento, cibernéticos, contractuales y financieros.

122. El Inspector subraya la necesidad de adoptar un enfoque basado en los riesgos que fundamente las políticas y las prácticas de las organizaciones, dado que la participación de los asociados en la ejecución puede exponerlas a numerosos tipos de riesgos como los ya citados. Por lo tanto, es importante que las entidades velen por que las actividades de su competencia se confíen a asociados en la ejecución que se sometan a evaluaciones periódicas de los riesgos, y que las dependencias pertinentes de cada organización desarrollen directrices adecuadas de evaluación de los riesgos. A este respecto, el examen identifica varias medidas útiles que se aplican en las organizaciones con el fin de evaluar y mitigar los riesgos.

123. Es esencial adoptar un enfoque sistemático y sólido basado en los riesgos para tomar decisiones importantes sobre la contratación de un asociado en la ejecución para la implementación y aplicación de un programa o proyecto. La colaboración con los asociados en la ejecución es una actividad de alto riesgo, y además requiere la identificación y gestión apropiada de los riesgos conexos. Es preciso seguir trabajando sobre la base de los progresos realizados con el fin de implantar un proceso de gestión de riesgos holístico y sistemático, sobre todo en el caso de las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados es significativo, e incorporarlo al proceso de gestión de los riesgos institucionales en cada organización. Esto ayudará a valorar mejor la exposición de la entidad a los riesgos, junto con los costos y las necesidades de recursos para adoptar las medidas de mitigación apropiadas, así como a definir los niveles de aceptación y el apetito de riesgo. La información clave sobre los riesgos relativos a los asociados en la ejecución debe comunicarse periódicamente a los órganos legislativos o rectores para que puedan adoptar decisiones fundamentadas y proporcionar orientación y directrices estratégicas en esa esfera.

124. Es fundamental que las organizaciones incluyan y cubran los riesgos relacionados con los asociados en la ejecución en los marcos y procesos de gestión de los riesgos institucionales.

125. La mayoría de las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo ha identificado la pertinencia de los riesgos conexos para sus operaciones, y los incluyen en sus registros, marcos o tarjetas de calificación sobre riesgos, que se actualizan periódicamente junto con la aplicación de las medidas de mitigación correspondientes.

126. El registro de riesgos de toda la Secretaría de las Naciones Unidas, recientemente actualizado, identifica los riesgos en la esfera de los asociados en la ejecución, con inclusión de la definición y los principales factores de riesgo. Se encargó a un grupo de trabajo de expertos que elaborase un plan de tratamiento de los riesgos. En esta esfera en particular, en el contexto de la publicación de un manual antifraude en 2017, se identificaron conductas indebidas por parte de asociados en la ejecución y de terceros como un riesgo significativo. El comité de gestión de los riesgos institucionales incluyó los riesgos relacionados con los asociados en la ejecución entre los 15 principales a los que se enfrenta la Organización. El responsable de la gestión de estos riesgos es el contralor. El comité de gestión de los riesgos institucionales y un grupo de trabajo en ese ámbito están examinando el avance de las medidas de mitigación mediante tarjetas de calificación de los riesgos, lo que facilita la aplicación del plan de respuesta y permite la vigilancia continua y las medidas de mitigación conexas. La Ampliación 2 de Umoja (módulo de donantes) apoya la gestión de los riesgos institucionales en todas las entidades de la Secretaría, y al mismo tiempo permite utilizar estas herramientas para identificar, vigilar y responder a los riesgos con arreglo a directrices comunes. Está previsto poner en marcha más funcionalidades, tales como herramientas para dar seguimiento a las obligaciones de los asociados en materia de vigilancia y presentación de informes.

127. Los mecanismos de gestión de riesgos en la esfera de los asociados en la ejecución están plenamente integrados en el sistema de gestión de los riesgos institucionales del UNFPA y se integrarán en las políticas y el marco futuros que se están elaborando. El sistema de gestión de los riesgos institucionales incluye a los asociados en la ejecución en diversas categorías de riesgo, como los riesgos relacionados con la ejecución y la reputación, así como con el fraude y la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.

128. El sistema de gestión de los riesgos institucionales del ACNUR recoge los riesgos estratégicos y operacionales, y ambos tipos de riesgo afectan a los asociados en la ejecución.

129. En el UNICEF, la gestión de los asociados en la ejecución está integrada en el sistema de gestión de los riesgos institucionales, en particular como ese tipo de riesgo, y abarca el abanico de posibles consecuencias de las intervenciones de los asociados para la organización encargada de la ejecución y para su personal. Entre esas consecuencias figuran la gestión deficiente y las pérdidas fiduciarias, la exposición del personal a los riesgos de seguridad, y los perjuicios políticos y de reputación para el UNICEF. Se consideran como riesgos estratégicos y programáticos los que impactan en la consecución del Plan Estratégico del UNICEF o representan una amenaza para esta. Los riesgos programáticos conllevan la posibilidad de que no se alcancen los objetivos del programa o se cause un perjuicio accidental, e incluyen las deficiencias en el diseño y la ejecución de los programas, los fallos en la coordinación con los donantes y las relaciones disfuncionales entre los organismos de desarrollo y sus asociados en la ejecución.

130. Muchas entidades tienen previsto integrar los riesgos relativos a los asociados en la ejecución en sus sistemas de gestión de los riesgos institucionales, como es el caso del PNUMA, que lo hará cuando haya establecido su primer ciclo completo de gestión de los riesgos institucionales.

131. Muchas otras han incluido evaluaciones de riesgos y medidas de mitigación en sus sistemas de gestión de los proyectos y en las evaluaciones de los asociados en la ejecución.

132. El juego de herramientas desarrollado en el ACNUR para el control y el seguimiento de los resultados de los proyectos sobre la base de los riesgos ofrece un enfoque sencillo sobre los aspectos de la vigilancia en el control de los proyectos, la verificación de los informes y la gestión de los riesgos, así como sobre las funciones y ventajas en relación con la mejora de la gestión de los proyectos y la obtención de resultados de mejor calidad para las personas que participan en ellos. El ACNUR determina los controles en la fase de diseño del proyecto tras abordar el riesgo y la capacidad de los asociados y del proyecto o contexto de que se trate. El riesgo y la capacidad de los asociados se determinan sobre la base de los cuestionarios de control interno elaborados por las empresas de auditoría contratadas por el ACNUR y/o las microevaluaciones realizadas por los organismos encargados del método armonizado de transferencias en efectivo (o de la evaluación realizada por los fondos mancomunados para países concretos (FMPC) de la OCHA). Se introdujo una función de control de los proyectos para mejorar la eficiencia en la presentación de informes (programáticos y financieros) y la vigilancia de la aplicación de los programas por parte de los asociados en la ejecución. Esto permite a las oficinas del ACNUR en los países tener en cuenta la información adicional sobre los riesgos en los contextos locales, y adaptar la clasificación de los riesgos de los proyectos o asociados sobre esa base.

133. El sistema PRI de la UNODC incluye una evaluación de riesgos para los asociados en la ejecución. La evaluación de la capacidad realizada durante la identificación y la selección de los asociados incluye una evaluación de riesgos. En el ONUSIDA, las evaluaciones de riesgos se incluyen en los memorandos de justificación de todos los acuerdos con asociados en la ejecución por valor de más de 25.000 dólares de los Estados Unidos, de conformidad con las políticas y procedimientos aplicables. Un enfoque novedoso utilizado por la OMS para la gestión de los riesgos específicos relativos a los asociados en la ejecución es el Marco para la Colaboración con Agentes No Estatales aprobado por los Estados miembros, que se emplea para llevar a término la diligencia debida y las evaluaciones de los riesgos respecto de todos los agentes no estatales, con inclusión de las evaluaciones y los análisis de los riesgos que pueda conllevar una propuesta de colaboración concreta con un agente no estatal, teniendo en cuenta los beneficios previstos mientras se protegen y preservan la integridad, la reputación y el mandato de salud pública de la OMS.

134. El PNUD, el UNFPA y el UNICEF utilizan el método armonizado de transferencias en efectivo, que tiene por objeto reforzar la rendición de cuentas y aplicar un enfoque de gestión de riesgos a dichas transferencias. Esto significa que las garantías de las transferencias ya no se basan en los controles y las auditorías a nivel del proyecto, puesto que se utiliza un método basado en las evaluaciones de los riesgos y sistemas, las actividades de aseguramiento y las auditorías.

135. El UNFPA utiliza el método armonizado de transferencias en efectivo como mecanismo principal para gestionar los riesgos asociados a las colaboraciones con todos sus asociados en la ejecución. Todas las oficinas del UNFPA aplican plenamente ese método. Además, el UNFPA lleva a cabo una revisión anual del plan de trabajo para vigilar el cumplimiento del sistema y de las políticas, así como la calidad de los planes de trabajo relativos a los asociados y los informes sobre los progresos realizados.

136. Además de utilizar el marco proporcionado por el método armonizado de transferencias en efectivo, el PNUD ha puesto en marcha varios mecanismos basados en los riesgos para el seguimiento de los proyectos y los anticipos (fondos) asignados a los asociados en la ejecución. Asimismo, sigue perfeccionando estos instrumentos y las políticas conexas sobre la base de las enseñanzas extraídas. Los anticipos que reciben los asociados en la ejecución son objeto de una estrecha vigilancia por las oficinas en los países y la sede a través del sistema PRI y el panel de información financiera. La ejecución de los anticipos se vigila de manera estricta para que no se conceda ningún nuevo anticipo hasta que se liquiden los que continúan pendientes durante un tiempo considerable, de conformidad con la política vigente establecida por el Oficial Jefe de Finanzas. El PNUD mantiene una política de identificación de los riesgos principales durante la fase de diseño de los proyectos (incluidos los riesgos ambientales, financieros, operacionales, institucionales, políticos, regulatorios, estratégicos y de otro tipo), así como de vigilancia y gestión mediante el registro de los riesgos en su sistema Atlas.

137. Se puso en marcha un sistema de garantía de la calidad de los proyectos para evaluar el cumplimiento de las normas sociales y ambientales, que se incorporaron a la herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados en la ejecución a fin de que se examinaran a fondo las capacidades de los asociados nacionales para detectar y gestionar los riesgos sociales y ambientales. Además, el nuevo sistema de planificación institucional y de presentación de informes sobre los resultados pretende facilitar la vigilancia y la gestión de los riesgos de forma integrada. La herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados se actualizó para que sirviese como herramienta de identificación de los riesgos de capacidad con miras a mitigarlos o abordarlos en las actividades de los proyectos. La herramienta sirve también para revisar la capacidad de las políticas internas de los asociados en la ejecución y de un programa de formación del personal sobre la prevención y la respuesta al acoso sexual y a la explotación y los abusos sexuales; controlar al personal de los asociados en la ejecución y/o de los asociados con los que colaboran para detectar cualquier implicación previa o presunta en casos de explotación y abusos sexuales; y proporcionar capacidad interna para investigar las denuncias de acoso sexual y de explotación y abusos sexuales.

138. Además, en las cláusulas tipo de los acuerdos con los asociados en la ejecución se exige ahora el cumplimiento de las normas sociales y ambientales del PNUD, así como normas sobre fraude, explotación y abusos sexuales, entre otras. Los enfoques nuevos e innovadores, como la vigilancia en tiempo real y los bucles de retroalimentación rápida, se integrarán en el ciclo de programación con miras a permitir la identificación inmediata de los riesgos imprevistos y la respuesta a estos.

139. Las organizaciones han avanzado por lo que se refiere a la aplicación de un enfoque basado en los riesgos en la esfera de los asociados en la ejecución mediante las diversas medidas señaladas. Un examen de la situación de la aplicación de la recomendación 7 contenida en el informe de la DCI de 2013 indicó que la mayoría de las organizaciones consideraba que ese enfoque se había aplicado, aunque reconocían que era preciso seguir trabajando al respecto y que la implementación de las evaluaciones de gestión de los riesgos y las medidas de mitigación podía mejorar aún más.

E. Refuerzo de la vigilancia de los asociados en la ejecución sobre la base de los riesgos

140. Numerosos entrevistados que desempeñan funciones de gestión, supervisión y aseguramiento señalaron que la colaboración con los asociados en la ejecución constituía una actividad de alto riesgo. Corroboraba esta afirmación el importante volumen de recursos asignados en ese ámbito y el elevado número de asociados contratados por muchas organizaciones y el sistema de las Naciones Unidas en general. Los informes de supervisión, en particular de los auditores internos y externos, así como la función de investigación, pusieron de relieve que la contratación y la gestión de los asociados en la ejecución entrañaban riesgos importantes para las organizaciones.

141. Los considerables recursos financieros destinados a los asociados en la ejecución y el elevado número de asociados contratados por las entidades de las Naciones Unidas en cualquier momento demuestran que no es posible ni resulta eficaz o eficiente abordar del mismo modo todas las colaboraciones con los asociados en la ejecución. Así pues, debería aplicarse un enfoque basado en los riesgos. Los aspectos clave de dicho enfoque deben incluir la identificación y el tratamiento de la exposición al riesgo de las organizaciones cuando trabajan con asociados en la ejecución, lo que exige dar prioridad a la diligencia debida y a las evaluaciones del riesgo anticipadas, así como la determinación de las medidas necesarias de mitigación y vigilancia de los riesgos.

142. La mayoría de las entidades cuenta con prácticas y procesos de vigilancia basada en los riesgos. Se establecen medidas y modalidades de vigilancia conforme a la evaluación inicial de los riesgos, que varían según la exposición a estos y su nivel, es decir, a mayor riesgo más estrictas deben ser las medidas de vigilancia impuestas. Suele incluirse un plan de seguimiento de los resultados, informes financieros y programáticos periódicos, y comprobaciones tales como visitas sobre el terreno, verificaciones esporádicas, revisiones de facturas y vigilancia de terceros. Se llevan a cabo auditorías de los asociados en la ejecución y se realizan evaluaciones de los proyectos de mitad y final de período para valorar el desempeño de los asociados.

143. El ACNUR aplica un enfoque basado en los riesgos que define la frecuencia y los pormenores de las actividades de vigilancia en cualquier acuerdo de asociación; todos los acuerdos deben incluir una evaluación de riesgos, un plan de seguimiento de los resultados del proyecto e informes de seguimiento de mitad y final de año, tanto por lo que respecta a los progresos financieros como al desempeño en sí. Los informes/resultados del seguimiento y la verificación del proyecto se cargan en el sistema de vigilancia de la organización, llamado e-Safe. El intercambio con los asociados pertinentes de los resultados y las constataciones de esa labor de vigilancia y verificación, así como las revisiones formales conjuntas de los acuerdos de asociación a mitad y/o final de año, son requisitos obligatorios para todas las oficinas. El ACNUR introdujo la función de control de los proyectos para mejorar la eficacia en la presentación de informes (programáticos y financieros) y el seguimiento de la ejecución de los programas. También se utilizan el juego de herramientas de control y seguimiento de los resultados de los proyectos basado en los riesgos, así como la herramienta iGuard.

144. El PNUD dispone de dos métodos de evaluación del riesgo y la capacidad en relación con los asociados en la ejecución, a saber, el método armonizado de transferencias en efectivo y su herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados. Las estrategias de mitigación de los riesgos se desarrollan y gestionan como parte del registro/marco de riesgos del proyecto o programa. Se han puesto en marcha planes de garantía de la calidad y de vigilancia que incluyen el seguimiento de los resultados y del desempeño, verificaciones esporádicas, visitas sobre el terreno, auditorías e iniciativas encaminadas al desarrollo de la capacidad.

145. La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) cuenta con un sistema que permite la presentación de informes trimestrales (tanto descriptivos como financieros) por los asociados en la ejecución, lo que genera una oportunidad para evaluar el desempeño trimestral. Además, el personal del programa lleva a cabo un seguimiento regular mediante visitas, participación en eventos,

contacto directo con los beneficiarios, reuniones con carácter regular e información a los asociados sobre cualquier problema crítico en relación con el desempeño. ONU-Mujeres lleva a cabo las funciones de aseguramiento mediante auditorías anuales de los asociados.

146. La DCI evaluó el estado de aceptación y aplicación de la recomendación 4 contenida en su informe de 2013. Aunque la mayoría de las entidades (85 %) indicaron que habían aplicado la recomendación, numerosos entrevistados señalaron que, a pesar de los progresos realizados, era necesario introducir nuevas mejoras. Destacaron, como esferas en que se podía mejorar, la realización más sistemática y frecuente de verificaciones esporádicas; el refuerzo de las políticas de inclusión en listas negras e interrupción de los acuerdos; el establecimiento de un proceso y procedimientos en todo el sistema de las Naciones Unidas para compensar los anticipos de efectivo no declarados; el establecimiento de un sistema de seguimiento de los informes por tipo, fecha de presentación y cumplimiento de las obligaciones correspondientes, a fin de fijar límites de presentación, y otras herramientas similares de gestión de los proyectos y el desempeño; una política de contratación de auditores independientes para los proyectos financiados por las Naciones Unidas en ubicaciones específicas; la vigilancia y auditoría conjuntas de los asociados en la ejecución por los organismos de las Naciones Unidas que financien a un mismo asociado; y la mejora y ampliación de la vigilancia a distancia, el uso de indicadores normalizados más centrados en los resultados y el impacto previstos, y la utilización de más encuestas de satisfacción de los beneficiarios.

147. Sería útil desarrollar un proceso de gestión digitalizado de los asociados en la ejecución, de principio a fin, e integrarlo en el sistema PRI de la entidad, que permitiera el seguimiento acumulativo en tiempo real del desempeño de los asociados e incluyera la presentación de sus informes en el propio sistema, así como los avances en la consecución de resultados y la situación relativa al seguimiento de las actividades de aseguramiento.

148. Varias organizaciones destacaron la importancia de asegurar recursos internos y capacidades suficientes para la vigilancia, la medición y la evaluación del desempeño de los asociados en la ejecución, así como el intercambio sistemático de información, en particular sobre el desempeño de los asociados.

149. El Inspector sugiere que, sobre la base de los progresos realizados, las organizaciones continúen con sus actividades para reforzar la vigilancia del desempeño de los asociados con arreglo a un enfoque basado en los riesgos y metodologías de gestión basada en los resultados. Deben asignarse los recursos adecuados a tal fin, habida cuenta de la exposición al riesgo y el nivel de riesgo aceptable. Este empeño debe sustentarse en las iniciativas de digitalización en curso, incluida la actualización de los sistemas PRI y otros sistemas de gestión.

150. La colaboración con asociados en la ejecución conlleva riesgos, pero también genera oportunidades para empoderarlos y promover su identificación y responsabilidad respecto de los resultados. Es imperativa la distribución del riesgo, en particular por parte de los principales donantes, que a menudo solicitan a las entidades de las Naciones Unidas que colaboren con asociados locales, así como la adopción de un enfoque de tolerancia cero al riesgo en las alianzas establecidas. El Inspector sugiere que se entablen debates sobre los riesgos aceptables y negociaciones sobre el apetito de riesgo en relación con los niveles de gasto general y apoyo a los programas, con el fin de mitigar los riesgos.

151. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la transparencia y la rendición de cuentas, así como la gestión de los riesgos relativos a los asociados en la ejecución.

Recomendación 6

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas deben incorporar los riesgos relativos a los asociados en la ejecución en los marcos de gestión de riesgos de sus respectivas organizaciones.

F. Medición del desempeño de los asociados con arreglo a los principios de la gestión basada en los resultados

152. Un aspecto fundamental de la gestión eficaz de los asociados en la ejecución es el desarrollo de indicadores clave del desempeño fácilmente medibles, prácticos y con sentido. Esto ayuda al administrador del contrato a asegurarse de que el asociado ha actuado de conformidad con los términos contractuales y los requisitos de calidad estipulados, satisface los indicadores clave del desempeño y cumple con todas las obligaciones a ese respecto.

153. Las entidades han realizado avances notables desde la publicación del informe de la DCI de 2013. La mayoría ha añadido a su acuerdo de asociación o a sus anexos un marco lógico y de resultados con indicadores clave del desempeño. Sin embargo, en la práctica persisten las dificultades para medir el desempeño de los asociados en la ejecución.

154. En la UNODC, el desempeño se controla mediante el marco lógico y el plan de trabajo de cada acuerdo. Los asociados en la ejecución implementan un resultado, efectos específicos o actividades en el contexto de un proyecto o programa. El resultado se estructura según la metodología de gestión basada en los resultados, junto con productos, actividades, indicadores, medios de verificación y riesgos conexos. La UNODC utiliza los indicadores clave del desempeño para incorporar los resultados obtenidos por los asociados en la ejecución, como se recoge en informes concretos, mediante la metodología de gestión basada en los resultados vinculada al marco lógico del programa principal.

155. En el PMA, los indicadores clave del desempeño se establecen en la fase inicial del proceso de asociación y forman parte integral del plan operacional desarrollado conjuntamente con el asociado en la cooperación. Aunque estos indicadores son específicos del contexto y de la operación y se examinan sobre el terreno, también constituyen la base de la cadena de resultados del programa, por lo que contribuyen a la consecución de los objetivos y las metas estratégicas del PMA en el marco de la gestión basada en los resultados. El PNUD mide el desempeño mediante indicadores clave para cada proyecto, a los que da seguimiento en el marco de su sistema PRI a efectos de una supervisión y una rendición de cuentas continuas. En el caso del UNFPA, el Sistema Global de Programación integra la vigilancia programática y financiera y la conexión entre los formularios de autorización de financiación y certificación de gastos y los informes sobre los progresos del plan de trabajo.

156. Se plantearon dos preocupaciones principales por lo que respecta a los indicadores clave del desempeño, en primer lugar el hecho de que muchos administradores de contratos alargan innecesariamente la lista de indicadores tratando de ir a lo seguro y, en segundo lugar, que muchos de los indicadores no ayudan realmente a determinar el cumplimiento de las tareas estipuladas, en particular los aspectos relativos a la calidad y los resultados esperados. Algunos entrevistados admitieron que a menudo se elaboran demasiados indicadores, y que los gastos conexos con cargo al presupuesto del proyecto aumentan a medida que lo hacen los indicadores.

157. Muchos entrevistados pusieron de relieve que los indicadores clave de desempeño deben elegirse con criterio y cuidado, limitarse a un número manejable que permita medir y tomar en consideración todas las esferas críticas, y diseñarse para capturar el desempeño real sobre el terreno, en lugar de servir únicamente como mero trámite formal. A menudo hay desconexión entre los datos programáticos y los financieros, ya que el examen de los informes programáticos y financieros que presentan los asociados en la ejecución corresponde a diferentes dependencias en el seno de la organización, y los datos no se corroboran de manera sistemática, lo que obstaculiza las evaluaciones del desempeño con arreglo a los principios de la gestión basada en los resultados. Los indicadores del desempeño en lo referente al fomento de la capacidad suelen obedecer a criterios demasiado generales, lo que no permite una medición adecuada del desempeño. El problema de la disponibilidad oportuna y la calidad de los informes sobre los asociados en la ejecución dificulta en varios casos la evaluación de los resultados.

158. Los indicadores clave del desempeño son fundamentales para facilitar la rendición de cuentas y evaluar la eficacia y eficiencia de la gestión de los asociados en la ejecución, así como para determinar si se alcanzan los objetivos clave de aplicación del programa mediante esos asociados, por ejemplo en las esferas de fomento de la capacidad, el sentimiento nacional

de identificación y la transferencia de conocimientos. En el caso particular de las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo, la falta de indicadores clave sobre la gestión de los asociados crea lagunas en la rendición de cuentas y obstaculiza la supervisión eficaz y la vigilancia del desempeño, tanto a nivel de gestión interna como de los asociados. Los indicadores clave del desempeño deben ajustarse al plan estratégico y al marco de resultados de la organización, incluido el marco de seguimiento de la revisión cuadrienal amplia de la política 2021-2024, y orientarse por indicadores comúnmente aceptados en esferas o actividades clave, incluido el fomento de la capacidad, para impulsar la coherencia y la armonización en todo el sistema. La recopilación, la vigilancia y la notificación de los datos deben realizarse mediante el sistema PRI, los sistemas de gestión y las herramientas de presentación de informes existentes, e integrarse en ellos.

159. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la eficacia y la gestión del desempeño de los asociados en la ejecución, con arreglo a la metodología de la gestión basada en los resultados.

Recomendación 7

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben elaborar indicadores clave del desempeño para la gestión de los asociados en la ejecución y establecer sistemas de recopilación, seguimiento y notificación de los datos relativos al desempeño.

G. Dificultades específicas en la gestión de los asociados en la ejecución mediante la asignación de contribuciones para fines específicos

160. La asignación de contribuciones para fines específicos puede conllevar dificultades adicionales concretas respecto de la contratación y la gestión de los asociados en la ejecución, en particular cuando se utilizan listas de sanciones distintas de las aprobadas por el Consejo de Seguridad así como las “asignaciones negativas”. Estas prácticas de los donantes pueden dar lugar a problemas adicionales para las organizaciones afectadas y repercutir en la percepción de la neutralidad de las entidades de las Naciones Unidas.

161. Uno de los entrevistados observó que los donantes parecían sentirse cómodos autorizando consultorías millonarias, mientras que la transparencia y la rendición de cuentas surgían como preocupaciones serias cuando se trataba de asociados en la ejecución cuyos recursos, conjuntos de aptitudes, experiencia y conocimientos técnicos eran limitados. Además, los responsables de los asuntos financieros y presupuestarios de los órganos legislativos y rectores fueron parcos al abordar las cuotas impagadas y las contribuciones básicas e hicieron la vista gorda ante las actividades financiadas mediante contribuciones voluntarias, asignadas a fines específicos o complementarias. El entrevistado se preguntaba por qué la transparencia y la rendición de cuentas exigidas a los asociados en la ejecución no se aplican también a las consultorías y otras modalidades de colaboración, y por qué no se formulaban preguntas, se articulaban preocupaciones e inquietudes o se planteaban demandas similares, pese a que todos los casos de financiación por donantes conllevan un gasto de dinero de los contribuyentes.

162. Dicho de otro modo, la transparencia en los procesos de selección y contratación es importante en sí misma, y también hay una necesidad acuciante de evitar los riesgos asociados a los aspectos políticos mediante el cumplimiento de unos principios acordados y aceptados. Debe subrayarse la necesidad de establecer un régimen que reconozca las limitaciones inherentes a las pequeñas ONG y OSC, por ejemplo en materia de capacidad y de estructuras administrativas y financieras, normas y marcos regulatorios, y recursos humanos y financieros.

163. Otro problema que se planteó fue el de las diferencias en las normas y requisitos fiduciarios que deben cumplir los distintos asociados en la financiación. Los costos más elevados de las transacciones a que hacen frente las entidades del sistema de las Naciones Unidas para cumplir requisitos a veces opuestos son sustanciales y afectan en gran medida a

la eficiencia y eficacia. Dos importantes asociados en la financiación de un organismo de las Naciones Unidas son buen ejemplo de las diferencias en los requisitos fiduciarios, ya que el primero acepta colaborar con los asociados en la ejecución solo a condición de que se atengan a las normas de contratación del organismo de las Naciones Unidas, mientras que el otro acepta una evaluación de la capacidad basada en los riesgos para que se puedan utilizar las normas de contratación del asociado, siempre que se consideren suficientemente sólidas. Las consecuencias operacionales de estos requisitos opuestos son que los acuerdos resultantes con los asociados en la ejecución deben ser específicos para cada asociado en la financiación, lo que plantea cuestiones de imparcialidad, neutralidad e independencia.

Utilización de listas de sanciones diferentes de las aprobadas por el Consejo de Seguridad

164. Las organizaciones afirmaron que respetaban estrictamente las sanciones aprobadas por el Consejo de Seguridad; también se adherían a los mecanismos desarrollados por el sistema en relación con las entidades eliminadas o excluidas del Mercado Global de las Naciones Unidas y el Pacto Mundial de las Naciones Unidas (por ejemplo las que tratan con tabaco, bebidas alcohólicas, estupefacientes y la fabricación y exportación de armas). Sin embargo, muchas admitieron que, dada su dependencia de las contribuciones voluntarias y asignadas para fines específicos, se veían obligadas a observar las sanciones unilaterales impuestas por un Estado Miembro o un grupo de Estados Miembros, diferentes de las sanciones autorizadas por mandato del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Esto plantea en todo caso la cuestión de la repercusión de las sanciones unilaterales impuestas por un Estado Miembro o un grupo de Estados Miembros en la percepción de la neutralidad, la independencia y la imparcialidad de las entidades de las Naciones Unidas al contratar y gestionar a los asociados en la ejecución.

“Asignaciones negativas” en las contribuciones

165. Aumenta la tendencia a que algunos donantes, tradicionales y emergentes, estipulen “asignaciones negativas” al realizar sus contribuciones. Aunque el donante no establezca condición alguna sobre quiénes pueden ser los beneficiarios, estipula que la contribución no debe emplearse en beneficio de personas que residan en una zona geográfica determinada, o que estén alineadas con una organización o un movimiento político concreto que el donante considere como “organización terrorista” aunque el Consejo de Seguridad no lo haya establecido así, o cuando se trate de una ONG u OSC alineada con el Gobierno anfitrión o con una “organización rebelde”. Este fenómeno también da lugar a que, en cualquier caso, se plantee la cuestión del impacto de esa asignación negativa impuesta por un Estado Miembro o un grupo de Estados Miembros en la percepción de la neutralidad, la independencia y la imparcialidad de las entidades de las Naciones Unidas al contratar y gestionar a los asociados en la ejecución.

166. **En opinión del Inspector, las organizaciones deben velar por que toda la financiación que aceptan se ajuste a las políticas aplicables de recaudación de fondos y otras normas y reglamentos pertinentes, que deben aplicarse igualmente a toda la financiación que destinen a los asociados en la ejecución si se elige esta modalidad. Las organizaciones deben prestar la debida atención a fin de evitar cualquier percepción en el sentido de que se abandona el principio de imparcialidad, independencia y neutralidad en relación con la situación jurídica de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Cualquier dificultad que surja debe examinarse lo antes posible durante el proceso de negociación con los donantes a fin de prevenir y evitar cualquier problema que pueda presentarse en la fase de ejecución. Idealmente, las organizaciones deben guiarse por los principios y normas de recaudación de fondos comúnmente aceptados y acordados en el sistema de las Naciones Unidas. Las entidades deben desarrollar, mediante los mecanismos interinstitucionales adecuados, una norma de conducta común que todas puedan aceptar, adoptar y adaptar a sus circunstancias específicas.**

IV. Selección de los asociados en la ejecución, diligencia debida, vigilancia basada en los riesgos y medición del desempeño de los asociados en consonancia con los principios de la gestión basada en los resultados

167. En la presente sección se examinan los principales problemas más frecuentes a los que se enfrentan las organizaciones al poner en práctica sus políticas y procesos en la esfera de los asociados en la ejecución, así como los obstáculos para llevarlos a término sobre el terreno. Se presta especial atención a cuestiones importantes relacionadas con la selección de los asociados en la ejecución, la diligencia debida, las evaluaciones de riesgos y de la capacidad, la ampliación de los acuerdos y la vigilancia del desempeño con arreglo a las metodologías de gestión basada en los resultados.

168. En este contexto, se evaluó la situación relativa a la aplicación de las recomendaciones 4 y 7 del informe de la DCI de 2013. Cuando se consideró oportuno, se tomaron en consideración las diferencias entre las principales categorías de asociados en la ejecución, teniendo en cuenta las características específicas de cada una. También se abordaron los problemas específicos en entornos operacionales concretos, como los de emergencias y los posteriores a conflictos y humanitarios.

169. La evaluación se centró en la necesidad de adoptar un enfoque basado en los riesgos para la contratación y la gestión de los asociados en la ejecución, así como de institucionalizar e integrar dicho enfoque en las diferentes fases del proceso con los asociados, en particular la fase de selección y la de vigilancia del desempeño y presentación de informes⁹.

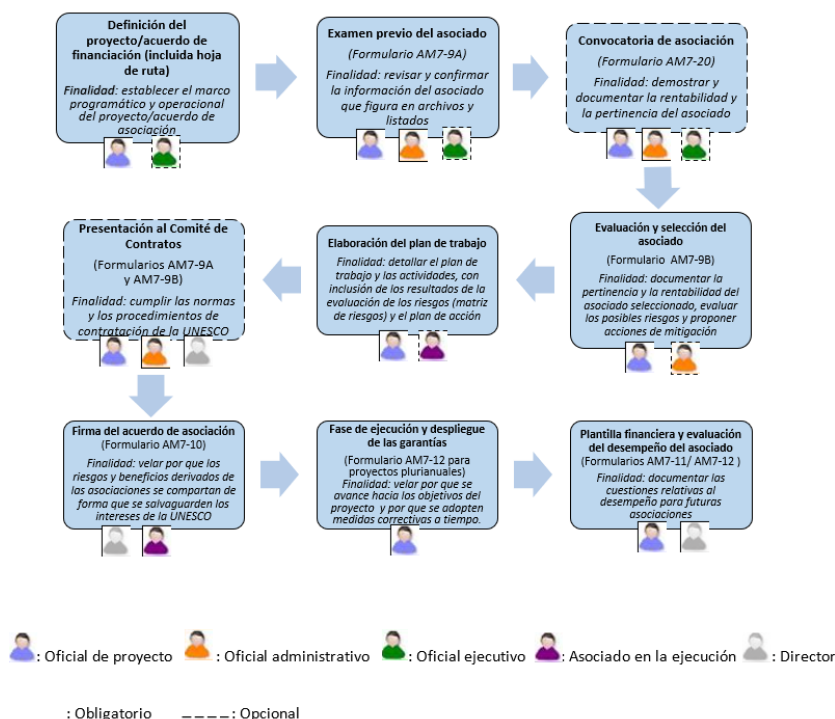
A. Las responsabilidades sobre la selección de los asociados en la ejecución se dispersan entre numerosas oficinas y dependencias

170. Como se ha indicado, la gestión de los asociados en la ejecución es una actividad transversal con responsabilidades distribuidas entre diversas oficinas y dependencias, tanto a nivel horizontal como vertical. La selección suele llevarse a cabo en las oficinas en los países, donde se ejecuta la gran mayoría de los programas, a excepción de unos pocos de carácter regional o mundial. Sin embargo, muchas otras oficinas y dependencias a nivel de países, regiones y sedes también participan en la selección, según el tipo y el alcance de los acuerdos con los asociados y otros factores.

171. Sobre la base de las estructuras, los procesos institucionales y las prácticas de cada organización, la situación y los procesos varían entre las distintas entidades del sistema de las Naciones Unidas, así como el número y el tipo de oficinas y dependencias con responsabilidades en la selección de los asociados en la ejecución y los procesos conexos. Además, dentro de una misma organización se aplican diferentes procesos de selección según el tipo de asociado, el alcance del acuerdo y otros factores. Pese a estas variaciones, numerosas oficinas y dependencias distintas participan en la selección. La complejidad, el carácter transversal y la diversidad de agentes que intervienen en el proceso de selección se ilustran en el gráfico V que figura a continuación, perteneciente a la UNESCO.

⁹ En el informe se adaptó el proceso de gestión de los asociados en la ejecución tal y como se describe en el informe de la DCI de 2013 (véase JIU/REP/2013/4, párr. 36).

Gráfico V
Conductos del proceso



Fuente: UNESCO, Manual administrativo.

172. La responsabilidad sobre la selección de los asociados en la ejecución está distribuida en distintas funciones, incluida la participación del Comité de Contratos. La UNESCO no es una excepción, ya que en otras entidades también intervienen procesos complejos con numerosos agentes en toda la organización.

B. Actualización de las políticas, las directrices y los procedimientos operativos normalizados respecto de la selección de los asociados en la ejecución, e institucionalización de un enfoque basado en los riesgos

173. En vista de la complejidad de los procesos y de la multiplicidad de agentes, las políticas, las directrices y los procedimientos operativos normalizados que rigen la selección de los asociados en la ejecución deben ser claros y concisos, estar bien documentados y aclarar los papeles y responsabilidades asignados a las distintas dependencias y oficinas, con miras a asegurar la rendición de cuentas y la transparencia en la selección y las decisiones adoptadas. Igualmente importante es la existencia de criterios claros que fundamenten las decisiones, así como la documentación sobre el proceso de adopción de decisiones, y velar por que la información clave sobre los asociados en la ejecución esté disponible y sea accesible para todos los funcionarios competentes que participan en ese proceso.

174. El examen de las políticas, las directrices y los procedimientos operativos normalizados puso de manifiesto que, desde el informe de 2013, muchas entidades habían mejorado sus políticas y procesos de selección, ya que habían establecido criterios al respecto y habían diferenciado las categorías de asociados en la ejecución, además de introducir variaciones en el proceso según riesgos tales como el importe del acuerdo, el tipo de asociado y las circunstancias operacionales. Las entidades habían instituido procesos de selección competitivos y habían comenzado a digitalizar el proceso de registro mediante el establecimiento de portales de asociados, como el Portal de Socios de las Naciones Unidas. Otra mejora consistió en la incorporación y el perfeccionamiento de una selección basadas en los riesgos a partir de evaluaciones previas de la diligencia debida, el riesgo y las capacidades de los posibles asociados.

175. Los siguientes ejemplos demuestran los progresos realizados e ilustran la manera en que las organizaciones han reforzado sus metodologías y procesos de diligencia debida y evaluación de los riesgos, al convertirlos en parte integrante de la selección, en particular mediante la ampliación de su alcance para incluir las evaluaciones de la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y la comprobación de las listas de sanciones, incluidas plataformas digitales para el registro y la comprobación (varias entidades comparten el Portal de Socios de las Naciones Unidas). El anexo V ofrece un panorama general de las principales fases del proceso de selección e información más detallada al respecto.

176. El PMA utiliza una combinación de normas mínimas de diligencia debida y evaluaciones. El proceso de convocatoria de propuestas para la distribución general de alimentos establece los siguientes pasos en la selección de asociados:

- Inclusión del perfil completo del asociado y su verificación en el Portal de Socios de las Naciones Unidas.
- Evaluación de la capacidad y categorización de los riesgos, incluidas medidas de mitigación documentadas, para uso del comité encargado del examen de las propuestas y la selección final.
- Examen de la propuesta por las dependencias y suboficinas designadas a fin de incluir una matriz de evaluación técnica y financiera (realizada por las dependencias técnicas y el equipo de finanzas), para su presentación final ante el Comité de Asociados en la Cooperación.
- Reuniones del Comité de Asociados en la Cooperación con miras al aseguramiento y la selección finales.
- Capacitación inicial obligatoria para las organizaciones asociadas, con inclusión de aspectos importantes de todas las políticas, como la lucha contra el fraude y la corrupción y la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.

177. El PMA indicó que la implantación armonizada en curso de los principales procesos digitalizados de selección entre los organismos participantes en el Portal de Socios de las Naciones Unidas facilitaría la selección eficaz de asociados a nivel de las oficinas en los países. Mientras que las oficinas en los países desarrollan criterios de selección específicos según el contexto y las operaciones, el Comité de Asociados en la Cooperación constituido en cada una de ellas asegura unas decisiones justas y transparentes en materia de asociaciones y cuenta con el apoyo de una segunda línea de defensa tanto en las direcciones regionales como en las sedes. El PMA puso en marcha una evaluación de la diligencia debida de las ONG a nivel de sede, que contribuyó al establecimiento de una base de conocimientos sobre los asociados cooperantes en toda la organización, así como la digitalización en curso de los procesos integrales de asociación.

178. Entre los principales elementos del marco de diligencia debida del UNFPA (política de selección, registro y evaluación) se incluyen normas para la realización de un examen previo de todas las ONG antes de su registro; el registro en el país; la gobernanza adecuada; la ventaja comparativa y la alineación con el mandato del UNFPA; la ausencia de conflictos de intereses, historial de fraude, reclamaciones y problemas de ejecución; la evaluación de la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales; y el cotejo con las listas consolidadas de sanciones del Consejo de Seguridad. El UNFPA está traspasando la diligencia debida, el registro y la selección de los asociados de ejecución al Portal de Socios de las Naciones Unidas, que requiere que las ONG completen un extenso perfil que luego revisan y verifican miembros del personal de las Naciones Unidas. Por su parte, el PNUD ha adoptado una nueva política de selección de asociados en la ejecución, que incluye normas, funciones y responsabilidades claras, concisas y bien documentadas.

179. El UNICEF, el ACNUR y el PMA desarrollaron conjuntamente el Portal de Socios para armonizar los procesos de selección y diligencia debida de las OSC que actúan como asociados en la ejecución. Además de lograr más transparencia y oportunidades, los organismos que han adoptado el Portal reconocen mutuamente sus respectivos procesos de diligencia debida y disponen de un procedimiento que detecta de manera automática si el asociado está incluido en la lista de sanciones del Consejo de Seguridad. La microevaluación

del método armonizado de transferencias en efectivo y la evaluación de la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales son herramientas interinstitucionales armonizadas, reconocidas mutuamente por los organismos que las han adoptado. Los organismos que utilizan el método armonizado, incluido el UNICEF, emplean términos de referencia similares para las verificaciones esporádicas y las auditorías financieras, así como formularios uniformes para solicitar fondos e informar sobre los gastos. Las políticas y los procedimientos internos, incluidos los relativos a la gestión de las asociaciones, se revisan cada dos años. El UNICEF, el ACNUR y el PMA participan en el esfuerzo continuo por lograr una mayor armonización y racionalización. Hay iniciativas en curso para reforzar el intercambio de información sobre el desempeño, la vigilancia y el aseguramiento mediante el Portal y la revisión y alineación de la evaluación de la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y las microevaluaciones del método armonizado de transferencias en efectivo.

180. El Inspector acoge complacido los progresos realizados. Un proceso de selección sólido es un requisito previo para la participación satisfactoria de un asociado en la ejecución y para asegurar la selección del asociado adecuado de conformidad con los criterios aplicables y en consonancia con la diligencia debida que se requiere, la evaluación de riesgos y capacidades y el sistema de control interno. Sin embargo, persisten las dificultades y es preciso seguir mejorando.

C. Mejora de la selección de los asociados en la ejecución para encarar las dificultades persistentes

181. Los entrevistados mencionaron una serie de dificultades que repercuten negativamente en la selección del asociado en la ejecución, también identificadas en los informes de supervisión pertinentes.

Limitaciones de capacidad interna

182. Los problemas de capacidad interna, principalmente en los países, obstaculizan los procesos de diligencia debida y de evaluación de riesgos y capacidades. Los gestores de los programas, así como el personal que participa en la selección, se enfrentan a un elevado número de asociados en la ejecución y a muchas tareas en el ámbito de la diligencia debida, que deben llevar a cabo de conformidad con las políticas, las directrices, los procedimientos operativos normalizados y las listas de comprobación. Se necesitan recursos humanos adecuados para que la diligencia debida y la evaluación de riesgos no se conviertan en meros ejercicios burocráticos y formales. La información proporcionada por los asociados debe verificarse y comprobarse sobre el terreno mediante reuniones, verificaciones esporádicas y visitas durante el proceso de selección. Se reconoció la necesidad de disponer de medidas sólidas de diligencia debida y evaluación de riesgos. Sin embargo, también se señaló que era necesario lograr un equilibrio adecuado entre las actividades de diligencia debida y evaluación y, al mismo tiempo, cierta flexibilidad para permitir una ejecución ágil y eficaz de los programas.

Necesidad de lograr un equilibrio adecuado entre la diligencia debida y la agilidad

183. Si bien se reconoce la necesidad de fortalecer la diligencia debida, la evaluación de los asociados y las medidas de aseguramiento, estos requisitos no deben dar lugar a situaciones en las que el personal de los programas pase la mayor parte del tiempo ocupándose de ellos, en lugar de centrarse en la ejecución y el cumplimiento de los programas. Es necesario dejar cierto margen de flexibilidad al aplicar las políticas para tener en cuenta las realidades sobre el terreno y otras circunstancias operacionales. Las políticas y los requisitos demasiado engorrosos y detallados generan capas adicionales de burocracia y un aumento de los costos de las transacciones y del gasto general. Los requisitos resultantes de la pandemia de COVID-19 y las restricciones que conllevan pueden utilizarse para conceder esa flexibilidad.

184. Muchas entidades han trabajado con el fin de simplificar, racionalizar e integrar los procesos y reducir los meros trámites formales que no aportan valor; consideran que las

medidas de diligencia debida son fundamentales para las esferas de alto riesgo, como la selección y la gestión de los asociados, pero las han modificado facilitando el cumplimiento sin eliminar los pasos decisivos.

Delegación de los riesgos en el eslabón más débil de la cadena

185. Varios entrevistados indicaron que, en muchos casos, la gestión de los riesgos se delega sucesivamente a lo largo de la cadena de organismos de ejecución, desde los donantes hasta la entidad de las Naciones Unidas, la entidad gubernamental receptora o la ONG internacional asociada, que a su vez puede hacer participar a otras ONG nacionales o locales, entidades o subcontratistas y seguir delegando esa gestión. Este fenómeno debería ser objeto de un examen atento, y sería útil entablar debates sobre los niveles de riesgo aceptables y las negociaciones relativas al apetito de riesgo en los gastos generales y de apoyo a los programas para mitigar los riesgos. Sin estas medidas, seguirá prevaleciendo el modelo actual de tolerancia cero al riesgo y de asunción de riesgos frente a una distribución de estos.

Elección limitada de asociados y competencia entre organismos

186. Algunos entrevistados indicaron que, en algunos países donde se llevan a cabo proyectos, solo un número limitado de asociados en la ejecución poseían los conocimientos necesarios del idioma y de las condiciones locales, especialmente en entornos de emergencia y humanitarios. Esto repercutía en la selección y búsqueda del asociado más adecuado, y daba lugar a situaciones en las que varios organismos de las Naciones Unidas y otros agentes competían por contratar a los mismos asociados.

Papel de los donantes en la selección

187. Muchas entidades afirmaron que no hacían frente a presión alguna por parte de los donantes cuando seleccionaban a los asociados en la ejecución para trabajar en programas financiados por ellos. Algunas coincidieron en que habían recibido sugerencias del Gobierno receptor sobre el asociado que debían contratar, especialmente en relación con los programas autofinanciados. En estos casos, el Gobierno receptor puede insistir en participar en la selección, incluido un posible derecho de veto.

188. Según otras organizaciones, en la práctica los donantes solo firman el acuerdo de asociación una vez que se ha identificado al asociado y se han introducido sus datos en el acuerdo del proyecto. No existe una norma o práctica uniforme entre las entidades, y las prácticas e influencias varían considerablemente.

189. Debe desarrollarse una práctica o norma común para la selección de los asociados, mediante los mecanismos interinstitucionales adecuados, que se ajuste a los reglamentos, las normas y las políticas y que todas las entidades puedan aceptar y adaptar a sus circunstancias.

Capacidad limitada de las ONG y OSC locales y comunitarias

190. La evaluación de la capacidad de un posible asociado resulta problemática, ya que se contraponen a directivas dimanantes de los órganos legislativos y rectores de las entidades de las Naciones Unidas con la finalidad de crear y fortalecer la capacidad de los asociados nacionales y locales, así como al objetivo de adaptación al contexto local en el marco de los compromisos establecidos en el Gran Pacto. Muchos donantes insisten en que la entidad debe seleccionar únicamente a los asociados con las capacidades adecuadas, lo que contradice el objetivo declarado de unas políticas de creación y fortalecimiento de la capacidad.

Dependencia de un grupo limitado de asociados

191. Numerosas entidades contratan al mismo asociado en la ejecución durante muchos años, lo que supone depender de un asociado concreto, pese a que los procedimientos de selección se respetan de manera estricta. Si bien esto puede resultar apropiado cuando se trata de asociados con conocimientos técnicos únicos o específicos que se necesitan para un programa muy especializado, es evidente que la práctica no es deseable en otros casos. Una forma de evitarla podría ser estipular que un mismo asociado no pueda participar en un mismo proyecto o actividad, u otro similar, más allá de dos renovaciones. Sin embargo, esto

no funcionaría en el caso de los proyectos destinados a crear capacidad nacional, que requieren participaciones a más largo plazo, así como en el caso de los proyectos y programas que requieren asociados con una experiencia técnica, función o mandato específicos, tales como las instituciones gubernamentales. Al mismo tiempo, la selección y participación de un asociado diferente permitiría cumplir el objetivo de fortalecimiento de la capacidad y adaptación al contexto local, aunque fuese de manera parcial. En la medida de lo posible, las organizaciones deberían llegar a nuevos posibles asociados mediante la divulgación de toda la información necesaria en sus sitios web públicos y/o en los portales de asociados y la facilitación del acceso a esos datos. En algunas organizaciones como el UNFPA, las oficinas en los países suelen buscar posibles asociados en la ejecución durante la elaboración del documento del programa para el país. En la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), la identificación, selección y evaluación de riesgos de los asociados en la ejecución se realiza en paralelo a las etapas de formulación y evaluación preliminar de los proyectos, lo que redundaría en una ejecución más eficiente de estos.

Dificultades en relación con el fomento de la capacidad y la transferencia de conocimientos

192. Incluso antes de que la adaptación al contexto local pasara a formar parte de los compromisos establecidos en el marco del Gran Pacto, las propias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se habían comprometido a desarrollar y reforzar la capacidad de los asociados en la ejecución seleccionados entre posibles candidatos en los países receptores o anfitriones a nivel nacional, provincial y local, mediante diversas resoluciones y decisiones de sus respectivos órganos legislativos y rectores. La adaptación al contexto local no hizo más que dar un nuevo impulso a ese objetivo.

193. Sobre la base del mandato de la organización en cuestión, se da prioridad a diferentes categorías de asociados en la ejecución. El UNFPA prioriza a los gobiernos y las ONG nacionales, de conformidad con su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada. Para el PNUD, fomentar la capacidad de los asociados gubernamentales, así como asegurar el sentimiento de identificación y la sostenibilidad en relación con los resultados, son objetivos centrales en su programación. Hacer partícipes a las instituciones gubernamentales como asociados en la ejecución ofrece la posibilidad de crear capacidad, identificación y sostenibilidad mediante la ejecución del proyecto por el asociado. El PNUD contrata principalmente a las ONG como partes responsables, más que como asociados en la ejecución. Las partes responsables ejecutan una fracción del plan de trabajo acordado para el proyecto que se ha delegado al asociado. La UNESCO dispone de una categoría especial de asociado estratégico referida a las entidades cuyo trabajo está estrechamente relacionado con su mandato y que se encuentran en una posición privilegiada para influir en cuestiones que promueven dicho mandato y, al mismo tiempo, aprovechar el apoyo político, las aptitudes o los recursos necesarios para obtener resultados. El asociado estratégico tiene la capacidad única de llegar a un público específico o de difícil acceso. La condición de asociado estratégico se confiere a un número limitado de asociados, tal y como se establece en las decisiones pertinentes de los órganos rectores que están afiliados institucionalmente a la UNESCO.

194. **Las entidades de las Naciones Unidas podrían contratar a ONG internacionales como asociados en la ejecución e incorporar disposiciones adecuadas para que estas, a su vez, se comprometieran y obligaran a contratar a ONG locales y a desarrollar su capacidad en esferas específicas e identificadas. Algunas ya lo están haciendo, y a otras se las debería alentar a seguir el ejemplo.** Podrían examinarse enfoques de fomento de la capacidad conjuntos y alineados entre las organizaciones de las Naciones Unidas y las grandes ONG internacionales, incluido el aprovechamiento de las plataformas o redes de coordinación programática, como el Comité Permanente entre Organismos y el Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias, así como la coordinación en el seno de los respectivos grupos temáticos. Sin embargo, este empeño de adaptación al contexto local lleva aparejadas numerosas dificultades a las que habría que hacer frente, como la rendición de cuentas, la aclaración de las funciones y responsabilidades de las entidades de las Naciones Unidas, y el costo del fomento de la capacidad.

Uso del acuerdo de transferencia¹⁰ entre organismos de las Naciones Unidas y aplicación del principio de “reconocimiento mutuo”

195. Varios entrevistados se refirieron a las dificultades con las que tropezaban para contratar a otra entidad de las Naciones Unidas como asociado, pese a la declaración sobre el reconocimiento mutuo y el modelo normalizado de acuerdo. Se mencionaron específicamente dos casos, a saber, el de una entidad que tardó un año en concertar un acuerdo de transferencia con otra entidad de las Naciones Unidas para un proyecto que deseaba financiar, y el de otra entidad distinta que tardó dos años para una tarea similar. Aunque puede haber razones válidas para que ese proceso requiera tanto tiempo, por ejemplo que las condiciones del acuerdo no favorezcan por igual a ambas partes, esos ejemplos indican que es necesario seguir trabajando para facilitar la participación de otra organización del sistema de las Naciones Unidas como asociado en la ejecución.

196. **Las entidades de las Naciones Unidas deben examinar la aplicación efectiva de la declaración de reconocimiento mutuo y las dificultades conexas. Mediante mecanismos de coordinación adecuados, como la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), debería elaborarse y convenirse en un protocolo o un conjunto de directrices para limar asperezas y resolver los desacuerdos y diferencias recurrentes en ámbitos como los derechos de propiedad intelectual, la protección de datos, las tarifas de los gastos de apoyo a los organismos o los requisitos de presentación de informes. El protocolo o el conjunto de directrices deben estipular que el proceso no dure más de lo razonable, por ejemplo, 12 semanas o 3 meses. Cualesquiera problemas pendientes deben remitirse a otras instancias si no se resuelven en 2 meses u 8 semanas, y los funcionarios de rango más elevado deben reunirse para solucionar esas diferencias con rapidez y en beneficio de ambas partes. Esto también ayudaría a evitar que factores relacionados con la personalidad jueguen un papel desproporcionado en el proceso. Los impedimentos graves deben resolverse mediante el mecanismo interinstitucional pertinente, en lugar de conceder excepciones especiales a entidades concretas.**

D. Vigilancia a distancia de las actividades de los asociados

197. Como ejemplo significativo de la manera en que la pandemia de COVID-19 ha afectado a las formas tradicionales de trabajo en las organizaciones de las Naciones Unidas cabe mencionar la restricción severa de los viajes oficiales de las misiones durante casi dos años. Esto ha afectado negativamente al seguimiento y la evaluación del desempeño de los asociados en la ejecución de manera presencial e *in situ*, lo que a su vez ha generado una mayor demanda de vigilancia “remota” o “virtual”, es decir, sin desplazamientos al lugar de trabajo ni comprobaciones sobre el terreno, mediante herramientas tecnológicas modernas como los teléfonos inteligentes, las teleconferencias, la inteligencia artificial, el Internet de las cosas, las aplicaciones de cadena de bloques y los drones, no exentas de complicaciones legales en algunos casos.

198. La vigilancia a distancia ya existía antes de la pandemia, pero las severas restricciones a los viajes de las misiones oficiales han incrementado en amplia medida esa demanda, lo que ha obligado a las entidades a explorar el uso de herramientas tecnológicas más recientes y buscar las soluciones más económicas.

¹⁰ Véase <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-06/UN2UN-Transfer-Agreement-Template-FINAL-3-June-2021.pdf>.

V. Instrumentos y procedimientos jurídicos, prevención del fraude y prevención y detección de otras conductas indebidas entre los asociados

Necesidad de instrumentos jurídicos sólidos para salvaguardar los intereses de las organizaciones

199. En el examen se evaluó si los instrumentos jurídicos para la gestión de los asociados en la ejecución, en particular los acuerdos con estos y sus anexos y cláusulas y condiciones generales, eran adecuados e incluían todas las disposiciones clave necesarias para salvaguardar los intereses de las organizaciones como es debido, tanto en relación con los requisitos fiduciarios como con el código de conducta y los valores, las normas y los principios existentes. En ese contexto, la DCI volvió a examinar la recomendación 6 de su informe de 2013 y analizó cómo habían progresado las organizaciones en cuanto a su aplicación.

Actualización de los acuerdos con los asociados en la ejecución, los modelos de acuerdo y las directrices conexas

200. En el examen se constató que se habían realizado progresos y que la mayoría de las organizaciones habían actualizado sus acuerdos, modelos de acuerdo, anexos y condiciones generales desde 2013, a menudo junto con revisiones de las políticas relativas a los asociados en la ejecución. Muchas habían elaborado y publicado directrices conexas y modelos de acuerdo, incluidas listas de comprobación, que facilitaban el uso de los instrumentos jurídicos.

201. Entre las mejoras figuraban la inclusión de cláusulas sobre la prevención del fraude; las sanciones; las obligaciones en materia de presentación de informes; el código de conducta; las disposiciones relacionadas con la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales; el acceso a la documentación pertinente, los datos y los emplazamientos de los proyectos; la medición de los resultados, incluidos los indicadores clave del desempeño; el uso de los emblemas y símbolos de la entidad; los derechos de propiedad intelectual; y las cláusulas de investigación.

202. En el ACNUR, los acuerdos de asociación contienen disposiciones contractuales que protegen sus derechos, al personal y los auditores (incluidas las empresas de auditoría contratadas), así como la capacidad de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) y de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas para acceder a los locales, los registros y la documentación de los asociados. Habida cuenta de los distintos tipos de asociado (ONG, gobiernos, las Naciones Unidas) y las diferentes modalidades de asociación (bipartita o tripartita, plurianual), los acuerdos se han diseñado de manera que estipulan los derechos y las obligaciones de las partes. Los tipos de acuerdo se han ajustado continuamente desde 2013.

203. El acuerdo del UNFPA con los asociados en la ejecución se ha reforzado varias veces desde 2013 y contiene cláusulas extensas sobre sus obligaciones. Más recientemente, se han añadido obligaciones relativas a los suministros del programa y a la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.

204. El UNICEF ha normalizado los acuerdos de cooperación y sus términos y condiciones. Durante su elaboración, los acuerdos se han revisado en consulta con todas las partes interesadas, incluidos los asociados en la ejecución, y no se pueden introducir modificaciones sin la aprobación del Departamento Jurídico. Los acuerdos se generan por sistema. Recientemente, se han revisado para incluir cláusulas sobre la protección de la infancia y la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.

205. La OMS revisó todos sus modelos de acuerdo, que ahora están actualizados e incluyen todos los requisitos de la organización. En la Secretaría de las Naciones Unidas se ha puesto en marcha un proceso dirigido por la Oficina del Contralor para elaborar acuerdos jurídicos comunes que regulen la participación de los asociados en la ejecución.

206. El Inspector acoge complacido los progresos realizados. Reforzar los acuerdos con los asociados en la ejecución es una medida fundamental para salvaguardar de manera apropiada los intereses de una organización, incluido el cumplimiento de los requisitos fiduciarios y los valores y las normas de buena conducta, así como para fomentar la coherencia mediante la aplicación de mismas condiciones en toda la entidad y reducir los costos de las transacciones, además de mejorar la eficiencia y gestionar de manera eficaz los riesgos jurídicos, financieros y operacionales, siempre y cuando los modelos de acuerdo existentes se utilicen de forma coherente en la organización.

207. En el presente examen no se realiza un análisis jurídico en profundidad de las cláusulas y disposiciones de todas las organizaciones participantes. Ello no obstante, el siguiente cuadro proporciona una lista de las cláusulas y disposiciones clave más pertinentes.

Principales cláusulas y disposiciones pertinentes en los acuerdos con los asociados en la ejecución (selección)

- Expectativas claras de desempeño, con inclusión de indicadores clave del desempeño, efectos, productos y resultados.
- Derechos de investigación, también respecto de los subcontratistas del asociado en la ejecución.
- Obligación de notificar cualquier conducta indebida, fraude y similares, en particular con respecto a la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.
- Acceso a documentación pertinente, datos y emplazamientos de los proyectos.
- Reconocimiento y observancia de los valores y el código de conducta de las Naciones Unidas.
- Cláusulas de lucha contra el terrorismo y la corrupción.
- Contratación y subcontratación de personal por el asociado en la ejecución.
- Cláusulas sobre el derecho aplicable.
- Disposiciones sobre la propiedad intelectual.
- Uso del emblema de las Naciones Unidas.
- Limitaciones de las responsabilidades legales en relación con las actividades del asociado en la ejecución.
- Derechos de propiedad respecto de las contribuciones en especie y los equipos suministrados a los asociados en la ejecución.
- Disposición relativa a la notificación de los fondos recibidos de otros donantes en relación con el proyecto.

Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

208. Algunos entrevistados indicaron que a menudo se justificaban desviaciones del modelo de acuerdo y de sus cláusulas generales, sobre todo a petición de los donantes, pero también a petición de los asociados. A menudo, las instituciones académicas de los países desarrollados y las grandes ONG internacionales solicitaron cambios en las cláusulas relativas a los derechos de propiedad intelectual, la responsabilidad y la resolución de controversias. Las entidades gubernamentales solicitaron con frecuencia modificaciones en las cláusulas de responsabilidad, asunción de responsabilidad y resolución de controversias. Los servicios jurídicos debían revisar y autorizar los acuerdos, lo que podía ralentizar la aplicación y plantear problemas de capacidad si se recibían muchas solicitudes de ese tipo. Las desviaciones tenían un impacto negativo en la aplicación coherente de las normas y los procesos internos relativos a los asociados en la ejecución, y podían generar costos adicionales, ya que los sistemas PRI y de gestión existentes podían carecer de las funcionalidades necesarias para recopilar y hacer un seguimiento de los datos requeridos y producir los formatos de informe específicos, lo que requería intervenciones manuales.

209. Otra dificultad fue que algunos asociados en la ejecución, en particular las ONG nacionales y locales y las entidades comunitarias y de base, no tenían la capacidad de cumplir y adaptarse a los estrictos requisitos en la práctica, que podían ser demasiado gravosos debido a las realidades sobre el terreno y los entornos operacionales. En estos casos debería permitirse cierta flexibilidad, habida cuenta de las circunstancias, sin dejar de lado el establecimiento de otras medidas adecuadas de mitigación de riesgos. La capacitación y la orientación de los asociados en la ejecución y su personal son otras medidas importantes al respecto.

210. Aprovechando los progresos realizados, las organizaciones deberían actualizar sus instrumentos jurídicos y las directrices y modelos de acuerdo correspondientes, sobre la base de las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas, habida cuenta de las tendencias emergentes (COVID-19, aumento de las asignaciones de fondos para fines específicos y demandas de los donantes) y los enfoques comunes examinados y desarrollados en los foros interinstitucionales pertinentes, con inclusión de la JJE y sus comités, redes y grupos de trabajo, el Comité Permanente entre Organismos, los Representantes de Servicios de Auditoría Interna, la Conferencia de Investigadores Internacionales, y grupos *ad hoc* como el grupo de trabajo sobre la explotación y los abusos sexuales. El principio rector debería ser un enfoque basado en los riesgos dotado de instrumentos jurídicos sólidos y exhaustivos que permita cierta flexibilidad mediante medidas adicionales de mitigación, según proceda, y que tenga en cuenta las limitadas capacidades tanto internas como de algunos asociados en la ejecución.

211. Además, muchas organizaciones disponen de diferentes tipos de acuerdo para utilizar en contextos y situaciones operacionales específicos, como los acuerdos en pequeña escala, los procedimientos acelerados y los acuerdos bipartitos, tripartitos y plurianuales, así como los acuerdos para asociados privilegiados o prioritarios. Se indicó que, desde un punto de vista jurídico, esto es aceptable siempre y cuando las directrices o instrucciones para utilizar acuerdos menos estrictos estipulen cómo se mitigarán los riesgos.

Acuerdos en pequeña escala

212. Varias organizaciones utilizan acuerdos en pequeña escala para contratar a asociados en la ejecución de proyectos relativamente reducidos. Sus requisitos son menos estrictos y permiten una ejecución rápida, con menores costos de transacciones y carga administrativa para las organizaciones y los asociados.

213. El PNUMA utiliza acuerdos de financiación en pequeña escala para transferir fondos por valor inferior a 200.000 dólares de los Estados Unidos. Este es el tipo de acuerdo que más utilizan con sus asociados en la ejecución. ONU-Mujeres dispone de una política y un procedimiento sobre pequeñas donaciones para los asociados de sus programas, incluido el correspondiente acuerdo, con la finalidad de fomentar la capacidad de las OSC que actúan como asociados. El UNICEF utiliza acuerdos de financiación en pequeña escala por valor inferior a 50.000 dólares de los Estados Unidos en un año natural, o para transferir suministros de manera inmediata a los asociados durante un máximo de tres meses en el contexto de una respuesta humanitaria. Estos acuerdos son herramientas sencillas que permiten a las oficinas establecer alianzas sin grandes riesgos o llevarlas a la práctica de manera muy rápida (en situaciones de emergencia).

214. En el ACNUR, en cambio, los acuerdos en pequeña escala se consideraron redundantes y se interrumpieron en 2021, en el marco de reformas más amplias encaminadas a simplificar los procedimientos y los requisitos y proporcionar una mayor flexibilidad en la creación de controles específicos por proyecto, que reflejaran los riesgos de los distintos proyectos y asociados. El ACNUR también ha desarrollado una modalidad de asociación para facilitar sumas muy reducidas a las organizaciones dirigidas por refugiados a nivel local. Esta modalidad se está desplegando de forma gradual y, si demuestra ser satisfactoria, se ampliará en cuanto al alcance y los usos.

215. El UNFPA dispone de la modalidad de donación, que se utiliza para proporcionar pequeñas contribuciones a organizaciones comunitarias únicamente con fines de fomento de la capacidad. En la actualidad, el UNFPA no cuenta con acuerdos de pequeña escala para los asociados en la ejecución. Sin embargo, está elaborando una política que los permitirá.

216. Los acuerdos en pequeña escala y las modalidades equivalentes tales como las donaciones parecen una herramienta útil que las organizaciones pueden utilizar según las circunstancias y conforme a arreglos de delegación de autoridad, con el potencial de reducir los costos de las transacciones, acelerar la implementación y acercar la adopción de decisiones y medidas a los lugares donde se llevan a cabo los proyectos, mientras se mantienen las salvaguardias adecuadas sobre la base del umbral de riesgo y las medidas apropiadas de mitigación conexas. El enfoque basado en los riesgos asegura un equilibrio adecuado entre la concesión de cierta flexibilidad y la existencia de medidas y controles adecuados de mitigación.

Acuerdos y procedimientos acelerados

217. Varias organizaciones disponen de procedimientos específicos que permiten actuar y responder con rapidez en contextos de emergencia. Además de la necesidad de actuar con rapidez, también influyen otros factores como la disponibilidad limitada de asociados adecuados, el acceso limitado a los emplazamientos y las consideraciones sobre la seguridad. Los procedimientos acelerados pueden utilizarse para contratar asociados en ese tipo de entornos operacionales y pueden incluir excepciones a los requisitos de licitación no competitiva y otras exenciones en determinados pasos del proceso de selección.

218. El ACNUR ha adoptado un conjunto de medidas especiales para la gestión de las asociaciones en situaciones de emergencia, que son útiles en el contexto de las emergencias que la institución clasifica en los niveles 2 y 3 y facilitan procedimientos especiales de selección, verificación y contratación, entre otros. Durante las emergencias se exime del proceso de selección al representante de la operación. Entre las buenas prácticas cabe mencionar la creación de una lista de reserva de asociados seleccionados por sector. La ONUDI emplea prácticas similares. El UNICEF utiliza documentos de programas humanitarios y documentos de programas de contingencia que han simplificado el marco de resultados, la elaboración de presupuestos y los procesos de aprobación, con miras a agilizar la respuesta y activar las alianzas al inicio de una emergencia.

219. En la UNODC, la modalidad no competitiva es un procedimiento acelerado que permite identificar a determinadas organizaciones como asociados en la ejecución de forma anticipada, en particular organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, instituciones financieras internacionales, organizaciones regionales y entidades gubernamentales.

220. En el PNUD, las Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas incluyen un capítulo sobre la respuesta a las crisis que contiene procedimientos operativos normalizados para dar respuesta inmediata a situaciones de crisis y proporcionar los recursos financieros necesarios. Además, el próximo marco de soluciones en contextos frágiles y de crisis incluirá la lógica y las prioridades geográficas y programáticas del PNUD en dichos contextos, así como reflexiones sobre la manera en que debe adaptarse su modelo institucional para responder mejor a esos complejos entornos operacionales. El PNUD revisará su enfoque respecto de las asociaciones, que seguirán siendo uno de los aspectos más importantes para respaldar el avance colectivo hacia la consecución de la Agenda 2030, así como la necesidad de reforzar la ejecución como agente clave del nexo entre la ayuda humanitaria, el desarrollo y paz sobre el terreno.

221. El UNFPA dispone de procedimientos acelerados, entre ellos disposiciones sobre la gestión de las transferencias en efectivo y los suministros de los programas. Antes de enero de 2021, se incluían también disposiciones para contratar asociados en la ejecución sin llevar a cabo un proceso competitivo. El UNFPA ha procurado añadir flexibilidad sobre la base de los riesgos a los documentos de orientación sobre políticas para la selección, el registro y la evaluación de los asociados en la ejecución. Incluso sin establecer un proceso aparte (por ejemplo, la activación de los procedimientos acelerados), las oficinas en los países están facultadas para aprovechar esa flexibilidad cuando trabajan con los asociados en la ejecución en situaciones humanitarias. Las oficinas en los países pueden colaborar con las ONG mediante un proceso de selección no competitivo, lo que permite una respuesta rápida a las emergencias graves. Esta modalidad está concebida para períodos de tiempo reducidos.

222. Los entrevistados señalaron las ventajas de contar con procedimientos acelerados, sobre todo para las entidades con mandatos de ayuda humanitaria y de emergencia, o las que participaban en dichos mandatos o los apoyaban. Han demostrado ser útiles para que la organización pueda responder rápidamente en esos casos. Las situaciones difíciles, como las emergencias graves en que las intervenciones para salvar vidas dependen de una respuesta rápida, no permiten realizar el proceso de selección habitual. Asimismo, las acciones de preparación previas a una emergencia grave, así como una buena previsión ante las emergencias, son factores fundamentales para el éxito de la respuesta humanitaria. La selección preliminar de asociados en la ejecución en situaciones en que las emergencias graves son predecibles, junto con la firma de acuerdos de ejecución, y la distribución previa de suministros humanitarios en colaboración con los asociados, son ejemplos de buenas prácticas. Ampliar los planes de trabajo con los asociados existentes, cuando es una opción, permite una respuesta más rápida.

223. El Inspector sugiere que las entidades que aún no hayan adoptado procedimientos acelerados y lleven a cabo actividades en situaciones de emergencia y entornos humanitarios y de operaciones similares, elaboren y adopten dichos procedimientos en vista de sus ventajas. Resulta útil disponer de procesos para el registro preliminar o la elaboración de listas de asociados adecuados y aptos, como se expone en los párrafos siguientes.

Asociados prioritarios, registro preliminar y elaboración de listas de asociados adecuados

224. Algunas organizaciones emplean una categoría especial de “asociado prioritario”, de conformidad con las decisiones o resoluciones de su órgano rector u otras directrices, como las normas y los reglamentos financieros. Se trata de entidades priorizadas en la selección, respecto de las que se introducen excepciones en los procesos de selección ordinarios, como por ejemplo la exención del requisito de someterse a concurso. Existen disposiciones similares para los asociados contratados con anterioridad.

225. Aunque la política de alianzas ONUV/UNODC no contempla una selección preliminar de los asociados en la ejecución como tal, reconoce que determinadas entidades pueden seleccionarse sin concurso, incluidas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones regionales no pertenecientes a las Naciones Unidas. Esto ha hecho que el proceso de contratación de estas entidades sea más rápido y eficiente. Cuando ya se ha contratado a un asociado, las siguientes disposiciones mejoran la eficacia del proceso: en primer lugar, las entidades reciben una autorización administrativa por un período de cinco años, tras el cual se realiza una revisión para comprobar que la capacidad administrativa de la organización permanece inalterada, si no reforzada; y, en segundo lugar, no se requiere examen alguno por el comité de selección cuando se ha avalado y aprobado una evaluación completa de la capacidad del asociado propuesto en ese período de cinco años. La ONUDI cuenta con un sistema similar.

226. El UNFPA concede prioridad a los gobiernos y a las ONG nacionales, de conformidad con su Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada. En el PNUD, los asociados en la ejecución de los proyectos se seleccionan tras un examen atento de un conjunto de criterios programáticos. Al mismo tiempo, como en los criterios se hace especial hincapié en el sentimiento de identificación nacional y en la sostenibilidad de los resultados, las instituciones gubernamentales de los países donde se desarrolla cada programa suelen estar bien posicionadas para actuar como asociados en la ejecución. Por ejemplo, si el objetivo del proyecto es el fomento de la capacidad de planificación de un ministerio, se prefiere que este actúe como asociado en la ejecución de ese proyecto.

227. Además, algunas entidades disponen de listas de asociados o modalidades vigentes que sirven para fines similares, y disponen que los asociados, una vez hayan superado la evaluación previa, los procesos de diligencia debida y otros criterios de selección, siguen siendo aptos para la selección durante varios años.

228. En la UNESCO, una de las categorías incluida en la política relativa a los asociados es la de “asociado que figura en la lista”, es decir, un asociado acreditado e incluido en una

lista por un período de tres años, con un historial establecido de buenos resultados en relación con el cumplimiento de los acuerdos de ejecución suscritos. Esto también se aplica cuando otra entidad de las Naciones Unidas ya ha evaluado y examinado al asociado propuesto durante los tres años anteriores. No hay ningún formulario específico para la selección preliminar. Se puede utilizar una solicitud normalizada de manifestación de interés para un fin determinado, o el formulario de llamamiento a la creación de alianzas, según el caso.

229. El UNICEF no dispone de un sistema específico de selección preliminar como tal; sin embargo, diversos elementos en la gestión de las alianzas simplifican el proceso de selección de los asociados con los que el UNICEF ya ha colaborado, por ejemplo los siguientes: a) la verificación de la diligencia debida, una vez completada, es válida durante cinco años (la duración normal del ciclo de los programas en los países); b) la evaluación de la capacidad del asociado en la ejecución (microevaluación del método armonizado de transferencias en efectivo) es válida durante cinco años, a menos que se hayan producido cambios de importancia en relación con el asociado; c) las evaluaciones de las políticas de protección contra la explotación sexual y los abusos sexuales son válidas durante cinco años, una vez se ha constatado que el asociado es de bajo riesgo; y d) cuando se ha creado la entrada correspondiente en el registro maestro de proveedores, no hay necesidad de modificarla o actualizarla si sigue siendo válida. Esto permite que las oficinas desarrollen o modifiquen con celeridad los documentos programáticos existentes para abordar las necesidades de los programas sin tener que cumplir todos los requisitos del ciclo de asociación.

230. El Portal de Socios de las Naciones Unidas también puede utilizarse para la elaboración de listas. El Portal permite que los candidatos a asociados se inscriban y, una vez autorizados, figuren en el sistema para futuras colaboraciones según sea preciso. Además, varios organismos comparten el sistema (UNICEF, ACNUR, PMA y UNFPA), lo que fomenta la cooperación interinstitucional y el intercambio de información. Al ser una plataforma en línea, constituye un ejemplo de avance hacia la digitalización de parte de los procesos de gestión de los asociados en la ejecución.

231. Algunas organizaciones cuentan con asociados privilegiados o prioritarios, de conformidad con los mandatos, las resoluciones y las directrices de sus respectivos órganos legislativos y rectores. Este caso específico incluye excepciones al proceso de selección, en particular la licitación.

232. La práctica de algunas organizaciones de elaborar listas de asociados en la ejecución permite una mejor planificación, la contratación más rápida de los asociados cuando surge la necesidad y la reducción de los costos de las transacciones, ya que ciertas partes de la selección, como la diligencia debida y las evaluaciones, son válidas durante varios años. El Portal de Socios de las Naciones Unidas también puede servir como lista de asociados en la ejecución para más de un organismo, y fomentar la cooperación interinstitucional. El Inspector apoya este tipo de iniciativas interinstitucionales, y se remite a la sección VIII del presente examen a ese respecto.

Mecanismos de sanción a los proveedores, aplicables a los asociados en la ejecución

233. Solo el UNFPA y el PMA disponen de un marco de sanciones para los asociados. En 2021, el UNFPA excluyó a los asociados en la ejecución del sistema de sanciones a los proveedores que estaba (o había estado) aplicando desde hacía muchos años. En el PMA, el marco de sanciones a los proveedores, establecido en 2015 y actualizado en 2020, describe los pasos que hay que seguir al tramitar las denuncias de actos sancionables, por ejemplo en relación con el fraude y la corrupción.

234. Las organizaciones señalaron que, si bien no disponían de un sistema formal de exclusión o sanción, el desempeño general de los asociados se registraba en los sistemas de gestión, que detectaban a los asociados incumplidores o fraudulentos. El Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión (DEPCG) de la Secretaría de las Naciones Unidas indicó que no disponía de mecanismos de exclusión institucional; el desempeño general de los asociados se registraba en el módulo de donantes de Umoja y se compartía con todas las entidades de la Secretaría, al señalar a los asociados incumplidores. Sería factible reforzar el Portal y ampliar sus funcionalidades a fin de compartir información sobre los asociados sancionados.

235. Algunos entrevistados indicaron que un proceso de sanción y exclusión entrañaría importantes riesgos jurídicos, ya que los asociados podrían demandar a las organizaciones de las Naciones Unidas en tales casos. Las organizaciones no poseían la capacidad técnica y jurídica necesaria para gestionar esas situaciones. En vista de las inmunidades de las que gozan las entidades de las Naciones Unidas, los asociados no podrían demandar a las Naciones Unidas ante los tribunales nacionales y tendrían que seguir los mecanismos de resolución de controversias establecidos en sus acuerdos con las entidades afectadas, que suelen remitir al arbitraje. Esto ya implica una limitación de los riesgos jurídicos en cuestión. Otros entrevistados señalaron que, cuando se llevaba a cabo un proceso informal para señalar internamente a un asociado y la información no se compartía públicamente, esos riesgos no se presentaban en el mismo grado. Incluso en este caso, sería preciso ofrecer al asociado en la ejecución una oportunidad justa de abordar y responder a cualquier problema relacionado con el desempeño antes de “señalarlo” internamente y de manera “informal” en el sistema de las Naciones Unidas. Cualquier proceso de este tipo plantea una serie de cuestiones jurídicas que deben abordarse cuidadosamente, y los procedimientos conexos deberían complementarse como es debido. Para empezar, sería conveniente mantener listas de asociados con un historial de desempeño problemático o que hayan sido objeto de acusaciones de fraude u otras conductas indebidas, y compartir esa información en el seno de las respectivas organizaciones y en todo el sistema de manera informal, por ejemplo mediante herramientas como el Portal de Socios de las Naciones Unidas.

236. El Inspector reitera la sugerencia formulada al respecto en el informe de la DCI sobre la prevención y detección del fraude y la respuesta a él en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2016/4), y recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho actualicen para finales de 2023 sus políticas, procedimientos e instrumentos jurídicos relativos a los asociados en la ejecución a fin de permitir la elaboración de “listas negras” de asociados en la ejecución, lo que incluye la remisión a las autoridades nacionales de los casos relacionados con el fraude y la recuperación de los activos. Las particularidades y sensibilidades relacionadas con las entidades gubernamentales deben tenerse en cuenta según proceda.

VI. Formación, fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución y otras cuestiones

A. Formación sobre gestión de los asociados en la ejecución

237. En su informe de 2013, la DCI propuso que las organizaciones intensificaran la formación sobre la gestión de los asociados en la ejecución para su personal, y se asegurasen de disponer de los instrumentos de formación necesarios a fin de apoyar una aplicación efectiva y eficiente de los proyectos y las actividades. Los costos asociados a dicha capacitación debían identificarse desde el principio como parte del proceso de elaboración de presupuestos y programas¹¹.

238. Las organizaciones han avanzado por lo que se refiere a desarrollar e impartir formación sobre la gestión de los asociados en la ejecución para su personal. La gran mayoría de las entidades la imparten y han diseñado cursos que abarcan tanto aspectos generales, por ejemplo la gestión de proyectos y la contratación, como otros más específicos entre los que cabe mencionar la formación sobre el método armonizado de transferencias en efectivo y la colaboración con las OSC o las ONG. La capacitación incluye tanto la modalidad presencial como cursos en línea. En vista de la pandemia de COVID-19, en 2020 se hizo hincapié en la formación en línea. Algunos de los cursos de formación son obligatorios para el personal encargado de la gestión de los asociados. Varias entidades también disponen de cursos de formación sobre la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y la prevención del fraude. En los párrafos siguientes se exponen algunos ejemplos.

239. En la FAO, numerosos cursos de formación especializada y materiales didácticos u orientativos sobre cómo gestionar o supervisar las alianzas operacionales están disponibles en línea en varios idiomas y son accesibles para todos los empleados. Se han impartido varias ediciones de cursos presenciales y virtuales como parte de un programa de fomento de la capacidad relativo a la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales, y también a petición específica de algunas oficinas sobre el terreno. El público destinatario de estas iniciativas de formación es el personal que participa directamente en la administración y la gestión de las asociaciones operacionales.

240. El UNICEF dispone de cursos de formación obligatorios para el personal encargado de la gestión de los asociados en la ejecución, que abarcan, entre otras cosas, la gestión basada en los resultados, el trabajo con las OSC, el método armonizado de transferencias en efectivo, la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y la formación en materia de lucha contra el fraude. La capacitación se impartía de forma presencial antes de la pandemia de COVID-19 y ahora también está disponible en línea.

241. El UNFPA lleva a cabo cada año una serie de eventos formativos para la totalidad de los empleados encargados de la gestión de los asociados en la ejecución, que abarca todas las etapas del ciclo de gestión. Se incluyen numerosos talleres de formación presencial, cursos de formación en línea y seminarios web/eventos de intercambio de conocimientos, por ejemplo sobre el método armonizado de transferencias en efectivo, la planificación en materia de garantías, la realización y el uso de microevaluaciones, la realización de verificaciones esporádicas, la gestión de las auditorías de los asociados en la ejecución y el seguimiento de las conclusiones. También se imparte formación en otros ámbitos, como el uso del Sistema de Aseguramiento de los Asociados en la Ejecución, con formación especializada sobre los procedimientos a distancia relacionados con la pandemia para las verificaciones esporádicas y las auditorías, y la vigilancia a distancia de los programas; el fraude relacionado con los asociados en la ejecución, mediante cursos conjuntos en línea para el personal y los asociados; los planes de trabajo y la gestión del formulario de autorización de financiación y certificación de gastos; la certificación en línea sobre la gestión de los planes de trabajo; el Sistema Global de Programación, incluida formación sobre el sistema y en materia de políticas; la gestión financiera de los asociados en la ejecución, con inclusión de las revisiones de los gastos, los anticipos y la gestión de los anticipos pendientes; las garantías de último tramo, incluidas evaluaciones de riesgos, verificaciones esporádicas y

¹¹ JIU/REP/2013/4, párr. 199.

auditorías; la aplicación del protocolo sobre la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales en la esfera de los asociados en la ejecución; y el uso del Portal de Socios de las Naciones Unidas.

242. El Inspector acoge complacido los progresos realizados y valora la amplia cobertura del personal que recibe formación en las sedes, las regiones y los países, así como el alcance de las cuestiones tratadas, entre las que figuran la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, la prevención del fraude y el método armonizado de transferencias en efectivo. Alienta a las entidades que no hayan puesto en marcha cursos de formación para los miembros de su personal encargados de la gestión de los asociados en la ejecución a que lo hagan y actualicen dicha formación con arreglo a las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas, y a que instituyan un mecanismo de retroalimentación o una encuesta de satisfacción tras algunos de los cursos. También sugiere que las organizaciones compartan sus cursos y materiales didácticos, en la medida de lo posible, mediante mecanismos interinstitucionales disponibles como el Portal de Socios de las Naciones Unidas, con el fin de promover el intercambio de información y la cooperación en todo el sistema.

243. Sobre la base de los progresos realizados, es preciso seguir trabajando para elaborar y actualizar materiales didácticos e impartir formación en las sedes, a nivel regional y sobre el terreno con respecto a la gestión de los asociados en la ejecución. Dado el carácter interfuncional y descentralizado de dicha gestión, esto ayudará a fortalecer la rendición de cuentas, la eficacia de la gestión de los asociados, así como la cooperación en el seno de cada organización y la coherencia. En la medida de lo posible, el material didáctico debería compartirse con otras organizaciones por conducto de los canales y con los mecanismos y foros interinstitucionales existentes, como el Portal de Socios de las Naciones Unidas, el método armonizado de transferencias en efectivo y el mecanismo de la JJE. Además, se alienta a las organizaciones a que elaboren materiales didácticos y a que lleven a cabo cursos de formación en entornos interinstitucionales sobre esferas como la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, la prevención del fraude, la diligencia debida, las evaluaciones de riesgos y de la capacidad, el seguimiento basado en los resultados y la evaluación de los asociados. Esto creará oportunidades para compartir enseñanzas extraídas y buenas prácticas, y fomentará la cooperación interinstitucional, lo que permitirá reducir la duplicación de esfuerzos y mejorará la coherencia y la normalización en todo el sistema. También respaldará las iniciativas encaminadas a la elaboración de un conjunto de principios rectores comúnmente acordados para la gestión de los asociados en la ejecución, como la recomendación 1.

244. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la coordinación y la cooperación, así como la difusión de buenas prácticas.

Recomendación 8

Para finales de 2023, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben compartir, mediante los mecanismos/foros interinstitucionales existentes, sus respectivos materiales y módulos de formación especializados para la gestión de los asociados en la ejecución, con inclusión de la diligencia debida; las evaluaciones de los riesgos y las capacidades de los asociados; la vigilancia del desempeño sobre la base de los resultados y los riesgos; la prevención del fraude; la prevención de la explotación y los abusos sexuales; el fomento de la capacidad; la colaboración con las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil a nivel local; el método armonizado de transferencias en efectivo; y el Portal de Socios de las Naciones Unidas.

B. Fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución

245. Los entrevistados indicaron que una de las principales dificultades que impedían una ejecución eficaz de los programas por conducto de los asociados era la falta de capacidad adecuada en la implantación de sistemas internos de gestión, sistemas de control interno, gestión financiera, contabilidad y recursos humanos, o políticas y procesos de contratación

sólidos. Esto afectaba a todas las categorías de asociados en la ejecución y entidades gubernamentales, así como a las ONG, en particular a las entidades pequeñas, locales y comunitarias o de base, cuya organización y estructura no suelen ser demasiado sólidas. Los asociados se enfrentan a marcos regulatorios bastante complejos, minuciosos y extensos cuando colaboran con entidades del sistema de las Naciones Unidas.

246. Las organizaciones han afrontado esas dificultades mediante diversas iniciativas de fomento de la capacidad, entre ellas la realización de evaluaciones de la capacidad, cursos formales de capacitación, talleres y sesiones de formación y la prestación de orientación informal, *ad hoc* y continua a lo largo del ciclo de ejecución del proyecto.

247. Las iniciativas de fomento de la capacidad están estrechamente vinculadas a los mandatos de las organizaciones de las Naciones Unidas y se guían por las decisiones o resoluciones pertinentes de sus órganos legislativos o rectores. Así pues, el enfoque del fomento de la capacidad varía según las entidades, al igual que la importancia que se le concede y la intensidad con que se lleva a cabo. Las actividades de fomento de la capacidad también están influidas por los mandatos y las decisiones de todo el sistema, como la revisión cuatrienal amplia de la política, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Hacen hincapié, entre otras cosas, en el sentido de identificación nacional, la alineación con las prioridades nacionales, la transferencia de conocimientos, los principios de asociación y el concepto de alianza real. Estas iniciativas también están vinculadas a las opciones disponibles y las decisiones en cuanto a la modalidad de ejecución adecuada, como la implementación directa, la ejecución nacional (o implementación nacional) y la ejecución del programa por conducto de asociados en la ejecución.

248. En comparación con 2013, se han logrado avances significativos en lo que se refiere a la adopción de medidas de fomento de la capacidad, mediante la institución de evaluaciones previas de riesgos y capacidades de los asociados, la publicación de directrices específicas y la ampliación general de estas actividades.

249. El fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución es fundamental en la programación del PNUD, tanto para mitigar problemas relacionados con la ejecución de los proyectos que pueden afectar la capacidad de lograr sus resultados de modo eficiente y eficaz con la debida rendición de cuentas, y también como objetivo principal en la obtención de esos resultados. La capacidad se evalúa mediante el método armonizado de transferencias en efectivo y la herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados. Estas herramientas ayudan a identificar las esferas en las que es necesario aumentar la capacidad, como la gestión financiera, la contratación, la gestión del personal, la gestión de los proyectos, el cumplimiento de las normas, etc. Una vez señaladas las esferas en las que el asociado no cumple los requisitos en materia de capacidad, el PNUD decide si acepta los riesgos, los mitiga o decide no trabajar con el asociado.

250. En la OMS, las donaciones con cargo a la cooperación financiera directa destinadas a los homólogos gubernamentales son acuerdos en los que el fomento de la capacidad es una parte fundamental del arreglo, ya que son sus principales asociados. Las donaciones proporcionan fondos catalizadores y fomento de la capacidad mediante la formación y el intercambio de conocimientos técnicos y las mejores prácticas internacionales. Los homólogos reciben formación sobre la obtención de resultados y la presentación eficaz de informes, tanto técnicos como financieros, para que la implementación de la cooperación técnica sea de la máxima calidad y los informes financieros cumplan las normas sobre la rendición de cuentas.

251. El fomento de la capacidad es una de las seis funciones básicas de la FAO para ayudar a cumplir sus objetivos estratégicos. Como tal, va más allá del ámbito del fomento de la capacidad en el marco de alianzas específicas. Sobre la base de su mandato institucional, la cartera financiada por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial tiene por objeto integrar el fomento de la capacidad sistémica para lograr más resultados transformadores e impulsados por los países a una escala apropiada. Como parte de ese empeño, se pone de relieve la mejora de las capacidades de los asociados en la ejecución durante las fases de diseño y ejecución de los proyectos, mediante la habilitación y el empoderamiento de los asociados nacionales y locales con el fin de que impulsen la ejecución y la implementación. Esto incluye un

riguroso análisis de las necesidades de capacidad, así como el diseño y la aplicación de una estrategia específica de fomento de la capacidad.

252. Como se ha mencionado, el PMA es una de las pocas organizaciones de las Naciones Unidas con un mandato y directrices específicos sobre las asociaciones (véanse los párrs. 60 y 62). De conformidad con sus directrices sobre las asociaciones con las ONG, el PMA insta a las ONG internacionales a fortalecer las capacidades de las ONG locales en determinados ámbitos (respuesta y preparación ante emergencias, transferencias en efectivo, etc.). Asimismo, ha creado una nueva Dependencia de Fortalecimiento de la Capacidad Nacional dedicada específicamente a fortalecer las capacidades en los países, que se centra en el desarrollo de una serie de agentes estatales y no estatales como parte de un enfoque dirigido a toda la sociedad. La Dependencia elabora todas las directrices institucionales que son necesarias, con inclusión de una estrategia y juegos de herramientas, y dispone de un equipo especializado que se centra en el apoyo a los programas, la recopilación de datos y la gestión del conocimiento. La Dependencia también trabaja para integrar la implantación del fomento de la capacidad y el desempeño en el marco institucional de resultados, de modo que la información al respecto se refleje mejor en los informes anuales de los países.

253. El ACNUR ha publicado diversos documentos, como la nota orientativa sobre el fortalecimiento de la capacidad complementaria, dirigida a la Oficina y sus asociados, y la política interna de aprendizaje. En consulta con otros organismos de las Naciones Unidas y organizaciones interinstitucionales, como InterAction e International Council of Voluntary Agencies, examina las formas de analizar los puntos débiles que comparten los asociados e identificar posibles oportunidades de desarrollar soluciones para hacerles frente. El UNFPA tiene un manual para colaborar como asociado, y lleva a cabo la formación de sus asociados en la ejecución de manera descentralizada (en las oficinas en los países).

254. En el UNICEF, el fomento de la capacidad se lleva a cabo mediante múltiples plataformas según el tipo de asociado y la intervención del programa. Su plataforma de formación en línea, Agora, ofrece cursos sobre programas y operaciones al personal, los asociados y otras terceras partes, así como materiales didácticos y de apoyo específicos para facilitar la gestión de los asociados. El UNICEF proporciona a los asociados los materiales y suministros técnicos necesarios para ejecutar de forma satisfactoria los programas, y los oficiales de programa ofrecen apoyo técnico directo durante el diseño y el seguimiento de los programas y el examen anual de las alianzas, en los que tanto el UNICEF como los asociados en la ejecución analizan los factores de éxito y las necesidades. Los informes elaborados sobre la base de las visitas de seguimiento programático, las evaluaciones de la capacidad, las verificaciones esporádicas y las auditorías contienen recomendaciones directas para que los asociados en la ejecución refuercen la gestión programática y operacional, que se examinan conjuntamente. Se celebran múltiples sesiones presenciales de formación (actualmente virtuales) sobre los componentes programáticos y operacionales.

255. La evaluación de la capacidad de un posible asociado conlleva dificultades, ya que se contraponen al objetivo declarado de política de los órganos legislativos y rectores en el sentido de crear y fortalecer la capacidad de los asociados más pequeños, en consonancia con el objetivo de adaptación al contexto local en el marco de los compromisos establecidos en el Gran Pacto. Al parecer, muchos donantes insisten en que la entidad debe seleccionar únicamente a los asociados con las capacidades adecuadas, lo que contradice el objetivo legislativo declarado de que debe crearse y fortalecerse la capacidad. Persiste la dificultad de resolver la contradicción que supone el hecho de tener que fortalecer la capacidad de los asociados en la ejecución al tiempo que se cumple el criterio fundamental de selección de asociados con capacidades sólidas exigido por los donantes. Así pues, persiste el desafío de estar a la altura de los compromisos del Gran Pacto, fortalecer la capacidad y adaptarse al contexto local de forma satisfactoria.

256. Muchas entidades han contratado al mismo asociado en la ejecución durante muchos años, lo que en la práctica supone depender de un asociado concreto, pese a que los procedimientos de selección se respetan de manera estricta. Es evidente que esta no es una práctica deseable. Una forma de evitarla podría ser estipular que un mismo asociado no pueda participar en un mismo proyecto o actividad, u otro similar, más allá de dos o un número determinado de renovaciones. La selección y participación de un asociado diferente permitiría cumplir el objetivo de fortalecimiento de la capacidad y adaptación al contexto

local, aunque fuese de manera parcial. Ello no obstante, se observó que añadir limitaciones (como el cambio de las ONG asociadas cada dos años) podía no ser siempre beneficioso para las organizaciones participantes, habida cuenta de otras realidades operacionales (principalmente en contextos en los que la capacidad es limitada). Además, cambiar de ONG asociada en intervalos de tiempo breves tendría consecuencias financieras, ya que el fomento de la capacidad de las nuevas ONG requeriría tiempo e inversión. También debería prestarse atención para que esa práctica no obstaculizase el cumplimiento de los mandatos y los esfuerzos encaminados al fomento de la capacidad y al fortalecimiento de la capacidad nacional. Podrían adoptarse medidas adicionales de diligencia debida para la coordinación interinstitucional a fin de que un mismo asociado o un pequeño grupo de asociados no acabara ejecutando múltiples proyectos para diferentes entidades al mismo tiempo, lo que crearía situaciones de monopolio u oligopolio.

257. Incluso antes de que la adaptación al contexto local pasara a formar parte de los compromisos establecidos en el marco del Gran Pacto, las propias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se habían comprometido a desarrollar y reforzar la capacidad de los asociados en la ejecución seleccionados entre posibles candidatos en los países receptores o anfitriones a nivel nacional, provincial y local, mediante diversas resoluciones y decisiones de sus respectivos órganos legislativos y rectores. Los compromisos no hicieron más que dar un nuevo impulso a ese objetivo. Una opción sería que las entidades de las Naciones Unidas contratasen a ONG internacionales como asociados en la ejecución e incorporasen las disposiciones adecuadas para que estas, a su vez, se comprometieran y obligaran a contratar a ONG locales y a desarrollar su capacidad. Algunas ya lo están haciendo, y a otras se las debería alentar a seguir el ejemplo.

258. La limitada capacidad interna en cuanto a recursos humanos y financieros supone una dificultad adicional para el fomento de la capacidad de los asociados. De conformidad con la sugerencia contenida en el informe de la DCI de 2013, los acuerdos con los asociados en la aplicación deberían incluir, en la medida de lo posible, elementos de formación y fomento de la capacidad con la correspondiente asignación de fondos. Para evaluar la eficacia de estas iniciativas de fomento de la capacidad, deberían establecerse indicadores clave del desempeño pertinentes con evaluación continua.

259. Algunas organizaciones, como el ACNUR y los organismos del método armonizado de transferencias en efectivo, aplican enfoques interinstitucionales. Mediante otras iniciativas, como los compromisos del Gran Pacto, se ofrecen oportunidades de impulsar las actividades interinstitucionales de fomento de la capacidad. El Inspector alienta a otras organizaciones a que emprendan iniciativas similares y utilicen los mecanismos e instrumentos disponibles para compartir las evaluaciones de la capacidad y los materiales orientativos y didácticos conexos en todo el sistema de las Naciones Unidas, en particular a través del Portal de Socios de las Naciones Unidas, las oficinas de los coordinadores residentes y otros foros.

260. Un requisito previo esencial para que el fomento de la capacidad sea eficaz y efectivo es la evaluación de los riesgos y la capacidad del asociado, que constituye la base para determinar las medidas de fomento de la capacidad necesarias y decidir la exposición al riesgo aceptable. Véase a este respecto la sección III anterior.

261. Las iniciativas de fomento de la capacidad se llevan a cabo de conformidad con los mandatos de las organizaciones y se guían por las decisiones y resoluciones pertinentes de sus órganos legislativos o rectores. Estas proporcionan la orientación y el marco generales sobre la modalidad que debe emplearse (por ejemplo, la implementación directa, la implementación nacional (o equivalente) o una combinación de ambas), el asociado que debe elegirse, los criterios de selección subyacentes, el nivel de fomento de la capacidad evaluado y la tolerancia al riesgo aceptable. Véanse las secciones II y III, que defienden un enfoque estratégico y basado en los riesgos respecto de los asociados en la ejecución, en consonancia con la estrategia y las prioridades generales de cada organización.

262. El fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución, el fortalecimiento de las capacidades nacionales y la promoción del sentimiento de identificación nacional son objetivos clave y criterios rectores respecto de la ejecución de los programas por conducto de los asociados en la ejecución. Las actividades de fomento de la capacidad están

respaldadas por los mandatos de la revisión cuadrienal amplia de la política en todo el sistema, el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Sin embargo, se dispone de poca información sobre si los resultados esperados en materia de fomento de la capacidad, identificación nacional y transferencia de conocimientos se están alcanzando, en todo o en parte. Así pues, las organizaciones deben evaluar los progresos realizados desde 2013, incluidas las enseñanzas extraídas y las esferas que pueden mejorar.

263. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación mejore la eficacia de la gestión de los asociados en la ejecución y fortalezca el fomento de la capacidad de los asociados, así como las capacidades y la identificación nacionales.

Recomendación 9

A partir de 2023, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben evaluar sus enfoques relativos al fomento de la capacidad de los asociados en la ejecución y al fortalecimiento de las capacidades y la identificación nacionales, en el marco de la revisión cuadrienal amplia de la política, con inclusión de la eficacia de esas actividades desde 2013, los progresos realizados y las enseñanzas extraídas sobre la base de los informes preparados por sus respectivas secretarías, y deben asimismo adoptar medidas específicas para fortalecer las capacidades y la identificación nacionales y fomentar las capacidades de sus asociados en la ejecución.

C. Conocimiento de las opiniones y perspectivas de los asociados en la ejecución

264. Existen diferentes mecanismos para recabar las opiniones, las aportaciones y las perspectivas de los asociados en la ejecución sobre las políticas de las entidades en relación con ellos, especialmente con respecto a cualquier actualización o revisión, así como sobre cuestiones de desempeño y operacionales. Entre esos mecanismos figuran consultas *ad hoc*, reuniones periódicas o anuales, talleres, encuestas y canales informales de retroalimentación durante la implementación y a nivel de las sedes, las regiones y los países. La mayoría de las organizaciones han introducido este tipo de mecanismos de consulta, que varían en cuanto a la forma y el formato según los organismos.

265. En el PMA, es práctica habitual organizar reuniones consultivas con las principales ONG asociadas para elaborar y actualizar los documentos de política sobre los asociados en la cooperación. Sus opiniones y comentarios se tienen debidamente en cuenta. En las oficinas en los países, los procesos de elaboración de los planes estratégicos nacionales comienzan con un examen estratégico de la situación de la seguridad alimentaria, con la participación de las principales partes interesadas, incluidos los representantes de los asociados en la cooperación y otras OSC pertinentes. Las perspectivas de la sociedad civil y las de los asociados en la cooperación se toman debidamente en consideración durante la elaboración de los planes estratégicos nacionales, mediante procesos de revisión estratégica. A nivel de país, las opiniones de los asociados en la cooperación se examinan a lo largo del ciclo de asociación en el seno del PMA y con sus asociados, en primer lugar mediante la elaboración de un plan de acción conjunto, el seguimiento de su aplicación y la evaluación de los resultados. A nivel mundial, los diálogos estratégicos con las ONG asociadas se llevan a cabo de forma bilateral en reuniones de mayor tamaño (por ejemplo, la consulta anual del PMA con los asociados), así como multilateralmente en el marco de los foros de coordinación existentes, incluidos los del Comité Permanente entre Organismos y el Gran Pacto.

266. En la OMS se llevaron a cabo una serie de consultas con objeto de apoyar el desarrollo del Marco para la colaboración con agentes no estatales. El Marco fue negociado por los Estados miembros y se adoptó en 2016. La política de compromiso con las alianzas mundiales en pro de la salud y los acuerdos de acogida se elaboró mediante un proceso consultivo que incluyó a diferentes partes interesadas, entre ellas agentes no estatales, así como iniciativas de múltiples partes interesadas.

267. En el ACNUR, las consultas con las partes interesadas incluyen talleres presenciales, seminarios web, reuniones y debates individuales. Una encuesta a las ONG proporciona información y opiniones sobre los diferentes aspectos de las políticas y los procedimientos. El mensaje que se desprende de estas consultas es la necesidad de que el ACNUR y otros organismos de las Naciones Unidas simplifiquen su marco relativo a los asociados en la ejecución. Se han establecido diferentes foros para las consultas con los asociados, como las reuniones de la organización de la red de ONG, las consultas anuales del Alto Comisionado con las ONG, los grupos de trabajo *ad hoc* sobre temas específicos (política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, protección de datos personales, etc.), las encuestas anuales, las consultas mensuales y los talleres en profundidad.

268. La OCHA consultó a las partes interesadas, en particular los asociados en la ejecución, para elaborar y actualizar sus políticas, normas pertinentes, reglamentos y directrices en materia de alianzas con el fin de seguir mejorando la gestión de esos asociados. Las Directrices Mundiales sobre los Fondos Mancomunados para Países Concretos fueron el resultado de amplias consultas con las partes interesadas en la sede y en los países. En la sede, las consultas incluyeron debates específicos con los organismos de las Naciones Unidas, las ONG y los donantes durante cuatro reuniones del grupo de trabajo de los Fondos Mancomunados, así como actualizaciones regulares durante las reuniones del Equipo de Tareas del Comité Permanente entre Organismos sobre Financiación Humanitaria. Los seminarios anuales dirigidos a los administradores de fondos mancomunados (con la participación del PNUD) y las partes interesadas de la Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples que participan en la gestión de los FMPC también sirven para obtener otras aportaciones sobre el terreno. La plataforma de diálogo con las ONG, en la que intervienen estas, se reúne dos veces al año a fin de examinar las dificultades operacionales a las que se enfrentan, y desarrolla una labor de promoción conjunta en colaboración con ellas. A nivel local, las ONG están representadas en las juntas consultivas de los FMPC y, por tanto, participan plenamente en la gobernanza de esos fondos.

269. El Inspector acoge complacido los progresos realizados por lo que se refiere al establecimiento y el fortalecimiento de los mecanismos de retroalimentación y consulta y las modalidades para recabar aportaciones, opiniones, preocupaciones y perspectivas de los asociados en la ejecución y otras partes interesadas. Este tipo de consultas con los asociados en la ejecución, estructuradas regularmente por las oficinas en los países de las organizaciones de las Naciones Unidas, son útiles ya que permiten a las entidades examinar cuestiones pertinentes, mejorar la comunicación con los asociados y proporcionarles una plataforma de sensibilización sobre las preocupaciones comunes y los problemas específicos que requieren atención al más alto nivel, según convenga, con miras a una rápida solución. Alienta a las entidades que aún no hayan puesto en marcha estos mecanismos de consulta y retroalimentación a que se remitan a las buenas prácticas de las organizaciones que ya los han implantado.

270. Numerosos entrevistados reconocieron que las prácticas de retroalimentación y consulta apoyaron el aprendizaje en las organizaciones, mejoraron las prácticas institucionales y permitieron extraer enseñanzas. Si bien las evaluaciones de mitad y final de período eran clave para el aprendizaje institucional, estos ejercicios las complementaban cuando los resultados se recopilaban y difundían en el seno de las organizaciones.

271. El Inspector alienta a que se compartan los resultados y las principales conclusiones de esas consultas, no solo en el seno de cada entidad, sino también entre las organizaciones por conducto de los foros interinstitucionales apropiados y mediante los instrumentos disponibles, como el Portal de Socios de las Naciones Unidas, la JJE y sus redes, y las oficinas de los coordinadores residentes. Se hace también referencia a la sección VII y al papel de la evaluación y otras funciones de supervisión en el aprendizaje continuo.

272. Habría sido deseable conocer de manera más amplia las perspectivas de los asociados en la ejecución sobre estos elementos. Sin embargo, se puso de manifiesto que la tarea era demasiado exigente para llevarla a término en el tiempo disponible. La principal dificultad consistió en identificar una muestra representativa de todos los tipos distintos de asociados en la ejecución, es decir, organismos gubernamentales, ONG internacionales, nacionales, provinciales y locales, entidades de las Naciones Unidas y, sobre todo, OSC comunitarias,

sobre la base de criterios claramente establecidos y mediante un trato igualitario. Por consiguiente, se extrajo y utilizó la información disponible de dominio público sobre los resultados de las consultas anuales celebradas por las principales entidades con sus respectivos asociados en la ejecución. De forma previsible, las preocupaciones más expresadas se referían en general a procedimientos engorrosos y requisitos excesivos, demoras en la tramitación y ejecución de los pagos, falta de capacidad y de personal debidamente formado, así como enfoques únicos que no tienen en cuenta el monto de los proyectos y establecen los mismos requisitos tanto en proyectos reducidos como para otros de gran magnitud.

D. Situación relativa a la aplicación de las recomendaciones del informe de 2013

273. Se examinó la situación relativa a la aceptación y aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe de 2013 por parte de las entidades de las Naciones Unidas. Según la información proporcionada por las organizaciones participantes en el sistema de seguimiento en línea de la DCI, en septiembre de 2021 se había aceptado el 78 % de las recomendaciones y se había aplicado el 95 % de las recomendaciones aceptadas. La tasa de aceptación del 78 % es superior al promedio registrado entre las recomendaciones de la DCI, en torno al 65 %. Las organizaciones participantes en la DCI consideraron que la mayoría de las recomendaciones del examen de 2013 seguían siendo pertinentes. En el presente examen se incluye una evaluación del nivel de aplicación de las recomendaciones contenidas en el informe de 2013, en las secciones pertinentes y en el contexto adecuado. El anexo VI proporciona una matriz sobre la situación relativa a la aceptación y aplicación de las 12 recomendaciones, así como una breve evaluación a cargo de la DCI y referencias a las secciones y recomendaciones pertinentes del presente informe.

E. Impacto de las novedades registradas desde el informe de 2013

Adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

274. La adopción, en 2015, de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible supuso un nuevo impulso al fortalecimiento de los enfoques sistémicos en las iniciativas de las organizaciones de las Naciones Unidas para apoyar el empeño de los Estados Miembros en alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible en el plazo previsto. Véase a este respecto la sección II del presente informe.

Reforma de la gestión en curso y nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

275. El nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo sobre el terreno ofrece una oportunidad para que las organizaciones intensifiquen la coordinación y la colaboración interinstitucional. Muchos de los entrevistados consideraban que la transición desde el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo a la Oficina de Coordinación del Desarrollo, junto con el fortalecimiento de las oficinas de los coordinadores residentes a nivel nacional, son avances positivos y prometedores para promover ese empeño. Pueden reforzar los mecanismos informales y formales para el intercambio de información y experiencias con los asociados en la ejecución sobre el terreno. A este respecto, véase la sección VIII del presente informe.

Aumento significativo de las contribuciones de los principales donantes para fines específicos

276. En la última década se ha observado una tendencia constante al aumento significativo de la proporción de contribuciones para fines específicos por parte de los principales donantes del sistema de las Naciones Unidas. En varios informes de la DCI se han examinado las consecuencias y repercusiones de esta tendencia, que se reiteran en el presente informe junto con las recomendaciones que figuran en ellos. Véase la sección III del presente informe.

Aumento de la externalización de servicios a proveedores de servicios comerciales

277. La externalización de servicios por parte de las entidades de las Naciones Unidas a proveedores de servicios comerciales ha crecido de manera significativa durante la última década, ya que varios servicios “internos” pasaron a externalizarse; además, aparecieron muchos tipos de servicios nuevos, especialmente en el ámbito de la información, las comunicaciones y las relaciones públicas. El crecimiento y la rápida expansión de los medios sociales contribuyó asimismo a ese incremento, y tuvo un impacto indirecto en la forma en que las entidades de las Naciones Unidas contratan y gestionan a los asociados en la ejecución.

Impacto de la pandemia mundial de COVID-19

278. La pandemia mundial de COVID-19 ha tenido repercusiones adversas en el funcionamiento de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas durante el último año y medio, en formas diversas. Uno de los aspectos más visibles ha sido la práctica ausencia de viajes oficiales de las misiones. Las restricciones a la asistencia y a la presencia física en las oficinas han obligado a la mayoría del personal a trabajar a distancia desde sus casas, a teletrabajar y a celebrar la mayoría de las reuniones de forma virtual mediante teléfonos inteligentes o plataformas como Skype y Skype for Business, Zoom, WebEx y Microsoft Teams. Esto no ha sido en modo alguno una bendición absoluta, ya que ha privado a los participantes de numerosos mensajes e indicaciones no verbales que son propios de las interacciones presenciales e *in situ*. Véase la sección IV del presente examen, que ofrece información más detallada al respecto.

F. Otras cuestiones operacionales

279. Algunas organizaciones señalaron el fenómeno de las repetidas prórrogas de los contratos con los asociados en la ejecución, aunque se produjeran incumplimientos o un desempeño inadecuado en relación con factores que se hallaban bajo su control. En algunos casos puede haber razones legítimas para ello, especialmente cuando las circunstancias cambian de forma significativa debido a razones o factores que escapan a su control, y también puede darse el caso de que la organización consiga o disponga de más fondos, lo que justifica una prórroga legítima del contrato en los términos y condiciones existentes. Sin embargo, no parecen justificadas las prórrogas de los contratos en los que se incumplen condiciones o el desempeño es inadecuado en relación con factores bajo el control de los asociados en la ejecución. Esto se debe muchas veces a la falta de vigilancia por parte de los profesionales responsables en las oficinas sobre el terreno y a la ausencia de un seguimiento estricto del desempeño, incluidos elementos de referencia, etapas y alertas en los procedimientos operativos normalizados de la organización. A este respecto, véase la sección IV del presente informe.

VII. Supervisión

280. El Inspector examinó la idoneidad de los marcos de supervisión respecto de las actividades de los asociados en la ejecución, la forma en que las funciones de supervisión (la auditoría interna, la auditoría externa, la evaluación, la investigación, el comité asesor de supervisión independiente y la DCI) responden a sus mandatos, y la atención prestada a la gestión de los asociados en el marco de esa labor. Además, analizó el papel que las oficinas de supervisión habían desempeñado, o el que podían desempeñar, en cuanto a la contratación y gestión de los asociados en la ejecución.

281. Las oficinas de supervisión independientes, como parte de la tercera línea de defensa, sirven como importante instrumento de rendición de cuentas para ayudar a los Estados Miembros y a los jefes ejecutivos de las organizaciones, ya que proporcionan aseguramiento, supervisión y una evaluación independiente del cumplimiento de las medidas acordadas, así como mandatos para mejorar la gestión de los asociados en la ejecución.

282. Los informes de los auditores internos y externos y los informes de evaluación son importantes fuentes de información y datos para los Estados Miembros en los órganos legislativos y rectores, y complementan los informes específicos de los proyectos, los programas y las oficinas sobre el terreno o los informes temáticos. Unos informes de supervisión sólidos y adecuados, disponibles de manera oportuna, pueden aumentar la confianza y reducir la necesidad de garantías que buscan regularmente los Estados miembros respecto de las actividades y los programas o proyectos financiados por las contribuciones asignadas para fines específicos.

283. Dado el considerable volumen, el alcance y la diversidad de las actividades de los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, el riesgo de que una supervisión insuficiente pueda dar lugar a ineficiencias y a oportunidades perdidas sigue siendo elevado.

284. A pesar de los progresos realizados desde 2013, el ámbito de la contratación y gestión de los asociados en la ejecución no parece haber recibido suficiente atención en la labor de las oficinas de supervisión de muchas entidades. Sobre la base de las mejoras y el trabajo realizados, se estudiaron formas de alentar a las oficinas de supervisión a subsanar esa carencia, con la debida atención a sus mandatos, estatutos e independencia, y se recabó su apoyo para mejorar la gestión de los asociados. El Inspector insta a las oficinas de supervisión a que examinen el tema periódicamente, con el debido respeto a sus mandatos, independencia y estatutos, y a que informen de las constataciones a los jefes ejecutivos y a los órganos legislativos y rectores.

A. Avances en la actualización de los acuerdos con los asociados en la ejecución para incluir cláusulas de supervisión sólidas

285. Las organizaciones han logrado avances significativos respecto del fortalecimiento de sus acuerdos con los asociados en la ejecución y la incorporación de cláusulas de supervisión que les otorgan derechos adecuados de investigación, auditoría y evaluación, así como acceso a la información de sus respectivos asociados. A excepción de unas pocas entidades, las organizaciones han revisado y actualizado sus acuerdos y otros instrumentos desde 2013. A continuación se ofrecen algunos ejemplos.

286. El acuerdo de ONU-Mujeres con los asociados, revisado en febrero de 2020, incluye disposiciones y cláusulas de auditoría, evaluación e investigación para salvaguardar los intereses y derechos de la organización. ONU-Mujeres trata de alinear el acuerdo de asociación con los de otros organismos de las Naciones Unidas. El acuerdo del UNFPA con los asociados en la ejecución se ha reforzado en varias ocasiones a lo largo de los años para incluir cláusulas relacionadas con el método armonizado de transferencias en efectivo (evaluaciones, verificaciones esporádicas y auditorías), formularios de autorización de financiación y certificados de gastos (solicitudes, informes y costes subvencionables y no subvencionables) y, más recientemente, la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y las garantías de último tramo.

287. En la FAO, con la publicación de la sección 701 de su manual en noviembre de 2015, se está reforzando el modelo de acuerdo normalizado con los asociados en la cooperación sobre la base de la experiencia y de los nuevos requisitos. El acuerdo jurídicamente vinculante define los términos y condiciones de la colaboración y también las condiciones para la transferencia de fondos, la presentación de informes, la vigilancia y el aseguramiento. También define los formatos de los informes y los resultados que se esperan de los asociados en la cooperación (matriz de resultados, plan de trabajo, presupuesto y plan de adquisiciones). Además, el acuerdo contiene cláusulas sólidas y detalladas en esferas como las auditorías, las investigaciones, la explotación y los abusos sexuales, la lucha contra el terrorismo y el fraude, como parte de sus términos y condiciones generales. La OIT ha mantenido el pleno acceso para la auditoría, la evaluación y la investigación en los acuerdos de ejecución. Estos puntos no son negociables y satisfacen plenamente sus necesidades.

288. La actualización y el fortalecimiento de los acuerdos con los asociados en la ejecución han contribuido a salvaguardar los intereses y los derechos de las organizaciones, así como los de los destinatarios y beneficiarios de los programas. Se han señalado a la atención del equipo del informe una serie de dificultades y enseñanzas extraídas.

289. El PMA indicó que, si bien el acuerdo sobre el terreno ya incluía sólidas disposiciones relativas a la auditoría, la evaluación y la investigación con el fin de salvaguardar sus intereses y derechos (igual que en 2013), la complicada estructura y la longitud del documento dificultaban su comprensión y podían causar confusión en la fase de solicitud. Para solucionarlo, el PMA revisó la estructura del documento en 2021 y simplificó la solicitud para las diferentes modalidades de programas, además de ofrecer oportunidades de consulta y formación complementarias a las partes internas y externas. La Oficina del Inspector General del PMA ha activado la cláusula de auditoría del acuerdo varias veces en los últimos años.

290. Se ha tomado nota de actividades encaminadas a racionalizar y simplificar los acuerdos, incluido el reconocimiento de la necesidad de lograr el equilibrio adecuado entre la necesidad de dar cabida a todas las disposiciones pertinentes y la facilidad de comprensión de los acuerdos y de su uso en la práctica.

291. Como demuestran los ejemplos del UNFPA y ONU-Mujeres, se han desplegado esfuerzos para alinear los acuerdos con los de las demás entidades del sistema de las Naciones Unidas. Las organizaciones deberían persistir en tal empeño mediante los mecanismos interinstitucionales existentes, como el método armonizado de transferencias en efectivo, el Portal de Socios de las Naciones Unidas y el grupo de trabajo interinstitucional sobre la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, entre otros.

292. Algunas organizaciones han tropezado con dificultades adicionales. Un entrevistado indicó que, aunque la organización no había tenido problemas importantes para obtener lo estipulado en el acuerdo en materia de vigilancia, aseguramiento y evaluación de la conformidad, se habían planteado dificultades en relación con el acceso a la información de algunos asociados gubernamentales, por lo que la entidad tuvo que adaptar los enfoques de ejecución del programa, por ejemplo para limitar las transferencias de recursos, adoptar modalidades de pago directo o reembolso, pasar a la ejecución directa y trabajar con organizaciones de la sociedad civil.

293. La UNODC indicó que, si bien el acuerdo jurídico incluía requisitos de auditoría y otras cláusulas de supervisión, la aplicación de esos elementos seguía siendo compleja en ocasiones, ya que algunos donantes no querían que sus recursos se destinaran a auditorías, por lo que se destinaban estrictamente a actividades concretas sin que se presupuestaran auditorías. Debería ser un requisito obligatorio que en cada proyecto se estableciera una línea presupuestaria para realizar auditorías independientes. Las limitaciones y dificultades en materia de recursos y capacidad no solo se señalaron en el caso de los programas financiados para fines específicos, sino que también preocupaban en general a numerosas organizaciones.

B. Supervisión de las actividades de los asociados en la ejecución por auditores internos y externos independientes

294. Las actividades de los asociados en la ejecución están sujetas a la supervisión de los auditores internos y externos de las organizaciones, que proporcionan garantías a los órganos legislativos y a la dirección ejecutiva de las entidades en cuestión de conformidad con sus mandatos de supervisión.

295. Además de la supervisión proporcionada por las auditorías internas y externas, que forman parte de la tercera línea de defensa, las actividades de los asociados en la ejecución también están abarcadas por las auditorías gestionadas en las oficinas en los países o mediante el método armonizado de transferencias en efectivo o los procedimientos de auditoría de la modalidad de implementación nacional, en cuyo caso participan auditores externos independientes o las principales instituciones encargadas de las auditorías, si se trata de entidades gubernamentales. En este último caso, las auditorías forman parte de la segunda línea de defensa y pueden considerarse como parte de la supervisión de la gestión; figuran entre las diversas medidas de aseguramiento que complementan la diligencia debida, las evaluaciones de riesgos y las actividades de vigilancia y presentación de informes.

Auditorías internas

296. Los mandatos correspondientes a las funciones de auditoría interna incluyen a los asociados en la ejecución, contemplados en los estatutos de supervisión y en las disposiciones pertinentes de los acuerdos con los asociados. Las actividades de los asociados en la ejecución están contempladas en las auditorías de los programas, los proyectos o las oficinas en los países, y no en planes de auditoría basados en los riesgos. Los asociados en la ejecución pueden ser objeto de verificaciones esporádicas y visitas sobre el terreno y se les exige que presenten documentación justificativa, facturas y otros tipos de verificaciones que abarcan aspectos tanto financieros como sustantivos de sus operaciones. Todas las observaciones, constataciones y recomendaciones se incluyen en el informe de auditoría de los programas, proyectos u oficinas en los países y también en una auditoría de procesos que abarca la gestión del asociado en la ejecución de manera integral.

297. Las prácticas varían en las distintas organizaciones, al igual que la cobertura de los asociados en las auditorías. Sin embargo, en las organizaciones que llevan a cabo muchas actividades con ellos, el examen de los asociados en la ejecución y una muestra representativa de las actividades suele formar parte de esas auditorías.

298. En el UNFPA, las auditorías de las distintas oficinas en los países abarcan la gestión de los asociados en la ejecución (transferencias financieras) y la gestión de la cadena de suministro (incluidas las transferencias en especie), e incluyen un informe sobre esas actividades. La labor de auditoría suele incluir las interacciones con los asociados más importantes del país en cuestión, es decir, las visitas a sus instalaciones, la comprobación de la relación con la oficina en el país y un examen de la manera en que la dirección del UNFPA evalúa, maneja y supervisa a los asociados, a fin de determinar la solidez de los controles establecidos y la confianza que puede depositarse en ellos. El trabajo realizado se basa en los riesgos, lo que es necesario para que la función de auditoría de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación alcance sus objetivos. Las auditorías internas del UNICEF se llevan a cabo en las oficinas en los países y regionales y siempre incluyen la gestión de los asociados. En el PMA, las auditorías internas suelen incluir los asuntos relativos a los asociados en la ejecución en las oficinas en los países, así como las auditorías de procesos. Este enfoque contribuye a la supervisión y al aprendizaje.

299. En organismos centralizados como la ONUDI, con un volumen menor de actividades con asociados en la ejecución y una dependencia de supervisión sin presencia sobre el terreno, el marco de supervisión es bastante limitado en lo que respecta a la cobertura de dichas actividades. Además de unos recursos operacionales muy limitados para las funciones de supervisión, los principales instrumentos con cierto nivel de cobertura indirecta para la supervisión de los asociados en la ejecución son las evaluaciones de proyectos y países, así como las auditorías periódicas de las oficinas en los países. No obstante, en su informe de síntesis de la auditoría interna publicado en 2019, la dependencia de supervisión de la

ONUDI recomendó, y el personal directivo acordó, que la organización llevara a cabo una evaluación exhaustiva de los posibles riesgos de los acuerdos con los asociados en la ejecución (es decir, los acuerdos de las entidades sobre la ejecución de los proyectos), habida cuenta de factores tales como la evolución del modelo institucional, y que presentara los resultados de esa evaluación a la Junta Ejecutiva para que adoptara una decisión sobre su aplicación óptima en las actividades de cooperación técnica de la organización.

300. Además de las auditorías de países, programas y proyectos, la FAO, el PNUMA, el UNFPA, ONU-Mujeres y la UNESCO realizaron auditorías temáticas que abarcaron la participación y la gestión de los asociados en la ejecución. En consonancia con la práctica del PMA de llevar a cabo una labor de consultoría, la Oficina del Inspector General ha preparado asesoramiento sobre los riesgos y la supervisión de las ONG para proporcionar una orientación encaminada a la mejora de las prácticas institucionales e impulsar la idoneidad y la eficacia del marco de gobernanza, gestión de riesgos y control, con el fin de reforzar la supervisión de las ONG y evolucionar hacia una gestión más proactiva de los riesgos conexos.

Auditorías externas

301. Los mandatos de los auditores externos también tienen en cuenta a los asociados en la ejecución y, aunque prestan más atención a los temas financieros, examinan asimismo cuestiones relativas a la gestión de los asociados. Por ejemplo, los informes de la Junta de Auditores han incluido diversas constataciones y recomendaciones en este ámbito, como las deficiencias observadas en la documentación sobre las microevaluaciones y actividades de aseguramiento en el contexto de la aplicación del marco que ofrece el método armonizado de transferencias en efectivo. Además, la Junta identificó la falta de oportunidades para realizar verificaciones esporádicas sobre los pagos a los asociados en la ejecución y el fraccionamiento de las compras. Por otra parte, destacó las carencias en cuanto a las visitas programáticas y las verificaciones esporádicas en distintas oficinas en los países. Se observaron deficiencias en los formularios de autorización de financiación y certificación de gastos, así como en la documentación de los procesos de aprobación de los comités de examen de las asociaciones en diversas oficinas en los países, lo que indicaba que los aspectos fundamentales de la aprobación de los programas y los procesos de diligencia debida conexos no se estaban valorando de manera adecuada, y reflejaba debilidades en los controles internos del proceso de transferencias en efectivo. La Junta también observó que las actividades de supervisión (como las verificaciones esporádicas) habían servido para señalar importantes deficiencias y riesgos relacionados con las garantías, los controles internos, la gestión de inventarios y activos, la contratación y la gestión de los proyectos.

Auditorías de los asociados en la ejecución y método armonizado de transferencias en efectivo

302. Como se ha indicado, en algunas organizaciones los asociados están sujetos a auditorías gestionadas por las oficinas en los países y el personal de los programas en el contexto de la ejecución de los programas y proyectos. En el caso de las entidades gubernamentales, las principales instituciones nacionales de auditoría contratan a auditores externos para que lleven a cabo esas auditorías. También está previsto un proceso de auditoría similar en el marco del método armonizado de transferencias en efectivo.

Dificultades

303. Se ha destacado la importancia de ampliar de manera continua las aptitudes y los conocimientos especializados de los auditores y otros miembros del personal de supervisión, así como de invertir en ellos. Como señaló el UNFPA, la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación ha invertido en la ampliación de los conocimientos de los auditores e investigadores en el ámbito de la gestión de los asociados en la ejecución. Se trata de un proceso continuo, habida cuenta de los cambios introducidos por la dirección, así como de los movimientos de personal. Debido a la complejidad de los procesos y a la variada tipología de los asociados en la ejecución y los contextos en que operan, la adquisición de esos conocimientos requiere tiempo y un esfuerzo considerable.

304. La COVID-19 y las medidas de contención conexas han tenido un impacto negativo en las actividades de auditoría y supervisión de los asociados en la ejecución. Como indicó el PNUD, aunque la pandemia ha reducido los viajes, la realización de auditorías (y evaluaciones) suele incluir misiones sobre el terreno y visitas a los emplazamientos de los proyectos que permiten observar y examinar directamente el desempeño programático del PNUD y de sus asociados. Las oficinas en los países se enfrentan a la dificultad de asegurar la supervisión y el apoyo continuos a sus asociados en la ejecución, lo que está relacionado con la disponibilidad de recursos para las misiones de vigilancia en los países y la accesibilidad o seguridad de los emplazamientos de los proyectos en los países afectados por conflictos.

305. Una esfera que convendría mejorar es la coordinación del trabajo y el intercambio de información entre las oficinas en los países que se encargan de gestionar las auditorías y las funciones de auditoría o supervisión de los asociados en la ejecución. Dado que la gestión corresponde a funciones diferentes en cada caso, no siempre se producen esa interacción y cooperación ni se comparte la información pertinente en el momento oportuno. Además, se utilizan diferentes sistemas de seguimiento y bases de datos. Esta cuestión se puso de manifiesto en la evaluación consultiva del PMA a la que se ha hecho referencia.

306. Se han observado algunas mejoras. En el UNFPA, se ha avanzado en el intercambio de información entre la función de supervisión y la dependencia de segunda línea competente que se encarga de la gestión de los riesgos de los asociados, cuando surge esa necesidad debido a denuncias e investigaciones sobre fraudes. Se ha creado un comité de examen de los asociados en la ejecución para formalizar los recursos relacionados con el fraude en ese ámbito, incluidos los procedimientos de sanción y las nuevas políticas separadas de las relativas a los proveedores. Sin embargo, es necesario hacer más.

307. **El Inspector reitera la sugerencia contenida en el informe de 2013 de la Dependencia Común de Inspección de que la función de apoyo y la orientación que las oficinas de auditoría interna o dependencias similares que supervisan la gestión en la sede proporcionan a los equipos en los países con arreglo al régimen de auditoría NEX/NIM o regímenes de auditoría similares, son una buena práctica que debería intensificarse a reserva de las capacidades y la disponibilidad de recursos. Esa función también ayuda a afrontar los riesgos de fragmentación de las auditorías de los asociados en la ejecución, en la medida en que permite mantener la supervisión y la dirección general del proceso de auditoría en la propia organización, al tiempo que se externalizan las actividades sobre el terreno requeridas en relación con las auditorías de los asociados en la ejecución. Esto apoyaría el aprendizaje institucional, la mejora continua de los procesos relativos a los asociados en la ejecución y el fomento de la coherencia interna con respecto a estos, así como el cumplimiento de las normas, directrices y políticas pertinentes.**

308. Varias organizaciones han mencionado la falta de capacidad y de recursos adecuados para la auditoría y la supervisión. En vista del aumento y el volumen de recursos asignados a los asociados en la ejecución, el hecho de que las actividades se gestionen y se desarrollen a nivel nacional requiere que la función de auditoría disponga de los recursos adecuados para el desempeño eficaz de su mandato y el aseguramiento previsto.

309. Tal y como señaló la ONUDI, en vista del aumento del número de asociados en la ejecución, una esfera que puede mejorar es la presupuestación de recursos destinados a asegurar el cumplimiento por los asociados. No se asignan suficientes recursos a las funciones de supervisión para que puedan abarcar como es debido las principales esferas de alto riesgo y deficiencias en materia de pruebas mediante evaluaciones, auditorías e investigaciones.

310. Los donantes han puesto cada vez más de relieve el aseguramiento y los controles internos en general, pero también las condiciones y necesidades de aseguramiento específicas respecto del uso de los fondos que proporcionan a las organizaciones de las Naciones Unidas con miras al cumplimiento de las cláusulas relativas a la lucha contra la corrupción, el fraude o el terrorismo así como las sanciones. En los últimos años, la prevención de la explotación y los abusos sexuales se ha convertido en otra preocupación importante para los donantes.

311. Aunque los auditores externos ofrecen garantías generales a los donantes con arreglo a su mandato, entre otras cosas mediante exámenes del cumplimiento de los acuerdos por parte de las organizaciones, incluidas verificaciones esporádicas para evaluar si los fondos de los donantes se utilizan de conformidad con las condiciones convenidas entre estos y las entidades de las Naciones Unidas, los donantes han solicitado que las funciones de auditoría se centren en mayor medida en el cumplimiento de los acuerdos. En este contexto, la DCI ha recomendado que las organizaciones consulten con regularidad a los donantes sobre sus necesidades y requisitos y evalúen en qué medida las oficinas de supervisión pueden cumplirlos, según proceda y de conformidad con sus mandatos y estatutos. Esto también ayudaría a concienciar a los donantes sobre los recursos adicionales que se precisan para reforzar la capacidad de las oficinas de supervisión y fomentar el reconocimiento de esta función como una responsabilidad compartida. Dicha interacción permitiría asimismo debatir y acordar con los donantes su apetito de riesgo y los posibles acuerdos de distribución de riesgos, incluida la cobertura de los costos adicionales de aseguramiento o supervisión de los programas y proyectos financiados por los donantes en entornos operacionales complejos¹².

C. Cobertura de las actividades de los asociados en la ejecución por la función de evaluación

312. En su examen de 2013, la DCI puso de relieve la importancia de evaluar el desempeño de cada uno de los asociados en la ejecución y, en ese sentido, el papel que la evaluación debía desempeñar. Señaló que, en muchas organizaciones, la evaluación de los programas y proyectos no se centraba sistemáticamente en los asociados en la ejecución y su desempeño. Las evaluaciones centralizadas o descentralizadas y las evaluaciones temáticas, programáticas o de las oficinas sobre el terreno no valoraban de forma sistemática o específica ese desempeño. Del mismo modo, las evaluaciones realizadas a petición de los donantes se adaptaban a las necesidades de estos en lugar de formar parte de la estrategia de evaluación general de la organización en cuestión.

313. El Inspector trató de analizar si las organizaciones de las Naciones Unidas habían utilizado la función de evaluación para promover el aprendizaje institucional con el fin de mejorar la gestión de los asociados en la ejecución, y cómo lo habían hecho. La mayoría de los donantes establecían requisitos relativos a la realización de evaluaciones de mitad y final de período sobre los programas o proyectos financiados por ellos, incluido el desempeño de los respectivos asociados. Muchas entidades no pudieron confirmar que en realidad se llevaran a cabo. En numerosas organizaciones no suele haber procedimientos sistemáticos para recabar impresiones y realizar un seguimiento sobre los resultados de las evaluaciones relacionadas con la gestión de los asociados en la ejecución, lo que las sitúa en desventaja para aprovechar las enseñanzas extraídas y promover el intercambio de conocimientos a nivel interno y con otras organizaciones y asociados.

314. En el examen, la DCI solicitó que se adaptaran las prácticas y las herramientas de gestión de los asociados en la ejecución que se utilizan fuera del sistema de las Naciones Unidas, incluidos marcos y equipos sólidos de vigilancia y evaluación interfuncionales para el desempeño de los asociados en la ejecución, lo que contribuiría a la ejecución eficaz y eficiente de los programas y proyectos.

315. A pesar de las preocupaciones y las dificultades mencionadas se han realizado algunos progresos, si bien desiguales entre las organizaciones. Al igual que en 2013, las evaluaciones se centran en programas para países, programas temáticos o proyectos individuales. Se llevan a cabo con arreglo a metodologías de evaluación reconocidas. Los asociados en la ejecución y las cuestiones relacionadas con su contratación y gestión y con el seguimiento de su desempeño se examinan a veces de forma tangencial, y rara vez ocupan un lugar central en las evaluaciones de los programas.

316. Como señala el PMA, en las evaluaciones se aplican seis criterios internacionales de evaluación por defecto, dos de los cuales son la eficacia y la eficiencia. Corresponde a la

¹² Véase JIU/REP/2006/2, párr. 6; JIU/REP/2020/1, párrs. 238 y 239; JIU/REP/2011/7, párr. 50; JIU/REP/2016/4, párrs. 111 a 116.

entidad que encarga la evaluación (oficina en el país, dirección regional, división de la sede) determinar el enfoque (líneas de investigación) con respecto a la manera de abordar el análisis de la eficiencia y la eficacia. Desde 2013 se ha avanzado algo en la cobertura de las cuestiones relacionadas con los asociados, por ejemplo mediante los elementos siguientes: a) la introducción de evaluaciones descentralizadas y normas de cobertura para la función de evaluación general, lo que conlleva mayor cobertura y más detalles operacionales de los asociados; b) el análisis de la calidad de las alianzas por defecto en el marco de las evaluaciones de los planes estratégicos nacionales que se introdujeron en 2019, aunque esto depende de la manera en que el país y el equipo de evaluación aborden los análisis de las alianzas, en el sentido de que las líneas de investigación pueden incluir o no una evaluación del desempeño de los asociados en cuanto a la ejecución de los programas; y, c) el nuevo sistema de herramientas de seguimiento de riesgos y recomendaciones, que ahora permite a la función de evaluación extraer con rapidez las recomendaciones y las medidas de seguimiento sobre la base de términos como “ONG” o “asociados”, lo que facilita la comunicación con los usuarios de las evaluaciones en lo referente a las pruebas del desempeño de los asociados.

317. En los últimos cinco años, el UNICEF ha realizado ocho evaluaciones a nivel descentralizado que sirvieron para examinar sus estrategias de asociación. En las evaluaciones, el UNICEF puso de relieve las deficiencias y las recomendaciones existentes y formuló recomendaciones sobre la manera de abordar las constataciones. Además, la plataforma de integración de sistemas de información sobre pruebas cuenta con un sistema de seguimiento para vigilar cómo responden las oficinas a las recomendaciones específicas. La base de datos asigna responsabilidades al personal del UNICEF para informar sobre la aplicación de medidas con regularidad.

318. En el PNUD, el acuerdo para contratar a asociados en la ejecución está contenido en el documento de proyecto en el que se definen las responsabilidades en materia de evaluación según la modalidad de ejecución (modalidad de ejecución nacional/modalidad de ejecución directa). Este compromiso con la evaluación se detalla en las condiciones, que recogen los criterios específicos (la sostenibilidad de los procesos institucionales y las capacidades institucionales) para analizar la eficacia y el impacto. Los asociados en la ejecución forman parte de las modalidades de ejecución de los proyectos del PNUD, y su desempeño y contribución se abordan en las evaluaciones de mitad y final de período de los proyectos, así como en la programación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial en los países que están sujetos a la modalidad de ejecución nacional y a las evaluaciones sistemáticas de mitad y final de período. En el caso de la FAO y la OMS, se abordan en las evaluaciones temáticas o de gestión de las alianzas.

319. Desde el punto de vista de la supervisión, la ausencia de un aprendizaje institucional sistemático sobre el desempeño de los asociados en la ejecución a partir de las evaluaciones de proyectos y programas, incluidas las buenas prácticas reproducibles, es una deficiencia grave y requiere la adopción de medidas urgentes y concretas en muchas organizaciones. Esto no se limita a las evaluaciones, ya que habría que reforzar el aprendizaje de las enseñanzas extraídas de todas las dependencias de supervisión en muchas organizaciones que constatan necesidades de gestión en la esfera de los asociados. Las responsabilidades y la cobertura de la evaluación deberían definirse de forma clara e inequívoca en los acuerdos de participación de los asociados en la ejecución con criterios e indicadores específicos, lo que permitiría medir la eficacia y el impacto de los proyectos y programas. Es imprescindible desplegar esfuerzos concertados a nivel institucional e interinstitucional para mejorar la situación actual.

D. Investigación de los asociados en la ejecución y su personal

320. En su examen de 2013, la DCI señaló que las oficinas de auditoría e investigación no estaban facultadas para llevar a cabo investigaciones sobre las denuncias de fraude y otras irregularidades e infracciones financieras por los asociados en la ejecución en todas las organizaciones debido a la falta de cláusulas pertinentes en los acuerdos con los asociados y a las disposiciones de las cartas de supervisión y auditoría. Recomendó facultar a las entidades de las Naciones Unidas para que puedan investigar a terceros que participan en la

ejecución de actividades financiadas por las Naciones Unidas, así como revisar las cartas que regulan las funciones de supervisión en consecuencia.

321. En comparación con la situación de 2013, la mayoría de las organizaciones ha actualizado las cartas de supervisión y auditoría y han reforzado sus acuerdos con los asociados mediante la inclusión de cláusulas de investigación y similares. A este respecto, véase el informe de la DCI sobre el examen del estado de la función de investigación (JIU/REP/2020/1) y su anexo II, que ofrecen información más detallada sobre cada organización.

322. En el informe de 2013, la DCI solicitó además que se reforzaran las investigaciones conjuntas mediante el intercambio de metodologías, la elaboración de normas y procedimientos comunes, el intercambio de personal y, en particular, el intercambio de información relativa a las investigaciones sobre los asociados en la ejecución en un mismo país o región donde operen varios organismos de las Naciones Unidas. Estas medidas se vieron obstaculizadas por los diferentes marcos jurídicos en los que opera la dependencia de investigación de cada entidad. En el examen, la DCI también había solicitado que se fortalecieran la cooperación y coordinación entre las oficinas de investigación en el marco del sistema de las Naciones Unidas con el fin de abordar la prevención y detección en el contexto de la colaboración con interlocutores externos como los asociados en la ejecución.

323. Se han hecho algunos progresos por lo que se refiere a esa recomendación, como se indica en los párrafos 340 a 348 del informe mencionado sobre el examen del estado de la función de investigación. Sin embargo, es necesario hacer más. En particular, cabe señalar las investigaciones conjuntas, coordinadas y paralelas en el caso de los asociados en la ejecución. Por ello, el Inspector reitera la sugerencia contenida en el párrafo 348 del informe, en la que se señala que “las oficinas de investigación deben intercambiar información de forma más sistemática sobre investigaciones específicas según proceda y estudiar la posibilidad de emprender investigaciones conjuntas o en paralelo cuando sea viable, en particular con respecto a los asociados en la ejecución y los proveedores de bienes o servicios de otro tipo que mantienen relaciones contractuales con más de una organización del sistema de las Naciones Unidas”.

324. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se enfrentan a importantes dificultades para hacer extensiva su capacidad de investigación efectiva a las actividades de los asociados en la ejecución, debido a aspectos jurídicos y jurisdiccionales, limitaciones de capacidad y otros factores. El Inspector subraya la importancia de esta esfera crítica y la necesidad de reforzar los enfoques de colaboración entre las entidades mediante mecanismos interinstitucionales en la mayor medida posible.

325. En el caso de los programas financiados por donantes, algunos de ellos insisten en que se les proporcionen toda la información detallada que esté disponible a fin de evitar sorpresas indeseadas. Esto suele plantear varios problemas a las entidades de las Naciones Unidas, por ejemplo en las esferas de la privacidad, los derechos humanos, la reputación y otras cuestiones jurídicas. Muchos aspectos de la gestión y el tratamiento de las expectativas y demandas de los donantes se han tratado en el informe de la DCI sobre el examen del estado de la función de investigación. Pueden surgir otros problemas cuando las Naciones Unidas remiten las denuncias a las autoridades nacionales pertinentes, que inician sus propias investigaciones y pueden pedir a las Naciones Unidas que no revelen información alguna sobre el asunto en cuestión con el fin de proteger el carácter secreto de estas. Además, puede haber impedimentos logísticos para informar a los donantes con prontitud. Dada la independencia funcional de los órganos de supervisión, algunos casos es posible que las entidades de las Naciones Unidas que han llegado a acuerdos con los donantes no tengan conocimiento de las investigaciones iniciadas por sus propios órganos de supervisión.

326. Según informaron varias organizaciones, una dificultad importante para la investigación de los asociados en la ejecución y su personal es asegurar los recursos suficientes y el conjunto de aptitudes necesarias al servicio de investigación para que tramite todo tipo de acusaciones contra los asociados en la ejecución, así como la capacidad de evaluar las fases de los procedimientos de investigación interna de los asociados con estructuras más desarrolladas (normalmente grandes ONG), a fin de determinar si el asunto se ha tratado de manera satisfactoria. En el caso de las entidades gubernamentales que actúan

como asociados en la ejecución, ello requiere capacidad de investigar cuando sea posible (los acuerdos establecen incluso el derecho a auditar o investigar) y recomendar que el jefe ejecutivo considere la posibilidad de remisión a las autoridades nacionales si es preciso (en cuyo caso se transmite a la Oficina de Asuntos Jurídicos de la Secretaría con la potestad delegada del Secretario General). La decisión final sobre la remisión se adopta tras las consultas entre la Oficina, el órgano encargado de la investigación y la oficina, fondo o programa de las Naciones Unidas de que se trate, y refleja una decisión política más que jurídica. Algunas entidades de las Naciones Unidas contratan a proveedores externos para que realicen auditorías o auditorías forenses. Es importante asegurarse de que las condiciones de cualquier acuerdo con terceros no contengan cláusulas de confidencialidad que impidan a la entidad de las Naciones Unidas en cuestión tomar medidas enérgicas, como remitir las denuncias a las autoridades nacionales.

327. El conocimiento y la comprensión de los asociados en la ejecución y del contexto programático en el que operan son necesarios para responder a cualquier acusación; el enfoque adoptado también dependerá del tipo de infracción, así como de la presencia y solidez del mecanismo de investigación interna. Las cuestiones de comportamiento (como la explotación y los abusos sexuales) requieren un buen conocimiento del contexto en el que opera el asociado en la ejecución, pero no necesariamente del funcionamiento de su sistema financiero. Por el contrario, para hacer frente al fraude o al desvío de productos por los asociados en la ejecución (cuando reciben contribuciones en especie) es necesario comprender su estructura financiera y/o sus procesos de gestión de las cadenas de suministro, lo que requiere conocimientos y tiempo. El ACNUR ha desarrollado una serie de materiales de capacitación para las organizaciones asociadas que llevan a cabo investigaciones sobre denuncias de casos de explotación y abusos sexuales, que también están disponibles en el Portal de Socios de las Naciones Unidas.

328. Un requisito previo para que un mecanismo de investigación sea eficaz en el contexto de los asociados en la ejecución es disponer de canales de denuncia que puedan utilizar personas externas a la organización. Una preocupación fundamental con respecto a las denuncias presentadas por estas personas es que no se las puede proteger del mismo modo en el marco de la política de la entidad sobre la protección de los denunciantes; por lo tanto, existen limitaciones en cuanto a la protección de los denunciantes, así como de los testigos y las víctimas, ya que permanecen fuera del ámbito de los recursos legales de la organización.

329. Las políticas de protección contra la explotación y los abusos sexuales han adquirido mucha más relevancia y visibilidad en la última década, tal vez en parte como consecuencia de las mayores expectativas y demandas de los principales donantes. En el informe de la DCI sobre el examen del estado de la función de investigación (JIU/REP/2020/1) se analizaron cuestiones relacionadas con la investigación en esa esfera, que también son pertinentes en los casos de conducta indebida por parte del personal de los asociados de ejecución. Ello no obstante, el Inspector tiene la firme convicción de que la preocupación por la prevención de la explotación y los abusos sexuales no debe eclipsar la inquietud constante por las irregularidades financieras, el fraude, la corrupción, la colusión con los asociados, las conductas indebidas y otros delitos y malas prácticas.

E. Prevención y detección del fraude y de otros tipos de conductas indebidas cometidos por los asociados en la ejecución y su personal

330. La colaboración con los asociados en la ejecución presenta riesgos elevados, ya que el comportamiento fraudulento y otros tipos de conducta indebida pueden dañar gravemente la reputación y la confianza en las entidades de las Naciones Unidas y afectar adversamente a la ejecución de los programas.

331. La prevención y detección del fraude cometido por los asociados en la ejecución se trataron en el informe de 2013, donde se formularon dos recomendaciones al respecto (recomendaciones 8 y 9). En informes posteriores, en particular sobre la prevención del fraude (JIU/REP/2016/4) y sobre la función de investigación (JIU/REP/2020/1), la DCI abordó otros aspectos relacionados con la prevención y la investigación del fraude, incluso con respecto a terceros.

Avances con respecto a la prevención y detección del fraude cometido por los asociados

332. En comparación con 2013, las organizaciones han avanzado por lo que se refiere a la introducción de medidas destinadas a la prevención y detección del fraude y otras conductas indebidas cometidas por los asociados en la ejecución y su personal, incluida la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales. Tales medidas incluyen la adopción y actualización de las políticas de lucha contra el fraude; el establecimiento de procedimientos operativos normalizados sobre la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales y el fraude en relación con los asociados en la ejecución; el fortalecimiento de los acuerdos con los asociados mediante la introducción de cláusulas de buena conducta e investigación; la incorporación de evaluaciones de riesgos y de la capacidad, así como de procedimientos de diligencia debida; el refuerzo de la vigilancia de los asociados basada en los riesgos, con inclusión de verificaciones esporádicas y visitas sobre el terreno; la capacitación del personal propio y de los asociados para concienciar sobre el fraude y la prevención de la explotación y los abusos sexuales; la implantación de mecanismos de denuncia para terceros; la mejora del intercambio de información en el seno de las organizaciones y entre ellas; y el desarrollo de métodos para sancionar a los asociados. El método armonizado de transferencias en efectivo sirve como mecanismo de evaluación de la capacidad de ejecución para la gestión de los fondos, la prevención y la respuesta al fraude y la comprobación exhaustiva de las transacciones mediante verificaciones esporádicas y auditorías. También se ha avanzado por lo que se refiere a los servicios de investigación de algunas organizaciones mediante el contacto y la cooperación con las entidades administrativas encargadas de la gestión de los asociados en la ejecución, según las necesidades y de conformidad con los mandatos de supervisión y los estatutos de las organizaciones.

333. Los progresos han sido desiguales entre las organizaciones. A pesar del avance, las organizaciones destacaron algunas de las dificultades persistentes a las que se enfrentaban en la lucha contra el fraude y otros tipos de conducta indebida. A continuación se ofrecen ejemplos de organizaciones concretas.

334. La OCHA dispone de procedimientos operativos normalizados para responder al fraude relacionado con los asociados en la ejecución, y colabora estrechamente con la OSSI en caso de sospecha. Sus procedimientos operativos normalizados sobre sospechas de fraude y malversación de fondos describen los pasos sucesivos que la Oficina lleva a cabo en las investigaciones sobre asociados contratados en el contexto de los FMPC.

335. En el ONUSIDA, la conducta ética, las normas de integridad y las políticas de lucha contra la corrupción y el fraude se incluyen en las cláusulas de los acuerdos vigentes con los asociados y se ponen en práctica. Se espera que para finales de 2021 las evaluaciones de los asociados en la ejecución incluyan la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales. La revisión y el visto bueno de los informes financieros corren a cargo de personal distinto del funcionario responsable del acuerdo, lo que proporciona controles adicionales.

336. El PMA ha adoptado diversas medidas, entre cuyos principales logros figuran los siguientes: a) la inclusión de cláusulas de lucha contra el fraude y la corrupción en el acuerdo sobre el terreno, para que el asociado está legalmente obligado a establecer medidas razonables de prevención del fraude y a informar de cualquier caso de fraude, y para que el incumplimiento de las cláusulas pueda dar lugar a la imposición de sanciones y a la rescisión del acuerdo; b) el establecimiento de un programa de formación para la concienciación sobre el fraude; c) las evaluaciones de los asociados; d) la actualización de las directrices sobre la gestión de los asociados y sobre los riesgos de fraude y corrupción conexos; e) la creación del Portal de Socios de las Naciones Unidas; y f) el establecimiento de un marco de sanciones a proveedores en 2015, actualizado en 2020.

337. En el anexo VII se exponen las principales dificultades en materia de prevención y detección del fraude entre los asociados y las principales enseñanzas extraídas, según la experiencia del PMA. Los entrevistados de otras organizaciones notificaron dificultades y limitaciones similares.

338. Otras buenas prácticas en materia de prevención y detección del fraude y otras conductas indebidas, indicadas por las organizaciones, incluyen las siguientes:

- Mecanismos de retroalimentación y denuncia a nivel comunitario.
- Mecanismos de notificación de denuncias de irregularidades por parte de terceros.
- Procedimientos para asegurar la recuperación adecuada de los fondos.
- Formación en materia de lucha contra el fraude para el personal de las Naciones Unidas y de los asociados.
- En caso necesario, intercambio de información entre los puntos focales de los distintos organismos en relación con el fraude que afecta a los asociados en la ejecución, y la adopción de medidas al respecto.
- Establecimiento de un comité interno dedicado específicamente al examen de los asociados en la ejecución para formalizar las respuestas a las investigaciones finalizadas, en forma de reparaciones mediante sanciones formales (o el método armonizado de transferencia en efectivo).
- Colaboración con los organismos que participan en el Portal de Socios de las Naciones Unidas para reforzar la funcionalidad del intercambio de información en relación con las sanciones de los asociados en la ejecución.

Avances realizados con respecto a la prevención de la explotación y los abusos sexuales y otros tipos de conductas indebidas cometidas por el personal de los asociados en la ejecución

339. También se ha avanzado por lo que se refiere a la prevención y el tratamiento de otros tipos de conductas indebidas, en particular la explotación y los abusos sexuales, cometidas por el personal de los asociados en la ejecución.

340. En el ACNUR, la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales se ha integrado en la evaluación de la idoneidad y los riesgos durante la selección y la retención de los asociados, ya que se exige una confirmación obligatoria por los posibles asociados de su compromiso con la tolerancia cero respecto de la explotación y los abusos sexuales en la declaración de registro y, desde 2020, mediante evaluaciones de la capacidad del asociado para prevenir y mitigar el riesgo de explotación y abusos sexuales y responder a las acusaciones en ese ámbito contra su personal o sus subcontratistas antes de la conclusión del acuerdo de asociación. En 2020, se reforzaron aún más los modelos de acuerdo de asociación para incorporar los requisitos del protocolo de las Naciones Unidas sobre las denuncias de explotación y abusos sexuales relacionadas con los asociados en la ejecución, y para que el ACNUR dispusiera de una base jurídica sobre la que adoptar medidas punitivas en caso de incumplimiento. Se pusieron a disposición de los asociados cursos de formación obligatorios en el Portal de Socios de las Naciones Unidas, como el módulo de aprendizaje sobre la protección contra las conductas sexuales indebidas para las organizaciones asociadas de las Naciones Unidas en el Comité Permanente entre Organismos, y se agregó el módulo de aprendizaje electrónico en línea titulado “Prevención de la explotación y los abusos sexuales” a la plataforma Learn and Connect del ACNUR. En 2020, el ACNUR, en colaboración con el International Council of Voluntary Agencies, prestó apoyo a las ONG para que mejoraran su capacidad de prevenir y responder a la explotación y los abusos sexuales mediante donaciones con cargo a su Fondo de Comunicación y Divulgación Comunitaria sobre la Política de Protección contra la Explotación y los Abusos Sexuales. La Oficina del Inspector General organiza con regularidad sesiones de formación para que los asociados refuerzen su capacidad de investigar las denuncias de explotación y abusos sexuales, y las oficinas en los países incluyen a los asociados en los mecanismos locales de denuncia y retroalimentación, así como en las actividades de sensibilización y capacitación.

341. El PMA ha brindado apoyo a los asociados en la cooperación para que se apliquen normas y mecanismos adecuados con objeto de prevenir y responder a los casos de explotación y abusos sexuales. El módulo de aprendizaje para los asociados sobre la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, titulado “Digamos no a la conducta sexual indebida” y preparado por el PMA junto con el ACNUR, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y otros miembros del Comité Permanente entre Organismos, incluye herramientas que capacitan a las organizaciones asociadas para definir, detectar y responder a la explotación y los abusos sexuales y mitigar los riesgos conexos. De

forma análoga, el PMA dirigió la puesta en marcha interinstitucional de la evaluación de la capacidad de los asociados en la ejecución de las Naciones Unidas, una herramienta de selección armonizada para los asociados que desarrollaron el PMA, el UNFPA, el UNICEF y el ACNUR en coordinación con el Comité y el grupo de trabajo a nivel de todo el sistema sobre la explotación y los abusos sexuales. En 2021, el PMA colaboró con asociados interinstitucionales para poner a prueba de manera conjunta la herramienta en países seleccionados, e integrarla en el Portal de Socios de las Naciones Unidas. Los fondos y programas con sede en Nueva York también han avanzado en su trabajo sobre el protocolo relativo a las denuncias de explotación y abusos sexuales por los asociados en la ejecución, que se está aplicando con un alto nivel de cooperación.

342. Con arreglo a lo establecido en el boletín del Secretario General sobre medidas especiales de protección contra la explotación y el abuso sexuales (ST/SGB/2003/13), el informe del Secretario General titulado “Medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales: un nuevo enfoque” (A/71/818), y el protocolo sobre denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por los asociados en la ejecución, en 2019 la OCHA reforzó sus procedimientos relativos a la protección contra la explotación y los abusos sexuales en la selección, contratación y vigilancia de sus asociados y la respuesta conexa. Además, en 2020 la OCHA elaboró un compendio de procedimientos operativos normalizados sobre conducta sexual indebida, en el que se describen las funciones y responsabilidades clave para prevenir y dar respuesta a la explotación y los abusos sexuales, así como al acoso sexual, en el contexto de las operaciones de la Oficina, con referencia tanto a su personal como a los asociados en la ejecución.

343. El Inspector acoge complacido los progresos realizados en el fortalecimiento de la prevención y detección del fraude y otros tipos de conducta indebida por los asociados en la ejecución, con inclusión de la explotación y los abusos sexuales, y alienta a las organizaciones a que persistan en ese empeño puesto que tanto las direcciones como las oficinas de supervisión han considerado que los asociados en la ejecución conllevan un riesgo elevado, y algunos casos de gran repercusión han demostrado el impacto devastador que ese comportamiento puede tener en las organizaciones, no solo por lo que se refiere a las pérdidas financieras sino también a los riesgos para la reputación y la pérdida de la confianza de las partes interesadas y los beneficiarios. Así pues, sugiere que las organizaciones emprendan acciones conjuntas e iniciativas interinstitucionales y mejoren la cooperación y el intercambio de información en todo el sistema a este respecto¹³.

F. Cooperación entre las funciones de supervisión

344. Además, en varios informes, la DCI subrayó la necesidad de mejorar y reforzar la coordinación y la cooperación en el seno de cada organización, incluido el intercambio de información entre las distintas funciones de supervisión (auditoría, investigación, inspección y evaluación), según proceda y de conformidad con sus mandatos y estatutos de manera coherente, oportuna y estructurada, con miras a mejorar su propia eficacia y eficiencia.

345. Los jefes de las oficinas de supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben mejorar la coordinación interna y la colaboración entre las disciplinas de supervisión en el seno de las oficinas para lograr una mayor eficiencia y promover las enseñanzas extraídas. Deben considerar la posibilidad de incluir una sección sobre la situación de esa coordinación en sus mecanismos existentes de presentación de informes a los órganos legislativos y rectores.

¹³ Véase la sección VIII para obtener más información.

VIII. Fortalecimiento de la cooperación interinstitucional y el intercambio de información

346. En el presente examen, la DCI volvió a examinar las formas en que las organizaciones han avanzado por lo que se refiere al fortalecimiento de la cooperación interinstitucional, la colaboración y el intercambio de información relativa a la gestión de los asociados en la ejecución, en particular en relación con las recomendaciones 11 y 12 de su informe de 2013. A pesar de los progresos realizados, incluida la puesta en marcha de una serie de nuevas iniciativas y la mejora de los mecanismos existentes, es necesario hacer más para seguir fortaleciendo la cooperación interinstitucional y el intercambio de información en las sedes, las regiones y los países.

347. Aunque la DCI identificó una serie de buenas prácticas relacionadas con la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones participantes en el examen, las entrevistas revelaron que estas no habían compartido sus conocimientos de forma óptima. Las oficinas que se ocupaban de los aspectos relacionados con la gestión de los asociados desconocían en amplia medida las buenas prácticas de las demás.

348. Los mecanismos interinstitucionales han servido como plataformas para compartir experiencias e intercambiar información; sin embargo, en términos relativos, se han adoptado pocas medidas, pese a las iniciativas prometedoras como el método armonizado de transferencias en efectivo; el Portal de Socios de las Naciones Unidas; el trabajo sobre una definición común para los asociados en la ejecución en el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de las Naciones Unidas; el grupo oficioso de organizaciones que llevan a cabo un volumen significativo de actividades con asociados en la ejecución, con la participación del ACNUR; y algunos debates en el equipo de tareas de la JJE sobre la lucha contra el acoso sexual en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Las experiencias no se intercambian de forma sistemática y, en consecuencia, son pocos los resultados concretos que se obtienen mediante los mecanismos interinstitucionales a nivel de todo el sistema, como por ejemplo directrices y normas. Los beneficios de la participación en los mecanismos han sido desiguales y varían según factores tales como la experiencia, la antigüedad, el conocimiento del ámbito en cuestión y el compromiso de la persona designada. A pesar de las limitaciones, los mecanismos de colaboración interinstitucional pueden ser importantes para intercambiar buenas prácticas.

349. Casi todas las organizaciones valoraron de forma positiva la experiencia general de la acción colaborativa, y señalaron que las ventajas superaban a los inconvenientes. Mediante las plataformas comunes, las organizaciones han podido aprovechar la información sobre las innovaciones en los enfoques de otras organizaciones, las directrices comunes sobre la manera de gestionar el trabajo coordinado y la conveniencia de limitarse a respetar las normas y los procedimientos del organismo que lidera la acción conjunta.

350. Ello no obstante, los entrevistados destacaron una serie de dificultades y limitaciones relacionadas con la coordinación y la colaboración interinstitucional respecto de las actividades de los asociados en la ejecución, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- Las organizaciones no comparten de manera sistemática las experiencias pertinentes y el conocimiento de las enseñanzas extraídas, lo que da lugar a la repetición de los mismos errores.
- Procesos excesivamente burocráticos que desincentivan la participación en la acción colaborativa (por ejemplo, una entidad de las Naciones Unidas tardó un año en evaluar la capacidad de otra, mientras que otro organismo tardó dos años).
- La inercia, la resistencia interna y la falta de voluntad de las entidades para comprometer los “derechos territoriales” mediante la colaboración.
- Diferentes prácticas, procesos y políticas institucionales en cada organización, que dificultan los enfoques colaborativos.
- Diversidad de los mandatos en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y diferentes capacidades en los lugares de destino.

- Capacidad limitada del personal y restricciones presupuestarias que desincentivan la participación en las acciones interinstitucionales y los enfoques colaborativos, ya que estas tareas se suman a las responsabilidades existentes y absorben también los limitados recursos y capacidades existentes.
- Las diferentes categorías de asociados en la ejecución contratados y gestionados por diferentes organizaciones, según el tipo de actividades y ejecución de los programas, así como el volumen gestionado (en efectivo, especie u otros) por los asociados, lo que requiere un enfoque basado en los riesgos en lugar de un enfoque único para todos.
- Comprensión e institucionalización limitadas de la participación de los asociados en la ejecución en las diferentes dependencias y funciones de la organización debido a las responsabilidades transversales y dispersas de su gestión.
- Falta de liderazgo interno competente para examinar las mejores prácticas sobre la selección de los asociados en la ejecución y las iniciativas conexas en los foros interinstitucionales.

351. Los participantes también lamentaron la falta general de medidas concretas de seguimiento respecto de la elaboración de orientaciones para todo el sistema, como directrices y normas sobre la gestión de los asociados en la ejecución. Entre otras preocupaciones y dificultades relativas al funcionamiento de los mecanismos interinstitucionales, así como las recomendaciones de medidas correctivas identificadas por los entrevistados, figuran las siguientes:

- En algunas organizaciones falta interés en la gestión de los asociados en la ejecución, lo que da lugar a un compromiso desigual con este asunto en el sistema.
- Las organizaciones que llevan la delantera tienden a beneficiarse menos de la participación en los mecanismos interinstitucionales debido al carácter unidireccional del flujo de intercambio de conocimientos.
- Los grupos de trabajo y los equipos de tareas suelen ser demasiado grandes para resultar funcionales, y predominan los debates entusiastas aunque con resultados poco precisos; su utilidad podría mejorar si se designaran grupos más reducidos de tres o cuatro expertos que se centraran en temas específicos y presentaran recomendaciones al grupo mayor.
- Algunos equipos de tareas han permanecido inactivos durante varios años y necesitan reactivarse mediante atribuciones revisadas y precisadas.

352. Para mejorar la coordinación y colaboración interinstitucionales respecto de la selección de los asociados en la ejecución y otras iniciativas conexas, los directores de programas y demás funcionarios formularon varias sugerencias, a saber: a) ampliar el reconocimiento mutuo de las normas y los procedimientos para la selección de los asociados y otras iniciativas conexas como parte de la innovación institucional continua; b) desarrollar, mediante plataformas interinstitucionales, normas y principios conjuntos para la implantación de procedimientos de gestión de los asociados que puedan adoptar todas las organizaciones o que puedan servir de orientación útil a ese respecto; c) compartir las evaluaciones de los riesgos y los informes sobre la capacidad de los asociados en la ejecución y su desempeño de forma confidencial, según sea necesario; d) examinar la vigilancia del desempeño de los asociados en plataformas interinstitucionales; e) crear un repositorio de acuerdos con los asociados y sus anexos, como modelos y formatos de presentación de informes, vigilancia del desempeño, evaluación y requisitos en materia de supervisión; f) llevar a cabo un seguimiento indexado, entre otros criterios, por país y tipo y actividad del asociado en la ejecución; y, g) desarrollar, mediante plataformas interinstitucionales, una metodología normalizada para establecer criterios clave de selección, como los análisis de la relación costo beneficio y el fomento de la capacidad, así como para determinar los niveles de riesgo, lo que idealmente incluiría una calificación del riesgo.

353. Los mecanismos de coordinación interinstitucional tienen muchas posibilidades en la esfera del intercambio de conocimientos sobre buenas prácticas operacionales y la elaboración de directrices concretas al respecto en todo el sistema. El Inspector solicita a los jefes ejecutivos de las entidades del sistema de las Naciones Unidas que proporcionen

instrucciones a sus representantes en esos mecanismos para que lleven a cabo las siguientes acciones:

- Establecer atribuciones claras para que todos los mecanismos interinstitucionales oficiales aborden la gestión de los asociados en la ejecución.
- Revisar y actualizar periódicamente las atribuciones existentes con miras a asegurar su pertinencia en todo momento.
- Velar por que las personas designadas para prestar servicio en los mecanismos interinstitucionales sean técnicamente competentes, estén familiarizadas con los aspectos sustantivos y operacionales de esa labor y dispongan de la autoridad delegada que es necesaria para participar sustancialmente en las deliberaciones, respaldar las decisiones o líneas de acción, y representar las opiniones y perspectivas de su organización.
- Velar por que se celebren reuniones con regularidad y por que se elaboren y distribuyan a tiempo las actas correspondientes, e identificar oportunamente las entidades, funciones y unidades responsables de la aplicación de todas las medidas, que deben informar al respecto por conducto del mecanismo.
- Revisar con regularidad la aplicación, identificar cualquier dificultad que obstaculice la aplicación efectiva, decidir medidas colectivamente, y continuar vigilando las medidas efectivas de seguimiento de las distintas entidades.

354. Las ventajas de mejorar la cooperación, la coordinación y la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por lo que respecta a la gestión de los asociados en la ejecución son evidentes y no requieren una nueva racionalización o justificación. La DCI solicita que se fortalezcan las redes y plataformas existentes en todo el sistema con el fin de intercambiar experiencias, información e inteligencia, así como modelos de acuerdo, y compartir las listas de asociados en la ejecución que han sido excluidos y sancionados y otros documentos pertinentes.

355. Los datos recogidos mediante las entrevistas y las respuestas al cuestionario realizado para el presente examen indican que existen varios mecanismos interinstitucionales en los que participan las organizaciones, tanto a nivel de sedes como de regiones y países. Algunos, como la JJE y sus comités y redes de alto nivel, se ocupan más de cuestiones políticas, mientras que otros, como las oficinas de los coordinadores residentes, los equipos en los países y los grupos adscritos a ellos, así como los grupos de trabajo y de gestión creados en el marco de estos órganos, se centran en cuestiones operacionales y en el intercambio de información sobre los programas y proyectos en curso, aunque no siempre es posible establecer una distinción clara, ya que algunos grupos pueden ocuparse de cuestiones programáticas o temáticas además de las políticas.

356. En la actualidad, la mayoría de las organizaciones participan en uno o más mecanismos interinstitucionales. Unos pocos, como el método armonizado de transferencias en efectivo, el Portal de Socios de las Naciones Unidas y el grupo oficioso en el que participa el ACNUR, se dedican específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución. Las cuestiones relativas a los asociados se abordan mediante varios mecanismos relacionados con temas más generales, como por ejemplo la JJE, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y el Comité de Alto Nivel sobre Programas con sus respectivas redes en las sedes, los mecanismos de coordinación de alcance regional, y la oficina del coordinador residente y el equipo en el país, junto con sus grupos de trabajo y grupos temáticos a nivel de país. Los participantes describieron los mecanismos como plataformas útiles para intercambiar información, compartir experiencias y conectar a los profesionales responsables a nivel operacional, lo que también facilitaba el desarrollo de soluciones de manera práctica, aunque no siempre oficial.

357. En su informe de 2013, la DCI recomendó que las cuestiones de políticas y gestión relacionadas con los asociados en la ejecución pasaran a formar parte integrante del programa de la JJE y sus tres pilares, y que el examen de esas cuestiones se llevara a cabo en un grupo de trabajo especial centrado en los asociados en la ejecución, o como tema permanente en las redes funcionales existentes.

358. En la respuesta de todo el sistema a la recomendación que figura en la nota del Secretario General sobre el examen de la gestión de los asociados en la ejecución en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (A/69/378/Add.1, párr. 18), se afirma que “[s]i bien las organizaciones están de acuerdo en que los debates ocasionales dentro del mecanismo de la JJE podrían ser beneficiosos para ciertas cuestiones relacionadas con la gestión y la política relativa a los asociados en la ejecución, no creen que esté muy justificado introducir estas cuestiones como tema del programa ordinario de los tres pilares de la JJE, y sugieren que se debatan estas cuestiones cuando resulte necesario”.

359. El Inspector no constató que esta recomendación se hubiera aplicado de manera efectiva en el ínterin, lo que demostró los problemas que plantea la formulación de recomendaciones para todo el sistema a un mecanismo de coordinación que no tiene un mandato de aplicación, ni tampoco el mandato, la autoridad o los recursos para vigilar la aplicación o evaluar los progresos realizados por las distintas entidades.

360. En respuesta al cuestionario de la DCI, la Secretaría declaró en su informe actualizado que el intercambio de información, mejores prácticas y políticas relativas a los asociados en la ejecución podía ser beneficioso para las entidades del sistema de las Naciones Unidas, y que ese intercambio ya se producía en el momento y la medida en que era necesario. Por ejemplo, en 2017, un equipo de tareas del Comité de Alto Nivel sobre Gestión para armonizar los enfoques respecto del riesgo de fraude en todo el sistema al contratar a los asociados elaboró definiciones comunes de proveedor, asociado en la ejecución y receptor de donaciones, y examinó la posibilidad de establecer una plataforma común en la que se pudiera compartir información sobre los asociados. Algunos organismos de las Naciones Unidas colaboran en el Portal de Socios de las Naciones Unidas (una plataforma en línea) en los ámbitos de la diligencia debida y el registro de asociados, con el objetivo de simplificar y armonizar los procesos.

361. El Inspector sugiere que se aprovechen los mecanismos existentes para promover la cooperación y la coordinación entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con el fin de abordar de manera integral las cuestiones relativas a la gestión de los asociados en la ejecución en todo el sistema. Las esferas de la cooperación, la coordinación y la colaboración incluyen el intercambio de información sobre los asociados en la ejecución; campañas conjuntas; la elaboración y el intercambio de material de capacitación; programas de formación conjuntos; investigaciones conjuntas o paralelas; y la armonización de las sanciones al personal y a terceros. La Oficina de Coordinación del Desarrollo, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes, los grupos de trabajo y los equipos de tareas, y redes como la de los Representantes de los Servicios de Investigación de las Naciones Unidas y los Representantes de Servicios de Auditoría Interna, deben ofrecer foros para el intercambio de experiencias sobre la gestión de los asociados en la ejecución y dedicar el debido tiempo a la consideración del tema en sus agendas.

362. En este contexto, el Inspector consideró que el Portal de Socios de las Naciones Unidas, el método armonizado de transferencias en efectivo y el protocolo sobre denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por los asociados en la ejecución eran iniciativas encomiables y ejemplares sobre las ventajas y los beneficios que las organizaciones podían obtener si se promovía el empeño colectivo en ese ámbito. El nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo ofrece nuevas oportunidades para mejorar la cooperación interinstitucional y el intercambio de información sobre los asociados en la ejecución.

Portal de Socios de las Naciones Unidas

363. Cabe destacar en particular la creación del Portal de Socios de las Naciones Unidas, que es una plataforma común para la gestión de los asociados en la ejecución cuyo objetivo es mejorar la cooperación interinstitucional, optimizar la gestión, reducir los costos de las transacciones y mejorar el intercambio de información sobre los asociados en la ejecución en todo el sistema. Los posibles asociados pueden registrarse en el Portal, cuyo personal lleva a cabo un proceso de examen previo conjunto que incluye la verificación automatizada en la Lista Consolidada del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

364. El personal del Portal está examinando medidas para compartir elementos como la información sobre los asociados, las evaluaciones de riesgos (cabe señalar que los organismos participantes han acordado aceptar evaluaciones de los asociados en la ejecución realizadas por otros organismos), y los informes de desempeño. El Portal ofrece la posibilidad de añadir y compartir observaciones sobre los asociados en la ejecución registrados por cada país; todos los organismos de las Naciones Unidas participantes pueden acceder a esa información y utilizarla para adoptar sus decisiones sobre la selección y las actividades de vigilancia continua. También se están llevando a cabo mediante el Portal la realización y el intercambio de evaluaciones de la capacidad de los asociados para prevenir y responder a la explotación y los abusos sexuales.

365. El Portal es un ejemplo de los excelentes resultados obtenidos por las organizaciones de las Naciones Unidas por lo que respecta a la alineación y la coherencia en la gestión de los asociados en la ejecución. Sirve como herramienta importante para alinear la colaboración de las distintas entidades de las Naciones Unidas con los asociados, y su objetivo final es proporcionar una interfaz de ventanilla única (coherente con el concepto de “una ONU”). El Portal muestra el empeño del UNFPA, el ACNUR, el UNICEF y el PMA en poner en práctica los compromisos del Gran Pacto de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 para reducir las duplicidades y los costos de gestión y potenciar las asociaciones con agentes locales y nacionales. La Secretaría de las Naciones Unidas se unió recientemente al Portal, y el PNUD y la OIM lo harán en breve plazo. Sin embargo, algunas entidades siguen siendo renuentes debido a la carga adicional que representa en cuanto a recursos humanos y costos de formación conexos. Sería útil que los promotores se reunieran y resolvieran cualesquiera dificultades pendientes por conducto de los mecanismos de coordinación interinstitucional pertinentes, a fin de persuadir a las demás entidades a que se adhieran y utilicen este servicio de manera óptima.

366. El PMA considera que el Portal es un logro importante que allana el camino para mejorar la colaboración, el intercambio de información y la coherencia en todo el sistema. Los asociados en la ejecución desearían que el proceso de comunicación se agilizara y que la carga administrativa se redujera mediante una “ventanilla única” en la que las ONG pudieran obtener información actualizada sobre las convocatorias de propuestas de todos los organismos de las Naciones Unidas. Las iniciativas y los sistemas conjuntos son otra forma de reducir las cargas administrativas y los costos.

367. El Portal parece albergar un potencial y unas oportunidades considerables para reforzar la cooperación interinstitucional con respecto a la gestión de los asociados en la ejecución en los próximos años, razón de más para que los organismos principales desplieguen los esfuerzos adicionales necesarios, se aseguren el apoyo de las demás entidades y las insten a unirse al Portal.

368. El Inspector sugiere que las organizaciones sigan trabajando para reforzar y ampliar las funcionalidades del Portal y alienta a todas las entidades que aún no participan a que se unan. También recomienda que el personal del Portal estudie formas de fomentar la cooperación, las interfaces y el intercambio de información con otros mecanismos e iniciativas interinstitucionales, por ejemplo mediante el método armonizado de transferencias en efectivo, el Mercado Global de las Naciones Unidas, las actividades pertinentes de las oficinas de los coordinadores residentes y los equipos en los países, el protocolo sobre denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por los asociados en la ejecución y los diversos grupos del Comité Permanente entre Organismos, con miras a seguir ampliando el intercambio de información pertinente en todo el sistema y fomentar la colaboración.

Método armonizado de transferencias en efectivo

369. En el informe correspondiente al período 2013-2014, la DCI identificó las dificultades de aplicación y las inquietudes planteadas por los auditores internos y externos, y sugirió que se abordaran en las revisiones y mejoras del método armonizado de transferencias en efectivo con el fin de transformarlo en un instrumento de gestión basado en los riesgos que también reforzara la vigilancia de los programas y la evaluación de las capacidades. En el presente examen, la DCI trató de evaluar las observaciones de las entidades sobre la situación actual

del método armonizado y la posibilidad de introducir nuevas mejoras, habida cuenta de las revisiones del marco realizadas desde 2013.

370. A raíz de la resolución 56/201 de la Asamblea General sobre la revisión trienal de la política relativa a las actividades operacionales para el desarrollo del sistema de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF y el UNFPA adoptaron en 2006 el método armonizado de transferencias en efectivo, un marco operacional común para la transferencia de dinero en efectivo a los asociados en la ejecución gubernamentales y no gubernamentales. Su objetivo era reducir los costos de las transacciones y disminuir la carga que la multiplicidad de procedimientos y normas de las Naciones Unidas representa para los asociados. El ejercicio sirvió para poner de relieve el fortalecimiento de las capacidades nacionales de gestión y rendición de cuentas, con miras a un cambio gradual hacia la utilización de sistemas nacionales.

371. El método armonizado de transferencias en efectivo ha sido objeto de diversas revisiones, incluidas las de 2008¹⁴, 2011 y 2013¹⁵. En 2014 se implementó un marco revisado del método¹⁶ a cargo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, que sustituyó al marco anterior de 2005. En el marco revisado, la atención se desplazó de los controles por proyecto a los asociados en la ejecución, y se proporcionaron directrices sustanciales sobre las evaluaciones de la capacidad y las actividades de aseguramiento centradas en los asociados, incluida una herramienta de microevaluación revisada que mejoró el cuestionario y la metodología de calificación. La microevaluación es la primera herramienta de gestión de los asociados en la ejecución que se aplica de manera sistemática y conjunta, ya que es única para los tres organismos que participan en el método armonizado. Actualmente se está revisando de nuevo. Además, estos organismos han publicado directrices y requisitos internos específicos que tienen en cuenta sus respectivos modelos institucionales¹⁷.

372. Por lo que se refiere al fomento de la capacidad operacional e institucional de los asociados en la ejecución, los organismos han sentado algunas bases en los últimos años, y el método armonizado de transferencias en efectivo es una de las primeras iniciativas destacadas cuya finalidad es mejorar la cooperación, la colaboración y el intercambio de información interinstitucional en relación con la gestión de los asociados. A pesar de estos logros, se ha informado sobre algunas dificultades respecto de la aplicación del marco revisado del método armonizado, entre las que cabe mencionar las siguientes:

- La adopción ha sido lenta en un principio debido a la implantación a mitad de ciclo en los programas en los países, aunque ha mejorado a medida que las oficinas ponían en marcha nuevos ciclos.
- El marco no está plenamente armonizado entre los distintos organismos debido a las diferencias en el enfoque adoptado, ya que cada organismo toma en consideración su propio modelo institucional.
- Dificultades para realizar evaluaciones de las capacidades de algunos asociados en la ejecución gubernamentales, especialmente cuando el Gobierno que está a cargo del programa es el donante.

¹⁴ Comité Consultivo sobre el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, *Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT): Responses to key Implementation Challenges*, (Nueva York, 2008).

¹⁵ Comité Consultivo sobre el Método Armonizado de Transferencias en Efectivo del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, *Global Assessment of the Harmonized Approach to Cash Transfer (HACT)*, (Nueva York, 2011).

¹⁶ Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Harmonized Approach to Cash Transfer (HACT) Framework*, febrero de 2014.

¹⁷ Véase, por ejemplo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), *Guidelines for Implementing Partners: Harmonized Approach to Cash Transfers*, documento de orientación, (Mbabane, 2018). El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha incluido directrices detalladas en sus políticas y procedimientos sobre programas y operaciones, que se actualizan de forma continua.

- La falta de informes nacionales sobre la gestión de las finanzas públicas ha inhibido en algunos casos la capacidad de realizar macroevaluaciones, que son necesarias para evaluar el entorno de gestión en el que los organismos realizan transferencias en efectivo a los asociados.
- La formación del personal y el despliegue de herramientas se han llevado a cabo con presupuestos limitados debido a las restricciones presupuestarias de la organización.
- No hay un entendimiento común entre los organismos sobre un mandato claro y la subsiguiente asignación de recursos para el fortalecimiento de la capacidad operacional del asociado en la ejecución.

373. Se ha incentivado a las organismos para que se centren en el aseguramiento y la mitigación de los riesgos a corto plazo, pese a las iniciativas destinadas a estudiar medidas comunes en respuesta a las constataciones de las evaluaciones (o del aseguramiento) tanto para la mitigación de riesgos inmediatos como para el fomento más a medio plazo de las capacidades que los organismos pueden razonablemente apoyar de manera individual o conjunta, así como medidas que vayan más allá de los mandatos de los organismos (por ejemplo, las que afectan al sistema de gestión de las finanzas públicas).

374. A pesar de las dificultades persistentes, el método armonizado de transferencias en efectivo ha contribuido a mejorar la cooperación interinstitucional, la colaboración y el intercambio de información sobre la gestión de los asociados en la ejecución, no solo en lo que respecta a los organismos participantes sino también a otras entidades de las Naciones Unidas. Aunque no participan en el método armonizado, la OCHA, el ACNUR y la FAO se han guiado por él y han colaborado con los organismos participantes en ese marco. El ACNUR no ha adoptado el método armonizado, pero ha colaborado con los organismos que lo emplean con miras a armonizar los procedimientos y sistemas en las esferas donde redundaría en beneficio de la eficacia de la Oficina y sus asociados. La OCHA no ha adoptado el marco, pero algunos de sus fondos se basan en las evaluaciones del método armonizado para determinar la capacidad de las ONG locales y nacionales, en particular cuando el PNUD se ha encargado en el pasado de gestionar el fondo responsable de la evaluación de la capacidad de las ONG asociadas, y en otros países donde la colaboración iniciada a nivel local ha permitido que el fondo se beneficiara de las evaluaciones del método armonizado.

375. A pesar de los progresos realizados, se requieren esfuerzos continuos y sostenidos para resolver las cuestiones pendientes en relación con el método armonizado de transferencias en efectivo y dar respuesta a las dificultades existentes, incluidas las ya señaladas, así como recabar el apoyo de más entidades. El Inspector acoge complacido los exámenes de supervisión realizados en algunas organizaciones, como el PNUD, el UNICEF y el UNFPA, con objeto de seguir mejorando el método armonizado en cada una de ellas¹⁸. El Inspector hace un llamamiento a los actores relativamente importantes que ya han tomado la iniciativa de adoptar el método para que demuestren ahora la generosidad y la flexibilidad necesarias a fin de atraer a los demás, sin comprometer las características principales de ambos tipos de organización. **El Inspector sugiere que las organizaciones persistan en su empeño por seguir reforzando y mejorando el método armonizado de transferencias en efectivo sobre la base de las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas, y alienta a otras entidades interesadas a unirse al marco. Asimismo, recomienda que los organismos participantes en el método exploren formas de fomentar la cooperación, las**

¹⁸ Véanse el informe de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones titulado *Internal Audit of the Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT) at UNICEF*, 2020; el Informe de la Junta de Auditores sobre el informe financiero y los estados financieros auditados del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2018 (A/74/5/Add.1), y la respuesta de 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 (DP/2020/3); y el informe de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y la División de Servicios de Supervisión que lleva por título *Joint Audit of the Governance Arrangements for the Harmonized Approach to Cash Transfers (HACT)* (Informe de la División de Servicios de Supervisión núm. OED111/Informe de la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI) núm. 1064, 2012).

interfaces y el intercambio de información con otros mecanismos e iniciativas interinstitucionales, cuando sea factible.

Nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo

376. Numerosos entrevistados valoraron de manera positiva las iniciativas emprendidas en el marco del “nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo”, en particular sobre el terreno, y consideraron que eran prometedoras para mejorar la gestión de los asociados en la ejecución mediante el fomento de la cooperación, tanto formal como informal. Todos acogieron con satisfacción el fortalecimiento de la Oficina del Coordinador Residente, ya que ello supone que se dedicará una atención muy necesaria a la coordinación sobre el terreno de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Muchos consideraron que, en consecuencia, se reforzarían el intercambio de información y experiencias e incluso de inteligencia. Sin duda, mucho dependerá de la medida en que las oficinas en los países estén dispuestas a utilizar efectivamente ese mecanismo.

377. Las entidades con gran presencia sobre el terreno y una participación y colaboración importantes por parte de sus asociados en la ejecución deberían liderar estos esfuerzos. Sería deseable la adopción de un enfoque de gestión por grupos, de manera que los tres o cuatro organismos que colaboren con el mismo asociado en la ejecución, o que compartan la misma zona geográfica o subregión, esfera o tema, se reúnan para resolver los problemas en lugar de que una veintena de organismos lo haga con frecuencia para hablar en lugar de actuar. Sería importante fomentar e incentivar la coordinación mediante este mecanismo demostrando así su eficacia.

378. La existencia de estructuras, mecanismos y procedimientos operativos normalizados, entre otras cosas, no garantiza necesariamente acciones o resultados, lo que justifica una labor de seguimiento decidida y resuelta y una supervisión administrativa para que ese control no se reduzca a un mero trámite formal. Del mismo modo, sería esencial evitar una carga burocrática excesiva en ese empeño.

379. El Inspector solicita que se aprovechen al máximo las medidas adoptadas en los últimos años con el fin de volver a posicionar el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo en el camino del fortalecimiento y la mejora de la cooperación, la coordinación y la colaboración interinstitucionales en la esfera de la gestión de los asociados en la ejecución.

380. Una preocupación común expresada por diversos entrevistados era que, a pesar de los diversos mecanismos y prácticas formales e informales para compartir información relacionada con los asociados en la ejecución en los países, en particular mediante las oficinas de los coordinadores residentes, sus grupos de gestión operacional y los grupos temáticos, así como de manera informal en otros contextos y reuniones de los equipos en los países, dicho intercambio de información suele ser *ad hoc* y no sistemático. Las organizaciones siguen trabajando y operando a menudo de manera compartimentada; no hay intercambio de información ni colaboración regulares entre las organizaciones de las Naciones Unidas sobre el terreno en relación con las actividades de sus asociados en la ejecución. El grado y el empeño con que las personas se comprometen a compartir la información pertinente y a participar en las iniciativas interinstitucionales dependen en amplia medida de cada una, sea el jefe de la oficina o el director del país, el director del programa o el personal encargado de las funciones de apoyo y supervisión.

381. Aunque actividades como las consultas a otros organismos sobre sus experiencias e historiales sobre el desempeño antes de contratar a nuevos asociados y firmar acuerdos se consideran buenas prácticas institucionales y se llevan a cabo de conformidad con las normas y políticas aplicables, es frecuente que esta labor no se lleve a cabo en absoluto o no se realice con la diligencia debida o en la medida deseada. Las razones de tales deficiencias que se mencionan incluyen la falta de personal y de capacidad financiera en las oficinas en los países para participar en las iniciativas interinstitucionales más allá del trabajo rutinario, la elevada rotación de personal y la “competencia” entre organismos.

382. Muchos entrevistados señalaron que, aunque el mecanismo actual para las transferencias en efectivo o el método armonizado parecían adecuados, otros mecanismos interinstitucionales existentes no eran suficientes para lograr la armonización y el reconocimiento mutuo en más amplia medida. Cuanto más bajo es el nivel del ciclo de gestión

de los asociados en la ejecución (desde la selección hasta la auditoría) en el que se intenta la armonización, mayores son los cuellos de botella; la armonización de los procedimientos operativos y los sistemas conexos en flujo descendiente no ha dado buen resultado hasta la fecha. La mayoría de los organismos digitalizan sus procedimientos relativos a los asociados en la ejecución (o desarrollan sistemas PRI completamente nuevos) por separado, lo que indica que no hay impulso verdadero para implantar la armonización de los procesos de gestión de los asociados a nivel operacional. El hecho de que la mayoría de los organismos acometan cada vez más seriamente esa labor de digitalización ofrece oportunidades de explorar una mayor armonización y obtener mejoras mutuamente reconocidas para uso de los asociados, así como procesos más racionalizados.

383. Una posible forma de reducir las duplicidades e incrementar la armonización y la colaboración es permitir el reconocimiento mutuo. Es más probable que esto funcione si en el sistema de las Naciones Unidas se elaboran y aprueban normas aceptables para diversos procedimientos (como umbrales, niveles de aprobación y controles internos, incluidos los que están automatizados en los sistemas) y se aplican de forma coherente en todo el sistema. Hay que sopesar las ventajas de una mayor cooperación frente a los recursos necesarios para lograrla, ya que la participación de los asociados en la ejecución está sujeta a modalidades que difieren entre los distintos organismos de las Naciones Unidas.

384. El intercambio continuo y efectivo de información sobre los asociados en la ejecución entre los organismos a nivel de los países mejorará la eficiencia y beneficiará no solo a la organización concreta de que se trate sino también al sistema de las Naciones Unidas en general, al reducir los costos de las transacciones y minimizar y mitigar los riesgos relativos a las actividades de los asociados. Lo ideal sería prever, sobre la base de iniciativas como el método armonizado de transferencias en efectivo, la realización de evaluaciones conjuntas de riesgos y de la capacidad junto con procedimientos de diligencia debida, y la vigilancia, la auditoría y la evaluación conjunta o coordinada de los asociados en la ejecución comunes. Esta medida daría lugar a una reducción de los costos administrativos y de las transacciones y respaldaría la armonización de las normas y prácticas y un enfoque coherente respecto de los asociados en la ejecución en todo el sistema, especialmente por lo que se refiere a la diligencia debida, la mitigación de riesgos, el fomento de la capacidad y la capacitación de los asociados.

385. Se espera que la aplicación de la siguiente recomendación refuerce la coordinación y la cooperación interinstitucionales.

Recomendación 10

Para finales de 2024, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con el apoyo de la Oficina de Coordinación del Desarrollo, las oficinas de los coordinadores residentes y los mecanismos de los equipos de las Naciones Unidas en los países, deben acordar medidas específicas para continuar fortaleciendo la coordinación interinstitucional con el fin de mejorar la gestión de los asociados en la ejecución a nivel de los países y, a partir de 2025, informar a sus respectivos órganos legislativos y rectores sobre su aplicación.

IX. Observaciones finales

386. El examen de seguimiento de la DCI sobre la gestión de los asociados en la ejecución por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ha puesto de manifiesto que, si bien se han realizado progresos notables, hay margen considerable para la introducción de mejoras significativas y productivas en las políticas, los procedimientos y los procesos, a nivel de las entidades y mediante el fortalecimiento de la coordinación y la cooperación interinstitucionales.

387. Es evidente que los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y sus jefes ejecutivos no han prestado suficiente atención a la gestión de los asociados en la ejecución.

388. Las conclusiones y constataciones del presente examen, extraídas de las pruebas y los datos presentados, demuestran lo mucho que las entidades de las Naciones Unidas podrían haberse beneficiado de haber prestado más atención a la formulación de políticas, procedimientos y directrices; la recopilación, vigilancia y notificación sistemática de datos; la coordinación interna y externa; y la mejora de la supervisión.

389. El Inspector solicita que se promuevan la cooperación y la coordinación en el seno de las organizaciones y entre ellas a fin de fortalecer la coherencia en la gestión de los asociados en la ejecución y mejorar el aprendizaje institucional y el intercambio de experiencias, buenas prácticas y enseñanzas extraídas, en particular teniendo en cuenta la posibilidad de establecer una red de aprendizaje entre pares o una comunidad de prácticas, según convenga.

390. La mayoría de las medidas sugeridas son relativamente simples pero garantizan un sentido común firme y definido, y muchas de ellas pueden llevarse a cabo como parte de los procesos de reforma de la gestión institucional.

391. Los Estados Miembros representados en los órganos legislativos y rectores, de conformidad con sus funciones de supervisión, tienen la responsabilidad de exigir a los jefes ejecutivos de las organizaciones el cumplimiento de las recomendaciones y sugerencias contenidas en el presente examen.

Anexo I

Definiciones de asociado en la ejecución

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas			
	Propuestas de enmienda del Reglamento Financiero de las Naciones Unidas, Informe del Secretario General (A/73/717) Una “asociación para la ejecución” es un acuerdo mediante el cual la Organización encomienda la ejecución de las actividades programáticas a asociados en la ejecución, entre ellos organizaciones del sistema de las Naciones Unidas u organizaciones gubernamentales, intergubernamentales, no gubernamentales o sin fines de lucro. Los asociados en la ejecución ayudarán a la Organización a ejecutar los programas aprobados y los mandatos legislativos de la Organización. Los asociados en la ejecución serán responsables de la utilización eficaz de los recursos de la Organización y rendirán cuentas al respecto, y colaborarán con la Organización para lograr un propósito común o emprender una tarea específica, según lo establecido en un acuerdo formal.	Incluidas: 1. Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 2. Organizaciones gubernamentales 3. Organizaciones intergubernamentales 4. ONG 5. Organizaciones sin fines de lucro	
DAES	Directrices provisionales del DAES sobre asociados en la ejecución y donaciones Un “asociado en la ejecución” es una entidad a la que el DAES ha confiado la ejecución de actividades y/o proyectos de un programa especificados en un acuerdo firmado, y que debe rendir cuentas por el uso efectivo de los recursos del DAES y la obtención de los resultados establecidos en dicho acuerdo.	Las entidades pueden ser: 1. Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 2. Organizaciones gubernamentales 3. Organizaciones intergubernamentales 4. ONG 5. Organizaciones sin fines de lucro	

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
OCHA	Acuerdo de donación (concluido entre la OCHA y las ONG que actúan como sus asociados en la ejecución) El asociado en la ejecución es apolítico y no tiene fines de lucro, ha demostrado la capacidad necesaria para ejecutar las actividades objeto del acuerdo y ha convenido en llevarlas a cabo sin discriminación, directa o indirecta, por motivos de raza, etnia, religión o credo, nacionalidad o creencia política, género, discapacidad o cualquier otra circunstancia.	1. Organismos/organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 2. Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja 3. ONG internacionales y nacionales	
PNUMA	Suplemento del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas (ST/SGB/2015/4 y ST/SGB/2015/4/Amend.1), Regla 201.4 d) Por “asociado en la ejecución” se entenderá una entidad a la cual el PNUMA ha encomendado la ejecución de programas y proyectos especificados en un documento firmado, y que ha asumido la plena responsabilidad y obligación de rendir cuentas por el uso efectivo de los recursos y la obtención de los productos establecidos en dicho documento. Proyecto de política y procedimientos de asociación de 2020 Una asociación es una relación voluntaria y de colaboración entre varias partes, en la que todos los participantes convienen en trabajar juntos para lograr un propósito común o emprender una tarea concreta y, de acuerdo con lo que hayan convenido entre sí, compartir riesgos y responsabilidades, recursos y beneficios. (Véase la resolución 73/254 de la Asamblea General, aprobada el 20 de diciembre de 2018, que lleva por título “Hacia asociaciones mundiales de colaboración: un enfoque basado en principios para mejorar la cooperación entre las Naciones Unidas y todos los asociados pertinentes”)	1. Organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 2. Organizaciones gubernamentales 3. Organizaciones intergubernamentales 4. ONG 5. Organizaciones sin fines de lucro Proyecto de política y procedimientos de asociación de 2020	Proyecto de política y procedimientos de asociación de 2020 Alianzas entre múltiples interesados, asociaciones para la ejecución y asociaciones con donantes Directrices sobre el uso de instrumentos jurídicos (2014) Incluye: • Acuerdo de financiación en pequeña escala (valor inferior a 200.000 dólares de los E.E. U.U., que se transferirán a entidades gubernamentales y ONG). • Acuerdo de cooperación para proyectos (valor superior a 200.000 dólares de los E.E. U.U., que se transferirán a entidades gubernamentales y ONG). • Acuerdo entre entidades de las Naciones Unidas, concluido con otra entidad de las Naciones Unidas para transferir/recibir fondos destinados a la ejecución de programas).

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
ACNUR	Reglamento Financiero del ACNUR Una entidad a la que el ACNUR ha confiado la ejecución de programas y proyectos especificados en un documento firmado, junto con la plena responsabilidad y la obligación de rendir cuentas por el uso eficaz de los recursos y la entrega de productos según se señale en dicho documento.	1. Organizaciones gubernamentales 2. Organizaciones intergubernamentales 3. Órganos no gubernamentales 4. Organizaciones de las Naciones Unidas 5. Otras organizaciones sin fines de lucro	• Carta de acuerdo, parte B (firmada con entidades de las Naciones Unidas para transferir/recibir fondos destinados a la ejecución de programas). Asociaciones de reserva: para mejorar la eficacia y la previsibilidad de las respuestas de emergencia. Los asociados de reserva, tras firmar un acuerdo con el ACNUR, mantienen una capacidad de reserva de personal o equipos que pueden desplegarse con celeridad. Asociación operacional: sirve para trabajar en pos de un objetivo común, pero no hay transferencias de fondos. Instrumento: memorando de entendimiento.
UNODC	Política de alianzas ONUV/UNODC Una “asociación para la ejecución” es un arreglo mediante el cual la ONUV/UNODC confía la ejecución de las actividades de un programa a un asociado externo denominado asociado en la ejecución, que es una entidad sin fines de lucro. El trabajo del asociado en la ejecución tiene lugar en el marco de un proyecto o programa de la UNODC y se refleja en un acuerdo jurídico.	Las siguientes entidades sin fines de lucro: 1. Entidades de las Naciones Unidas 2. Instituciones financieras internacionales 3. Organizaciones intergubernamentales 4. Entidades gubernamentales 5. OSC (incluidas ONG, organizaciones comunitarias e instituciones académicas)	Donaciones (tipo de colaboración con el beneficiario final) cuyo valor está limitado a 60.000 dólares de los E.E. U.U.
UNRWA	El UNRWA no dispone de una definición propia de asociado en la ejecución, pero ha adoptado la siguiente: (Marco del método armonizado de transferencias en efectivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo) “Asociado en la implementación: el IP es la entidad responsable de garantizar el uso adecuado de los recursos provistos por el organismo, así como la aplicación y	1. Organizaciones gubernamentales 2. Organizaciones intergubernamentales 3. Organismos de las Naciones Unidas 4. OSC aptas: a) ONG	Financiera: asociación de organizaciones separadas en el marco de una relación receptor-donante. A veces se requieren cambios en la estructura y/o el control de la organización. En especie: provisión de bienes o servicios, en lugar de dinero.

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
	gestión del programa previsto tal y como se define en el plan de trabajo.”	b) Organizaciones comunitarias c) Otras organizaciones sin fines de lucro	Distribución de costos: los asociados proporcionan diferentes recursos para un fin común. Los beneficios/costos se comparten. Donación de contrapartida: un asociado proporciona una donación y el beneficiario una contrapartida en forma de servicios, dinero, mantenimiento o suministros. Los beneficios/costos se comparten. Programática: relación operacional o técnica entre dos o más organizaciones que implica compartir la propiedad, el control, las contribuciones y la adopción de decisiones, aunque las organizaciones siguen operando de manera independiente. Cada organización aumenta sus capacidades (es decir, sus ventajas comparativas) con los recursos de la otra.

Fondos y programas de las Naciones Unidas

ONUSIDA	Directrices del ONUSIDA para las asociaciones con la sociedad civil , incluidas las personas que viven con el VIH y las poblaciones clave Asociación: asociaciones son relaciones voluntarias y de colaboración entre varias partes, tanto públicas como no públicas, en las cuales todos los participantes convienen en trabajar juntos para lograr un propósito común o emprender una tarea concreta y, de acuerdo a lo que hayan convenido entre sí, compartir riesgos y responsabilidades, recursos y beneficios. Las asociaciones se pueden gestionar de diversas formas, bien sea mediante un Memorando de entendimiento o un acuerdo menos formal.	Entidades no comerciales: 1. Instituciones gubernamentales 2. ONG 3. Instituciones dedicadas a la investigación 4. Instituciones académicas sin fines de lucro 5. Organismos de las Naciones Unidas	Relaciones informales, movimientos sociales, alianzas y coaliciones, redes, mecanismos de colaboración y coordinación unificadores, participación en la gobernanza, mecanismos de financiación y asociaciones formales (que pueden adoptar la forma de memorandos de entendimiento, cartas de acuerdo y acuerdos con centros colaboradores).
---------	---	--	--

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
PNUD	Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas, artículo 17 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD La entidad a la que el administrador ha encomendado la ejecución de un programa de asistencia del PNUD especificado en un documento firmado, junto con la plena responsabilidad y obligación de rendir cuentas por el uso efectivo de los recursos del PNUD y la obtención de los productos establecidos en dicho documento.	1. Gubernamentales 2. PNUD 3. Organismos del sistema de las Naciones Unidas 4. Sociedad civil (ONG nacionales e internacionales, instituciones académicas) 5. Organizaciones intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas	Asociado en la ejecución: utiliza el instrumento denominado “documento de proyecto” para las entidades gubernamentales, o el “acuerdo de cooperación en proyectos” en el caso de las OSC. Parte responsable: utiliza el instrumento denominado “carta de acuerdo” y/o el “acuerdo de parte responsable”. Beneficiarios: utilizan acuerdos de donación de poco valor. Memorando de entendimiento: se utiliza para crear un marco general de cooperación, pero no es vinculante y, si es necesario transferir fondos, debe utilizarse un instrumento adicional.
UNFPA	Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del Fondo de Población de las Naciones Unidas, Párrafo 2.1 k) “[...] con respecto a las actividades de un programa del UNFPA, la entidad a la que el Director Ejecutivo ha encomendado la ejecución de actividades de un programa del UNFPA especificadas en un documento firmado, lo que conlleva la asunción de toda la responsabilidad y la obligación de rendir cuentas para un uso efectivo de los recursos del UNFPA, así como el ofrecimiento de resultados en la forma en que se establezca en la documentación del programa en cuestión”.	1. Gobierno/s de los países en que se ejecutan los programas 2. Entidades del sistema de las Naciones Unidas (incluido el UNFPA) 3. Instituciones intergubernamentales (que no formen parte del sistema de las Naciones Unidas) 4. ONG 5. Instituciones académicas	Asociación de cooperación general no financiera mediante un acuerdo marco general en forma de memorando de entendimiento. La modalidad de beneficiario se utiliza para fomentar la capacidad de pequeñas organizaciones comunitarias mediante un acuerdo de donación.
UNICEF	Procedimiento del UNICEF para el método armonizado de transferencias en efectivo, Definiciones, párr. 8 Por asociado en la ejecución se entiende cualquier entidad que recibe recursos del UNICEF para la ejecución de programas.	1. Entidades gubernamentales, incluidos ministerios, entidades semiautónomas y administraciones locales. 2. Organizaciones bilaterales/multilaterales/intergubernamentales.	Sitio web sobre políticas y procedimientos relacionados con los programas:

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
	Las OSC que actúan como asociados en la ejecución se definen además como entidades no gubernamentales sin fines de lucro diseñadas para promover ideas e intereses colectivos.	- OSC, tal como se definen en el procedimiento del UNICEF sobre las OSC asociadas en la ejecución en las oficinas regionales y en los países: - ONG internacional (ONG que tiene oficinas en más de un país); - ONG nacional (ONG establecida en un único país); - Organización comunitaria; - Institución académica (institución que otorga una titulación). - Otras entidades de las Naciones Unidas pueden asumir funciones de ejecución, pero sin aplicar el método armonizado de transferencias en efectivo.	Alianzas programáticas mundiales: relaciones voluntarias y colaborativas en mayor escala. Alianzas con OSC (formales, pueden incluir o no el intercambio de recursos): - Valor superior a 50.000 dólares de los E.E. U.U.: acuerdo de cooperación para proyectos. - Valor inferior a 50.000 dólares de los E.E. U.U.: acuerdo de financiación en pequeña escala. Relaciones de colaboración con OSC (informales, no hay intercambio de recursos): - Relación informal: el UNICEF colabora habitualmente con las OSC de manera informal, por ejemplo en iniciativas de promoción y actividades conexas. - Memorando de entendimiento: alianzas estratégicas para propuestas compartidas; si incluye financiación, deben establecerse otros arreglos.
ONU-Mujeres	Reglamento financiero y reglamentación financiera detallada de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres “Por Asociado en la implementación (también denominado ‘organismo de implementación’) se entenderá [...] la entidad a la cual el Secretario General Adjunto/Director Ejecutivo haya encomendado la implementación de las actividades de asistencia de ONU-Mujeres especificadas en un documento firmado, así como plena responsabilidad y rendición de cuentas respecto al uso eficaz de los recursos de ONU-Mujeres y	- Entidades gubernamentales - OSC, incluidas organizaciones comunitarias; ONG; organizaciones dirigidas por jóvenes; organizaciones de personas lesbianas, gais, bisexuales y transgénero; organizaciones confesionales; e instituciones académicas - ONU-Mujeres (mediante la implementación directa)	Acuerdo para pequeñas donaciones

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
PMA	la entrega de productos, conforme a lo dispuesto en dicho documento”. Teniendo en cuenta que ONU-Mujeres utiliza tanto asociados en la implementación como partes responsables, ambos se denominan “asociados de los programas”. Marco de sanciones a los proveedores del PMA Por “asociado cooperante” se entiende toda entidad no gubernamental sin fines de lucro que recibe un pago del PMA que no se corresponde con el proceso de adquisiciones del Programa, con fines de cooperación. La nueva directiva para definir al “asociado cooperante” en el marco de las sanciones a los proveedores se establece como sigue: un asociado cooperante, antes denominado “asociado en la ejecución”, es una entidad sin fines de lucro que mantiene una relación contractual con el PMA con el fin de ayudarlo a desempeñar su labor (se incluyen las entidades gubernamentales, las ONG y las organizaciones de las Naciones Unidas).	4. Organismos/organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 5. Organizaciones intergubernamentales	Coasociado (asociados más pequeños que trabajan con el asociado cooperante). Consortios, asociaciones interconfesionales, alianzas entre múltiples interesados, asociaciones con fines de promoción, asociaciones con medios de comunicación Asociaciones abiertas y en red: colaboraciones que se alinean intencionadamente en torno a objetivos compartidos, si bien no de forma regulada y formal. Transferencias de productos básicos gratuitos/en pequeña escala Asociados de reserva
<i>Organismos especializados de las Naciones Unidas</i>			
FAO	Manual, sección 701 Asociado operacional: entidad sin fines de lucro legalmente registrada (por ejemplo, entidades gubernamentales nacionales, ONG, ONG internacionales, entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas, o instituciones académicas y de investigación) con las que concierta acuerdos con arreglo a la presente sección del Manual, y a las que transfiere fondos para la ejecución de una parte o la totalidad de un proyecto encomendado a la FAO.	1. Entidades gubernamentales 2. ONG 3. Entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas 4. Instituciones académicas y de investigación	Cartas de acuerdo: una carta de acuerdo se utiliza cuando se contrata a una entidad autorizada para obtener servicios que no están disponibles en el mercado comercial del sector privado, o que pese a estarlo pueden obtenerse de forma más apropiada por medio de esa entidad con el fin de respaldar uno de los siguientes objetivos: Fomento de la capacidad del proveedor de servicios, cuando la capacidad del proveedor situado en el país o región beneficiarios debe

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
			fomentarse en el proceso de prestación de los servicios en cuestión (véase la nota 3 ii) de las Directrices). • Fomento de la capacidad del grupo o los grupos beneficiarios, cuando las actividades incluyan la formación en el empleo, la transferencia de aptitudes, el aprendizaje en la práctica y/u otras actividades de fomento de la capacidad. • Arreglos de asociación, cuando las actividades se llevan a cabo para apoyar una asociación establecida en virtud de un acuerdo formal con la FAO que es pertinente y se refiere específicamente a los servicios requeridos. En esos casos, el proveedor de servicios puede figurar en la carta de acuerdo como asociado en la ejecución. Además, de conformidad con los principios establecidos en la sección 507.1.1 del Manual, la selección del proveedor debe ser transparente e imparcial y estar bien documentada. Salvo justificación, el proveedor debe estar ubicado en el país donde se vayan a prestar los servicios, o en la región en cuestión si la carta de acuerdo tiene alcance regional. Memorandos de entendimiento Intercambio de cartas: un compromiso más informal sin transferencia de fondos. Memorandos de entendimiento con agentes no estatales

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
OIT	Sistema de Gestión de Documentos de Gobernanza Interna de la OIT, Oficina Número 270, párr. 8 sobre los asociados en la ejecución Por “asociado en la ejecución” se entiende toda entidad sin fines de lucro legalmente reconocida que proporciona asistencia a la OIT tal como se describe en el párrafo 6. Párrafo 6: La OIT celebra acuerdos con asociados en la ejecución, que ayudan a cumplir el mandato sustantivo de la OIT en sus programas, proyectos y actividades de cooperación para el desarrollo. Con independencia de la fuente de financiación, se puede solicitar la asistencia de los asociados en la ejecución con los siguientes fines: i) intervenciones estratégicas a largo plazo, en particular para fomentar la capacidad de personas y/o instituciones nacionales como los interlocutores sociales, en un país o una región; o ii) iniciativas puntuales respecto de los resultados de programas/proyectos específicos, en beneficio o en nombre de la OIT (por ejemplo, la realización de investigaciones, encuestas, estudios, seminarios, talleres o eventos, etc.).	1. Constituyentes de la OIT y miembros afiliados a esos constituyentes: a) Entidades gubernamentales b) Organizaciones de empleadores y trabajadores 2. Organizaciones que realizan una labor sin fines de lucro: a) ONG b) Fundaciones c) Instituciones de investigación d) Instituciones educativas e) Organizaciones intergubernamentales f) Otras	Cartas de intención Relaciones formales (incluidos los asociados en la ejecución) Donaciones
			Memorando de entendimiento: instrumento no financiero
OMI	Todavía no se ha establecido una definición oficial clara Sin embargo, la OMI ha desarrollado muy recientemente un procedimiento operativo normalizado y está elaborando una definición clara. Referencia actual a los acuerdos con asociados en la ejecución: Acuerdos en los que la OMI delega la ejecución de una determinada actividad a un tercero, que pueden conllevar transferencias de fondos de la OMI a ese tercero.		

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
UNESCO	Manual administrativo, capítulo 7.5 Asociado en la ejecución: una entidad a la que la UNESCO ha confiado parcialmente o en su totalidad la ejecución de programas o proyectos especificados en un documento firmado, junto con la asunción de la plena responsabilidad y la rendición de cuentas por el uso eficaz de los recursos y la obtención de los productos establecidos en dicho documento. El asociado recibe financiación por conducto de la UNESCO para ejecutar el programa o proyecto, pero debe aportar su propio “valor añadido” en forma de contribución monetaria o en especie.	1. Entidades gubernamentales 2. ONG (con o sin relación previa con la UNESCO) 3. Organismos/organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 4. Entidades intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas 5. Otros: institutos de investigación, universidades, fundaciones, asociaciones profesionales, etc. (Sobre la base de la identificación de los asociados de 2019 y el Manual Administrativo de la UNESCO, capítulo 7.5 relativo a los asociados en la ejecución.)	
ONUDI	Manual de Adquisiciones, artículo 23.2 23.2 Tipos de entidades aptas para la ejecución de proyectos: 513. Entre los tipos de entidades aptas para la ejecución de proyectos figuran las siguientes: • Organizaciones gubernamentales • Organizaciones intergubernamentales • OSC aptas, incluidas las ONG. Las OSC aptas son las legalmente registradas (si se requiere) en el país donde operan • Organizaciones públicas internacionales, regionales, subregionales y nacionales 514. Entre esas organizaciones se incluyen instituciones/centros especializados/técnicos, universidades/centros de formación, organizaciones bilaterales y/o multilaterales, OSC, ONG, asociaciones empresariales y cámaras de comercio.	Entidades sin fines de lucro: 1. Organizaciones gubernamentales 2. Organizaciones intergubernamentales 3. OSC, incluidas ONG (las que puedan estar obligadas legalmente a registrarse en el país donde operan) 4. Organizaciones públicas internacionales, regionales, subregionales y nacionales	Acuerdo para la ejecución de proyectos reducidos

Organización	Definición y descripción	Categorías de asociado en la ejecución	Otros tipos de asociación
	515. Las oficinas de promoción de inversiones y tecnología, los centros nacionales de producción más limpia, los centros tecnológicos internacionales, y los intercambios en materia de subcontratación y asociaciones pueden ser entidades aptas para la ejecución de proyectos, siempre que sean organizaciones con independencia jurídica y financiera y no se trate de proyectos gestionados por la ONUDI. En el caso de que estas entidades sigan vinculadas jurídica y financieramente a la ONUDI, es decir, que formen parte integrante de la Organización, solo podrán participar mediante un mecanismo de subhabilitación con sujeción a las normas y reglamentos de la ONUDI. Cuando dejen de ser proyectos de la ONUDI, sus entidades sucesoras podrán ser consideradas aptas para la ejecución de proyectos.		
OMT	No hay una definición de “asociado en la ejecución”. <i>Nota:</i> la OMT no es un organismo de financiación, por lo que carece de “asociados en la ejecución” en el sentido de este cuestionario.		
OMS	La definición de la OMS de “asociado en la ejecución” es similar a la descripción amplia de las Naciones Unidas ya mencionada, es decir, son entidades gubernamentales nacionales (incluidos organismos o instituciones); organismos/organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que actúan como asociados en la ejecución; entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas; y agentes no estatales, a saber, ONG e instituciones académicas legalmente registradas con las que la OMS concierta acuerdos y a las que asigna recursos para ejecutar programas o proyectos destinados a los beneficiarios de la organización.	1. Entidades gubernamentales (incluidos organismos e instituciones) 2. Organismos/organizaciones del sistema de las Naciones Unidas 3. Entidades multilaterales e intergubernamentales no pertenecientes a las Naciones Unidas 4. Agentes no estatales: ONG e instituciones académicas	
OMM	Compendio de instrucciones permanentes de la OMM, capítulo 13, Gestión de proyectos (2020) (en proceso de revisión).		

Anexo II

Datos cuantitativos

Cuadro 1
Gasto destinado a los asociados en la ejecución, 2013 a 2019

Organización/ entidad	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2013/2014
	Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		
	Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje
Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas																	
DAES									1 294 037		5 924 303		9 665 641		4 321 066		
DOP	56 977 883	0,8	48 786 564	0,7	42 301 941	0,6	49 892 329	0,6	63 647 604	0,8	98 117 820	1,3	116 241 847		67 603 069		
DAPCP			2 187 034						14 269 605	54,1	400 477	1,4	515 037	2,0	2 737 893	8,0	
OCHA									719 048 265		697 946 281		836 907 056		1 028 383 596		
PNUMA							684 801 000		520 449 000		350 715 000	62,4	290 547 000	52,0	284 787 000	46,0	61
ACNUR	869 600 000		1 158 300 000	39,1	1 309 100 000	39,1	1 221 100 000	37,1	1 400 400 000	35,4	1 526 900 000	37,5	1 382 300 000	32,8	1 376 400 000	31,2	35
UNODC	9 955 317		22 543 773		29 676 674		36 704 890	15,2	37 701 392	16,3	23 335 512	8,1	88 201 346	26,5	38 170 243	10,2	13
Fondos y programas de las Naciones Unidas																	
ONUSIDA	101 050 176	38,9	122 552 060	42,8	115 709 772	41,3	119 922 867	42,3	76 596 332	34,3	86 269 495	39,8	69 984 420	33,9	95 113 360	41,0	
PNUD ^a									1 980 901 000	42,5	2 223 352 000	43,7	2 006 144 000	39,4	1 800 262 000	36,7	59
UNFPA					270 232 925	32,6	272 057 398	35,0	254 485 470	33,3	277 868 046	36,9	320 368 592	36,7	359 845 656	38,5	29
UNICEF ^b	1 196 073 045	33,0	1 378 249 956	33,8	1 673 360 014	36,7	1 887 960 188	37,1	1 967 271 750	36,1	2 118 100 381	36,1	2 176 143 836	36,5	2 241 517 686	35,8	29
PFMA ^c		0,0	225 543 000	5,0	277 692 000	5,3	327 077 000	6,8	357 629 000	6,7	380 107 000	6,1	450 736 000	6,8	538 924 000	7,1	16,5
Organismos especializados de las Naciones Unidas																	
FAO ^d	777 342		1 446 559		8 279 350	0,7	8 448 957	0,7	20 248 698	1,6	24 632 957	1,8	55 423 574	3,9	24 467 318	1,6	
OIT	3 874 929	0,6	13 311 989	1,7	16 178 330	2,1	14 819 777	2,0	15 363 156	2,3	37 333 271	5,1	29 528 342	4,0	44 258 130	5,5	2,75

Organización/ entidad	2012		2013		2014		2015		2016		2017		2018		2019		2013/2014
	Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Gasto destinado a los asociados en la ejecución		Porcentaje
	Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		Porcentaje		
UNESCO	4 883 722		40 065 710		24 771 085		28 670 561	4,0	20 304 136	3,1	29 147 920	4,2	33 815 290	5,0	34 909 185	5,5	4
OMS ^b					236 960 094	10	269 920 905	10	235 734 084	10	192 377 013	7	216 789 127	9	305 536 673	10	25
Total															8 212 594 955		
Promedio																21	27

Fuente: los datos sobre el gasto destinado a los asociados en la ejecución se han extraído de los anexos proporcionados con las respuestas al cuestionario; los datos sobre el gasto total se han extraído de los estados financieros auditados o los informes anuales de cada organismo.

- ^a Datos proporcionados por el PNUD sobre el gasto destinado a los asociados en la ejecución, salvo el monto correspondiente al propio PNUD como asociado en la ejecución.
- ^b El UNICEF y la OMS parecen haber introducido los datos sobre el gasto destinado a sus asociados en la ejecución en la columna correspondiente al gasto total de la organización. Esta hipótesis se ve corroborada por el hecho de que el gasto total que figura en los estados financieros de ambas organizaciones es mucho más elevado que el notificado en los anexos del cuestionario, lo que indica que podría tratarse de un error. Por lo tanto, los datos facilitados se consideraron gasto destinado a los asociados en la ejecución, en lugar de gasto total de la organización.
- ^c El cuadro 1 incluye el gasto directo destinado a los asociados en la ejecución, pero no el valor de los productos alimentarios y/o las transferencias en efectivo que se destinan a los beneficiarios de los programas por conducto de los asociados en la ejecución; en el informe anual sobre el Gran Pacto más reciente, el PMA notificó que en 2019 había transferido el 30 % de sus fondos a asociados locales, y en 2020 el 26 %.
- ^d Los datos facilitados por la FAO a los efectos del presente examen abarcan únicamente a los asociados operacionales contratados con arreglo a acuerdos que se rigen por lo establecido en la sección 701 del Manual de la FAO, y no incluyen los datos correspondientes a los asociados en la ejecución/proveedores de servicios contratados con arreglo a cartas de acuerdo que se rigen por lo establecido en la sección 507 del Manual de la FAO.

Cuadro 2
Número de asociados en la ejecución, 2013 a 2019, y tipología de los asociados^a

Organización	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	ONG nacionales en 2019 (porcentaje)	ONG internacionales en 2019 (porcentaje)	Gobierno (porcentaje)	Sistema de las Naciones Unidas (porcentaje)
Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas												
DAES					8	13	18	37	—	—	—	—
DOP	2	3	1	1	1	1	1	3	0	0	0	100
DAPCP	1	2	1	1	6	8	7	8	0	0	0	100
OCHA					419	452	469	503	59,6	36,4	0	3,0
PNUMA				1 054	861	719	1 219	1 520	—	—	41,9	5,9

Organización	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	ONG nacionales en 2019 (porcentaje)	ONG internacionales en 2019 (porcentaje)	Gobierno (porcentaje)	Sistema de las Naciones Unidas (porcentaje)
ACNUR	961	953	911	949	954	1 035	1 077	1 126	63,0	16,9	18,2	1,7
UNODC	199	534	541	636	616	211	305	293	85,7	4,7	0,0	6,8
<i>Fondos y programas de las Naciones Unidas</i>												
ONUSIDA	385	678	441	437	336	307	432	413	—	—	22,0	—
PNUD ^b					2 898	2 949	4 513	4 660	—	—	65,0	6,3
UNFPA			1 510	1 799	1 659	1 609	1 673	1 714	—	—	39,2	1,6
UNICEF	10 770	10 501	10 532	9 998	9 821	9 851	9 583	9 310	28,7	8,9	57,0	2,60
PMA	10	81	211	648	957	943	896	872	77,3	14,7	7,2	0,50
<i>Organismos especializados de las Naciones Unidas</i>												
FAO ^c		4	16	6	13	6	7	8	0	25	50,0	0
OIT	7	39	75	100	92	120	295	462	—	—	—	—
UNESCO	29	216	262	331	255	316	446	396	55,1	6	19,1	0
OMS			1 028	959	1 001	887	824	940	—	—	79	1
Total	12 409	13 059	15 580	16 968	19 946	19 476	21 802	22 310	38	11	23	18

^a No todos los organismos facilitaron el mismo nivel de agregación en relación con las tipologías de asociado en la ejecución. Los porcentajes que faltan pueden atribuirse a que no se indicó ningún tipo de tipología de asociado o a que la agregación de la tipología no se correspondía con el nivel de agregación elegido para el presente informe (ONG internacionales, ONG nacionales, gobiernos y otras entidades de las Naciones Unidas).

^b Los acuerdos en los que el PNUD indicó que el propio Programa era el asociado en la ejecución no se tuvieron en cuenta al calcular el número total de asociados en la ejecución.

^c Los datos facilitados por la FAO a los efectos del presente examen abarcan únicamente a los asociados operacionales contratados con arreglo a acuerdos que se rigen por lo establecido en la sección 701 del Manual de la FAO, y no incluyen los datos correspondientes a los asociados en la ejecución/proveedores de servicios contratados con arreglo a cartas de acuerdo que se rigen por lo establecido en la sección 507 del Manual de la FAO. La FAO indicó que a finales de 2019 acumulaba un total de 63 acuerdos firmados con asociados operacionales, incluidos 57 asociados contratados (19 entidades gubernamentales, 4 instituciones intergubernamentales o entidades multilaterales, 26 ONG/ONG internacionales, 3 instituciones de investigación, 2 instituciones académicas y 3 organizaciones/entidades de las Naciones Unidas). Estas cifras incluyen únicamente a los asociados operacionales contratados con arreglo a acuerdos que se rigen por lo establecido en la sección 701 del Manual. No incluyen a los asociados en la ejecución que colaboran con arreglo a las cartas de acuerdo que se rigen por lo establecido en la sección 507 del Manual.

Políticas, directrices y procedimientos operativos normalizados en materia de asociaciones

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
<i>Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas</i>		
DAES	<i>Título:</i> Directrices provisionales del DAES para las donaciones y los asociados en la ejecución <i>Fecha:</i> septiembre de 2018 <i>Autoría:</i> DAES <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Tipos de actividad en las que normalmente se utiliza la modalidad de asociado en la ejecución en lugar de la contratación • Cuestionario de diligencia debida • Modelo de formulario de selección para su presentación a la Oficina de Desarrollo de Capacidades • Modelo de acuerdo con beneficiarios de donaciones o asociados en la ejecución • Modelo de decisión del comité responsable de los asociados en la ejecución y los beneficiarios de donaciones • Modelo de evaluación de los asociados en la ejecución o los beneficiarios de donaciones
DEPCG	<i>Observación:</i> Se está trabajando en un marco normativo armonizado para la Secretaría: los procesos clave ya se han incorporado al sistema Umoja (sistemas, aplicaciones y productos) y al módulo de gestión de donantes, que se utiliza durante todas las fases de ejecución del proyecto. El módulo de donantes racionaliza la interacción entre la Secretaría y los asociados en la ejecución. La Oficina de Planificación de Programas, Finanzas y Presupuesto del DEPCG ha publicado directrices sobre la preparación de acuerdos con los asociados en la ejecución, que se están actualizando (para el segundo trimestre de 2021).	• Documento base para la gestión de los donantes – versión 1 • Introducción de cambios en relación con los asociados en la ejecución (módulo de gestión de donantes) posterior a la versión 1.0 • Directrices para poner a prueba el acuerdo con entidades externas • Gestión de asociados en la ejecución – información adicional

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
DOP	<i>Observación:</i> El Servicio de Actividades relativas a las Minas colabora con la UNOPS sobre la base del memorando de entendimiento global entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la UNOPS. Dispone de directrices internas para colaborar con las ONG, internacionales o nacionales, mediante donaciones directas.	
DAPCP	<i>Observación:</i> El DAPCP sigue las directrices proporcionadas por el DEPCG.	• Acuerdo de contribución entre organismos de las Naciones Unidas
OCHA	<i>Título:</i> Instrucción normativa sobre los FMPC <i>Fecha:</i> enero de 2015 <i>Autoría:</i> OCHA <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> La OCHA ha elaborado las directrices globales sobre los FMPC (integradas por el manual operativo para los FMPC y la instrucción normativa sobre los FMPC), que son obligatorias para todos los FMPC y representan las normas mínimas por las que se rigen. Cada FMPC desarrolla su manual operativo específico de cada país sobre la base del manual operativo general.	• Plan estratégico de la OCHA (2018-2021) • Manual operativo para los FMPC (sus anexos contienen ejemplos de acuerdos de donación, documentos de diligencia debida y evaluaciones de la capacidad), publicado originalmente en 2015 y actualizado en 2017
PNUMA	<i>Título:</i> Política y procedimientos de asociación del PNUMA <i>Fecha:</i> Publicado originalmente en 2011, actualizado en 2017 y revisado de nuevo en agosto de 2020 (proyecto) <i>Autoría:</i> División de Programas y Políticas y División de Servicios Corporativos <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Suplemento del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas • Política sobre el sector privado (2017) • Estrategia para la colaboración con el sector privado • Directrices para el uso de los instrumentos jurídicos normalizados del PNUMA (2014) • Política del PNUMA sobre delegación de autoridad • Procedimientos y flujo de trabajo para las alianzas con el sector privado (2017) • Directrices del PNUMA sobre la lucha contra el fraude y la corrupción

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
ACNUR	<i>Título:</i> Manual de alianzas del ACNUR <i>Fecha:</i> mayo de 2019 <i>Autoría:</i> La División de Planificación Estratégica y Resultados ha establecido el Servicio de Gestión y Garantía de la Ejecución	• Memorando sobre la aclaración de funciones del portal de alianzas y el módulo de asociados en la ejecución de la Ampliación 2 de Umoja • Memorando de orientación para la colaboración con el sector de los hidrocarburos • Memorando provisional sobre la validez de la diligencia debida de los asociados del PNUMA • Memorando sobre el portal de asociados en línea y el proceso y los procedimientos para el establecimiento de alianzas • Orientaciones estratégicas del ACNUR (2017-2021) • Marco mejorado del ACNUR para la ejecución por conducto de los asociados • Selección y retención de asociados en el marco de los acuerdos de asociación para proyectos • Declaración de asociado • Manual de alianzas del ACNUR, y sus directrices y procedimientos operativos normalizados
UNODC	<i>Título:</i> Política de alianzas ONUV/UNODC <i>Fecha:</i> octubre de 2020 <i>Autoría:</i> Dependencia de colaboración con terceros externos <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> La primera política de la UNODC, a saber, el Marco de colaboración con terceros externos, se promulgó en abril de 2014 y se revisó en 2017, lo que dio lugar a la simplificación de determinados procedimientos. Ese marco se revisó y fue renombrado como Política de alianzas de la ONUV/UNODC en octubre de 2020.	• Gestión de los asociados en la ejecución (módulo de asociados en la ejecución de UMOJA) • Acuerdo con la Secretaría de las Naciones Unidas • Acuerdo entre organismos de las Naciones Unidas • Acuerdo de contribución • Acuerdo de cooperación para proyectos • Acuerdo de donación • Modelo de solicitud de propuestas • Modelo de convocatoria de propuestas • Informe preliminar • Informe preliminar – entidad gubernamental

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
		• Informe de evaluación preliminar – concurso restringido • Examen de admisibilidad • Informe de evaluación de la capacidad técnica • Documento de proyecto • Presupuesto de proyecto • Evaluación de la capacidad administrativa de los asociados que trabajan con la UNODC (mínima) • Evaluación de la capacidad administrativa de los asociados que trabajan con la UNODC (completa) • Informe de evaluación • Vigilancia de los plazos (sin concurso/concurso restringido/concurso abierto) • Solicitud de modificación (aumento del presupuesto y ampliación del plazo) del acuerdo con un asociado en la ejecución o en el marco de un programa de donaciones • Política de alianzas para la colaboración con terceros externos y anexos: • Anexo I: el “pacto de eficiencia” prevé la rendición de cuentas y los plazos que se establecen en todo el ciclo de la colaboración • Anexo II: el manual establece todos los pasos del proceso e incluye formularios modelo, así como ayuda para trabajar con el módulo de gestión de donantes • Anexo III: proceso aplicable a los asociados para el desarrollo alternativos en la oficina en Colombia • Anexo IV: atribuciones del Comité de Donaciones y Colaboraciones con Terceros Externos

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
UNRWA	<i>Título:</i> Marco estratégico para las asociaciones <i>Fecha:</i> 2015 <i>Autoría:</i> Departamento de Planificación <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No <i>Observación:</i> El marco estratégico para las asociaciones, elaborado en 2015, no hace referencia a los asociados en la ejecución. En 2017, el UNRWA inició una revisión de ese marco con miras a incluir referencias a los asociados en la ejecución, entre otras cosas, aunque quedó en suspenso debido a la disminución de los recursos disponibles.	
<i>Fondos y programas de las Naciones Unidas</i>		
ONUSIDA	<i>Título:</i> Directrices del ONUSIDA para las asociaciones con la sociedad civil, incluidas las personas que viven con el VIH y las poblaciones clave <i>Fecha:</i> 2011 <i>Autoría:</i> Oficina Ejecutiva <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> No existe una política específica de asociación. El ONUSIDA trabaja con muchos tipos de asociados y celebra numerosos contratos pequeños con OSC que pueden no tener la capacidad administrativa necesaria para satisfacer los estrictos requisitos de las Naciones Unidas.	• Estrategia del ONUSIDA (2021-2026) • Directrices para la elaboración de propuestas de financiación de proyectos • Memorando de justificación para la selección de los asociados en la ejecución • Memorando de justificación de las directrices para preparar acuerdos de financiación • Memorando de justificación del acuerdo de financiación de programas • Formulario de presentación al Comité de Examen de Programas • Acuerdo de financiación de programas para contribuciones financieras a proyectos de programas técnicos • Acuerdo de contribución entre organismos de las Naciones Unidas • Lista de comprobación para la autoevaluación de los asociados en la ejecución en el marco de contratos no comerciales de hasta 100.000 dólares de los E.E. U.U. • Autorización de los informes descriptivos y financieros finales para contratos no comerciales

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
PNUD	<i>Título:</i> Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas del PNUD, sección relativa a la gestión de las asociaciones <i>Fecha:</i> diciembre de 2017 <i>Autoría:</i> Oficina de Relaciones Externas y Promoción <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> El marco normativo del PNUD, que abarca a los asociados en la ejecución, está contenido en las Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas. La política sobre asociaciones también forma parte de dichos procedimientos y políticas.	• Políticas y Procedimientos de Operaciones y Programas del PNUD • Gestión de programas y proyectos • Selección de asociados en la ejecución • Método armonizado de transferencias en efectivo • Plan Estratégico del PNUD (2018-2021) • Transferencias directas en efectivo y reembolsos
UNFPA	<i>Título:</i> Manual de políticas y procedimientos <i>Fecha:</i> La mayor parte de lo citado a continuación se actualizó en 2021, a excepción de las secciones “Selección, registro y evaluación” y “Política y procedimientos para el uso de donaciones como modalidad de financiación”, que se actualizaron en 2016. <i>Autoría:</i> Varias dependencias del UNFPA se han encargado de partes del proceso integral de asociación y las políticas conexas, incluidas la División de Políticas y Estrategia (y su Subdivisión de Políticas, Información Estratégica y Planificación) y la División de Servicios de Gestión (tanto la Dependencia de Gestión de la Calidad como la Subdivisión de Finanzas). <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> El Manual de Políticas y Procedimientos recoge la mayoría de las políticas relacionadas con los asociados en la ejecución que se mencionan. Las políticas revisadas más recientemente son las relativas al plan de trabajo y a las transferencias en efectivo (2021), que dieron lugar a un enfoque basado en los riesgos para las transferencias en efectivo y armonizaron la presentación de informes programáticos y financieros.	• Política y procedimientos para la elaboración y gestión de los planes de trabajo • Política y procedimientos para la gestión de las transferencias en efectivo a los asociados en la ejecución • Política y procedimientos para la gestión de los suministros de los programas • Política y procedimientos para el uso de donaciones como modalidad de financiación • Marco del UNFPA de Asociaciones Estratégicas para 2018-2021 • Selección, registro y evaluación • Proceso de evaluación y orientación técnica • Marco del método armonizado de transferencias en efectivo • Nota orientativa sobre la flexibilidad de los programas en situaciones humanitarias • Nota orientativa sobre los costos directos financiables de los programas

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
UNICEF Las políticas de alianzas del UNFPA fueron objeto de una importante revisión en 2021. <i>Título:</i> Procedimiento del UNICEF sobre las OSC asociadas en la ejecución en las oficinas regionales y en los países <i>Fecha:</i> febrero de 2019 <i>Autoría:</i> División de Datos, Análisis, Planificación y Seguimiento – Sección de Planificación Estratégica, Ejecución, Seguimiento y Presentación de Informes – Dependencia de Ejecución de Programas <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> La División de Finanzas y Administración (reglamento financiero y reglamentación financiera detallada y marco de control interno) y la Oficina de Programación de Emergencia (procedimientos humanitarios) se encargan de otros elementos de la gestión de las asociaciones y los procedimientos conexos.	Las políticas de alianzas del UNFPA fueron objeto de una importante revisión en 2021. <i>Título:</i> Procedimiento del UNICEF sobre las OSC asociadas en la ejecución en las oficinas regionales y en los países <i>Fecha:</i> febrero de 2019 <i>Autoría:</i> División de Datos, Análisis, Planificación y Seguimiento – Sección de Planificación Estratégica, Ejecución, Seguimiento y Presentación de Informes – Dependencia de Ejecución de Programas <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> La División de Finanzas y Administración (reglamento financiero y reglamentación financiera detallada y marco de control interno) y la Oficina de Programación de Emergencia (procedimientos humanitarios) se encargan de otros elementos de la gestión de las asociaciones y los procedimientos conexos.	• Procedimiento del UNICEF sobre la planificación del trabajo de las oficinas en los países para la ejecución de los programas de cooperación del UNICEF • Plan Estratégico del UNICEF (2018-2021) • Directrices para las OSC sobre las asociaciones con el UNICEF • Directrices sobre las asociaciones con consorcios de la sociedad civil • Instrucción 1: selección de OSC asociadas en la ejecución • Folleto de recursos sobre asociaciones con la sociedad civil • Folleto de recursos sobre asociaciones con entidades gubernamentales • Acuerdo de cooperación para programas • Modelo de modificación del acuerdo de cooperación para programas • Modelo de acuerdo de financiación en pequeña escala • Formulario de autorización de financiación y certificado de gastos • Informe trimestral normalizado sobre los progresos realizados • Informe humanitario – presentado mensualmente o según lo acordado • Políticas y procedimientos de los programas • Política de formulación de programas • Política de vigilancia, presentación de informes y supervisión respecto de los programas • Política y procedimiento sobre los anticipos de efectivo • Política y procedimiento sobre el enfoque de auditoría • Estrategia de movilización de recursos y asociación de ONU-Mujeres (2018-2021) • Procedimiento de gestión y ejecución de programas
ONU-Mujeres	<i>Título:</i> Procedimiento de selección de los asociados en los programas <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Políticas y procedimientos de los programas • Política de formulación de programas • Política de vigilancia, presentación de informes y supervisión respecto de los programas • Política y procedimiento sobre los anticipos de efectivo • Política y procedimiento sobre el enfoque de auditoría • Estrategia de movilización de recursos y asociación de ONU-Mujeres (2018-2021) • Procedimiento de gestión y ejecución de programas

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
PMA	<i>Título:</i> Directrices sobre las asociaciones con las ONG <i>Observación:</i> La estrategia institucional en materia de asociaciones se mantuvo vigente de 2014 a 2017, y a continuación el enfoque sobre las asociaciones se integró en el PMA y se elaboraron estrategias/directrices de asociación específicas según las necesidades, incluidas la estrategia de asociación y movilización de fondos en el ámbito del sector privado y las directrices respecto de las asociaciones con las ONG.	• Procedimiento acelerado para seleccionar a los asociados de los programas • Modelo de acuerdo con los asociados • Modelo de acuerdo entre organismos de las Naciones Unidas • Proceso de selección de asociados • Plan Estratégico del PMA para el período 2017-2021 • Estrategia institucional del PMA en materia de asociaciones (2014-2017) • Estrategia de asociación y movilización de fondos en el ámbito del sector privado para el período 2020-2025 • Directrices del PMA en materia de asociaciones publicadas en el Portal de Socios de las Naciones Unidas • Normas mínimas de control para la gestión de los riesgos de terceros durante las emergencias • Procedimientos operativos normalizados durante el “ciclo vital” • Acuerdo de asociación sobre el terreno para 2021, versión 01 • Atribuciones del Comité de Asociados en la Cooperación • Protocolo relativo a la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales por los asociados en la ejecución
<i>Organismos especializados de las Naciones Unidas</i>		
FAO	<i>Título:</i> Manual, sección 701, Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales <i>Fecha:</i> 2015 <i>Autoría:</i> División de Apoyo a los Proyectos, Unidad de Nuevas Modalidades Operacionales <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Política sobre asociaciones en toda la organización • Política de la FAO sobre pueblos indígenas y tribales • Estrategia de la FAO para las asociaciones con las organizaciones de la sociedad civil • Estrategia para la colaboración con el sector privado (2021-2025) • Marco estratégico de la FAO para el período 2022-2031 • Sección 507 del Manual, Cartas de acuerdo

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
		• Directrices para identificar los enfoques adecuados y los instrumentos jurídicos conexos • Directrices de formulación de proyectos de la FAO relativas a la presupuestación para la gestión de los arreglos en la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales • Nota orientativa sobre la transferencia de contribuciones entre organismos de las Naciones Unidas a efectos de las actividades programáticas • Guía sobre la divulgación de información a terceros sobre la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales • Árbol de decisiones: ¿qué instrumento se deben utilizar? • Resumen del flujo de trabajo con inclusión de las fases de la Modalidad de Implementación con los Asociados Operacionales en los arreglos conexos • Documentos para trámites relativos a la Modalidad de Implementación con los Asociados Operacionales • Declaración de asociado operacional • Requisitos para la evaluación de los asociados operacionales • Plan de garantías y mitigación de los riesgos • Requisitos para las verificaciones esporádicas realizadas por proveedores de servicios externos • Formulario de autorización de financiación y certificado de gastos • Formulario para la presentación de propuestas en el marco de la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales
OIT	<i>Título:</i> Sistema de Gestión de Documentos de Gobernanza Interna, número 270 (versión 2) <i>Fecha:</i> diciembre de 2017 <i>Autoría:</i> Oficina del Tesorero y Contralor Financiero <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Sistema de Gestión de Documentos de Gobernanza Interna, número 270, anexos: • Anexo 1: matriz de funciones y responsabilidades • Anexo 2: modelos • Minuta, “Solicitud de aprobación del asociado en la ejecución propuesto”

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
OMI	<i>Título:</i> Directrices sobre los acuerdos, los principios y los procedimientos operativos normalizados relativos a las asociaciones <i>Fecha:</i> octubre de 2020 <i>Autoría:</i> El Departamento de Asociaciones y Proyectos (establecido en marzo de 2020) formula los procedimientos operativos normalizados y cualesquiera otras políticas relativas a las asociaciones <i>Menciona a los asociados en la ejecución:</i> Sí <i>Observación:</i> En el documento que contiene las directrices sobre los acuerdos, los principios y los procedimientos operativos normalizados relativos a las asociaciones se mencionan los acuerdos con asociados en la ejecución. Sin embargo, como se señaló en las respuestas del cuestionario, actualmente esos acuerdos no forman parte del procedimiento operativo normalizado, aunque se incorporarán cuando se elaboren y aprueben los procedimientos conexos. El documento se centra principalmente en la relación con los donantes/asociados en la financiación.	• Minuta, “Solicitud de aprobación de una modificación del acuerdo de ejecución” • Lista de comprobación para elaborar un acuerdo de ejecución • Acuerdo de ejecución y anexos correspondientes • Procedimientos operativos normalizados de la OMI sobre los acuerdos de ejecución

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
UNESCO	<i>Título:</i> Estrategia Global de Alianzas <i>Fecha:</i> 2013 <i>Autoría:</i> Oficina de Planificación Estratégica <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No <i>Título:</i> Manual administrativo, capítulo 7.5: Asociados en la ejecución <i>Fecha:</i> 2019 <i>Autoría:</i> División de Operaciones <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> Sí	• Manual Administrativo, capítulo 7.5 – Asociados en la ejecución • Estrategia a Plazo Medio para el período 2014-2021 • Directrices sobre el método armonizado de transferencias en efectivo • Directrices sobre la matriz de riesgos del acuerdo de la UNESCO con los asociados en la ejecución • Formulario AM 7-10 – Acuerdo con el asociado en la ejecución • Formulario AM 7-9A – Formulario de identificación del asociado de la UNESCO • Formulario AM 7-9B – Formulario de selección del asociado en la ejecución • Formulario AM 7-11 – Modelo financiero • Formulario AM 7-12 – Evaluación del desempeño del asociado en la ejecución • Formulario AM 7-20 – Convocatoria de asociaciones • Examen de diligencia debida de la UNESCO – extracto del formulario AM 7.9A • Matriz de riesgos del acuerdo con los asociados en la ejecución de la UNESCO • Convocatoria de asociaciones (ONG) • Evaluación del desempeño del asociado en la ejecución
ONUDI	<i>Título:</i> Manual de Adquisiciones (artículo 23.2) <i>Fecha:</i> julio de 2018 <i>Autoría:</i> División del Servicio de Adquisiciones <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No	• Instrucción administrativa núm. 20 del Director General – Directrices para la conclusión y administración de arreglos de ejecución con organizaciones asociadas de la ONUDI, publicada el 3 de marzo de 2013 • Convocatoria para la ejecución de proyectos • Solicitud de desembolso • Vigilancia de los riesgos y presentación de informes • Seguimiento de los indicadores clave del desempeño del proyecto • Informe sobre los progresos realizados

Organización	Política en materia de asociaciones	Directrices, procedimientos operativos normalizados y otras orientaciones respecto de los asociados en la ejecución (selección)
OMT	<i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No, la OMT carece de política de asociación y/o política relacionada con los asociados en la ejecución	• Informe final • Informe oficial de incidencias • Informe de evaluación de la ejecución del proyecto • Acuerdo de ejecución del proyecto
OMS	<i>Título:</i> Marco para la colaboración con agentes no estatales <i>Fecha:</i> 2016 <i>Autoría:</i> Unidad de Diligencia Debida y Agentes No Estatales – Oficina de Conformidad, Gestión de Riesgos y Ética <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No <i>Título:</i> Política relativa a la participación de la OMS en alianzas mundiales en pro de la salud y a los acuerdos de acogida <i>Fecha:</i> 2010 <i>Autoría:</i> Departamento de Alianzas Sanitarias y Multilaterales <i>Menciones a los asociados en la ejecución:</i> No	• Guía para el personal sobre la colaboración con agentes no estatales • Manual para agentes no estatales sobre las alianzas con la OMS • Política relativa a la participación de la OMS en alianzas mundiales en pro de la salud y a los acuerdos de acogida • 13º Programa General de Trabajo • eManual, sección XVI.2: Cooperación financiera directa para los asociados en la ejecución gubernamentales y procedimientos operativos normalizados conexos • eManual, sección XVIII: Colaboración con agentes no estatales • Carta de acuerdo de donación para asociados en la ejecución no gubernamentales (agentes no estatales) y procedimientos operativos normalizados conexos

Dispersión de responsabilidades, dependencias encargadas de los asociados en la ejecución y bases de datos

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas			
DEPCG	El director del programa es responsable de la gestión de los arreglos con los asociados en la ejecución. Otros agentes clave son los miembros del personal financiero y presupuestario, así como el personal jurídico y encargado del cumplimiento. La organización de las tareas (en la sede/sobre el terreno) varía según la entidad, sobre la base de su modelo institucional.		
DAPCP	Cada división tiene libertad para negociar y contratar asociados en la ejecución de conformidad con los proyectos que ha aprobado.	No aplicable.	No aplicable.
OCHA	El Coordinador del Socorro de Emergencia tiene autoridad sobre todos los FMPC y rinde cuentas al respecto. El Coordinador vigila el desempeño de cada fondo por mediación de la sección dedicada a los fondos mancomunados para países concretos en la sede y toma decisiones sobre el establecimiento, la reorganización y el cierre de los fondos. La sección es el punto focal y es responsable de las cuestiones de políticas, operacionales (tanto administrativas como financieras) y programáticas relacionadas con la gestión de los FMPC. Apoya a las oficinas de la OCHA en los países en relación con el establecimiento, la gestión y el cierre de los FMPC. A nivel de países, el coordinador humanitario actúa como custodio de los FMPC en nombre del Coordinador del Socorro de Emergencia. El coordinador humanitario decide la estrategia para el uso del fondo y se asegura de que cumpla	La sección dedicada a los fondos mancomunados para países concretos, dependiente de la sede en la OCHA, es el punto focal en la sede y es responsable de las cuestiones políticas, operacionales (tanto administrativas como financieras) y programáticas relacionadas con la gestión de los FMPC. La Sección da apoyo a las oficinas de la OCHA en los países por lo que se refiere al establecimiento, la gestión y el cierre de los FMPC.	El Sistema de Gestión de Donaciones es una plataforma en la web que da apoyo a la gestión de todos los FMPC durante la totalidad del ciclo vital de las donaciones. Armoniza los procesos institucionales y, al mismo tiempo, responde a las necesidades especiales de cada fondo. Refuerza la capacidad de la OCHA en las esferas del análisis de datos y la gestión de la información. Asimismo, permite a los beneficiarios de las donaciones presentar propuestas de proyectos en línea. De ese modo, los informes financieros y descriptivos pueden realizarse en tiempo real, junto con cualquier revisión de los proyectos.

<i>Organización</i>	<i>Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Base de datos institucional de los asociados en la ejecución</i>
	sus objetivos clave y se gestione con arreglo al manual. El coordinador humanitario cuenta con el apoyo de una junta consultiva, que le asesora en lo relativo a la asignación de fondos y otras cuestiones estratégicas. El jefe de la oficina de la OCHA supervisa el funcionamiento del fondo para dar apoyo al coordinador humanitario. Como tal, el jefe es responsable de la gestión eficaz del fondo, de conformidad con la instrucción normativa y el manual de los FMPC. La Dependencia de Financiación Humanitaria es responsable de la gestión diaria de todos los aspectos programáticos y financieros de los FMPC en nombre del coordinador humanitario y bajo la supervisión del jefe de la oficina de la OCHA, en coordinación con la sección dedicada a los fondos mancomunados para países concretos. La Dependencia ejecuta las decisiones del coordinador humanitario y organiza el proceso de asignación de fondos con arreglo al manual y al correspondiente manual operativo que es específico para cada país.		El sistema permite a los gestores de los fondos supervisar y vigilar los procesos institucionales. Está integrado con otros sistemas en línea conexos. Este acceso a los datos en tiempo real permite a la OCHA proporcionar información y análisis sobre las cuestiones planteadas con celeridad, tanto sobre el terreno como en la sede. Además, refuerza la capacidad de la OCHA para aplicar de manera eficaz un enfoque de gestión basado en los riesgos. El sistema vigila la rapidez y la calidad de los diferentes procesos, con inclusión de las asignaciones, los desembolsos de fondos, la vigilancia, la presentación de informes y las auditorías. Se trata de un sistema en línea basado en la web que captura directamente los datos en cada etapa del proceso institucional de la parte interesada pertinente.
PNUMA	Sede: División de Servicios Corporativos/gestión financiera/asociados en la ejecución. El PNUMA no ha establecido ningún otro punto focal para los asociados en la ejecución.	La gestión de los asociados en la ejecución está muy descentralizada, de acuerdo con la delegación de autoridad de las distintas oficinas. El Servicio de Gestión Financiera ha creado una dependencia encargada de los asociados en la ejecución en el marco de la estructura de la organización aprobada en octubre de 2020. La dependencia está integrada por un funcionario de nivel P-3 (que presta servicio desde enero de 2021) y otro de nivel G-7 (en proceso de selección). Las principales	El portal interno del PNUMA en línea centraliza la información sobre sus asociados, con inclusión de la diligencia debida y los acuerdos correspondientes.

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
		funciones de la dependencia son las siguientes: • Cierre de las donaciones relacionadas con asociados en la ejecución en Umoja, examen de los instrumentos jurídicos en esa esfera y formulación de observaciones sobre el impacto financiero. • Elaboración de informes de inteligencia institucional mediante la Ampliación 2 de Umoja (módulo de donantes) para gestionar los anticipos a los asociados en la ejecución. • Análisis de los asociados en la ejecución para calificarlos, con miras a la compensación de los activos exigibles antes de autorizar anticipos adicionales. • Estudio de las tendencias relacionadas con los anticipos a asociados en la ejecución. • Colaboración con los asesores en materia de vigilancia y evaluación, el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, AcciónOzono y las oficinas de la Unión Europea a fin de implementar estrategias para los asociados en la ejecución.	
ACNUR	Las funciones y responsabilidades relacionadas con las asociaciones están integradas en los marcos de rendición de cuentas, las descripciones de los puestos de trabajo, las políticas y los procedimientos, etc. La principal entidad responsable de mantener el marco de ejecución con los asociados es el Servicio de Gestión y Garantía de la Ejecución, adscrito a la División de Planificación Estratégica y Resultados.	La principal entidad responsable de mantener el marco de ejecución con los asociados es el Servicio de Gestión y Garantía de la Ejecución, adscrito a la División de Planificación Estratégica y Resultados.	La base de datos institucional de los asociados en la ejecución es el sistema PRI del ACNUR (Gestión de Sistemas, Recursos y Personal). El sistema es el conjunto integrado de aplicaciones de la organización que abarca la gestión de las asociaciones, entre otras cosas. Sobre la base de las funciones y los permisos establecidos, el personal sobre el terreno tiene acceso, a nivel de país, a

<i>Organización</i>	<i>Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Base de datos institucional de los asociados en la ejecución</i>
	El Servicio consta de dos dependencias, a saber, la Dependencia de Gestión de Operaciones y Asociaciones (para la gestión de las asociaciones) y la Dependencia de Coordinación de Sistemas y Garantía de la Calidad (para la gestión de los programas). Además, otras divisiones y servicios clave en la sede son el Departamento de Finanzas, la Oficina del Inspector General, el Servicio de Coordinación de Asociaciones adscrito al Departamento de Relaciones Externas y el Servicio de Asuntos Jurídicos. A nivel regional, las responsabilidades principales respecto de las asociaciones recaen en las dependencias de vigilancia de los programas y proyectos y de control y gestión de los riesgos. En el nivel de las oficinas en los países, son responsables las dependencias de control de los programas y proyectos y las personas integradas en los equipos multifuncionales.		la creación de acuerdos de asociación, al registro de las transacciones financieras en el marco de las asociaciones, y a la gestión y presentación de informes sobre diversos tipos de información relacionada con la gestión de las asociaciones. El sistema se compone de una serie de sistemas interrelacionados, como el sistema de gestión basada en los resultados del ACNUR, el Portal de Socios de las Naciones Unidas y, en el futuro, la solución de presentación de informes, supervisión y seguimiento de proyectos.
UNODC	La dependencia orgánica responsable de facilitar la participación de asociados externos es la Dependencia de Fomento de la Participación Externa, ubicada en la sede, que presta apoyo tanto a la sede como a las oficinas sobre el terreno. La Dependencia desempeña las funciones de aprobación en el módulo de gestión de donantes. Colabora estrechamente con el comité de donaciones y participación externa, el órgano consultivo independiente creado a fin de que las colaboraciones con los asociados externos cumplan los principios rectores establecidos en la política pertinente. La gestión de los contratos es responsabilidad del director de programas.	La dependencia orgánica responsable de facilitar la participación de asociados externos es la Dependencia de Fomento de la Participación Externa, ubicada en la sede, que presta apoyo tanto a la sede como a las oficinas sobre el terreno.	La Dependencia mantiene un registro de todas las colaboraciones desde su creación.

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
UNRWA	No aplicable.	No hay ningún punto focal específico para la gestión de los asociados en la ejecución.	El UNRWA no dispone de base de datos institucional sobre asociados en la ejecución, ya que se considera innecesario a la luz de su nivel de colaboración en esa esfera.
<i>Fondos y programas de las Naciones Unidas</i>			
ONUSIDA	La gestión de los acuerdos con los asociados en la ejecución se delega en la oficina o dependencia que financia el acuerdo. El ONUSIDA suscribe numerosos acuerdos en pequeña escala con asociados en la ejecución, y no resulta eficiente tener un único punto focal o una única dependencia centralizada para los asociados.	No.	Los asociados en la ejecución y sus evaluaciones están incluidos en el sistema PRI.
PNUD	Los responsables de formular las políticas en las oficinas de la sede en todo el mundo se encargan además de los procedimientos, las herramientas y las directrices. Los directores de las oficinas de programación (es decir, las oficinas regionales) son responsables de que todas las dependencias de programación (es decir, las oficinas en los países) conozcan los requisitos y estén plenamente capacitadas para desempeñar sus funciones. Las dependencias de programación, como las oficinas en los países, seleccionan, contratan y gestionan a los asociados en la ejecución de sus respectivos proyectos. Las oficinas independientes, como la Oficina de Auditoría e Investigaciones y la Oficina de Evaluación Independiente, desempeñan funciones críticas de garantía. Oficinas en la sede y oficinas independientes: • A cargo de la gestión de los proyectos y de la herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados: Dirección de Políticas y Apoyo a Programas/Grupo de Eficacia. • A cargo de la gestión financiera, el fraude y el método armonizado de transferencias en efectivo: Dirección de	El PNUD no dispone de ningún punto focal centralizado que se dedique específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución.	El PNUD registra en su sistema PRI todas las transacciones relacionadas con los proyectos en los que participan asociados en la ejecución. Las transacciones se actualizan en tiempo real, y todo el personal del PNUD tiene acceso al sistema PRI. El PNUD hizo público el sitio web open.undp.org , que ofrece información detallada sobre sus más de 5.000 proyectos de desarrollo en unos 170 países y territorios de todo el mundo, y permite a los usuarios encontrar información sobre los proyectos clasificada en categorías generales como la ubicación, las fuentes de financiación y las esferas de interés.

<i>Organización</i>	<i>Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Base de datos institucional de los asociados en la ejecución</i>
	Servicios de Gestión/Oficina de Gestión de Recursos Financieros. • A cargo de la auditoría y las investigaciones: Oficina de Auditoría e Investigaciones. • A cargo de las normas sociales y ambientales: Dirección de Políticas y Apoyo a Programas/Grupo de Eficacia. • A cargo de la evaluación: Oficina de Evaluación Independiente. • A cargo de cuestiones jurídicas: Dirección de Servicios de Gestión/Oficina Jurídica.		
UNFPA	En el UNFPA, varias dependencias en la sede tienen responsabilidad sobre partes del proceso integral de asociación y las políticas conexas, por ejemplo la Subdivisión de Políticas, Información Estratégica y Planificación en la División de Políticas y Estrategia, y la Dependencia de Gestión de la Calidad y la Subdivisión de Finanzas en la División de Servicios de Gestión. El Jefe de la Dependencia de Gestión de la Calidad es el punto focal del método armonizado de transferencias en efectivo. El coordinador de la Política de Protección contra la Explotación y los Abusos Sexuales en la Oficina del Director Ejecutivo es el punto focal institucional en esa esfera, colabora estrechamente con la División de Políticas y Estrategia y es responsable de la aplicación del protocolo sobre dicha política en la medida en que afecta a los asociados en la ejecución. En las oficinas regionales, los asesores en vigilancia y evaluación y la Inspección General suelen ser los puntos focales del método armonizado de transferencias en efectivo. Las oficinas regionales disponen de puntos focales para las evaluaciones de último tramo y la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.	No hay un punto focal único para los asociados en la ejecución, ya que varias dependencias son responsables de las tareas conexas en distintos niveles de la organización.	Actualmente, el UNFPA dispone de varias bases de datos institucionales para los asociados en la ejecución que se están integrando en el desarrollo de su nuevo sistema PRI, así como en el Portal de Socios de las Naciones Unidas, según proceda: • Sistema de Gestión de Información de los Asociados – registro. • Sistema Global de Programación – plan de trabajo, informes de los progresos realizados respecto del plan de trabajo, y autorización de financiación y certificación de gastos. • Sistema de Gestión de Información de los Asociados, para el método armonizado de transferencias en efectivo – microevaluación, planificación de las garantías, verificaciones esporádicas, auditorías, seguimiento.

<i>Organización</i>	<i>Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Base de datos institucional de los asociados en la ejecución</i>
	En las oficinas en los países, los puntos focales del método armonizado de transferencias en efectivo suelen ser asociados o asistentes en los ámbitos de la Inspección General, las finanzas o los programas, o bien especialistas en vigilancia y evaluación. Las oficinas en los países disponen de puntos focales para las evaluaciones de último tramo y la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales.		La información es accesible y está disponible para las oficinas en los países, que la utilizan y generan. Las actualizaciones del Sistema de Gestión de Información de Asociados y el Sistema Global de Programación son instantáneas, mientras que las del Sistema de Aseguramiento de los Asociados en la Ejecución suelen ser diarias.
UNICEF	Dado que las asociaciones para la ejecución son una modalidad de ejecución fundamental, los aspectos relativos a la gestión de los asociados en la ejecución se distribuyen entre diversas dependencias de la organización.	No hay una dependencia específica. En la Dependencia de Ejecución de Programas de la Sección de Planificación Estratégica, Ejecución, Seguimiento y Presentación de Informes, adscrita a la División de Planificación, Seguimiento y Presentación de Informes, un equipo se dedica al método armonizado de transferencias en efectivo, las asociaciones con las OSC y la colaboración con los asociados en la ejecución gubernamentales. La Oficina de Programación de Emergencia también dispone de una Dependencia de Asociaciones Interinstitucionales y Humanitarias. A su vez, la División de Comunicaciones cuenta con una Dependencia de Asociaciones con la Sociedad Civil.	La información sobre los asociados en la ejecución está disponible en múltiples plataformas/informes/paneles. El Portal de Socios de las Naciones Unidas tiene más de 15.000 socios registrados. El sistema PRI del UNICEF dispone de una lista de todos los asociados activos y antiguos. El sistema de gestión de asociaciones eTools ofrece información detallada sobre las asociaciones existentes, incluida información sobre la vigilancia y las garantías conexas. La plataforma inSight incluye numerosos informes y un panel de información sobre las transferencias en efectivo y los asociados en la ejecución.
ONU-Mujeres	En la sede, la responsabilidad en materia de políticas, procedimientos y sistemas, supervisión y planificación y ejecución de garantías recae en el Jefe de la Dependencia de	En la sede, la responsabilidad en materia de políticas, procedimientos y sistemas, supervisión y planificación y ejecución de garantías recae en el Jefe de la Dependencia	En febrero de 2020 se puso en marcha el Sistema de Gestión de Asociados y Acuerdos de Donación, que proporciona una base de datos institucional de asociados. La

<i>Organización</i>	<i>Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución</i>	<i>Base de datos institucional de los asociados en la ejecución</i>
	Apoyo y Gestión de Programas y el Jefe de la Dependencia de Apoyo a Programas. En las oficinas regionales y en los países, la responsabilidad se delega en los jefes de oficina, que a su vez la subdelegan en el personal de la oficina con arreglo al marco de delegación de autoridad y control interno.	de Apoyo y Gestión de Programas y el Jefe de la Dependencia de Apoyo a Programas.	información está disponible tanto en la sede como en los países. Se trata de un sistema en tiempo real.
PMA	En la sede, la Dependencia de Asociaciones con las ONG actúa como custodio de los asociados en la cooperación, y funciona como punto focal para las ONG asociadas en sus interacciones con el PMA a nivel institucional, además de centro de recursos para las direcciones regionales y las oficinas en los países ya que les proporciona orientación y normas. Las principales funciones de la segunda línea de defensa están a cargo del Jefe de la Dependencia de Asociaciones con las ONG, el Asesor Técnico a nivel Mundial y el Oficial de Asociaciones con las ONG (Gestión de Riesgos), entre otros. Varias divisiones funcionales y técnicas en la sede supervisan las distintas configuraciones de políticas con los conocimientos pertinentes, en consulta con la Dependencia de Asociaciones con las ONG cuando intervienen asociados en la cooperación, como por ejemplo la Oficina de Ética en relación con la política de protección contra la explotación y los abusos sexuales, la División de Gestión de Riesgos Empresariales para la lucha contra el fraude y la corrupción y el marco de gestión de riesgos, el Departamento de Asociaciones y Promoción para la estrategia general de asociaciones, y el Departamento de Elaboración de Programas y Políticas para distintas esferas programáticas. En las oficinas en los países, el personal designa una o varias personas encargadas de los asociados en la cooperación y gestiona el proceso de asociación de conformidad con las directrices normalizadas. Los directores en los países tienen autoridad delegada para establecer asociaciones específicas	La Dependencia de Asociaciones con las ONG es un punto focal central para la gestión de los asociados en la cooperación. Aunque no tiene un mandato reflejado en un documento, las funciones y atribuciones de la Dependencia se actualizan continuamente tanto en la intranet del PMA como en su sitio web externo. Su personal se ha más que duplicado en los últimos años, debido a la inversión adicional recibida, y ahora consta en total de siete funcionarios.	Aunque los datos sobre los asociados en la cooperación se almacenan y gestionan de forma independiente en diferentes sistemas de información sobre finanzas (Sistema Mundial y Red de Información del PMA), programas (Herramienta de Vigilancia y Evaluación de las Oficinas en los Países), gestión de productos (Sistema de Apoyo a la Ejecución Logística) y el proceso de asociación (Portal de Socios de las Naciones Unidas), el PMA está integrando los diferentes conjuntos de datos en una interfaz común (DOTS) de forma gradual, lo que permite la extracción de información de diferentes bases de datos. Se está haciendo extensiva a las oficinas en los países y a cualquier dependencia interna que requiera datos sobre asociaciones en 2021, y sigue evolucionando al ampliar su acceso a conjuntos de datos adicionales mediante la digitalización de los procesos integrales de asociación.

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
	sin límite alguno, si bien siguen procesos establecidos de adopción de decisiones en los que participa el Comité de Asociados en la Cooperación. Entre sus funciones, las direcciones regionales asumen la responsabilidad primordial de gestionar la segunda línea de defensa en lo que respecta a la gestión de las asociaciones, mediante la orientación personalizada a las oficinas en los países y la coordinación de diferentes cuestiones normativas y operacionales en colaboración con las divisiones de la sede y las oficinas en los países bajo sus respectivos ámbitos competenciales. Sin embargo, su estructura es diversa y depende de las necesidades operacionales y prioridades en cada región.		

Organismos especializados de las Naciones Unidas

FAO	Los siguientes agentes participan en la gestión de las asociaciones operacionales durante la ejecución de los proyectos: • Director General Adjunto (sede): aprueba las solicitudes, los acuerdos con los asociados operacionales y sus modificaciones; emite delegaciones de autoridad a los responsables de los presupuestos para la firma de los acuerdos con los asociados operacionales y sus modificaciones; y aprueba las órdenes de compra anuales correspondientes a la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales. • División de Apoyo a los Proyectos (sede): • Se ocupa de la garantía de la calidad de los acuerdos con los asociados operacionales y sus modificaciones antes de su aprobación final por el Director General Adjunto para Divulgación y Asociaciones.	En la FAO, la División de Apoyo a los Proyectos se encarga de tratar con los asociados operacionales que colaboran con arreglo a la sección 701 del Manual, por conducto de una dependencia dedicada a las modalidades operacionales, incluida la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales. Las responsabilidades de dicha dependencia son las siguientes: • Establecer procedimientos y proporcionar asesoramiento, apoyo, formación y orientación sobre la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales. • Examinar las propuestas de la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales para verificar el cumplimiento de las disposiciones de la sección 701 del	La FAO dispone de una base de datos institucional de asociados operacionales que ya han sido objeto de una evaluación de la capacidad, a la que se puede acceder en todo el mundo, tanto en la sede como sobre el terreno, y que ayuda a determinar si un posible asociado ha sido sometido recientemente a una evaluación en la que se pueda basar una relación de confianza. La base de datos se actualiza continuamente. La FAO también estudia la posibilidad de sumarse al Portal de Socios de las Naciones Unidas.
-----	---	---	---

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
	• Establece protocolos de vigilancia apropiados para obtener información sobre la ejecución y el cumplimiento. • Proporciona asistencia a los usuarios y formación sobre políticas y cuestiones operacionales en las etapas de formulación y ejecución. • Se ocupa de la garantía de la calidad respecto de las órdenes de compra anuales correspondientes a los acuerdos con los asociados operacionales antes de su aprobación por el Director General Adjunto. • Responsable de presupuesto (a nivel de país/región/sede): es responsable de la gestión general y del cumplimiento de los arreglos correspondientes a la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales. • Oficial Técnico Principal (a nivel de país/región/sede): es responsable de la vigilancia y la certificación de la calidad técnica de las actividades de cada asociado operacional.	Manual, la adecuación del plan de mitigación y garantía de riesgos y el presupuesto correspondiente, asesorar y formular las recomendaciones pertinentes a los encargados de diseñar proyectos y al Director General Adjunto. • Obtener aportaciones de las oficinas regionales, las divisiones o los servicios pertinentes en la sede y otras partes interesadas, según sea necesario. • Dar el visto bueno a los arreglos propuestos antes de su aprobación final por el Director General Adjunto. • Proporcionar apoyo y reforzar la capacidad institucional para concertar arreglos en la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales a fin de asegurar la diligencia debida y supervisar los proyectos ejecutados por conducto de asociados operacionales. • Establecer protocolos de vigilancia apropiados para obtener información sobre la ejecución y el cumplimiento. • Formular recomendaciones al Director General Adjunto sobre cuestiones de política pertinentes, sobre la base de la experiencia en la ejecución, y proponer modificaciones de la sección 701 del Manual y de las directrices y procedimientos pertinentes, según sea necesario.	

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
OIT	El administrador en la sede o el director de la oficina en el país es la autoridad encargada de la aprobación (selección y aprobación financiera) para los acuerdos por valor inferior a 50.000 dólares de los E.E. U.U., junto con el director de la sede o la oficina regional. El director de la sede o la oficina regional es la autoridad encargada de la aprobación (selección y aprobación financiera) para los acuerdos por valor comprendido entre 50.000 y 300.000 dólares de los E.E. U.U. El director de la sede o la oficina regional es responsable de la selección para los acuerdos por valor superior a 300.000 dólares de los E.E. U.U., mientras que el Oficial Jefe de Finanzas y Presupuesto se encarga de la aprobación financiera.	No.	No.
OMI	No hay un agente central que se encargue de la gestión de los asociados en la ejecución. Diversos órganos se ocupan de estos asociados por separado. Un departamento recientemente establecido (cuando disponga de personal suficiente) se encargará de elaborar las políticas y los procedimientos conexos, aunque la ejecución y la gestión de los asociados se dejarán en manos de los distintos órganos.	No hay una dependencia dedicada específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución.	No.
UNESCO	La Estrategia Global de Alianzas de la UNESCO es responsabilidad de la Oficina de Planificación Estratégica, dependiente de la División de Operaciones. Se encarga de la política relativa a los asociados en la ejecución y de su aplicación (responsabilidad transferida a la División desde la Oficina de Gestión Financiera en mayo de 2019), así como de las directrices operacionales conexas. Se requiere una consulta obligatoria con la División para los acuerdos con asociados en la ejecución de alto valor/riesgo y los que están sujetos a la revisión del Comité de Contratos. Autoridad de aprobación: la responsabilidad y la autoridad respecto de la selección de los asociados en la ejecución	La División de Operaciones (en la sede) se encarga en general de la política de alianzas y su aplicación. Un director de operaciones dirige la División. El Jefe de Adquisiciones y Contratación se encarga de la gestión diaria de los asociados en la ejecución, con un punto focal (Oficial de Contratación) dedicado específicamente a los asociados. La responsabilidad se transfirió a la División desde la Oficina de Gestión Financiera en mayo de 2019.	Los asociados en la ejecución se registran como cualquier otro proveedor en la base de datos de proveedores de la UNESCO. La información no es fácilmente rastreable y de hecho no se utiliza para la contratación, la vigilancia o la presentación de informes en relación con los asociados.

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
	recaen en los correspondientes directores generales adjuntos, directores de oficina o jefes de las oficinas sobre el terreno, a menudo denominados autoridad de aprobación. Cuando el valor de los fondos transferidos al asociado en la ejecución es igual o superior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. en un año civil (enero a diciembre), los subdirectores generales del sector, los directores de oficina o los jefes de las oficinas sobre el terreno remitirán la propuesta de acuerdo con el asociado en la ejecución, junto con la documentación de apoyo, al Comité de Contratos (actualmente integrado por representantes de la Oficina de Gestión Financiera, la Oficina de Asuntos Jurídicos y Programas y la Oficina de Planificación Estratégica) para su examen y recomendación. Especialista del programa u oficial de proyectos: facultado para decidir sobre la necesidad de establecer un contrato o un acuerdo con un tercero y de aceptar entregables sobre la base de un acuerdo contractual. Oficial administrativo: según el Manual Administrativo, apéndice 3.3 A, Regla Financiera 5.11 (párrs. e) y f)), el oficial administrativo, como oficial certificador, se asegura de que la participación propuesta se ajuste a las políticas y procedimientos existentes y de que el importe del pago sea razonable. Equipo de evaluación de las alianzas: se refiere a los miembros de la “dependencia de contratación”, incluidos el especialista del programa responsable o el oficial de proyectos/certificador y el oficial que aprueba el acuerdo propuesto. Más recientemente, se ha procurado disponer de oficiales específicos de contratación a nivel local/regional que proporcionen apoyo local sustancial.		

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
ONUDI	• Departamentos de cooperación técnica. • Oficina de coordinación del Fondo para el Medio Ambiente Mundial/Fondo Verde para el Clima. • División del Servicio de Adquisiciones: proporciona orientación y asesoramiento cotidianos sobre las políticas, los principios y los procedimientos de la ONUDI, así como sobre su interpretación, en consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos en caso necesario. • Departamento de Finanzas. • Oficina de Evaluación y Supervisión Interna. • Dirección de Programas, Alianzas y Coordinación sobre el Terreno. • Dirección de Relaciones Externas e Investigación sobre Políticas.	No existe una unidad específica, aunque la División del Servicio de Adquisiciones es el punto focal central. Su Jefe asigna responsabilidades en el seno de la División con el fin de supervisar la participación de los asociados.	En la actualidad no es posible identificar de manera específica a los asociados en la ejecución en el sistema PRI de la ONUDI; las hojas de cálculo capturan algunos datos. La información sobre los asociados en la ejecución se almacena a nivel de los distintos países y se actualiza de manera constante con datos sobre los asociados y cualquier otra información considerada importante para el personal.
OMT	No aplicable – La OMT no tiene política de asociación ni/o política relativa a los asociados en la ejecución.	No aplicable.	No aplicable.
OMS	Diversos agentes institucionales se encargan de la gestión de los asociados en la ejecución. Las políticas, los procedimientos y los controles se establecen a nivel central y se vigilan de forma centralizada, pero la gestión diaria de cada acuerdo con un asociado en la ejecución corre a cargo de la dependencia/oficina en el país responsable de la ejecución y las prioridades presupuestadas del programa.	Diversos agentes institucionales se encargan de la gestión de los asociados en la ejecución.	La información básica de los asociados en la ejecución se almacena en una base de datos de proveedores del sistema PRI. Hay un sitio SharePoint disponible para almacenar las evaluaciones de los asociados en la ejecución y las actividades de aseguramiento conexas, aunque no se utiliza de forma sistemática. La OMS está valorando la inclusión de una base de datos de asociados en la ejecución en su nuevo sistema PRI, que prevé poner en marcha en 2024. Asimismo, estudia la posibilidad de empezar a utilizar el

Organización	Agentes/mecanismos institucionales, miembros del personal o de la plantilla y/o punto(s) focal(es) que participan y tienen responsabilidades en la gestión de los asociados en la ejecución	Dependencia o punto focal dedicado específicamente a la gestión de los asociados en la ejecución	Base de datos institucional de los asociados en la ejecución
OMM	La Dependencia de Gestión y Ejecución de Proyectos, ubicada en la sede, se encarga de la gestión global del proyecto bajo su responsabilidad, pero no de la gestión del asociado en la ejecución propiamente dicho.	No.	Portal de Socios de las Naciones Unidas.

Nota: ONU-Hábitat, la UNOPS, la OACI y la OMPI no respondieron al cuestionario.

Proceso de selección de los asociados en la ejecución y prórroga de los acuerdos con ellos

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
Secretaría de las Naciones Unidas y sus departamentos y oficinas		
DOP	Los programas sobre el terreno del Servicio de Actividades relativas a las Minas se ejecutan por mediación de la UNOPS, con la que el Servicio colabora de forma centralizada sobre la base del memorando de entendimiento general entre la Secretaría de las Naciones Unidas y la propia UNOPS. El Servicio de Actividades relativas a las Minas también colabora con organizaciones sin fines de lucro mediante la modalidad de donación directa. Estas donaciones son aprobadas por el Comité de Donaciones, integrado por el Director del Servicio de Actividades relativas a las Minas, el Jefe de la Sección de Presupuesto, Administración Financiera y Presentación de Informes del Servicio de Actividades relativas a las Minas, la Oficina Ejecutiva del DAPCP-DOP y el Subsecretario General para el Estado de Derecho y las Instituciones de Seguridad. El Director del Servicio de Actividades relativas a las Minas firma los acuerdos de donación con los asociados en la ejecución.	Los signatarios del acuerdo financiero o del acuerdo de donación también se encargan de firmar cualquier prórroga o modificación de los acuerdos.
DAPCP		No aplicable.
OCHA	Las Directrices Mundiales sobre los Fondos Mancomunados para Países Concretos proporcionan orientación para revisar y seleccionar las propuestas de proyectos de los asociados en la ejecución: 1. Los FMPC elaboran en primer lugar una estrategia de asignación basada en las prioridades y criterios establecidos en una evaluación de las necesidades. 2. Los asociados aptos presentan sus proyectos al Sistema de Gestión de Donaciones. 3. Las propuestas de proyectos se someten a un examen estratégico, llevado a cabo por un comité de examen preestablecido (integrado por representantes de las Naciones Unidas, las ONG y los grupos temáticos) con el fin de identificar los proyectos que se consideran más adecuados para abordar las necesidades prioritarias identificadas en el documento de asignación. Los comités de	No aplicable; participación basada en proyectos.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	revisión estratégica preseleccionan los proyectos según su importancia estratégica evaluada mediante tarjetas de calificación. 4. La lista de proyectos preseleccionados se presenta a la Junta Consultiva, que proporciona impresiones generales y formula preguntas sobre la lista de proyectos preseleccionados al coordinador humanitario y a la OCHA. 5. La Dependencia de Financiación Humanitaria presenta la lista de proyectos preseleccionados al coordinador humanitario para su aprobación. 6. Una vez aprobados, se informa a los asociados en la ejecución sobre su selección, y se lleva a cabo un examen técnico y financiero de los proyectos (a cargo de un comité de examen técnico preestablecido, integrado por expertos sobre el terreno de las Naciones Unidas, las ONG y los grupos temáticos). <i>Observación:</i> En emergencias es posible un procedimiento acelerado, es decir, los FMPC pueden poner en marcha una asignación de reserva para conceder financiación de forma rápida y flexible. La estrategia de asignación puede figurar en un correo electrónico en lugar de un documento de estrategia de asignación. El coordinador humanitario puede preseleccionar a los asociados en la ejecución que podrán presentar una propuesta de proyecto, sobre la base de la recomendación de los grupos temáticos que proporcionan una lista de asociados en la ejecución con la presencia y las capacidades operacionales adecuadas.	
PNUMA	Política y procedimientos de asociación de 2011 Proyecto de política y procedimientos de asociación de 2020 (En estos documentos se describen las etapas clave de los procesos de selección y contratación del PNUMA.)	Directrices sobre el uso de instrumentos jurídicos (2014) Evaluación de si se necesita más tiempo para llevar a término el acuerdo o ajustar el plan de trabajo, o para determinar si hay cambios en el acuerdo con el donante que repercutan en el acuerdo de ejecución.
ACNUR	El establecimiento de una asociación efectiva se rige por el siguiente subproceso principal: 1) Registro en el Portal de Socios de las Naciones Unidas: Autopresentación y registro del asociado	La asociación abarca un período de dos ciclos de programa del ACNUR. Sin embargo, al final del primer año se realiza un examen documental para determinar si la operación requiere retener al asociado y si el desempeño es adecuado. Si el examen documental no concluye con la recomendación de

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
UNODC	- Examen previo del asociado por el ACNUR - Comunicación interactiva y centro de conocimientos 2) Normativa del ACNUR para la selección/retención del asociado más apto para un proyecto determinado: - Establecimiento de un Comité de Gestión de los Asociados en la Ejecución (multifuncional) en cada uno de los países donde opera “Convocatoria de manifestaciones de interés” del ACNUR para poner en marcha el proyecto - Expresión de interés del asociado en participar en el proyecto financiado por el ACNUR - Evaluación objetiva y recomendación por el Comité de Gestión de los Asociados en la Ejecución - Decisión del jefe de la oficina correspondiente del ACNUR	mantener al asociado más allá del primer año, debe remitirse al Comité y el jefe de la oficina tomará la decisión final. Fin del primer año: examen documental a cargo de la Dependencia de Programas para determinar la retención. Fin del segundo año: examen exhaustivo a cargo del Comité para determinar la retención. Fin del tercer año: examen documental de la Dependencia de Programas para determinar la retención. Fin del cuarto año: necesidad de un nuevo proceso de selección.
	1) Decisión sobre la modalidad de ejecución y manifestación de la intención de colaborar con un asociado en el documento del proyecto (también puede incorporarse al documento en cualquier etapa). 2) Identificación: identificación mediante un proceso no competitivo (se aplica a entidades de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, instituciones financieras internacionales, organizaciones regionales, gobiernos y entidades especificadas por escrito por el donante como requisito previo para la financiación), tal como se indica a continuación: - Evaluación de la capacidad: - Las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones intergubernamentales, las instituciones financieras internacionales y las organizaciones regionales están exentas de la evaluación de la capacidad. - Los gobiernos y otras entidades con un presupuesto superior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. tienen que someterse a una evaluación completa de su capacidad. - Los gobiernos y otras entidades con un presupuesto inferior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. o que no se han sometido a una evaluación de la	

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
UNRWA	capacidad por la UNODC en los cinco años anteriores tienen que someterse a una evaluación mínima de la capacidad. • Identificación mediante un proceso no competitivo (se aplica a las ONG, las organizaciones comunitarias y las instituciones académicas). • Si el presupuesto sugerido es inferior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. o si hay cinco o menos posibles asociados, la selección se realizará mediante un concurso restringido. En caso contrario, el concurso será abierto. • Para los presupuestos superiores a 150.000 dólares de los E.E. U.U., la entidad se someterá a una evaluación completa de la capacidad. • En caso contrario (o si la entidad ya se ha sometido a una evaluación completa de la capacidad en los cinco años anteriores), la evaluación de la capacidad será mínima. 3) Selección: cuando no hay evaluación de la capacidad o esta es mínima, la Dependencia de colaboración con terceros externos presenta el expediente del caso para su aprobación inmediata. Si hay una evaluación completa de la capacidad, la Dependencia presenta el caso al Comité de Donaciones y Colaboraciones con Terceros Externos, que es responsable de formular una recomendación. 4) Aprobación por el personal al que se haya delegado la autoridad correspondiente. El Marco Estratégico de Asociaciones del UNRWA identifica cuatro fases para la creación de asociaciones que pueden aplicarse a los asociados en la ejecución, a saber, investigación; divulgación; negociación y acuerdo oficial de asociación; y aprobación. Fase de investigación: el Organismo realiza una evaluación de las necesidades y las ventajas comparativas, un análisis de las partes interesadas y una evaluación de los riesgos, e identifica el tipo de asociación adecuado (por ejemplo, formal o informal). Cuando sea necesario, se puede constituir un equipo de tareas dedicado a la asociación. El departamento y/o la oficina sobre el terreno en cuestión pueden gestionar esta fase, en consulta con el Departamento de Planificación. Fase de divulgación: el UNRWA mantiene una primera reunión con el asociado correspondiente para determinar si hay que avanzar y de qué manera.	En líneas generales, el proceso de prórroga de la participación de los asociados se ajusta al proceso descrito para la selección y la contratación, con las siguientes excepciones: i) La fase de investigación puede no ser necesaria si las constataciones de la investigación inicial siguen siendo válidas; ii) Un nuevo documento de asociación puede no ser necesario, ya que la prórroga podría llevarse a cabo mediante un simple intercambio de cartas o en forma de apéndice al documento de asociación original pertinente si la prórroga se acordó antes de que el acuerdo original venciera.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	Fase de negociación: en caso de que ambas partes decidan seguir adelante, esta fase ofrece la oportunidad de identificar conjuntamente las sinergias, incorporar a otras partes interesadas en el proceso de planificación y elaborar un proyecto de documentos de asociación que puede incluir una nota conceptual o el borrador de un memorando de entendimiento en el que se describan el alcance, las esferas en las que debe centrarse la atención, las responsabilidades y los arreglos para la vigilancia. Fase de aprobación: el proyecto de documento de asociación se presenta al Departamento de Asuntos Jurídicos y a la Oficina Ejecutiva para su aprobación.	
<i>Fondos y programas de las Naciones Unidas</i>		
ONUSIDA	El proceso operativo del ONUSIDA siempre ha consistido en potenciar la participación de la comunidad en la respuesta al Sida, y los asociados se seleccionan de conformidad con dicho proceso.	Es posible modificar o prorrogar los acuerdos. Se requiere un acuerdo mutuo, la racionalización o la justificación de la necesidad de prórroga, y las aprobaciones y exámenes que correspondan debido a la limitación de los fondos.
PNUD	El PNUD puede seleccionar un asociado en la ejecución entre cinco tipos diferentes de organizaciones. Si un asociado en la financiación solicita que se seleccione un asociado en la ejecución específico como condición previa para la financiación y lo expresa por escrito, se podrá seleccionar a ese asociado siempre y cuando se disponga de la capacidad adecuada y el Gobierno del país en cuestión esté de acuerdo. El asociado debe: a) Rendir cuentas con respecto a la obtención de los resultados previstos en el tiempo especificado, gestionar los riesgos y mantener los resultados una vez finalizado el proyecto; b) Velar por el sentimiento de identificación nacional y por una amplia participación de las partes interesadas; c) Asegurar la sostenibilidad de los resultados del proyecto; d) Aportar sensibilidad y neutralidad en la ejecución del proyecto, según sea necesario; e) Desplegar las capacidades técnicas, financieras y administrativas clave que son necesarias para el proyecto;	Si la prórroga de la participación corresponde a un proyecto en curso, la junta del proyecto se reúne para decidir su ampliación, incluido el acuerdo de todas las partes interesadas, y se firma un documento de revisión del proyecto. Si se inicia un nuevo proyecto con un asociado en la ejecución con el que la oficina ya colabora, pueden no ser necesarias nuevas evaluaciones de la capacidad, según el tiempo transcurrido desde la última evaluación.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
UNFPA	f) Ofrecer una buena relación calidad-precio y rendir cuentas sobre los recursos. Si varias instituciones cumplen los criterios anteriores y no está claro cuál es la mejor situada para ejecutar el proyecto, la selección del asociado en la ejecución se lleva a cabo evaluando a los distintos posibles asociados. El asociado seleccionado debe expresar su voluntad de actuar como asociado en la ejecución y debe contar con el beneplácito del Gobierno de que se trate. Si una OSC o una ONG es la mejor situada para actuar como asociado en la ejecución, debe realizarse una evaluación de los posibles asociados que incluya una valoración de las capacidades de ejecución. La herramienta de evaluación de la capacidad de los asociados es obligatoria e incluye una lista de comprobación de los requisitos previos de los asociados y una evaluación de su capacidad para ayudar a los promotores de los proyectos a determinar qué evaluaciones de la capacidad (en su caso) deben completarse antes de que el proyecto se apruebe y concluya. La microevaluación del método armonizado de transferencias en efectivo es obligatoria para las partes responsables si el monto que se prevé transferir al asociado es igual o superior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. anuales. Para el umbral del método armonizado de transferencias en efectivo se tienen en cuenta todos los proyectos que el asociado ejecuta con el PNUD, y no proyectos concretos. La herramienta de evaluación de la capacidad del asociado, incluida la evaluación del método armonizado de transferencias en efectivo, ayuda a identificar las deficiencias de capacidad.	Si la prórroga se refiere al mismo conjunto de resultados que deben obtenerse y a actividades similares, se revisa el plan de trabajo a fin de ampliar las fechas. Si el conjunto de resultados que deben alcanzarse es completamente nuevo y/o el conjunto de actividades es completamente diferente de aquellas para las que se seleccionó al asociado en la ejecución, la oficina en el país debe cumplimentar el modelo de selección no competitiva antes de revisar el plan de trabajo.
	El proceso de selección descrito no se limita a las oficinas en los países. Las oficinas regionales y la sede llevan a término el mismo proceso. El UNFPA también otorga prioridad a los gobiernos y a las organizaciones nacionales/locales y dirigidas por mujeres. Las oficinas en los países identifican los resultados que desean obtener. Se concede prioridad a los gobiernos. Si una entidad gubernamental es la más adecuada para llevar a cabo el trabajo, se selecciona directamente y el UNFPA y el Gobierno en cuestión elaboran un plan de trabajo y ponen en marcha la ejecución.	

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
UNICEF	Cuando el asociado en la ejecución no es un gobierno, las oficinas en los países pueden adoptar un proceso de selección competitivo (preferentemente) o un proceso no competitivo (si la entidad es más adecuada, por ejemplo en lo que respecta al acceso a una población determinada, o si no hay otro asociado en la ejecución disponible o de confianza para los beneficiarios).	
	Si se opta por un proceso competitivo, la convocatoria se anuncia en los medios de comunicación/redes locales o a distintas ONG seleccionadas en la zona. Si el asociado seleccionado es nuevo para el UNFPA, la oficina en el país lo registra en el sistema de gestión de información sobre asociados en la ejecución de la organización, y se firma un acuerdo con el asociado en cuestión; el asociado y el UNFPA diseñan un plan de trabajo, y se pone en marcha la ejecución.	
	En el caso de las ONG asociadas en la ejecución, si el proceso es competitivo se designa un grupo de examen integrado por personal del UNFPA y, de ser posible, un representante de otra organización de las Naciones Unidas, quienes formulan una recomendación. El representante del UNFPA toma la decisión final sobre la selección.	
UNICEF	Si la ONG asociada en la ejecución se selecciona mediante un proceso no competitivo, el gestor del plan de trabajo cumplimenta el modelo de selección no competitiva y el representante del UNFPA toma la decisión final sobre la selección. Si se prevé un total acumulado de más de 500.000 dólares de los E.E. U.U. para el plan de trabajo durante el ciclo del programa, el director regional debe firmar el modelo cumplimentado, y aprobar la justificación del proceso no competitivo.	
	La selección se basa en criterios predefinidos. Que la selección sea abierta y directa depende de las necesidades del momento, las ventajas comparativas y la relación calidad-precio, si bien se promueve la selección abierta, en cuyo caso es obligatoria una explicación y una justificación.	Se describen en el procedimiento relativo a las OSC, paso 4, Revisiones.
	El enfoque de selección abierta implica que el UNICEF publica una convocatoria de asociación, también denominada convocatoria de manifestaciones de interés, en una plataforma pública como el Portal de Socios de las Naciones Unidas con el fin de transmitirla a todas las OSC.	Todos los documentos de los programas, los acuerdos de financiación en pequeña escala y las modificaciones de los acuerdos de cooperación para programas requieren documentación y la aprobación de los oficiales autorizados del UNICEF y las OSC. El nivel de aprobación y los requisitos de documentación varían según el tipo de modificación.
	Para la selección directa, el UNICEF mantiene contacto bilateral con una o más OSC por conducto del Portal de Socios de las Naciones Unidas o de una	A menos que la intervención en el programa haya sido objeto de una prórroga de mutuo acuerdo antes de la fecha prevista de finalización, deberá concluir en tal fecha.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	plataforma fuera de línea para expresar directamente su interés en establecer una asociación. La selección directa también puede activarse si el UNICEF recibe una nota conceptual por iniciativa de una posible OSC asociada que se ajusta a la estrategia del programa del UNICEF y a la disponibilidad de recursos. Para formalizar la asociación, se lleva a cabo una verificación de la diligencia debida a fin de comprobar si la entidad tiene fines de lucro, está registrada conforme a la legislación aplicable, figura en alguna lista de sanciones de las Naciones Unidas o conlleva riesgos para la reputación. Esto es aplicable tanto a las OSC nacionales como a las internacionales, si bien las nacionales se verifican en el país en cuestión y las internacionales que aún no figuran en el sitio web dedicado a las asociaciones con la sociedad civil se remiten a la Dependencia de Asociaciones con la Sociedad Civil de la División de Comunicaciones a efectos de la verificación por las oficinas en los países.	Prórroga sin costo: requiere una modificación del documento del programa; una de las partes cumplimenta un formulario de solicitud y el oficial autorizado de la otra parte debe aprobarla firmando el formulario de modificación del documento del programa. Según el tipo/alcance de la modificación solicitada, puede ser necesario un examen interno por el Comité de Examen de las Asociaciones de UNICEF.
ONU-Mujeres	1) Elección del mejor enfoque de asociación: • Organización gubernamental o intergubernamental – selección mediante un proceso no competitivo • Entidades de las Naciones Unidas – selección mediante un proceso no competitivo • OSC asociadas – selección mediante un proceso competitivo 2) Selección de asociados: en el caso de la selección no competitiva, el asociado elabora una propuesta de plan de proyecto y presupuesto de conformidad con el mandato y presenta una propuesta por escrito al director del proyecto. En el caso de los procesos competitivos, o bien comienzan con una convocatoria de manifestaciones de interés (paso opcional que se debe adoptar si no se conoce en profundidad el mercado de las OSC, en cuyo caso el director del proyecto debe recurrir a dicha convocatoria para ampliar el grupo de posibles asociados) o proceder directamente a una convocatoria de propuestas: • Proceso de convocatoria de manifestaciones de interés: el director del proyecto examina la conformidad de las expresiones de interés de los solicitantes con los requisitos del mandato. Se incluye a quienes cumplen	Si en el transcurso de la ejecución se introducen cambios significativos y materiales en el documento del proyecto llevado a cabo en colaboración con el asociado (cambio en los resultados) o en el presupuesto (más del 20 % del presupuesto original), se requiere una modificación que debe recibir la aprobación del Comité de Evaluación de Proyectos. Para introducir los cambios debe utilizarse el modelo de modificación del acuerdo con los asociados. Las modificaciones en el texto del modelo del acuerdo con los asociados solo pueden llevarse a cabo si están plenamente justificadas, previa aprobación por escrito del Director de la División de Gestión y Administración tras obtener el visto bueno de la Oficina Jurídica en la sede. No pueden introducirse modificaciones con carácter retroactivo una vez concluido el acuerdo con el asociado. En tal caso, debe concertarse un nuevo acuerdo. Si el resultado de los cambios introducidos en el documento del proyecto con el asociado no es sustancial (es decir, los productos y resultados siguen siendo los mismos y la

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	los requisitos de ONU-Mujeres en una lista de posibles asociados preseleccionados del programa - Proceso de convocatoria de propuestas: la convocatoria de propuestas para la ejecución del programa se anunciará en el sitio web de ONU-Mujeres 3) Examen de las propuestas: - No competitivo: para el análisis y la evaluación sobre la base del mandato, el director del proyecto debe examinar la propuesta y completar el modelo de documento justificativo a fin de que el gobierno, la organización intergubernamental y/o la entidad de las Naciones Unidas en cuestión tengan conocimiento de los resultados previstos, el presupuesto y las capacidades - Competitivo: el jefe de la oficina o la autoridad delegada designan un experto técnico y un director de operaciones (comité informal de evaluación técnica) para que examinen las propuestas y elaboren una lista con dos o tres propuestas preseleccionadas. La copia de dichas propuestas debe presentarse al jefe de la oficina para su examen. A continuación, la propuesta de la OSC mejor clasificada se presenta al director del proyecto para que coordine la evaluación de la capacidad (excepto si el asociado ya ha sido objeto de una evaluación del método armonizado de transferencias en efectivo en los cuatro años anteriores)	modificación en el presupuesto global es inferior al 20 %), no se requiere el examen del Comité de Evaluación de Proyectos.
PMA	Para la distribución general de alimentos, el proceso de convocatoria de propuestas consta de los siguientes pasos (antes de la selección de asociados); se aplican a todas las categorías de ONG, aunque se favorece a los asociados locales durante el examen de la propuesta: - Inclusión del perfil en el Portal de Socios de las Naciones Unidas y verificación del asociado. - Evaluación de la capacidad y categorización de los riesgos, además de medidas de mitigación documentadas, que se utilizan después en el examen de la propuesta y en el comité de selección final. - Las dependencias y suboficinas designadas deben examinar la propuesta, que debe incluir una matriz de evaluación técnica y financiera (a cargo de las dependencias técnicas y el equipo de finanzas) para su presentación final en el Comité de Asociados en la Cooperación.	Una nueva convocatoria de propuestas reincorporaría el proceso anterior, y los resultados de las verificaciones esporádicas/evaluaciones del desempeño se cotejarían con el examen existente.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	• Reuniones del Comité de Asociados en la Cooperación a efectos de las garantías y la selección finales: • 0 (solo para exenciones y selección directa) • 1 (preselección de asociados) • 2 (presentación del acuerdo final sobre el terreno para su firma) • Antes de la actividad se llevará a cabo una capacitación inicial obligatoria para esta y otras organizaciones asociadas, que incluirá formación sobre todos los aspectos importantes de las políticas del PMA, en particular respecto de la lucha contra el fraude y la corrupción y la protección contra la explotación y los abusos sexuales. • La evaluación del desempeño se realizará al cierre del proyecto y antes de poder optar a un nuevo acuerdo, con las aportaciones necesarias de las suboficinas y el personal de vigilancia sobre el terreno, y mediante todos los informes y la información disponible sobre el impacto del programa. • Verificaciones esporádicas y verificación de las facturas (obligatorias según el umbral y las categorías de riesgo de las distintas oficinas en los países). • Plan de mejora documentado para todos los asociados, sobre la base de la evaluación del desempeño/verificación esporádica, añadido al plan de operaciones y a la nota del Comité de Asociados en la Cooperación para que conste en acta cuando surjan problemas.	

Organismos especializados de las Naciones Unidas

FAO	Se describen en la sección 701 del Manual, en la sección del acuerdo con los asociados operacionales relativa a la ejecución, y en el manual de la Modalidad de Implementación con Asociados Operacionales que está a disposición de todo el personal de la FAO. Una vez firmado el acuerdo con el asociado operacional, solo se podrán introducir cambios en el texto mediante una modificación escrita debidamente firmada por ambas partes. Los cambios deben introducirse mediante el modelo de modificación del acuerdo con los asociados operacionales. Todas las modificaciones de dichos acuerdos deben ser objeto de un control de garantía de la calidad a cargo de la División de Apoyo a los Proyectos, y requieren la aprobación del Director General Adjunto en la sede, así como su delegación de autoridad por escrito a efectos de la firma de la modificación en cuestión. Todas	Una vez firmado el acuerdo con el asociado operacional, solo se podrán introducir cambios en el texto mediante una modificación escrita debidamente firmada por ambas partes. El responsable del presupuesto informará de inmediato a la Unidad de Nuevas Modalidades Operacionales de cualquier cambio relacionado con la situación legal y/o institucional del asociado operacional y/o su situación financiera, administrativa o técnica. La Unidad examinará los resultados del análisis elaborado por el responsable del presupuesto y, tras la debida consulta con
-----	--	---

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
OIT	las modificaciones y prórrogas deben concluirse antes de la fecha de finalización del acuerdo con el asociado operacional. Todo asociado en la ejecución, que es una organización que lleva a cabo un trabajo sin fines de lucro, tal y como se define en el apartado 8 b), será seleccionado tras una comparación documentada de las propuestas/notas conceptuales presentadas por los posibles asociados. Para la selección se tendrá en cuenta lo siguiente: a) experiencia técnica; b) capacidad institucional y financiera para llevar a cabo las actividades del programa/proyecto y/o producir los resultados previstos, y gestionar los fondos confiados; y c) propuesta financiera. Esta comparación no es necesaria cuando el donante ha aprobado por escrito al asociado en la ejecución. Además de las condiciones anteriores, deben confirmarse los criterios de admisibilidad siguientes antes de que los funcionarios autorizados de la OIT puedan aprobar la selección del asociado: a) el asociado en la ejecución figura entre las categorías identificadas en el párrafo 8; b) según la información de que dispone el funcionario de la OIT que presenta la solicitud, el asociado en la ejecución nunca ha incumplido sus obligaciones ni ha participado en disputas, fraudes o intentos de fraude que involucren a la OIT o a cualquier otra organización de las Naciones Unidas; c) el asociado en la ejecución no figura en la Lista Consolidada de Sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en la lista del Banco Mundial de empresas y personas no aptas ni en las listas de proveedores sancionados y/o suspendidos que mantienen las organizaciones de las Naciones Unidas y, según la información de que dispone el funcionario de la OIT que presenta la solicitud, el asociado en la ejecución propuesto no utilizará en ningún caso los fondos recibidos con arreglo al acuerdo de ejecución para prestar apoyo a personas, empresas, entidades o grupos vinculados al terrorismo; y d) el asociado en la ejecución cumple cualesquiera otros criterios especificados por los donantes en el acuerdo de financiación.	las partes interesadas pertinentes, aconsejará al titular del presupuesto que considere la posibilidad de establecer requisitos para modificar el acuerdo con el asociado operacional, o bien de rescindir el acuerdo. Cuando sea necesario modificar un acuerdo de ejecución firmado debido a la evolución de las circunstancias, el acuerdo se modificará por escrito antes de la fecha efectiva del cambio mediante un apéndice que firmarán ambas partes. Los acuerdos de ejecución no se prolongarán más allá de la fecha de finalización del programa. El director del proyecto iniciará el proceso de aprobación, mediante la presentación de un acta en la que se justificarán los motivos de los cambios al director en la sede o en la oficina del país en cuestión: a) Las reducciones del valor del acuerdo de ejecución, las prórrogas sin costo o cualquier modificación que no afecte al valor del acuerdo requieren la aprobación por escrito del director de la sede/la oficina en el país o del director de la oficina regional en el caso de los acuerdos de ejecución tramitados por una oficina regional; b) Cualquier aumento del valor del acuerdo de ejecución (por ejemplo, actividades nuevas o no planificadas, variaciones en los resultados, etc.) requiere la aprobación por escrito de los funcionarios autorizados de la OIT. Las modificaciones del modelo de acuerdo de ejecución y sus anexos, así como el uso de cualquier modelo alternativo, requieren la aprobación por escrito del Jefe de Adquisiciones, en consulta con la Oficina del Asesor Jurídico o el jefe del Servicio de Presupuesto y Finanzas, cuando sea apropiado o necesario.
OMI	El funcionario técnico responsable en la sede de la OMI toma la decisión de contratar a un asociado en la ejecución a nivel de país/sobre el terreno para la realización de actividades de cooperación técnica, sobre la base de las prácticas	La prórroga de la participación depende principalmente del tipo de relación contractual que la organización mantiene con el asociado en la ejecución.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
UNESCO	establecidas y los acuerdos/memorandos de entendimiento con el asociado pertinente, si procede. Sin embargo, la mayoría de los asociados en la ejecución de ejecución de la OMI son otros programas/organismos de las Naciones Unidas, Estados miembros de la OMI y organizaciones regionales. La política actual de acuerdos con asociados en la ejecución (Manual Administrativo, capítulo 7.5, antes de la actualización de 2019) no ofrece directrices detalladas sobre el proceso de selección (es decir, mantiene la publicidad abierta como mejor práctica). Aunque podría haber mejorado mediante una evaluación más formal (incluida la financiera), la selección de los asociados está en conformidad con el Manual Administrativo, capítulo 7.5: • Elección de la modalidad de ejecución con los asociados: el donante determina las actividades del proyecto que debe llevar a cabo el asociado en la ejecución. • Elección de la categoría específica de asociado en la ejecución (por ejemplo, ONG nacional o local): selección competitiva realizada en consulta con la Dependencia de Adquisiciones en la sede. En muchas de las solicitudes preseleccionadas figuraba una ONG internacional como asociada principal responsable del fomento de la capacidad de otro asociado nacional. • Una dependencia de adquisiciones descentralizada (oficina sobre el terreno) selecciona al asociado en la ejecución comparando a los preseleccionados con las puntuaciones técnicas más elevadas en reuniones separadas con cada posible asociado. Se puede elegir entre dos procesos de selección: 1) Selección directa: se aplica en el caso de las alianzas estratégicas (con ONG que tienen vínculos anteriores con la UNESCO, o con entidades gubernamentales o de las Naciones Unidas) y cuando el donante solicita la participación de asociados preseleccionados. 2) Selección comparativa: cuando la selección directa no es aplicable. Etapas de la selección directa: 1) Se solicita al posible asociado que presente propuestas técnicas y presupuestarias para lograr los resultados deseados. En el caso de los asociados preseleccionados por el donante, estas propuestas pueden compararse con las de otros dos o más posibles asociados en la ejecución	Algunos acuerdos o memorandos de entendimiento tienen duración indefinida, mientras que otros tienen fecha de vencimiento y requieren renegociación y prórroga, o bien un nuevo acuerdo.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	(solo es obligatorio si el contrato tiene un valor superior a 150.000 dólares de los E.E. U.U., aunque puede también ser inferior con objeto de demostrar la mejor relación calidad-precio). Etapas de selección comparativa: es obligatoria una convocatoria de asociaciones para todas las propuestas de acuerdos con asociados en la ejecución cuyo valor es superior a 150.000 dólares de los E.E. U.U. (excepto cuando la UNESCO sea la entidad supervisora de un proyecto ejecutado por conducto de un asociado preseleccionado por el donante o de asociados estratégicos como un gobierno u otra entidad de las Naciones Unidas); en tales casos excepcionales, la ventaja comparativa del asociado está plenamente documentada al inicio del contrato: 1) Convocatoria de asociaciones anunciada durante un mínimo de diez días laborables en el Mercado Global de las Naciones Unidas y/o en los medios de comunicación locales/profesionales. 2) Se crea un equipo de evaluación, que consta de dos a cinco miembros del personal. 3) Antes de la selección final, el asociado que se considera más capacitado para llevar a cabo el proyecto debe someterse a una evaluación exhaustiva de sus conocimientos técnicos específicos, competencias profesionales, capacidad de adquisición, recursos de personal, situación financiera y cobertura geográfica, como se ha indicado en las etapas de examen previo y selección de los asociados.	
ONUDI	Para fortalecer el sentimiento de identificación nacional, el homólogo designa al asociado para la ejecución del proyecto mediante una carta oficial de designación. Si el Gobierno no puede seleccionar a un asociado, se recurre al mercado a tal fin. Se comprueba si el asociado en la ejecución ha sido objeto de alguna evaluación en los cuatro años anteriores mediante el método armonizado de transferencias en efectivo u otras herramientas similares. En tal caso, se reciben los informes correspondientes, la ONUDI examina las recomendaciones y se realiza una evaluación interna. Se crea un informe de evaluación de la ejecución del proyecto. Si el importe de la participación es superior a 1 millón de euros (durante la totalidad del proyecto), el caso se presenta al Comité de Adquisiciones para su examen y aprobación. Una vez aprobado, el asociado recibe el visto bueno en un	Normalmente, se establece la participación durante todo el proyecto. Sin embargo, si es necesario y así se conviene con el asociado en la financiación, pueden introducirse modificaciones en el acuerdo. Para modificar el acuerdo se requiere un plan de trabajo actualizado respecto de las actividades restantes, así como la liquidación de todos los gastos financieros pendientes e informes sobre los progresos realizados.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	contexto de control interno y el equipo técnico puede ayudar a desarrollar los diferentes elementos del proyecto, incluida la asignación presupuestaria. Los borradores de los modelos de acuerdo y los documentos anexos se comparten con el asociado para que conozca la duración del acuerdo que se va a firmar y reciba el visto bueno antes de que el asociado en la financiación apruebe el proyecto. En caso de que el asociado no se haya sometido a una evaluación anterior, se realiza la microevaluación del método armonizado de transferencias en efectivo. El informe se comparte con el asociado para que lo confirme e identifique las medidas de mitigación. Una vez finalizada esta etapa, se crea el informe de evaluación de la ejecución del proyecto y se siguen los pasos anteriores. El proceso anterior se lleva a cabo con independencia de la condición jurídica del asociado.	
OMT	La OMT no es un organismo de financiación. Cuando la OMT recibe financiación de un donante para ejecutar una actividad técnica, puede seleccionar asociados en la ejecución junto con el donante, o sobre la base de los criterios del donante. A menudo el donante es un Estado miembro/gobierno que pasa a ser automáticamente el asociado en la ejecución.	No aplicable.
OMS	1) Propuesta: convocatoria de propuestas o recepción de una propuesta de donación por un posible beneficiario (normalmente a nivel las oficinas regionales o en los países) para emprender una actividad o proyecto específico. Esta propuesta debe incluir una descripción de la actividad, un marco de resultados (metas, objetivos y resultados previstos) y un presupuesto detallado que justifique el importe solicitado. Selección previa de una organización determinada: es posible si dicha organización se halla en una posición privilegiada para ejecutar las actividades debido a su experiencia, acceso a un grupo particular de beneficiarios o zona geográfica (esto debe explicarse claramente en el memorando de justificación que se presenta al Comité de Examen de Donaciones). Se desaconseja encarecidamente la aceptación de una cláusula en un acuerdo con un donante que vincule a la OMS con la concesión de una donación a una entidad especificada por el donante. 2) El departamento, oficina en el país o funcionario de la OMS responsable examina las propuestas. El funcionario responsable identifica los criterios de	Las modificaciones de las cartas de acuerdo para las donaciones que aumenten la financiación total de una donación existente a más de 50.000 dólares de los E.E. U.U. deben presentarse al Comité de Examen de Donaciones. También deben presentarse al Comité las modificaciones de las cartas de acuerdo para donaciones ya examinadas por el Comité cuando el aumento propuesto represente más del 50 % del importe inicial de la donación.

Organización	Etapas clave del proceso de selección y participación	Etapas clave necesarias para prorrogar la participación de los asociados en la ejecución
	selección para evaluar a los posibles beneficiarios de forma coherente y equitativa, y valora las propuestas a la luz de los criterios de selección para determinar cuál merece la financiación. 3) Fomento de la capacidad: • En el caso de los organismos de las Naciones Unidas, una vez finalizado el proceso de examen de la propuesta, el funcionario responsable prepara el memorando de justificación. • Los agentes no estatales que presenten propuestas por un importe igual o superior a 25.000 dólares de los E.E. U.U. deben someterse a una evaluación de la capacidad (sección 2.4) antes de proceder al examen de la diligencia debida. Los agentes no estatales que se hayan sometido antes a ese examen (o a la evaluación técnica) no tienen que someterse nuevamente, siempre y cuando el último examen de la capacidad se haya llevado a cabo en los dos años anteriores. 4) Una vez completada la evaluación de la capacidad y aprobada la propuesta para su consideración, o si el agente no estatal está exento de la evaluación de la capacidad, la propuesta de participación debe presentarse al punto focal correspondiente del Marco de Colaboración con Agentes No Estatales, que decide si llevará a cabo la evaluación de la diligencia debida y de los riesgos mediante un procedimiento simplificado o si elevará el procedimiento a la dependencia apropiada para que se encargue de la diligencia debida normalizada, cuando la colaboración se considere de alto riesgo. 5) Si el agente no estatal se considera aceptable, el funcionario responsable prepara el memorando de justificación firmado por el representante de la OMS (en la oficina del país)/director del departamento (en la oficina regional o en la sede) (véase el modelo de memorando de justificación en la sección 4.2), que se presentará al Comité de Examen de las Donaciones para su aprobación final.	
OMM	Las asociaciones de la OMM distintas a las que se llevan a cabo con los servicios meteorológicos e hidrológicos nacionales de los Estados miembros suelen establecerse según el proyecto y el donante, por lo que no hay proceso de selección.	No aplicable.

Anexo VI

Situación de aceptación y aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe JIU/REP/2013/4 y medidas de seguimiento propuestas por la Dependencia Común de Inspección

<i>Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Aceptación de la recomendación</i>	<i>Aplicación de la recomendación</i>	<i>Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas</i>
Recomendación 1: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben actuar para asegurarse de que sus respectivos arreglos de asociación que conllevan la transferencia de recursos de las Naciones Unidas a terceros (en particular asociados en la aplicación) se definan claramente para distinguirlos de otros tipos de asociación que no reciben fondos de las Naciones Unidas, así como de los contratos comerciales, con el fin de velar por que se apliquen las normas y reglamentos adecuados en cada caso.	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en el capítulo II y en consonancia con la recomendación 1.
Recomendación 2: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben asegurarse de que todas las organizaciones dispongan de fácil acceso a información clave sobre los asociados en la aplicación, como por ejemplo los gastos desglosados por finalidad (programas, proyectos, actividades, etc.), modalidad (entidad pública nacional, ONG/organización de la sociedad civil, etc.) y evaluación del desempeño. Esa información clave debe transmitirse	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) ONUSIDA (no pertinente) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: FAO (en curso) ONU-Hábitat (no disponible) ONUSIDA: – ONUDI (en curso) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en el capítulo II y en consonancia con las recomendaciones 2, 3 y 4.

<i>Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Aceptación de la recomendación</i>	<i>Aplicación de la recomendación</i>	<i>Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas</i>
regularmente a los órganos legislativos con arreglo a los mecanismos vigentes de presentación de informes.			
Recomendación 3: Los órganos legislativos del sistema de las Naciones Unidas deben encargar a los jefes ejecutivos de sus respectivas organizaciones que preparen y les remitan un amplio marco estratégico de asociación específico para cada organización, que incluya a los asociados en la aplicación y esté en consonancia con sus objetivos estratégicos institucionales en general. Ese marco debe incluir un análisis de los recursos necesarios para hacerlo operativo.	Todas las organizaciones excepto: OIT (no aceptada) OMI (no aceptada) ITC (no pertinente) ONU-Hábitat (no disponible) UNFPA (no aceptada) ACNUR (no pertinente) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Todas las organizaciones excepto: OIT (no aceptada) OMI (no aceptada) ITC (no pertinente) ONU-Hábitat (no disponible) UNFPA (no aceptada) ACNUR (no pertinente) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en el capítulo II y en consonancia con las recomendaciones 1, 3 y 4.
Recomendación 4: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben establecer procesos rigurosos de selección y evaluación de los asociados en la aplicación, que estén diseñados para determinar sus capacidades y posibles deficiencias y riesgos, además de asegurar su capacidad de cumplir los requisitos para la aplicación de los programas.	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos II, III y IV y en consonancia con las recomendaciones 4 y 6.
Recomendación 5: La Asamblea General, en el contexto de la revisión cuadrienal amplia de la política y en consonancia con el esfuerzo en curso para desarrollar un marco común de las Naciones Unidas que permita medir los progresos realizados respecto del	Todas las organizaciones excepto: FAO (no pertinente) OIT (no pertinente) OMI (no pertinente)	Todas las organizaciones excepto: FAO (no pertinente) OIT (no pertinente) OMI (no pertinente)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en los capítulos IV y VI y en consonancia con la recomendación 9.

<i>Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Aceptación de la recomendación</i>	<i>Aplicación de la recomendación</i>	<i>Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas</i>
fomento de la capacidad nacional, debe encargar un estudio a nivel de todo el sistema para hacer balance de los enfoques, las iniciativas y los sistemas empleados con los asociados en la aplicación por lo que se refiere a su efectividad e impacto respecto del fortalecimiento de las capacidades nacionales y el fomento de la implicación nacional al llevar a término programas y actividades con miras a un desarrollo sostenible.	ITC (no pertinente) Naciones Unidas (en consideración) ONU-Hábitat (no disponible) ONU-Mujeres (no pertinente) ONUSIDA (no pertinente) PNUMA (no pertinente) ACNUR (no pertinente) UNICEF (no pertinente) UNODC (no disponible) OMS (no pertinente) OMM (no pertinente)	ITC (no pertinente) Naciones Unidas (no disponible) ONU-Hábitat (no disponible) ONU-Mujeres (no pertinente) ONUSIDA (no pertinente) PNUMA (no pertinente) UNFPA (en curso) ACNUR (no pertinente) UNICEF (no pertinente) UNODC (no disponible) OMS (no pertinente) OMM (no pertinente)	
Recomendación 6: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben actuar para fortalecer los acuerdos suscritos con los asociados en la aplicación y otros instrumentos jurídicos conexos en consonancia con las buenas prácticas a fin de asegurarse de que incluyan todas las disposiciones necesarias para salvaguardar los intereses y derechos de sus organizaciones.	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos V, VI y VII.
Recomendación 7: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben establecer marcos de vigilancia basada en los riesgos que les permitan proporcionar orientaciones a sus respectivas organizaciones para que vigilen de	Todas las organizaciones excepto: OMI (no aceptada) ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: OMI (no aceptada) ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en los capítulos III y IV y en consonancia con las recomendaciones 6 y 7.

Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)	Aceptación de la recomendación	Aplicación de la recomendación	Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas
manera sistemática los programas y proyectos llevados a término por los asociados en la aplicación. Las oficinas en los países adaptarán los marcos para que los tipos de intervención se correspondan de la mejor manera posible con el entorno específico de cada país.			
Recomendación 8: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben ofrecer al personal que colabora con los asociados en la aplicación (en particular quienes trabajan en las oficinas en los países) formación en materia de conciencia y prevención del fraude, prestando especial atención al fraude relacionado con terceros.	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: ONU-Hábitat (no disponible) PNUMA (en curso) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, tal como se indica en los capítulos V y VI y en consonancia con la recomendación 8.
Recomendación 9: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben revisar los estatutos que regulan las funciones de supervisión para asegurarse de que tienen derecho a investigar a terceros que participan en la aplicación de actividades financiadas por las Naciones Unidas. Los estatutos revisados deben someterse a la aprobación de los órganos legislativos competentes.	Todas las organizaciones excepto: OIT (no aceptada) OMI (no aceptada) ONU-Hábitat (no disponible) PNUMA (no aceptada) UNODC (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: OIT (no aceptada) OMI (no aceptada) ONU-Hábitat (no disponible) PNUMA (no aceptada) ACNUR (en curso) UNODC (no disponible)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos V y VII.
Recomendación 10: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben examinar las capacidades de los sistemas automatizados que utilizan,	Todas las organizaciones excepto: OMI (no aceptada) ONU-Hábitat (no disponible)	Todas las organizaciones excepto: FAO (en curso) OMI (no aceptada)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos II, III y IV.

<i>Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Aceptación de la recomendación</i>	<i>Aplicación de la recomendación</i>	<i>Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas</i>
como los sistemas de planificación de los recursos institucionales y otros sistemas de seguimiento de bases de datos, con el fin de apoyar la gestión de los asociados en la aplicación y consolidar los datos conexos en esos sistemas. Esa acción debe basarse en un análisis costo-beneficio, habida cuenta de la medida en que se necesiten dichos datos.	UNODC (no disponible)	ONU-Hábitat (no disponible) PNUMA (en curso) ONUDI (en curso) UNODC (no disponible)	
Recomendación 11: Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben instar a las oficinas en los países a que establezcan, en cada país y en cooperación con otras organizaciones del sistema, procedimientos para compartir la información relativa a los asociados en la aplicación. Los canales para llevar a cabo esa cooperación deben incluir a los grupos de gestión operacional de los equipos de las Naciones Unidas en los países, así como a las agrupaciones y los grupos de trabajo establecidos con arreglo al Marco de la asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo, el Marco de Colaboración con las Naciones Unidas y el Plan de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo.	Todas las organizaciones excepto: OMI (no pertinente) ITC (no pertinente) ONU-Hábitat (no disponible) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Todas las organizaciones excepto: OMI (no pertinente) ITC (no pertinente) ONU-Hábitat (no disponible) PNUMA (en curso) UNODC (no disponible) OMM (no pertinente)	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos VI, VII y VIII y en consonancia con la recomendación 10.

<i>Recomendaciones formales (JIU/REP/2013/4)</i>	<i>Aceptación de la recomendación</i>	<i>Aplicación de la recomendación</i>	<i>Evaluación de la Dependencia Común de Inspección y medidas de seguimiento propuestas</i>
Recomendación 12: El Secretario General de las Naciones Unidas, en su calidad de Presidente de la JJE, debe velar por que las cuestiones de políticas y gestión relacionadas con los asociados en la aplicación pasen a formar parte integrante del programa de la JJE y sus tres pilares. El examen de esas cuestiones puede llevarse a cabo en un grupo de trabajo especial centrado en los asociados en la aplicación, o como tema permanente en las redes funcionales disponibles. Entre las cuestiones tratadas deben figurar los marcos estratégicos, las evaluaciones, la selección, los acuerdos, la contabilidad y la gestión financiera, y la vigilancia y evaluación del desempeño.	Todas las organizaciones	Todas las organizaciones	Sobre la base de los progresos realizados, es necesario adoptar nuevas medidas, como se indica en los capítulos II, VII y VIII y en consonancia con las recomendaciones 1 y 10.

Anexo VII

Principales dificultades y enseñanzas extraídas en relación con la prevención y detección del fraude cometido por asociados

Principales dificultades en relación con la prevención y detección del fraude cometido por asociados:

1. Las dificultades de acceso afectan a la profundidad y la fiabilidad de la vigilancia:
 - Garantía del cumplimiento de los procedimientos del PMA.
 - Fiabilidad de las garantías de calidad.
 - Frecuencia y calidad de las opiniones de los beneficiarios.
2. Capacidad de los asociados:
 - En determinadas zonas geográficas, no hay asociados (o hay pocos) con la capacidad financiera, logística y de gestión adecuada.
 - Dificultad para desarrollar la capacidad de los asociados con los que se mantienen acuerdos a corto plazo sobre el terreno.
3. Renuencia a notificar a tiempo las sospechas de fraude, por desconocimiento o por temor a las repercusiones que perciba el asociado.

Enseñanzas extraídas en relación con la prevención y detección del fraude cometido por asociados:

1. La digitalización de la información de los beneficiarios y de los flujos del proceso de gestión de la asistencia ha mejorado notablemente la prevención y detección del fraude. Esto permite una conciliación más sólida entre las listas de beneficiarios con movimientos de productos (sistema de apoyo a la ejecución logística de “último tramo”) y los informes de distribución de los asociados. También contribuye a la transparencia sobre la utilización y los rendimientos previstos.
2. Una cobertura adecuada de la vigilancia sobre el terreno y la presencia del personal del PMA en las etapas y ubicaciones críticas de los flujos del proceso de gestión de la asistencia ofrecen una garantía considerable en relación con la prevención y detección del fraude.
3. La separación de funciones en la cadena de suministro y la diversificación (limitada) de los asociados en una operación contribuyen a la prevención.
4. La interacción y los canales de comunicación directos entre el PMA y las personas a las que presta asistencia son cruciales, es decir, los beneficiarios deben conocer los canales de notificación independientes del asociado, y el PMA necesita garantías independientes de que los beneficiarios conocen sus derechos, saben dónde dirigir las quejas, etc.
5. Las funciones y responsabilidades claras en los flujos del proceso de gestión de la asistencia y la asignación adecuada de las funciones entre el PMA, los asociados y otras partes interesadas, como el gobierno anfitrión, ayudan a que las partes rindan cuentas.
6. Un proceso sólido de incorporación que incluya un debate sobre los requisitos de la política del PMA en materia de lucha contra el fraude y la corrupción, junto con un compromiso continuo durante la ejecución del programa (por ejemplo, mediante plataformas para intercambiar opiniones y examinar dificultades) y una supervisión adecuada (verificaciones financieras esporádicas, evaluaciones del desempeño, etc.), también contribuyen de manera significativa a la prevención y detección del fraude.

Fuente: PMA.

Recomendaciones informales

Esfera pertinente de acción	Recomendaciones informales
Sistemas PRI	120. Aunque la mayoría de las entidades han realizado progresos significativos en la mejora de sus sistemas de gestión y PRI para apoyar la gestión de los asociados en la ejecución, es necesario seguir desplegando esfuerzos en esta esfera. Las organizaciones cuyo volumen de actividad con los asociados en la ejecución es significativo deben, sobre la base de un análisis de la relación costo-beneficio, incluir funcionalidades y características innovadoras en sus sistemas PRI y otros sistemas con el fin de apoyar una gestión eficaz de los asociados en la ejecución, por ejemplo mediante el acceso en tiempo real a los datos, la vigilancia automatizada, la diligencia debida, las funciones de evaluación del desempeño, los paneles de información y las interfaces de datos integradas con los asociados.
Recaudación de fondos	166. En opinión del Inspector, las organizaciones deben velar por que toda la financiación que aceptan se ajuste a las políticas aplicables de recaudación de fondos y otras normas y reglamentos pertinentes, que deben aplicarse igualmente a toda la financiación que destinen a los asociados en la ejecución si se elige esta modalidad. Las organizaciones deben prestar la debida atención a fin de evitar cualquier percepción en el sentido de que se abandona el principio de imparcialidad, independencia y neutralidad en relación con la situación jurídica de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Cualquier dificultad que surja debe examinarse lo antes posible durante el proceso de negociación con los donantes a fin de prevenir y evitar cualquier problema que pueda presentarse en la fase de ejecución. Idealmente, las organizaciones deben guiarse por los principios y normas de recaudación de fondos comúnmente aceptados y acordados en el sistema de las Naciones Unidas. Las entidades deben desarrollar, mediante los mecanismos interinstitucionales adecuados, una norma de conducta común que todas puedan aceptar, adoptar y adaptar a sus circunstancias específicas.
Coordinación interinstitucional	189. Debe desarrollarse una práctica o norma común para la selección de los asociados, mediante los mecanismos interinstitucionales adecuados, que se ajuste a los reglamentos, las normas y las políticas y que todas las entidades puedan aceptar y adaptar a sus circunstancias. 196. Las entidades de las Naciones Unidas deben examinar la aplicación efectiva de la declaración de reconocimiento mutuo y las dificultades conexas. Mediante mecanismos de coordinación adecuados, como la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), debería elaborarse y convenirse en un protocolo o un conjunto de directrices para limar asperezas y resolver los desacuerdos y diferencias recurrentes en ámbitos como los derechos de propiedad intelectual, la protección de datos, las tarifas de los gastos de apoyo a los organismos o los requisitos de presentación de informes. El protocolo o el conjunto de directrices deben estipular que el proceso no dure más de lo razonable, por ejemplo, 12 semanas o 3 meses. Cualesquiera problemas pendientes deben remitirse a otras instancias si no se resuelven en 2 meses u 8 semanas, y los funcionarios de rango más elevado deben reunirse para solucionar esas diferencias con rapidez y en beneficio de ambas partes. Esto también ayudaría a evitar que factores relacionados con la personalidad jueguen un papel desproporcionado en el proceso. Los impedimentos graves deben resolverse mediante el mecanismo interinstitucional pertinente, en lugar de conceder excepciones especiales a entidades concretas. 368. El Inspector sugiere que las organizaciones sigan trabajando para reforzar y ampliar las funcionalidades del Portal y alienta a todas las entidades que aún no participan a que se unan. También recomienda que el personal del Portal estudie formas de fomentar la cooperación, las interfaces y el intercambio de información con otros mecanismos e iniciativas interinstitucionales, por ejemplo mediante

<i>Esfera pertinente de acción</i>	<i>Recomendaciones informales</i>
	el método armonizado de transferencias en efectivo, el Mercado Global de las Naciones Unidas, las actividades pertinentes de las oficinas de los coordinadores residentes y los equipos en los países, el protocolo sobre denuncias de explotación y abusos sexuales cometidos por los asociados en la ejecución y los diversos grupos del Comité Permanente entre Organismos, con miras a seguir ampliando el intercambio de información pertinente en todo el sistema y fomentar la colaboración.
Fomento de la capacidad y adaptación al contexto local	194. Las entidades de las Naciones Unidas podrían contratar a ONG internacionales como asociados en la ejecución e incorporar disposiciones adecuadas para que estas, a su vez, se comprometieran y obligaran a contratar a ONG locales y a desarrollar su capacidad en esferas específicas e identificadas. Algunas ya lo están haciendo, y a otras se las debería alentar a seguir el ejemplo.
Gestión de los riesgos	149. El Inspector sugiere que, sobre la base de los progresos realizados, las organizaciones continúen con sus actividades para reforzar la vigilancia del desempeño de los asociados con arreglo a un enfoque basado en los riesgos y metodologías de gestión basada en los resultados. Deben asignarse los recursos adecuados a tal fin, habida cuenta de la exposición al riesgo y el nivel de riesgo aceptable. Este empeño debe sustentarse en las iniciativas de digitalización en curso, incluida la actualización de los sistemas PRI y otros sistemas de gestión. 375. A pesar de los progresos realizados, se requieren esfuerzos continuos y sostenidos para resolver las cuestiones pendientes en relación con el método armonizado de transferencias en efectivo y dar respuesta a las dificultades existentes, incluidas las ya señaladas, así como recabar el apoyo de más entidades. El Inspector acoge complacido los exámenes de supervisión realizados en algunas organizaciones, como el PNUD, el UNICEF y el UNFPA, con objeto de seguir mejorando el método armonizado en cada una de ellas. El Inspector hace un llamamiento a los actores relativamente importantes que ya han tomado la iniciativa de adoptar el método para que demuestren ahora la generosidad y la flexibilidad necesarias a fin de atraer a los demás, sin comprometer las características principales de ambos tipos de organización. El Inspector sugiere que las organizaciones persistan en su empeño por seguir reforzando y mejorando el método armonizado de transferencias en efectivo sobre la base de las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas, y alienta a otras entidades interesadas a unirse al marco. Asimismo, recomienda que los organismos participantes en el método exploren formas de fomentar la cooperación, las interfaces y el intercambio de información con otros mecanismos e iniciativas interinstitucionales, cuando sea factible.
Participación de los asociados en la ejecución	223. El Inspector sugiere que las entidades que aún no hayan adoptado procedimientos acelerados y lleven a cabo actividades en situaciones de emergencia y entornos humanitarios y de operaciones similares, elaboren y adopten dichos procedimientos en vista de sus ventajas. Resulta útil disponer de procesos para el registro preliminar o la elaboración de listas de asociados adecuados y aptos, como se expone en los párrafos siguientes. 232. La práctica de algunas organizaciones de elaborar listas de asociados en la ejecución permite una mejor planificación, la contratación más rápida de los asociados cuando surge la necesidad y la reducción de los costos de las transacciones, ya que ciertas partes de la selección, como la diligencia debida y las evaluaciones, son válidas durante varios años. El Portal de Socios de las Naciones Unidas también puede servir como lista de asociados en la ejecución para más de un organismo, y fomentar la cooperación interinstitucional. El Inspector apoya este tipo de iniciativas interinstitucionales, y se remite a la sección VIII del presente examen a ese respecto.

<i>Esfera pertinente de acción</i>	<i>Recomendaciones informales</i>
Conducta indebida y sanciones	236. El Inspector reitera la sugerencia formulada al respecto en el informe de la DCI sobre la prevención y detección del fraude y la respuesta a él en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2016/4), y recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho actualicen para finales de 2023 sus políticas, procedimientos e instrumentos jurídicos relativos a los asociados en la ejecución a fin de permitir la elaboración de “listas negras” de asociados en la ejecución, lo que incluye la remisión a las autoridades nacionales de los casos relacionados con el fraude y la recuperación de los activos. Las particularidades y sensibilidades relacionadas con las entidades gubernamentales deben tenerse en cuenta según proceda.
Consultas con los asociados en la ejecución	269. El Inspector acoge complacido los progresos realizados por lo que se refiere al establecimiento y el fortalecimiento de los mecanismos de retroalimentación y consulta y las modalidades para recabar aportaciones, opiniones, preocupaciones y perspectivas de los asociados en la ejecución y otras partes interesadas. Este tipo de consultas con los asociados en la ejecución, estructuradas regularmente por las oficinas en los países de las organizaciones de las Naciones Unidas, son útiles ya que permiten a las entidades examinar cuestiones pertinentes, mejorar la comunicación con los asociados y proporcionarles una plataforma de sensibilización sobre las preocupaciones comunes y los problemas específicos que requieren atención al más alto nivel, según convenga, con miras a una rápida solución. Alienta a las entidades que aún no hayan puesto en marcha estos mecanismos de consulta y retroalimentación a que se remitan a las buenas prácticas de las organizaciones que ya los han implantado. 271. El Inspector alienta a que se compartan los resultados y las principales conclusiones de esas consultas, no solo en el seno de cada entidad, sino también entre las organizaciones por conducto de los foros interinstitucionales apropiados y mediante los instrumentos disponibles, como el Portal de Socios de las Naciones Unidas, la JJE y sus redes, y las oficinas de los coordinadores residentes. Se hace también referencia a la sección VII y al papel de la evaluación y otras funciones de supervisión en el aprendizaje continuo.
Auditoría y supervisión	307. El Inspector reitera la sugerencia contenida en el informe de 2013 de la Dependencia Común de Inspección de que la función de apoyo y la orientación que las oficinas de auditoría interna o dependencias similares de supervisión de la gestión en la sede proporcionan a los equipos en los países con arreglo al régimen de auditoría NEX/NIM o regímenes de auditoría similares, son una buena práctica que debería intensificarse a reserva de las capacidades y la disponibilidad de recursos. Esa función también ayuda a afrontar los riesgos de fragmentación de las auditorías de los asociados en la ejecución, en la medida en que permite mantener la supervisión y la dirección general del proceso de auditoría en la propia organización, al tiempo que se externalizan las actividades sobre el terreno requeridas en relación con las auditorías de los asociados en la ejecución. Esto apoyaría el aprendizaje institucional, la mejora continua de los procesos relativos a los asociados en la ejecución y el fomento de la coherencia interna con respecto a estos, así como el cumplimiento de las normas, directrices y políticas pertinentes.

<i>Esfera pertinente de acción</i>	<i>Recomendaciones informales</i>
	319. Desde el punto de vista de la supervisión, la ausencia de un aprendizaje institucional sistemático sobre el desempeño de los asociados en la ejecución a partir de las evaluaciones de proyectos y programas, incluidas las buenas prácticas reproducibles, es una deficiencia grave y requiere la adopción de medidas urgentes y concretas en muchas organizaciones. Esto no se limita a las evaluaciones, ya que habría que reforzar el aprendizaje de las enseñanzas extraídas de todas las dependencias de supervisión en muchas organizaciones que constatan necesidades de gestión en la esfera de los asociados. Las responsabilidades y la cobertura de la evaluación deberían definirse de forma clara e inequívoca en los acuerdos de participación de los asociados en la ejecución con criterios e indicadores específicos, lo que permitiría medir la eficacia y el impacto de los proyectos y programas. Es imprescindible desplegar esfuerzos concertados a nivel institucional e interinstitucional para mejorar la situación actual. 343. El Inspector acoge complacido los progresos realizados en el fortalecimiento de la prevención y detección del fraude y otros tipos de conducta indebida por los asociados en la ejecución, con inclusión de la explotación y los abusos sexuales, y alienta a las organizaciones a que persistan en ese empeño puesto que tanto las direcciones como las oficinas de supervisión han considerado que los asociados en la ejecución conllevan un riesgo elevado, y algunos casos de gran repercusión han demostrado el impacto devastador que ese comportamiento puede tener en las organizaciones, no solo por lo que se refiere a las pérdidas financieras sino también a los riesgos para la reputación y la pérdida de la confianza de las partes interesadas y los beneficiarios. Así pues, sugiere que las organizaciones emprendan acciones conjuntas e iniciativas interinstitucionales y mejoren la cooperación y el intercambio de información en todo el sistema a este respecto. 345. Los jefes de las oficinas de supervisión de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben mejorar la coordinación interna y la colaboración entre las disciplinas de supervisión en el seno de las oficinas para lograr una mayor eficiencia y promover las enseñanzas extraídas. Deben considerar la posibilidad de incluir una sección sobre la situación de esa coordinación en sus mecanismos existentes de presentación de informes a los órganos legislativos y rectores.

Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección

		Efectos previstos	Naciones Unidas y sus fondos y programas															Organismos especializados y el OIEA														
			JJE	Naciones Unidas ^o	ONUSIDA	UNCTAD	ITC	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 la adopción de medidas		☐	☒	☒	☐	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☐	☐	☒	☒	☐	☒	☒	☐	☐	☒	☐	☒	
	Para información		☒	☐	☐	☒	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☒	☐	☐	☒	☐	☐	☒	☒	☐	☒	☐	
Recomendación 1		a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E	
Recomendación 2		a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 3		a		L	L			L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L			L	L				L		L		L
Recomendación 4		a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 5		a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 6		a		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 7		f		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 8		c		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E
Recomendación 9		f		L	L			L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L			L	L				L		L		L
Recomendación 10		c		E	E			E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E			E	E				E		E		E

Leyenda: L: Recomendación para la adopción de decisiones por un órgano legislativo.
E: Recomendación para la adopción de medidas por un jefe ejecutivo.
☐: La recomendación no requiere la adopción de medidas por la organización.

Efectos previstos: a: mejor transparencia y rendición de cuentas; b: difusión de buenas/mejores prácticas; c: mejor coordinación y cooperación; d: fortalecimiento de la coherencia y la armonización; e: mejor control y cumplimiento; f: más eficacia; g: ahorro importante; h: más eficiencia; i: otros.

^a Tal como se describe en el documento ST/SGB/2015/3.