



Naciones Unidas

Examen de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Elaborado por Gaeimelwe Goitsema y Toshiya Hoshino



Examen de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Elaborado por Gaeimelwe Goitsemanang y Toshiya Hoshino



Naciones Unidas • Ginebra, 2024

Equipo del proyecto

Gaeimelwe Goitsewang, Inspector

Toshiya Hoshino, Inspector

Alexandra Capello, Oficial de Evaluación e Inspección

Fernanda Verissimo Soule, Oficial Adjunta de Evaluación e Inspección

Byambaa Nemehjargal, Auxiliar de Investigación

Anthony Matarazzo, Pasante

Twalumba Munkombwe, Pasante

Examen de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas

Introducción y objetivos del examen

El examen de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas se incluyó en el programa de trabajo de la Dependencia Común de Inspección (DCI) para 2024. Aunque es el primer examen que dedica específicamente a este tema, la Dependencia ya trató parcialmente cuestiones relacionadas con él en exámenes anteriores^a. El reconocimiento mutuo es uno de los factores que facilitan las iniciativas de la agenda de eficiencia y la reforma del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Se trata pues de un examen oportuno, ya que solo quedan seis años para cumplir la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Los objetivos del examen eran evaluar, desde una perspectiva de todo el sistema, el estado y los progresos de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo y la idoneidad y eficacia de las políticas y las prácticas conexas, así como determinar las trabas, las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas relativas a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Principales constataciones y conclusiones

No hay una definición oficial universal del principio de reconocimiento mutuo; este concepto se define en función del marco acordado y el contexto de aplicación

El principio de reconocimiento mutuo forma parte de las prácticas institucionales de los Estados miembros y las organizaciones internacionales desde hace muchos años, pero su ámbito de definición y aplicación varía en función del marco acordado y del contexto de aplicación.

El examen reveló que no hay una definición oficial de reconocimiento mutuo común a todo el sistema. La base y el marco en que se inscribe el principio se encuentran en la resolución 71/243 de la Asamblea General, en la que se recalca que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo debían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos con el fin de facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores. Básicamente, las “mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos” son el contexto de aplicación del principio.

La definición operacional que aprobaron las organizaciones signatarias se deriva de la Declaración de Reconocimiento Mutuo de 2018, en la que el principio se define de manera algo vaga indicando que el reconocimiento permite a una entidad utilizar o acogerse a las políticas, los procedimientos, los contratos marco y los mecanismos operacionales conexas de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para llevar a cabo actividades de adquisición sin necesidad, en la mayor medida posible, de controles o aprobaciones adicionales^b. De las entrevistas realizadas por el equipo de examen se desprende que la mayoría de las organizaciones signatarias están satisfechas con esta definición flexible, ya que consta de unos parámetros operativos adecuados. En

^a Véanse [JIU/REP/2018/5](#), [JIU/REP/2019/8](#) y [JIU/REP/2020/3](#).

^b Véase <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement>.

consecuencia, consideran que no hace falta una definición oficial, que podría acarrear una rigidez innecesaria y trabas jurídicas. Los Inspectores comparten esta opinión.

En sus resoluciones 71/243 y 75/233, la Asamblea General señaló que el principio de reconocimiento mutuo se aplicaba únicamente en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Habida cuenta de que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben lograr eficacia en función de los costos y eficacia operacional, los Inspectores les recomiendan encarecidamente que adopten el principio de reconocimiento mutuo (recomendación 1).

El principio de reconocimiento mutuo es complejo y no siempre fácil de aplicar, por lo que han de conocerse los principales factores de los que depende la obtención de los resultados previstos

Los datos recopilados mediante las entrevistas y los cuestionarios de la DCI muestran que el principio de reconocimiento mutuo es complejo y presenta dificultades de aplicación. También se plantearon muchas preguntas acerca de los mecanismos de aplicación de la Declaración de Reconocimiento Mutuo, aunque los entrevistados valoraron positivamente que la Declaración plasmara el compromiso colectivo básico de las organizaciones signatarias de aplicar el principio de “en la mayor medida posible”.

Como el principio de reconocimiento mutuo carece de mecanismos de aplicación, los Inspectores definieron siete grandes factores de éxito que consideran esenciales para aplicar satisfactoriamente el principio, a saber: confianza mutua, compromiso mutuo, responsabilidad mutua, apoyo mutuo, respeto mutuo, tolerancia mutua y satisfacción mutua. Las organizaciones signatarias deberían considerar la posibilidad de utilizar estos factores para poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo.

El reconocimiento mutuo y la armonización son complementarios y se refuerzan mutuamente

El examen reveló que los principios de reconocimiento mutuo y armonización funcionan de consuno para mejorar la coherencia, la eficiencia y la ejecución de los programas y para fomentar la cooperación interinstitucional. Antes de que se adoptara formalmente el principio de reconocimiento mutuo, en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo se había introducido una amplia gama de medidas de reforma en todo el sistema para armonizar y simplificar las prácticas institucionales en la Sede y los países. Varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas utilizan actualmente esas normas y prácticas institucionales armonizadas sin someterlas a evaluaciones, controles o aprobaciones adicionales, lo que muestra que el reconocimiento mutuo puede aplicarse fácilmente cuando se dispone de prácticas institucionales armonizadas y plataformas centralizadas. Por otra parte, el principio de reconocimiento mutuo puede ser una alternativa en ausencia de armonización, ya que tiene en cuenta la diversidad de los marcos regulatorios de las distintas organizaciones. En ese sentido, ambos principios son complementarios y se refuerzan mutuamente. Por ende, los Inspectores estiman que ambos principios deberían aplicarse sucesivamente para garantizar una aplicación sistemática.

No existe un mecanismo de coordinación común a todo el sistema ni unas directrices operativas completas que respalden la puesta en práctica del reconocimiento mutuo

Aunque los mecanismos interinstitucionales disponibles han logrado importantes avances al apoyar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo (por ejemplo, el Grupo de Innovaciones Institucionales del Grupo de las Naciones

Unidas para el Desarrollo Sostenible ha contribuido de manera decisiva a la elaboración de directrices de reconocimiento mutuo), según muchas de las organizaciones entrevistadas, las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión no están coordinadas de manera efectiva. En un principio, la función de coordinación estaba a cargo del Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo, que posteriormente se convirtió en la Comunidad de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo y en una red de defensores del reconocimiento mutuo. La disolución del Grupo de Coordinación socava la función crucial de coordinación entre las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión. Para subsanar el problema, los Inspectores recomiendan que se confíe a la Comunidad de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo y a la red de defensores del reconocimiento mutuo la coordinación y la elaboración de unas directrices operacionales completas que ayuden a poner en práctica el reconocimiento mutuo en las entidades (recomendación 2).

Integrar el principio de reconocimiento mutuo en los marcos regulatorios de las organizaciones reduciría los obstáculos jurídicos asociados

Para algunas organizaciones signatarias, la incompatibilidad de las políticas, los reglamentos y las normas de las diferentes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es el principal obstáculo para la puesta en práctica del reconocimiento mutuo. Aunque, en teoría, el reconocimiento mutuo no exige que las organizaciones signatarias cambien sus políticas y procedimientos internos, el examen puso de manifiesto que sería mucho más fácil aplicar el principio si estuviese integrado en los marcos regulatorios de las distintas organizaciones. Por consiguiente, los Inspectores recomiendan que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas incorporen el principio de reconocimiento mutuo en sus marcos regulatorios a fin de facilitar su aplicación, lo que favorecería una cooperación más fluida y reduciría las trabas que plantea la incompatibilidad de los marcos regulatorios (recomendación 3).

No existen criterios objetivos para determinar las mejores prácticas que deberían ser objeto de reconocimiento mutuo

En el sistema de las Naciones Unidas, el reconocimiento mutuo se aplica en el contexto de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos. El examen reveló que, si bien el Comité de Alto Nivel sobre Gestión sirve de centro de intercambio de información para las iniciativas de reconocimiento mutuo, no existen criterios objetivos para determinar las mejores prácticas que deberían ser objeto de reconocimiento mutuo. Los inspectores proponen que el Comité considere la posibilidad adoptar criterios objetivos para determinar las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos que deben reconocerse a fin de garantizar que las ventajas comparativas de las organizaciones signatarias sean valoradas y reconocidas de forma recíproca.

La función de promoción e información de los coordinadores residentes es fundamental para la aplicación satisfactoria del principio de reconocimiento mutuo en el plano nacional

A raíz del examen se ha considerado que los coordinadores residentes y los equipos de gestión de las operaciones están estratégicamente posicionados para defender la práctica del reconocimiento mutuo en los países. Sin embargo, la encuesta que la DCI envió a los coordinadores residentes puso de manifiesto que estos no consideraban que la aplicación del principio a nivel nacional estuviera entre sus responsabilidades. Dado que el reconocimiento mutuo es un facilitador de las operaciones institucionales comunes, es lógico que los coordinadores residentes, como jefes de los equipos de las Naciones Unidas en los países, contribuyan a promover su aplicación en el plano nacional. Así pues, los Inspectores recomiendan

que se asigne expresamente a los coordinadores residentes la función de promoción y que se les pida que informen periódicamente sobre los avances en la aplicación del principio a escala nacional (recomendación 4).

Los avances en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo han sido lentos en muchas esferas funcionales y variables de una organización a otra

El examen reveló que los avances en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo habían sido lentos en todas las esferas funcionales^c menos la correspondiente a las adquisiciones y desiguales en las distintas organizaciones. También puso de manifiesto que gran parte de los avances relativos en las esferas funcionales se habían obtenido antes de la aprobación formal del principio gracias a la armonización de las prácticas institucionales

Según los datos recopilados con el cuestionario de la DCI, las adquisiciones se han convertido en el principal ejemplo de éxito en la aplicación del reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas. Así, el 95 % de los encuestados indicaron que ya estaban aplicando el principio en la esfera de las adquisiciones. A continuación se situaban las esferas de recursos humanos (74 %) y tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) (63 %). En las esferas de finanzas y servicios de instalaciones la aplicación era del 53 % y el nivel más bajo correspondía a la logística (42 %). Es crucial que las organizaciones signatarias actúen de concierto para extender la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las seis esferas funcionales a fin de mejorar la eficiencia operacional y la relación costo-eficacia.

Faltan datos comparables sobre las ganancias en eficiencia que se obtienen al aplicar el reconocimiento mutuo

El examen permitió constatar que no había un procedimiento común para medir y evaluar la aplicación del reconocimiento mutuo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y presentar informes al respecto, lo que explica que no haya datos comparables sobre las ganancias en eficiencia. Para garantizar que el reconocimiento mutuo se aplica sistemáticamente en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, es indispensable establecer mecanismos de seguimiento, evaluación y presentación de informes.

A fin de superar esas dificultades y hacer que el reconocimiento mutuo sea el procedimiento ordinario de colaboración interinstitucional, es preciso centrarse en los resultados, no en el proceso de aplicación. Dicho esto, los indicadores de resultados son fundamentales para orientar a las organizaciones en el seguimiento de los avances y la detección de aspectos que pueden mejorarse. Además, de los datos recopilados también se desprende que son pocas las organizaciones signatarias que presentan a sus órganos legislativos o rectores informes anuales sobre la marcha de la aplicación del reconocimiento mutuo. El 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 son ejemplos meritorios de organizaciones que presentan a sus juntas ejecutivas informes anuales sobre adquisiciones conjuntas. Los Inspectores recomiendan que en los informes periódicos que se presenten a los órganos legislativos y rectores de todas las entidades del sistema de las Naciones Unidas se informe de las ganancias en eficiencia resultantes de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a fin de garantizar el seguimiento y la supervisión adecuados (recomendación 5).

^c Las seis esferas funcionales son las adquisiciones, las finanzas, los recursos humanos, la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), la logística y la administración (incluidos los servicios de instalaciones).

Los marcos de gobernanza y rendición de cuentas no son claros

Varias organizaciones se mostraron preocupadas por el estado de los sistemas de gobernanza, rendición de cuentas, gestión de riesgos y supervisión utilizados para el reconocimiento mutuo. Para que los Estados miembros tengan la certeza de que el reconocimiento mutuo no menoscabará la diligencia de los procesos y que el sistema de las Naciones Unidas no quedará expuesto a fraudes ni verá socavada su integridad, es fundamental establecer una estructura de rendición de cuentas clara y un sólido sistema de gestión de riesgos.

A juicio de los Inspectores, en la actualidad existen lagunas en el marco de gobernanza que rige la aplicación del reconocimiento mutuo. Además, algunas organizaciones han mostrado preocupación por la rendición de cuentas en materia de conformidad, especialmente en casos de errores, fraudes o anomalías. No debe reducirse el apoyo a la implantación del reconocimiento mutuo por temor a errores o anomalías puntuales, que no son la norma sino la excepción. No hay que perder de vista que ningún sistema es totalmente inmune a los riesgos; esas preocupaciones no deben hacer que las organizaciones dejen de aplicar o extender la aplicación del principio de reconocimiento mutuo.

Ahora bien, es crucial que los mecanismos jurídicos y de auditoría interna intervengan en mayor medida en los procesos de reconocimiento mutuo a fin de facilitar el cumplimiento de las normas de gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de supervisión.

Recomendaciones

En el presente examen se formulan cinco recomendaciones formales, una se dirige a los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, otra al Secretario General de las Naciones Unidas y las tres restantes, a los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Esas recomendaciones formales se complementan con 19 recomendaciones oficiosas orientadas a mejorar la implantación del reconocimiento mutuo.

Recomendación 1

Las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no hayan firmado la Declaración de Reconocimiento Mutuo deberían hacerlo antes de que termine 2026 a fin de mejorar la eficacia operacional y fomentar la colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 2

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a través de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, deberían encomendar para finales de 2025 a la Comunidad de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo y a la red de defensores del reconocimiento mutuo la coordinación de las iniciativas de aplicación del principio de reconocimiento mutuo en todo el sistema y la elaboración de unas directrices operacionales completas que orienten a las organizaciones signatarias en esa misma tarea. Esas directrices deberían estar dirigidas a conseguir una aplicación más amplia del principio de reconocimiento mutuo en relación con las actividades de referencia actuales de las organizaciones.

Recomendación 3

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían, para finales de 2029, aprovechar todas las posibilidades de revisar las políticas y reglamentos vigentes para incorporar explícitamente el principio de reconocimiento mutuo en sus marcos reglamentarios a fin de reforzar su importancia para subsanar las disparidades entre organismos y facilitar su aplicación más amplia en todo el sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 4

El Secretario General debería solicitar antes de que termine 2026 a los coordinadores residentes que asuman una función preponderante de promoción y que informen periódicamente sobre los avances en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el plano nacional, conforme a las directrices de las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, teniendo en cuenta que el reconocimiento mutuo es un facilitador clave de las operaciones institucionales comunes.

Recomendación 5

Antes de que finalice 2026, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían solicitar a las jefaturas ejecutivas de las organizaciones signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo que aún no lo hayan hecho que reflejen en sus informes periódicos las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el principio de reconocimiento mutuo, con el fin de garantizar un seguimiento y una supervisión adecuados.

Recomendaciones oficiosas

1. Los Inspectores proponen que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tengan en cuenta los siete factores clave para la aplicación satisfactoria del principio de reconocimiento mutuo (párr. 36).
2. Los Inspectores proponen que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adopten una estrategia de gestión del cambio que integre el principio de reconocimiento mutuo en la cultura institucional (párr. 54).
3. Los Inspectores proponen que se reconozca el papel facilitador de las oficinas jurídicas haciéndolas partícipes de las iniciativas normativas de aplicación del principio de reconocimiento mutuo (párr. 73).
4. Los Inspectores proponen que las organizaciones signatarias que no tengan directrices internas sobre la puesta en práctica del reconocimiento mutuo consideren la posibilidad de elaborar materiales de ese tipo para orientar a los administradores en el plano nacional y alientan a las entidades que ya las tengan a ofrecerlas como referencia a otras organizaciones (párr. 78).
5. Los Inspectores proponen designar puntos focales en las seis esferas funcionales para respaldar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Estos deberían ser miembros de la Comunidad de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo o de una red de defensores del reconocimiento mutuo para mantener conectadas las iniciativas de las entidades y las del Comité de Alto Nivel sobre Gestión (párr. 84).
6. Los locales comunes facilitan considerablemente las operaciones institucionales comunes; por ello, los Inspectores proponen que se les dé alta prioridad, en particular cuando en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se plantee la posibilidad de abrir oficinas sobre el terreno (párr. 111).

7. Para aprovechar plenamente las ventajas del reconocimiento mutuo en la esfera de las adquisiciones, los Inspectores proponen que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas coordinen sus iniciativas para que el reconocimiento mutuo trascienda la cooperación en materia de compras valiéndose de los contratos existentes (aprovechamiento) (párr. 128).
8. Los Inspectores proponen que el principio de reconocimiento mutuo se incorpore a las directrices recogidas en *Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level*, y que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adopten y adapten esas directrices para apoyar la cooperación en materia de adquisiciones (párr. 129).
9. Los Inspectores sugieren que la Red de Adquisiciones coordine la creación de una base de datos unificada de proveedores y oportunidades de adquisición, así como de acuerdos a largo plazo, valiéndose del Mercado Global de las Naciones Unidas como plataforma central. Los Inspectores también sugieren que se articulen mecanismos para hacer un seguimiento de los contratos generados a través de adquisiciones conjuntas y para vigilar el uso de los contratos de otras organizaciones, además de controles para gestionar la puesta de los contratos a disposición de otras organizaciones sin incumplir las restricciones contractuales, como la confidencialidad (párr. 138).
10. Los Inspectores sugieren que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que actualmente no utilizan los servicios del Centro Único de Recursos Humanos estudien qué ventajas puede ofrecer este para mejorar la eficiencia en dicho sistema. También sugieren que la Comisión de Administración Pública Internacional constituya un equipo de tareas interinstitucional sobre recursos humanos para estudiar las posibilidades de armonizar en mayor medida los procesos de clasificación de empleos por medios como aplicar el reconocimiento mutuo, adoptar descripciones genéricas de los puestos en la medida de lo posible, y elaborar un catálogo único de empleos acorde con una escala de puestos armonizada (párr. 143).
11. Los Inspectores sugieren que el reconocimiento mutuo se aplique a la esfera de la logística siguiendo un enfoque más estructurado y funcional que aproveche las iniciativas mundiales y locales existentes (párr. 163).
12. Los Inspectores sugieren que las organizaciones signatarias se aseguren de que se apliquen plenamente los principios normalizados de cálculo de costos y precios definidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales para que se puedan resolver los problemas de transparencia y reciprocidad relacionados con la recuperación de costos y el cobro de tasas al aplicar el reconocimiento mutuo (párr. 170).
13. Los Inspectores sugieren que las entidades que aún no hayan adoptado las normas mínimas de ciberseguridad señaladas en el documento [JIU/REP/2021/3](#) y en las directrices de la Red Digital y Tecnológica lo hagan sin demora (párr. 178).
14. Los Inspectores proponen que las organizaciones tengan en cuenta la armonización y la interoperabilidad de los sistemas a medio y largo plazo cuando participen en futuros ciclos de renovación de la planificación de los recursos institucionales. En su calidad de miembros del Grupo de Interés Especial sobre la Planificación de los Recursos Institucionales, la Red Digital y Tecnológica, la División de la Solución de Planificación de los Recursos Institucionales del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el PNUD pueden contribuir de manera decisiva a impulsar este programa (párr. 182).
15. Los Inspectores proponen que la Secretaría de las Naciones Unidas adopten una política simplificada de prestaciones de viaje que permita armonizar las prácticas de las entidades que la integran (párr. 191).

16. Los Inspectores constataron que la metodología adoptada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas para determinar las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el reconocimiento mutuo constituye una buena práctica, y sugieren que otras organizaciones consideren la posibilidad de reproducirla, si es que no lo están haciendo ya (párr. 203).

17. Los Inspectores sugieren que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes aprovechen el enfoque adoptado por la Red de Adquisiciones y creen una hoja de ruta y un tablero para orientar la aplicación del reconocimiento mutuo pensando en su adopción global. En los casos en que no existan redes, como en las esferas de la logística y los servicios de instalaciones, el Comité debería crear o asignar equipos de tareas específicos para apoyar esta labor (párr. 210).

18. Los Inspectores sugieren que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, partiendo de la iniciativa de presentación de informes sobre eficiencia que ya está coordinando la Oficina de Coordinación del Desarrollo, defina un marco general con indicadores clave del desempeño para garantizar que las organizaciones armonicen la medición de las ganancias en eficiencia registradas en las seis esferas funcionales y las iniciativas afines (párr. 211).

19. Los Inspectores sugieren que los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones sirvan para facilitar prácticas seguras y eficientes de reconocimiento mutuo, y que todas las partes adopten medidas sólidas de ciberseguridad acordes con la base de referencia mínima que, en materia de seguridad, ha establecido la Red Digital y Tecnológica (párr. 221).

Índice

	<i>Página</i>
Resumen.....	iii
Abreviaciones	xii
I. Introducción.....	1
A. Antecedentes	1
B. Objetivos, alcance y metodología	2
C. Agradecimientos	5
II. Síntesis de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas	6
A. Evolución y definición del concepto de reconocimiento mutuo	6
B. Parámetros operacionales del principio de reconocimiento mutuo	7
C. Principales factores de éxito en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo	9
D. Vínculos entre el reconocimiento mutuo y la armonización	11
III. Ventajas e inconvenientes del reconocimiento mutuo	13
A. Beneficios del reconocimiento mutuo	13
B. Problemas asociados al reconocimiento mutuo	14
IV. Adecuación y eficacia de las políticas y los marcos regulatorios para la puesta en práctica del reconocimiento mutuo	17
A. Marcos y directrices operacionales comunes a todo el sistema	17
B. Integrar el reconocimiento mutuo en las políticas y procedimientos institucionales ..	21
V. El reconocimiento mutuo en la práctica	24
A. Estado de aplicación de los siete pasos para el reconocimiento mutuo definidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales	24
B. El reconocimiento mutuo como facilitador de las iniciativas de la agenda de eficiencia	26
C. Estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las seis esferas funcionales previstas en la Declaración de Reconocimiento Mutuo	37
VI. Seguimiento, evaluación y presentación de informes sobre la puesta en marcha del reconocimiento mutuo	62
A. Seguimiento de los avances y los resultados de la aplicación del reconocimiento mutuo	62
B. Gobernanza, rendición de cuentas y supervisión	68
VII. El camino a seguir y oportunidades para el futuro	71
Anexos	
I. Información general sobre el estudio documental	73
II. Metodología, tasa de respuesta y resultados de los cuestionarios	75
III. Metodología utilizada para las entrevistas	82

IV. Metodología, tasa de respuesta y resultados de la encuesta realizada a los coordinadores residentes	85
V. Lista no exhaustiva de ventajas comparativas para el aprovechamiento del reconocimiento mutuo (datos facilitados por las propias organizaciones)	88
VI. Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	90

Abreviaciones

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
CAPI	Comisión de Administración Pública Internacional
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
GNUDS	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
IPSAS	Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público
ITC	Centro de Comercio Internacional
JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación
OACI	Organización de Aviación Civil Internacional
OIEA	Organismo Internacional de Energía Atómica
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMI	Organización Marítima Internacional
OMM	Organización Meteorológica Mundial
OMPI	Organización Mundial de la Propiedad Intelectual
OMS	Organización Mundial de la Salud
OneHR	Centro Mundial de Servicios de Recursos Humanos de las Naciones Unidas
ONU Turismo	Organización Mundial del Turismo
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
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
TIC	Tecnologías de la información y las comunicaciones
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

1. El presente examen de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas se incluyó en el programa de trabajo de la Dependencia Común de Inspección (DCI) para 2024. El tema del examen corresponde a dos de las cuatro esferas temáticas de interés articuladas en el marco estratégico de la Dependencia para 2020-2029¹. Aunque es el primer examen que dedica específicamente a este tema, la Dependencia ya lo trató parcialmente en exámenes anteriores².

A. Antecedentes

2. Aunque no hay una definición oficial de reconocimiento mutuo común a todo el sistema de las Naciones Unidas, en el marco de este sistema suele considerarse que se trata de un principio que permite a una entidad utilizar o confiar en las políticas, los procedimientos, los contratos marco y los mecanismos operacionales conexos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para llevar a cabo actividades de adquisición sin que se requieran, en la medida de lo posible, nuevos controles de evaluación ni aprobaciones adicionales³.

3. El reconocimiento mutuo sirve esencialmente para que una organización del sistema de las Naciones Unidas pueda recibir servicios de otra que pueda prestar los servicios en cuestión de manera más eficiente. El objetivo es permitir que las organizaciones de las Naciones Unidas forjen alianzas y colaboren en la consecución de la misión general de las Naciones Unidas, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los mandatos específicos de las organizaciones participantes de las Naciones Unidas, aprovechando las ventajas comparativas de las diferentes organizaciones del sistema y reduciendo al mínimo los costos de transacción⁴.

4. El principio de reconocimiento mutuo se aprobó formalmente en 2018 en respuesta directa a la resolución 71/243 de la Asamblea General y es uno de los tres habilitadores del programa de eficiencia para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible⁵. Las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo “deberían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos con el fin de facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores”⁶. El Secretario General abundó en esta idea en su informe sobre el nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a fin de cumplir la Agenda 2030, publicado en diciembre de 2017, en el que solicitaba a “todas las entidades que aceler[as]en sus

¹ Se trata de: a) las prácticas y métodos de gestión y administración de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en las esferas de los recursos humanos y financieros, la administración, la gestión basada en resultados, la planificación y la gestión estratégicas, la gestión del cambio, la gestión de riesgos, la seguridad, y el uso de tecnologías digitales; y b) los objetivos y convenciones convenidos internacionalmente sobre políticas, estrategias y programas, y sobre coordinación y colaboración para la consecución de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, como la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

² Véanse JIU/REP/2018/5, JIU/REP/2019/8 y JIU/REP/2020/3.

³ Declaración de Reconocimiento Mutuo. Puede consultarse en <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement>.

⁴ Sitio web del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS), “Operaciones Institucionales” (<https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/operaciones-institucionales>).

⁵ Los otros dos facilitadores son los principios de satisfacción del cliente y de estandarización de precios y costos. Véase <https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/operaciones-institucionales>.

⁶ Resolución 71/243 de la Asamblea General, párr. 52.

esfuerzos para cumplir el mandato, establecido en la resolución [71/243](#), de operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos”⁷ con el propósito de promover las operaciones institucionales comunes.

5. Así, para promover la aplicación del programa de reforma del Secretario General, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE) y el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS) elaboraron en 2018 la Declaración de Reconocimiento Mutuo, que desde entonces ha sido aprobada y suscrita por los jefes ejecutivos de 23 organizaciones⁸. En la Declaración se formaliza el compromiso compartido por todos ellos de aplicar el principio de reconocimiento mutuo, en la mayor medida posible, en la administración y ejecución de sus actividades.

6. En 2020, en vísperas del nuevo ciclo de revisión quadrienal amplia de la política (2021-2024), la Asamblea General reiteró en su resolución [75/233](#) que las organizaciones de las Naciones Unidas debían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo e instó a las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que aún no lo hubieran hecho a que suscribieran la Declaración de Reconocimiento Mutuo.

B. Objetivos, alcance y metodología

7. El presente examen tenía por objeto mejorar la eficacia y la eficiencia del sistema de las Naciones Unidas facilitando la colaboración activa entre entidades y reduciendo los costos de transacción de Gobiernos y entidades colaboradoras.

8. **Alcance.** El examen abarca todo el sistema. Se centra en las seis esferas funcionales señaladas en la Declaración de Reconocimiento Mutuo, a saber, las finanzas, los recursos humanos, las adquisiciones, la logística, la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) y la administración (incluidos los servicios asociados a las instalaciones). Las operaciones institucionales comunes⁹ se han incluido en el examen ya que el reconocimiento mutuo las facilita considerablemente. El examen se circunscribió a las organizaciones participantes en la DCI que son

⁷ [A/72/684-E/2018/7](#), párr. 44.

⁸ Centro de Comercio Internacional (CCI), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y la Autonomía de la Mujer (ONU-Mujeres), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Naciones Unidas, Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS), Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Internacional para las Migraciones (OIM), Organización Mundial de la Salud (OMS) y Organización Meteorológica Mundial (OMM), Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

⁹ Las operaciones institucionales comunes comprenden la estrategia de operaciones institucionales, los servicios auxiliares comunes, los locales comunes y los centros de servicios compartidos.

signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo¹⁰ y dejó fuera a las que no lo son¹¹. No obstante, como el principio de reconocimiento mutuo atañe y beneficia a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las recomendaciones formuladas en el informe se dirigen a todas las organizaciones participantes en la DCI. En el examen también se consideró la labor de los mecanismos interinstitucionales¹² implicados en la puesta en práctica del principio de reconocimiento mutuo.

9. **Objetivos.** El presente examen, con el que se pretende ofrecer a los órganos legislativos, los órganos rectores y los jefes ejecutivos de las organizaciones participantes en la DCI información actualizada sobre el estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo, persigue los objetivos concretos siguientes:

- a) Evaluar el estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo y su evolución;
- b) Evaluar la idoneidad y eficacia de las iniciativas normativas, los procedimientos y las prácticas empleados para aplicar el principio de reconocimiento mutuo;
- c) Evaluar en qué medida este principio ha permitido ganar en eficiencia, ahorrar costos y propiciar la cooperación y la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas;
- d) Determinar qué riesgos, problemas y trabas frenan la plena aplicación del principio de reconocimiento mutuo;
- e) Definir buenas prácticas y extraer enseñanzas de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo;
- f) Estudiar formas de mejorar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas.

10. **Métodos.** Conforme a las normas internas y los procedimientos de trabajo de la Dependencia, para el examen se conjugaron varios métodos cualitativos y cuantitativos de recopilación y el análisis de datos, a saber:

- a) **Estudio documental.** El equipo de examen realizó un amplio estudio de la documentación disponible en materia de reconocimiento mutuo, por ejemplo informes previos de la DCI sobre el tema, y analizó documentos normativos, reglamentos y procedimientos pertinentes de las organizaciones signatarias. En el anexo I se presenta información de referencia sobre los documentos analizados;
- b) **Cuestionarios.** Se enviaron dos cuestionarios en los que se solicitaban información cualitativa y cuantitativa y documentación justificativa a las 21 organizaciones participantes de la DCI que son signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo; 19 respondieron al cuestionario en el que se pedía

¹⁰ Para el presente examen únicamente se recopilaron datos de 21 organizaciones participantes en la DCI signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo, a saber: ACNUR, FAO, ITC, OACI, OIT, OMM, OMS, ONU-Hábitat, ONU-Mujeres, ONUDI, ONUSIDA, PMA, PNUD, PNUMA, Secretaría de las Naciones Unidas (incluidas la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que forman parte de ella), UIT, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNOPS y UNRWA.

¹¹ Las organizaciones participantes en la DCI que no han firmado la Declaración de Reconocimiento Mutuo son el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), la Organización Marítima Internacional (OMI), la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), la Organización Mundial del Turismo (ONU-Turismo) y la Unión Postal Universal (UPU).

¹² La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes, el Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (GNUDS) y su Grupo de Innovaciones Institucionales.

documentación justificativa y 19 respondieron al cuestionario institucional detallado sobre cuestiones sustantivas¹³. En el anexo II se ofrece información de referencia sobre las respuestas a los cuestionarios.

c) **Entrevistas.** A partir de las respuestas a los cuestionarios, se realizaron 60 entrevistas con 236 interlocutores clave de organizaciones signatarias, mecanismos interinstitucionales competentes¹⁴, operaciones institucionales comunes¹⁵ y un coordinador residente. Para tener una visión de terreno y recabar información y opiniones adicionales sobre el estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo, entre junio y julio de 2024 se realizaron misiones sobre el terreno en Copenhague, Nairobi y Nueva York. En el anexo III se ofrece información de referencia sobre las entrevistas.

d) **Encuesta a los coordinadores residentes.** Para conocer las opiniones de los coordinadores residentes, que dirigen los equipos de las Naciones Unidas en los países, en mayo de 2024 se envió una encuesta en línea, concebida y gestionada por la DCI, a 103 coordinadores residentes. En diversas secciones del informe se hace referencia a los resultados de esta encuesta. En el anexo IV se ofrece información general sobre esos resultados.

11. El examen se llevó a cabo de conformidad con el estatuto y los procedimientos internos de la DCI. Se protegió debidamente la confidencialidad de quienes respondieron a cuestionarios, consultas y encuestas o participaron en entrevistas. En cumplimiento de sus obligaciones profesionales y éticas, los miembros del equipo de examen mantuvieron su independencia, equidad, neutralidad e integridad profesional durante las fases de planificación, ejecución y redacción de informes del examen.

12. Para fines de aseguramiento de la calidad y conforme a lo dispuesto en el artículo 11.2 del estatuto de la DCI, el proyecto de informe se sometió a una revisión por pares interna a fin de someter las recomendaciones a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia. El proyecto de informe revisado se remitió después a las organizaciones que habían participado en el examen para que corrigieran los errores que pudiera haber y formularan observaciones sobre los resultados, las conclusiones y las recomendaciones. Esas observaciones se tuvieron en cuenta al finalizar el informe, aunque, en última instancia, el examen es responsabilidad exclusiva de los autores.

13. En el informe de examen se formulan cinco recomendaciones formales: una va dirigida a los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; otra, al Secretario General de las Naciones Unidas; y tres, a los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. También se recogen 19 recomendaciones no formales que complementan las recomendaciones formales y que tienen por objeto mejorar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. A fin de facilitar el manejo del informe, así como la aplicación y el seguimiento de las recomendaciones, en el anexo VI se presenta un cuadro en el que se especifica si el informe se presenta a los órganos legislativos, a los órganos rectores o a los jefes ejecutivos de las organizaciones para que adopten medidas o para su información.

¹³ Las siguientes organizaciones participantes en la DCI respondieron al cuestionario en el que se solicitaba información sustantiva: ACNUR, FAO, ITC, OACI, OIT, OMM, ONU-Mujeres, ONUDI, ONUSIDA, PMA, PNUD, PNUMA, Secretaría de las Naciones Unidas, UIT, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNOPS y UNRWA.

¹⁴ Comité de Alto Nivel sobre Gestión y Red de Recursos Humanos, Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo, Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes y Centro Mundial de Servicios de Recursos Humanos de las Naciones Unidas (Centro OneHR).

¹⁵ El centro de servicios compartidos de la UNOPS y los servicios auxiliares comunes en Nairobi.

C. Agradecimientos

14. Los Inspectores desean expresar su agradecimiento a todas las organizaciones participantes en la DCI que respondieron al cuestionario institucional y proporcionaron documentos normativos pertinentes, que también hacen extensivo a todos aquellos que aportaron desinteresadamente sus conocimientos y opiniones en las entrevistas y la encuesta en línea. Dan las gracias asimismo a los coordinadores de la DCI en las organizaciones participantes, cuya contribución a administrar los cuestionarios y realizar las entrevistas fue decisiva.

II. Síntesis de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas

A. Evolución y definición del concepto de reconocimiento mutuo

No existe una definición oficial universal de reconocimiento mutuo; este concepto se define más bien en función del marco acordado y el contexto de aplicación

15. El principio de reconocimiento mutuo ha sido la piedra angular de la colaboración interinstitucional en el sistema de las Naciones Unidas durante varios años. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas ya lo aplicaban en sus transacciones institucionales antes de que se aprobara formalmente como uno de los facilitadores de las iniciativas de la agenda de eficiencia. Las Naciones Unidas no han adoptado una definición oficial de reconocimiento mutuo común a todo el sistema. El examen reveló que todas las organizaciones signatarias habían adoptado la definición algo vaga de este principio que figura en la Declaración de Reconocimiento Mutuo, a saber, que el reconocimiento permite a una entidad utilizar o acogerse a las políticas, los procedimientos, los contratos marco y los mecanismos operacionales conexos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para llevar a cabo actividades de adquisición sin necesidad, en la mayor medida posible, de controles o aprobaciones adicionales. Del conocimiento acumulado hasta la fecha se desprende que el ámbito de definición y puesta en práctica del principio varía en función del marco acordado y del contexto de aplicación.

16. Básicamente, el reconocimiento mutuo es un acuerdo voluntario entre distintas partes y entre organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el que se reconocen mutuamente las mejores prácticas en términos de políticas y procedimientos. La forma en que se utiliza el reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas pone de manifiesto que el principio puede aplicarse en diferentes contextos, lo que explica que no haya una definición oficial común a todo el sistema.

17. El principio de reconocimiento mutuo empezó a cobrar protagonismo en todo el sistema en el ámbito de la colaboración interinstitucional gracias a la resolución [71/243](#) de la Asamblea General, en la que se recalca que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo “deberían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos con el fin de facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores”.

18. Esta idea se vio reforzada cuando, en su informe de diciembre de 2017, el Secretario General pidió a todas las entidades que acelerasen sus esfuerzos para operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo cuando promovieran operaciones institucionales comunes¹⁶. En un esfuerzo consciente por aplicar la resolución [71/243](#) de la Asamblea General, en 2018 se firmó y promulgó la Declaración de Reconocimiento Mutuo.

19. A juicio de muchos entrevistados, no hacía falta una definición oficial de reconocimiento mutuo común a todo el sistema, ya que acarrearía una rigidez innecesaria y complicaciones jurídicas.

20. Los inspectores coinciden en que no hace falta una definición oficial de reconocimiento mutuo común a todo el sistema; la descripción derivada de la Declaración de Reconocimiento Mutuo es lo bastante completa y establece parámetros operativos suficientes.

¹⁶ [A/72/684-E/2018/7](#), párr. 44.

B. Parámetros operacionales del principio de reconocimiento mutuo

La Declaración de Reconocimiento Mutuo dio gran impulso a la adopción del principio de reconocimiento mutuo

21. La Declaración de reconocimiento mutuo establece los parámetros operacionales del principio de reconocimiento mutuo. El examen reveló que la firma y presentación de la Declaración de Reconocimiento Mutuo en 2018 había dado un gran impulso a la adopción del principio de reconocimiento mutuo y, al mismo tiempo, había generado muchas preguntas sobre el significado preciso y el alcance de esta noción.

22. Al suscribir la Declaración, las altas instancias ejecutivas de las organizaciones signatarias se comprometieron a trabajar para aplicar el principio a escala nacional en las seis esferas funcionales de la Estrategia de Operaciones Institucionales, a las que se dirigen las iniciativas del Grupo de Innovaciones Institucionales del GNUDS, a saber, las finanzas, los recursos humanos, las adquisiciones, la logística, las TIC y la administración (incluidos los servicios asociados a las instalaciones). La Estrategia de Operaciones Institucionales se articula en torno a esas seis líneas de servicios comunes que sustentan la cooperación en el plano nacional.

23. En esencia, la Declaración de Reconocimiento Mutuo refleja un amplio consenso sobre la posibilidad de utilizar servicios comunes o compartidos sin necesidad de someter a nuevos controles las políticas y procedimientos de los proveedores.

24. Como ya se ha señalado, la mayor parte de las organizaciones signatarias consideran globalmente adecuados los términos y el sentido con los que se define el principio en la Declaración de Reconocimiento Mutuo, aunque estiman que le falta un marco operativo global y un mecanismo de aplicación. Además, la Declaración no es jurídicamente vinculante; se limita a expresar la voluntad común de los jefes ejecutivos de las organizaciones signatarias de aplicar el principio de reconocimiento mutuo “en la mayor medida posible”. A diferencia de lo que ocurre en la Unión Europea, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo no tiene valor jurídico en el sistema de las Naciones Unidas. Algunas organizaciones signatarias sostienen que la expresión “en la mayor medida posible” ofrece una excusa efectiva a quienes no quieren la plena aplicación este principio de reconocimiento mutuo y desincentiva a quienes sí lo desean.

25. Por el contrario, algunas organizaciones sostienen que dicha fórmula resulta necesaria porque el principio no es una regla administrativa. Cada organización signataria de la Declaración de Reconocimiento Mutuo debe seguir sus propias normas y procedimientos para poner en práctica el principio. Las organizaciones subrayaron que crucial aplicar el principio con flexibilidad, ya que cada una de ellas tiene diferentes mandatos, modelos institucionales y marcos jurídicos y de gobernanza.

26. La Declaración formaliza el compromiso compartido de aplicar, en la mayor medida posible, el principio de reconocimiento mutuo, que permite a una organización utilizar o confiar en las políticas, los procedimientos, los contratos marco y los mecanismos operacionales conexos de otras organizaciones para realizar actividades sin que se requieran nuevos controles de evaluación ni aprobaciones adicionales.

27. Como ocurre con cualquier principio, el reconocimiento mutuo conlleva mecanismos de salvaguardia. Al aplicar este, por ejemplo, las organizaciones firmantes deben cumplir las siguientes condiciones:

- Mantener una buena gestión financiera y unos sistemas de control interno adecuados para garantizar que los fondos se empleen en los fines previstos y respetando debidamente los criterios de eficiencia y eficacia

- Someter sus sistemas de gestión financiera y administrativa a mecanismos de auditoría interna y externa acordes con las normas internacionalmente aceptadas
- Reafirmar su adhesión al principio de auditoría única
- Garantizar que se disponga de mecanismos adecuados para reducir sustancialmente el riesgo de fraude y corrupción y tratar los casos que se denuncien o acrediten
- Adoptar medidas adecuadas, por ejemplo crear capacidad, para mitigar los riesgos que planteen las deficiencias detectadas en sus sistemas y mecanismos de gestión financiera y administrativa¹⁷

28. Como señaló una organización en su respuesta al cuestionario de la DCI, el reconocimiento mutuo se asienta en la premisa de que todos los organismos de las Naciones Unidas cumplen las normas internacionales de auditoría y control interno y son evaluados periódicamente con arreglo a dichas normas. Por lo tanto, el hecho de que un organismo utilice sistemas y procesos otro no debería plantear ningún riesgo, aun cuando haya normas o reglamentos que difieran de un organismo a otro. Al reconocer, por ejemplo, que si una entidad tiene una ventaja competitiva y mejores prácticas a la hora de prestar un servicio específico o atender una necesidad concreta, otras entidades pueden recurrir a ella en lugar de duplicar el servicio en cuestión, el objetivo no es armonizar políticas y procesos, sino mejorar la relación costo-eficacia.

29. De los datos recopilados durante las entrevistas se desprende que el principio de reconocimiento mutuo no termina de entenderse, ya que a veces se confunde con el principio de reciprocidad. Reconocer las políticas, los procedimientos y los contratos marco de otra organización no implica que la entidad que presta un servicio tenga que reconocer a su vez las políticas o los procedimientos de la entidad que lo recibe. El principio de reconocimiento mutuo parte de la convicción de que toda organización del sistema de las Naciones Unidas puede confiar en las demás y aceptar sus políticas, procedimientos y contratos marco, pero no presupone que todas las organizaciones signatarias sean equiparables ni entraña la reciprocidad o el reconocimiento automático en el sistema de las Naciones Unidas. En esencia, el reconocimiento mutuo no tiene por qué aplicarse a todos los casos. Hay excepciones, como ocurre con cualquier principio. En las Naciones Unidas, el principio se asienta en las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos.

30. Las conclusiones del presente examen revelan que el reconocimiento mutuo puede ser de aplicación bilateral o multilateral. Los acuerdos de reconocimiento mutuo suelen formalizarse mediante un memorando de entendimiento o un acuerdo de prestación de servicios. Aunque el reconocimiento mutuo no es jurídicamente obligatorio en el sistema de las Naciones Unidas, los mecanismos de aplicación pueden gestionarse mediante acuerdos de prestación de servicios.

31. Los Inspectores coinciden en que, como el reconocimiento mutuo no es una norma administrativa y su aplicación depende de muchos factores, la fórmula “en la mayor medida posible” introduce una salvedad esencial, ya que apunta a la flexibilidad como característica del reconocimiento mutuo en la práctica.

32. Tanto la resolución [71/243](#) de la Asamblea General como la Declaración de Reconocimiento Mutuo establecen que la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos se circunscribe exclusivamente a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Sin embargo, la mayoría de las organizaciones entrevistadas opinan que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían aplicarlo

¹⁷ Declaración de Reconocimiento Mutuo.

porque, a su entender, el reconocimiento mutuo facilita la realización y administración de actividades de apoyo administrativo, permite ahorrar y favorece la colaboración entre ellas. Como todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se esfuerzan por cumplir sus mandatos de manera costoeficiente y con eficacia operacional, es fundamental que todas apliquen el principio de reconocimiento mutuo en todas sus líneas de trabajo.

33. En su resolución [75/233](#), la Asamblea General reiteró que las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo deberían operar de conformidad con el principio del reconocimiento mutuo de las mejores prácticas en materia de políticas y procedimientos con el fin de facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores; tomó nota de la Declaración de Reconocimiento Mutuo; e instó a las entidades del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que aún no lo hubieran hecho a que la suscribieran.

34. Habida cuenta de los enormes beneficios que puede aportar el principio de reconocimiento mutuo, los Inspectores recomiendan encarecidamente abrir la Declaración de Reconocimiento Mutuo a la firma de todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y no solo de las que forman parte del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

35. Se prevé que la recomendación siguiente permitirá mejorar la eficiencia del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 1

Las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no hayan firmado la Declaración de Reconocimiento Mutuo deberían hacerlo antes de que termine 2026 a fin de mejorar la eficacia operacional y fomentar la colaboración dentro del sistema de las Naciones Unidas.

C. Principales factores de éxito en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo

El principio de reconocimiento mutuo es complejo y no siempre fácil de aplicar, por lo que han de conocerse los principales factores de los que depende la obtención de los resultados previstos

36. En las entrevistas se puso de manifiesto que el principio de reconocimiento mutuo es complejo y sigue planteando incertidumbres, por lo que han de conocerse los principales factores de los que depende la obtención de los resultados previstos. La DCI ha encontrado siete factores que son determinantes para aplicar fructíferamente este principio (véase el cuadro 1). **Los Inspectores proponen que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tengan en cuenta los siete factores clave para la aplicación satisfactoria del principio de reconocimiento mutuo.**

Cuadro 1
Principales factores de éxito para la aplicación satisfactoria del principio de reconocimiento mutuo

<i>Principales factores de éxito</i>	<i>Descripción</i>
1. Compromiso mutuo	Para que el reconocimiento mutuo sea efectivo, las partes deben asumir un compromiso mutuo. Las organizaciones en cuestión han de acordar alguna forma vincularse a la que quedarán sujetas, por ejemplo, firmando un memorando de entendimiento o un acuerdo de prestación de servicios, según convenga.
2. Confianza mutua	Confiar en la calidad de los servicios de otra organización del sistema de las Naciones Unidas facilita el reconocimiento y la aceptación. El reconocimiento mutuo exige que cada parte confíe en los marcos regulatorios, los productos y los servicios de la otra, lo que puede lograrse aplicando los principios estandarizados de satisfacción del cliente ^a .
3. Respeto mutuo	El respeto es la base del reconocimiento mutuo. Es importante que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se respeten mutuamente y reconozcan el valor añadido de las demás, con independencia de su tamaño.
4. Apoyo mutuo	Para que el reconocimiento mutuo sea fructífero, es importante que las organizaciones interesadas se apoyen mutuamente buscando la unidad de acción, lo que favorece la colaboración interinstitucional, que es fundamental para promover los nobles ideales de las Naciones Unidas.
5. Responsabilidad mutua	La aplicación efectiva del principio de reconocimiento mutuo depende de que las organizaciones interesadas se esfuercen por desempeñar sus cometidos poniendo en práctica los principios en la mayor medida posible.
6. Tolerancia mutua	Es fundamental que las organizaciones signatarias acepten y toleren mutuamente sus diferencias compartiendo sus mejores prácticas en sus operaciones institucionales.
7. Satisfacción mutua	El reconocimiento mutuo resulta fructífero cuando la colaboración beneficia a ambas partes. La aplicación de los principios estandarizados de satisfacción del cliente y de los precios y costos estandarizados ayudará a las partes a trabajar de manera eficiente y eficaz.

Fuente: DCI.

^a En aplicación de las resoluciones de la Asamblea General 67/226 y 71/243, en las que se pedía un sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo más eficiente, el Secretario General fijó el objetivo de la agenda de eficiencia. Las medidas de eficiencia propuestas están respaldadas por tres habilitadores fundamentales definidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales: unos principios estandarizados de satisfacción del cliente que garanticen unos niveles mínimos de calidad de los servicios prestados; unos precios y costos estandarizados que permitan establecer unos criterios comunes de fijación del precio y los costos de los servicios en todo el sistema de las Naciones Unidas; y el principio de reconocimiento mutuo que, una vez aprobado, permitirá a una entidad de las Naciones Unidas recibir servicios de otra que los preste de manera más eficiente (<https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/operaciones-institucionales>).

D. Vínculos entre el reconocimiento mutuo y la armonización

El reconocimiento mutuo y la armonización son complementarios y se refuerzan mutuamente

37. A lo largo de los años, el sistema de las Naciones Unidas ha tenido que lidiar con múltiples políticas, reglamentos y normas de las distintas organizaciones que, según se observó, socavaban los esfuerzos concertados para mejorar la eficiencia y la eficacia de todo el sistema. En un esfuerzo por encontrar soluciones prácticas a estos problemas persistentes, el sistema de las Naciones Unidas empleó sucesivamente los principios de armonización y reconocimiento mutuo. El reconocimiento mutuo puede aplicarse en dos casos: en primer lugar, cuando la armonización es imposible y, en segundo lugar, cuando es necesaria y posible. La armonización es pues uno de los factores que determinan las posibilidades de reconocimiento mutuo.

38. El reconocimiento mutuo y la armonización son complementarios y se refuerzan mutuamente. Ambos conceptos funcionan de consuno para mejorar la coherencia, la eficiencia y la ejecución de los programas y para fomentar la cooperación interinstitucional. De las entrevistas realizadas se desprende que a veces se tiene una idea errónea del nexo entre los principios de reconocimiento mutuo y armonización, por lo que resulta crucial precisar la relación entre ambos principios. Así, a efectos del presente examen, la armonización se define como el proceso de creación de normas o prácticas institucionales comunes a las distintas partes interesadas.

39. Antes de adoptar formalmente el principio de reconocimiento mutuo, el sistema de las Naciones Unidas había introducido una amplia gama de medidas de reforma en todo el sistema para armonizar y simplificar las prácticas institucionales en la Sede y los países. En lo que respecta a las operaciones institucionales, se pusieron en marcha numerosas iniciativas de reforma a través de las actividades de los mecanismos de la JJE y de varios países que se habían sumado a la iniciativa “Unidos en la acción”, lo que permitió cosechar importantes resultados en el ámbito de la planificación y ejecución de diversas medidas de reforma en apoyo de la armonización y simplificación de las prácticas institucionales en todos los ámbitos de actuación institucional¹⁸.

40. El sistema de las Naciones Unidas ha tratado durante varios decenios de armonizar y simplificar las prácticas institucionales en los países mediante la coordinación interinstitucional y el establecimiento de una serie de normas básicas comunes. Por ejemplo, en su resolución 32/197, de 19 de diciembre de 1977, la Asamblea General alentó a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a lograr mayor uniformidad en las esferas funcionales¹⁹. En la misma línea, en su resolución 62/208, de diciembre de 2007, la Asamblea General alentó a que se siguieran elaborando enfoques armonizados a fin de armonizar y simplificar aún más las prácticas institucionales y reducir los gastos de viaje y otros costos periódicos de comunicación.

41. De las resoluciones mencionadas se desprende que las Naciones Unidas se habían embarcado en el proceso de armonización mucho antes de adoptar formalmente el principio de reconocimiento mutuo y que el enfoque común a todo el sistema había surtido resultados concretos. Los compromisos de alto nivel a los que

¹⁸ Véase: Naciones Unidas, *Assessing the Cost and Benefits of Simplifying and Harmonizing Business Practices of UN Entities at the Country Level: Preparation for the 2012 Quadrennial Comprehensive Policy Review of Operational Activities for Development of the United Nations System*, proyecto de informe inédito, Nueva York, 2012. Puede consultarse en www.un.org/en/ecosoc/qcpr/pdf/qcpr_2012_business_operations_report-unedited_draft-13.06.2012.pdf.

¹⁹ Resolución 32/197 de la Asamblea General, anexo, párrs. 32 y 28 d).

se hace referencia en dichas resoluciones permitieron establecer locales comunes, adoptar un método armonizado de transferencias en efectivo, valerse de acuerdos de larga duración o contratos marco de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (“aprovechamiento”), reutilizar los resultados de las licitaciones, recurrir a servicios de adquisiciones de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y aprobar un programa de servicios comunes.

42. Varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas utilizan toda esa variedad de normas y prácticas institucionales armonizadas sin necesidad de proceder a nuevas evaluaciones, comprobaciones o aprobaciones y sin presentarlas forzosamente como iniciativas de reconocimiento mutuo. Las actuales iniciativas de reconocimiento mutuo promueven la armonización con un espíritu de colaboración y unidad de acción. En esencia, el reconocimiento mutuo es un factor de armonización entre quienes han acordado colaborar. En general, se considera que el reconocimiento mutuo funciona mejor cuando existen prácticas institucionales armonizadas y plataformas centralizadas, como locales comunes, servicios auxiliares comunes y servicios globales compartidos. Ello se debe a que el reconocimiento mutuo de políticas y procedimientos está integrado en diversos sistemas dotados de plataformas de armonización e incluso, en algunos casos, de centralización. En este sentido, la relación entre los principios de armonización y reconocimiento mutuo es de complementariedad.

43. Esa complementariedad se ajusta a lo dispuesto en la resolución [75/233](#) de la Asamblea General, en la que se solicitó al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo que “sig[ui]er]a simplificando y armonizando los instrumentos de programación, las prácticas institucionales, los procesos, las operaciones institucionales comunes y la presentación de informes de los distintos organismos, y que aprovech[ara] y utili[zara], según proced[ier]a, soluciones de las tecnologías digitales en consonancia con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, concretamente tomando las medidas necesarias en las sedes, según proced[ier]a”.

44. Con todo, cabe señalar que la armonización no es un fin en sí mismo. A pesar de los esfuerzos concertados para armonizar las prácticas institucionales, es obvio que no puede una armonización total, ya que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tienen mandatos, modelos institucionales y marcos de gobernanza distintos. El principio de reconocimiento mutuo se adoptó como uno de los factores habilitadores de las iniciativas de la agenda de eficiencia, pero también como alternativa a la armonización: cuando no es posible armonizar, debe optarse por el reconocimiento mutuo como medida alternativa para ganar en eficiencia. En resumen, el principio de reconocimiento mutuo respeta la diversidad de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, al tiempo que permite a cada una de ellas reconocer las políticas y procedimientos de otras sin tener que cambiar su propio marco regulador.

III. Ventajas e inconvenientes del reconocimiento mutuo

Es necesario equilibrar los beneficios que aporta el reconocimiento mutuo con las dificultades que plantea y con los efectos indeseados que pueda tener, por lo que a veces hay que elegir entre la eficiencia en todo el sistema de las Naciones Unidas y las necesidades concretas de una organización

45. Como se indica en la resolución 71/243 de la Asamblea General y en la Declaración de Reconocimiento Mutuo, el propósito del reconocimiento mutuo es “facilitar la colaboración activa entre los organismos y reducir los costos de transacción para los Gobiernos y los organismos colaboradores” en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. El examen permitió conocer los muchos beneficios que puede aportar el reconocimiento mutuo, aunque también tiene inconvenientes. En la presente sección se sintetizan las principales ventajas y desventajas de aplicar este principio.

A. Beneficios del reconocimiento mutuo

46. En otros documentos sobre el tema se expone de manera estructurada la gran diversidad de beneficios que ofrece el reconocimiento mutuo. A continuación se presenta una síntesis:

El reconocimiento mutuo permite agilizar las operaciones y eliminar obstáculos a la colaboración que resultan de la incoherencia o incompatibilidad de las políticas, las normas y los procedimientos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Aplicando este principio también se puede:

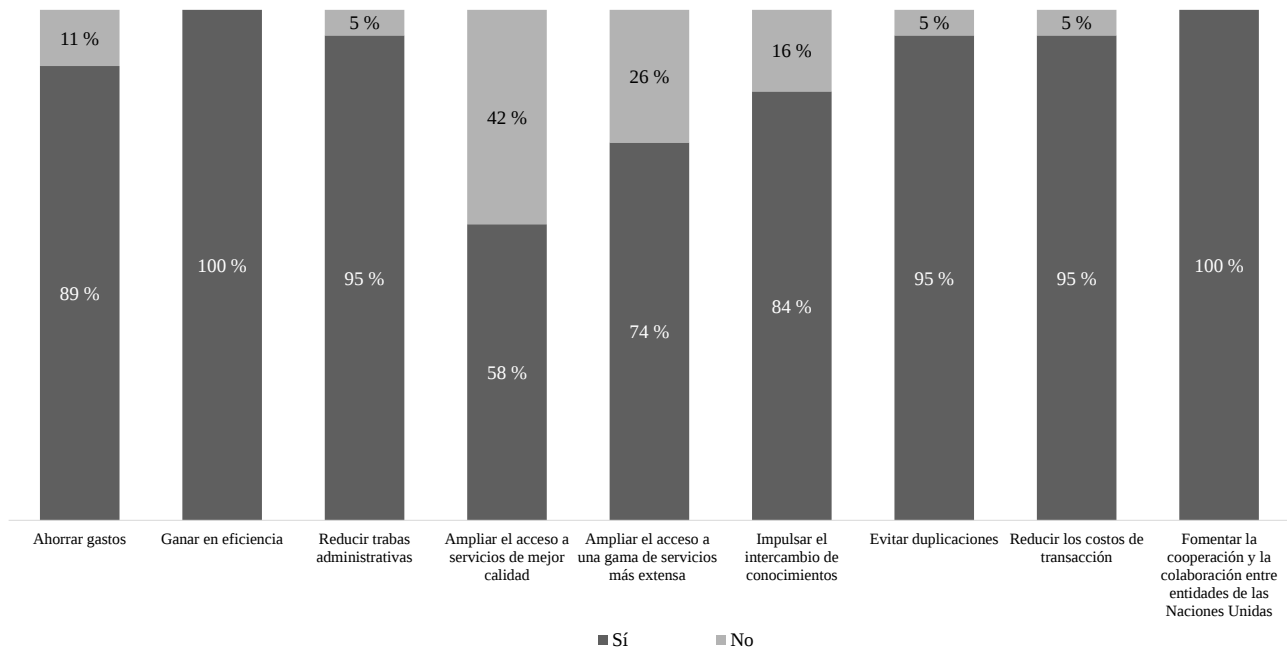
- Simplificar y favorecer la prestación de servicios entre entidades
- Propiciar una colaboración y una integración más estrechas entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en todo el mundo
- Permitir que las entidades utilicen contratos y servicios óptimos de otras organizaciones signatarias del sistema de las Naciones Unidas (previo consentimiento de terceros)
- Aumentar la eficiencia al evitar actividades redundantes, como volver a publicar anuncios de licitación, repetir auditorías o rescindir contratos individuales de entidades
- Facilitar de manera decisiva la creación de servicios auxiliares comunes y de una red de centros de servicios globales compartidos²⁰

47. En el cuestionario de la DCI se pedía a los encuestados que señalaran los beneficios que cabía esperar del reconocimiento mutuo. La totalidad de las organizaciones signatarias que respondieron marcó “Fomentar la cooperación y la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas” y “Mejorar la eficiencia”. Muchas de ellas también esperaban “Evitar duplicidades” (95 %), “Reducir los costos de transacción” (95 %), “Reducir las trabas administrativas” (95 %), “Ahorrar costos” (89 %) y “Potenciar el intercambio de conocimientos” (84 %). Es de señalar que el 74 % de las organizaciones informaron de que ya habían obtenido esos beneficios previstos, particularmente en la esfera de las adquisiciones, sobre todo en el uso de acuerdos a largo plazo, y en los servicios comunes enmarcados en la Estrategia de Operaciones Institucionales. Además, el 60 % de los coordinadores

²⁰ Naciones Unidas, “Mutual Recognition Statement: Frequently Asked Questions”, septiembre de 2022. Puede consultarse en <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement-frequently-asked-questions>.

residentes encuestados indicaron que habían constatado una reducción de las duplicidades, lo que lo que refuerza aún más el empeño en la eficiencia general. Así y todo, solo el 58 % de los encuestados esperaban que el reconocimiento mutuo mejorara las posibilidades de obtener servicios de mayor calidad (véase la figura I).

Figura I
Beneficios que cabe esperar del reconocimiento mutuo, según los encuestados



Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

48. Habida cuenta de las numerosas oportunidades que ofrece el reconocimiento mutuo y de la exigencia de eficacia en función de los costos, es de vital importancia priorizar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo a fin de aprovechar al máximo los beneficios posibles.

B. Problemas asociados al reconocimiento mutuo

49. Pese a los avances logrados hasta la fecha, las personas encuestadas y entrevistadas por la DCI señalaron algunos problemas que impedían aprovechar plenamente el reconocimiento mutuo, lo que ha dado lugar a que las organizaciones signatarias tengan resultados desiguales al aplicar este principio²¹.

50. Se ha señalado que los posibles conflictos entre los reglamentos y las normas y marcos jurídicos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas dificultan considerablemente la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. El hecho de que las diferentes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tengan políticas, reglamentos y normas incompatibles hace difícil que unas puedan confiar plenamente en los servicios prestados por otras, a pesar de que el reconocimiento mutuo no entraña cambios de políticas, reglamentos y normas. Algunas entidades se refirieron

²¹ Informe del Comité de Alto Nivel sobre Gestión en su 44º período de sesiones, octubre de 2022 (CEB/2022/5). Puede consultarse en <https://unsceb.org/sites/default/files/2022-12/CEB.2022.5%20%20HLCM%2044th%20Session%20-%20Final%20Report.pdf>.

al riesgo de que el principio se utilizara, no para mejorar la eficiencia, sino para sortear el marco regulatorio de la organización. También se ha dicho que las oficinas jurídicas entorpecían la conciliación de los marcos jurídicos en lugar de facilitarla.

51. Las repercusiones inesperadas en los costos pueden plantear problemas. La falta de transparencia y reciprocidad en la recuperación de costos y el precio de los servicios ha hecho que la aplicación del principio en el sistema de las Naciones Unidas tuviera costos dispares. El reconocimiento mutuo ha permitido la colaboración entre organizaciones que no tenían sistemas, políticas y procedimientos armonizados y puede impulsar la armonización en el largo plazo. No obstante, ese proceso de alineamiento y, finalmente, armonización también pueden hacer necesario anticipar gastos e invertir en gestión del cambio y creación de capacidad.

52. A algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas les preocupa que el reconocimiento mutuo les haga perder el control de sus propias necesidades operacionales o normas de calidad y temen que ello pueda llegar a perjudicarlas posteriormente. Otras, en cambio, cuestionan la necesidad de aplicar controles internos a políticas y procedimientos reconocidos que ya pasaron por el control de otra organización. En cualquier caso, se espera que las organizaciones participantes del sistema de las Naciones Unidas sometan sus sistemas de gestión financiera y administrativa a mecanismos de auditoría interna y externa acordes con las normas aceptadas en el plano internacional²². A medida que los procesos de las organizaciones vayan interconectándose en mayor medida gracias al reconocimiento mutuo de políticas y procedimientos podrá resultar más difícil mantener las medidas adecuadas de control interno, supervisión y rendición de cuentas al tiempo que se avanza en el objetivo del reconocimiento mutuo de simplificar y hacer más eficientes los procesos. Conciliar la búsqueda de eficiencia en todo el sistema y la atención de las necesidades específicas de cada organización es una tarea difícil pero necesaria, y habrá más posibilidades de conseguirlo si conciben, aprueban y aplican de manera uniforme en todo el sistema unos parámetros válidos para diversos procedimientos (por ejemplo umbrales, niveles de aprobación y controles internos, incluidos los aplicados automáticamente en los sistemas). Una definición clara de las responsabilidades y los protocolos de gestión de riesgos y la aplicación de los principios estandarizados de satisfacción del cliente también deberían aportar a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que tengan este tipo de preocupaciones las garantías necesarias.

53. El principio de reconocimiento mutuo se desconoce o se entiende de formas diversas tanto en el plano de la gestión como en el plano operacional. Las entrevistas revelaron que el concepto, o no se maneja o solo se tiene una vaga idea de su alcance y aplicación. En el informe sobre la marcha de los trabajos de 2024²³ que el Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo presentó al Comité de Alto Nivel sobre Gestión, se señaló que el desconocimiento del principio de reconocimiento mutuo y las diversas formas de entenderlo en todos los niveles de responsabilidad, era un problema importante y altamente prioritario en todo el sistema de las Naciones Unidas. A pesar de los esfuerzos desplegados por el grupo de coordinación para dar a conocer el principio, hay que seguir trabajando en su difusión, particularmente sobre el terreno a través de los equipos de las Naciones Unidas en los países, los equipos de gestión de las operaciones o los equipos regionales de gestión de las operaciones.

54. Hay organizaciones que, por falta de voluntad o por resistencia al cambio, se muestran reacias a ceder el control o a cambiar prácticas asentadas, una actitud que suele atribuirse al temor de las organizaciones a perder su identidad. Superar la inercia institucional y fomentar una cultura de colaboración y confianza entre las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, preservando al mismo tiempo la

²² Declaración de Reconocimiento Mutuo.

²³ CEB/2024/HLCM/9.

identidad de cada una de ellas, ha sido un gran reto para la puesta en práctica del principio de reconocimiento mutuo. **Los Inspectores proponen que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adopten una estrategia de gestión del cambio que integre el principio de reconocimiento mutuo en la cultura institucional.** Véase [JIU/REP/2019/4](#) para más información.

55. No hay unas orientaciones prácticas completas sobre el reconocimiento mutuo en todo el sistema. Aplicar este principio en las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, que tienen diferentes mandatos, estructuras de gobernanza y modelos operacionales, es una tarea muy compleja. Para elaborar normas y protocolos comunes que puedan funcionar en todas las entidades hace falta coordinarse ampliamente y (re)alinearse con el propósito inicial de la Declaración de Reconocimiento Mutuo. Los entrevistados informaron de que no se tenían claras las posibilidades de colaboración interinstitucional, en particular para las compras cooperativas utilizando los contratos vigentes (“aprovechamiento”), y tampoco había orientación al respecto.

56. No es fácil determinar cuáles son las mejores prácticas que pueden ser objeto de reconocimiento mutuo en todo el sistema de las Naciones Unidas. Hay una serie de prácticas mutuamente reconocibles que han sido seleccionadas por diversos métodos: a) estableciendo instrucciones normativas y directrices en la Sede que puedan aplicarse a escala regional o nacional; b) localizando prácticas institucionales preaprobadas por la dirección ejecutiva para fines de reconocimiento mutuo; c) autorizando a los jefes de oficina en los planos regional o nacional a utilizar las políticas de las organizaciones asociadas del sistema de las Naciones Unidas para cumplir objetivos con mayor eficiencia; y d) presentando a la Sede posibles casos de reconocimiento mutuo para que los aprueben caso por caso cuando no se ajusten a las directrices vigentes. Sin embargo, aún está por determinar si esas prácticas pueden calificarse de “mejores” para todo el sistema de las Naciones Unidas, ya que no se dispone de mecanismos o criterios interinstitucionales a tal efecto. ¿Quién decide si los procedimientos de una organización merecen ser adoptados por otras? Aunque se tiene conciencia de la enorme tarea que supone determinar las mejores prácticas, procedimientos o servicios que deben ser objeto de reconocimiento mutuo, sobre todo cuando hay que adaptarlas a las circunstancias concretas de cada país²⁴, no existe un mecanismo que garantice que el sistema de las Naciones Unidas esté realmente replicando y reconociendo las prácticas idóneas más convenientes de que se dispone.

57. Al tratar sus preocupaciones en materia de recursos financieros y humanos, la mayoría de los entrevistados señalaron la necesidad de equilibrar las ventajas del reconocimiento mutuo con la percepción de que toda ganancia en eficiencia o evitación de costos (es decir, los costos de oportunidad derivados de evitar la duplicación de tareas mediante el reconocimiento mutuo) podrían traducirse directamente en recortes presupuestarios o de personal. Para que la agenda de eficiencia se materialice, debe ofrecerse un entorno seguro. No todo lo ahorrado debe ser dinero de menos para el sistema de las Naciones Unidas; mejorar la relación costo-eficacia no consiste en utilizar menos fondos, sino en aprovechar los recursos redistribuyéndolos de manera más eficaz, innovadora y efectiva. Al mismo tiempo, el uso de servicios más caros no puede justificarse cuando se dispone de alternativas más económicas. Si la carga de trabajo llegara a disminuir gracias al reconocimiento mutuo, debería darse prioridad a la reconversión del personal.

²⁴ La DCI advirtió “contra la fragmentación excesiva que resultaría de una evaluación desde la base de las ventajas comparativas de los distintos organismos en cada país” y aconsejó “considerar la posibilidad de contar con un proveedor principal para los servicios a nivel de los países” ([JIU/REP/2018/5](#), resumen).

IV. Adecuación y eficacia de las políticas y los marcos regulatorios para la puesta en práctica del reconocimiento mutuo

No existe un mecanismo de coordinación común a todo el sistema ni unas directrices operativas completas que respalden la puesta en práctica del reconocimiento mutuo

58. La aplicación formal del principio de reconocimiento mutuo es relativamente reciente en el sistema de las Naciones Unidas. Para facilitarla de manera efectiva, es importante elaborar un marco regulatorio global y unas directrices operacionales tanto a nivel de todo el sistema como a nivel de las organizaciones. A pesar del compromiso conjunto de los jefes ejecutivos de las organizaciones signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo, los Inspectores constataron que no se había avanzado mucho en la puesta en práctica y la integración del principio en los distintos niveles de las estructuras reguladoras del sistema de las Naciones Unidas.

A. Marcos y directrices operacionales comunes a todo el sistema

1. Recursos de apoyo a la puesta en práctica del reconocimiento mutuo

59. Antes de que se publicara la Declaración de Reconocimiento Mutuo, en todo el sistema se habían realizado esfuerzos para avanzar en la armonización de las prácticas correspondientes a las seis esferas funcionales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Por ejemplo, en 2012, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales encargó un informe para evaluar el costo y los beneficios de simplificar y armonizar las prácticas institucionales de las entidades de las Naciones Unidas en los países. Se realizó un estudio para evaluar el proceso de reforma que se estaba llevando a cabo en aquel momento y los avances logrados en la simplificación y armonización de las prácticas institucionales en uso en los países en las esferas de las finanzas, los recursos humanos, las adquisiciones, las TIC, los locales comunes y los servicios comunes.

60. En 2016, el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible publicó un mapa de políticas de operaciones institucionales armonizadas, que constaba de una lista de políticas armonizadas, con resúmenes y enlaces a los documentos en cuestión. En esos documentos de política se recogen las políticas armonizadas en materia de adquisiciones, recursos humanos, TIC, finanzas, logística y gestión de flotas, y servicios de instalaciones²⁵.

61. A nivel de todo el sistema, el principal documento oficial de orientación sobre los parámetros de aplicación del principio de reconocimiento mutuo es la Declaración de Reconocimiento Mutuo suscrita y promulgada en 2018. Para mejorar la coordinación entre los diferentes sectores que apoyan la puesta en práctica del reconocimiento mutuo, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, junto con el Grupo de Innovaciones Institucionales, creó en abril de 2023 el Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo. Se encargó a este Grupo que trabajara en estrecha colaboración con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible a fin de coordinarse con las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión para elaborar políticas de gestión (o modificar las vigentes) que permitieran afrontar las trabas en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo señaladas por las corrientes de reforma pertinentes; y también para formular unas orientaciones generales comunes para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo que pudieran comunicarse

²⁵ Véase https://unsdg.un.org/sites/default/files/Policy-Map-of-Harmonized-Business-Operations_Nov-30.pdf.

a las entidades y difundirse a las oficinas en los países y sobre el terreno, y dar a conocer los beneficios que aportaban las iniciativas de reconocimiento mutuo y las oportunidades que ofrecía el sistema de las Naciones Unidas²⁶.

62. Además de complementar el trabajo de las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión en materia de reconocimiento mutuo, el Grupo elaboró varias directrices para ayudar a las organizaciones signatarias a poner en práctica el principio. Entre los resultados, cabe destacar las directrices sobre reconocimiento mutuo²⁷, las preguntas frecuentes sobre la Declaración, un cuestionario para actividades de sensibilización y ejemplos de aplicación fructífera del principio. El Grupo de Innovaciones Institucionales también elaboró varios documentos útiles para promover el reconocimiento mutuo, entre ellos una infografía sobre los siete pasos esenciales para el reconocimiento mutuo (“Mutual recognition essentials—7 steps to implementation”), una hoja informativa sobre el reconocimiento mutuo y unos términos de referencia y temas de debate para defensores del reconocimiento mutuo²⁸.

63. El JJE dio algunos ejemplos de aplicación del reconocimiento mutuo en diversas esferas funcionales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas²⁹. En la Hoja de Ruta para la Eficiencia 2022-2024, elaborada por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible en abril de 2022, se analizan diversas formas de cooperación para mejorar la eficiencia y se hace hincapié en que la Declaración sobre el Reconocimiento Mutuo es la base de todas las iniciativas de eficiencia auspiciadas por el Grupo de Innovaciones Institucionales.

64. El reconocimiento mutuo también es un elemento de la estrategia de operaciones institucionales. En la Guía de la Estrategia de Operaciones Institucionales de 2019 se afirma que el principio de reconocimiento mutuo facilita el desarrollo y la aplicación de la Estrategia³⁰. En la Guía de Operaciones Institucionales Comunes de 2020 se sostiene que el reconocimiento mutuo es un factor crucial para facilitar para la realización de operaciones institucionales comunes y se alienta a aplicarlo de la manera más amplia posible.

65. El examen reveló que las directrices comunes a todo el sistema de que se disponía en materia de reconocimiento mutuo eran fragmentarias y no suficientemente completas como para facilitar la puesta en práctica del principio. Como se señala en el informe sobre la marcha de los trabajos de 2024 que el Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo presentó al Comité de Alto Nivel sobre Gestión, el principal problema en todo el sistema de las Naciones Unidas era que el principio se desconocía o se entendía de formas dispares, en todos los niveles de responsabilidad, y que no se sabía cómo aprovecharlo para ganar en eficiencia y reducir las trabas administrativas.

66. Las directrices operacionales globales deben ofrecer instrucciones operativas claras y adaptadas a las circunstancias específicas de las diferentes esferas funcionales, posiblemente bajo la orientación de las redes y los equipos de tareas del Comité de Alto Nivel sobre Gestión. Servirán asimismo para salvar distancias entre la política formulada a alto nivel y la aplicación sobre el terreno, lo que propiciará una cooperación y una armonización más fluidas entre las organizaciones.

²⁶ Véase el sitio web de la JJE dedicado al reconocimiento mutuo (<https://unsceb.org/mutual-recognition>).

²⁷ En las directrices se señalan las ventajas del reconocimiento mutuo y se ofrece información sobre su marco operacional y su puesta en práctica, se dan ejemplos de casos de éxito y se indican esferas funcionales en las que podría aplicarse el principio.

²⁸ Véase <https://unsceb.org/mutual-recognition-statement>.

²⁹ JJE, “Examples in practice” (documento interno no publicado).

³⁰ Véase <https://unsdg.un.org/es/resources/guia-20-de-estrategia-de-operaciones-institucionales>.

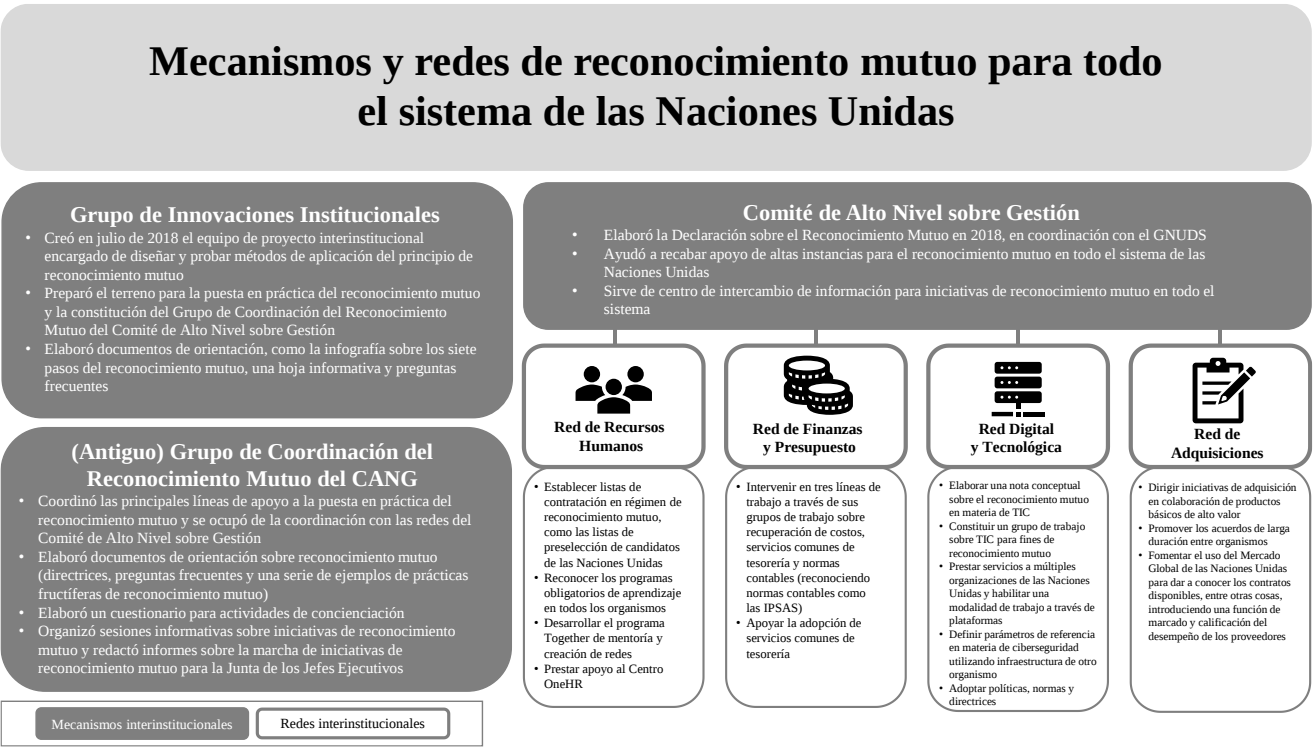
2. Mecanismos interinstitucionales de apoyo a la puesta en práctica del reconocimiento mutuo

67. Como ya se ha indicado, hay varios mecanismos interinstitucionales de apoyo a la puesta en práctica del reconocimiento mutuo. En la figura II se presentan esos mecanismos y sus funciones específicas de apoyo a la puesta en práctica del reconocimiento mutuo.

68. Aunque los mecanismos interinstitucionales de las Naciones Unidas que se presentan en la figura II han logrado importantes avances al apoyar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo, muchas organizaciones entrevistadas opinan que la disolución del Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo ha dejado lagunas de coordinación en las diversas redes del Comité. El Grupo de Coordinación se encargaba de coordinar las principales corrientes de apoyo a la puesta en práctica del reconocimiento mutuo. Sin embargo, en su 47º período de sesiones, celebrado en Nairobi en abril de 2024, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión decidió convertirlo en una comunidad de prácticas y formar una red de defensores del reconocimiento mutuo para sacar adelante la agenda³¹. Los inspectores consideran que urge subsanar las lagunas de coordinación. Actualmente no está claro que la función de coordinación vaya a asignarse a los marcos interinstitucionales que acaban de crearse. Habida cuenta de las lagunas de coordinación y del carácter fragmentario de las directrices sobre reconocimiento mutuo, los inspectores estiman que la comunidad de prácticas y la red de defensores del reconocimiento mutuo deberían encargarse de coordinar las iniciativas de aplicación del principio en todo el sistema y de elaborar unas directrices operacionales completas que orienten a las organizaciones signatarias en esa tarea. Las distintas redes del Comité realizan una labor complementaria y es crucial que estén debidamente coordinadas para que no se conviertan en compartimentos estancos. También es indispensable que las personas designadas para trabajar en los nuevos marcos interinstitucionales tengan las competencias necesarias y el nivel de antigüedad adecuado, y que la composición sea lo más inclusiva posible.

³¹ Véase CEB/2024/3. Puede consultarse en <https://unsceb.org/session-report-406>.

Figura II
Mecanismos y redes relacionados con el reconocimiento mutuo comunes a todo el sistema de las Naciones Unidas



Fuente: DCI.

69. Se espera que la siguiente recomendación permita reforzar la coherencia y la armonización entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 2

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, a través de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, deberían encomendar para finales de 2025 a la Comunidad de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo y a la red de defensores del reconocimiento mutuo la coordinación de las iniciativas de aplicación del principio de reconocimiento mutuo en todo el sistema y la elaboración de unas directrices operacionales completas que orienten a las organizaciones signatarias en esa misma tarea. Esas directrices deberían estar dirigidas a conseguir una aplicación más amplia del principio de reconocimiento mutuo en relación con las actividades de referencia actuales de las organizaciones.

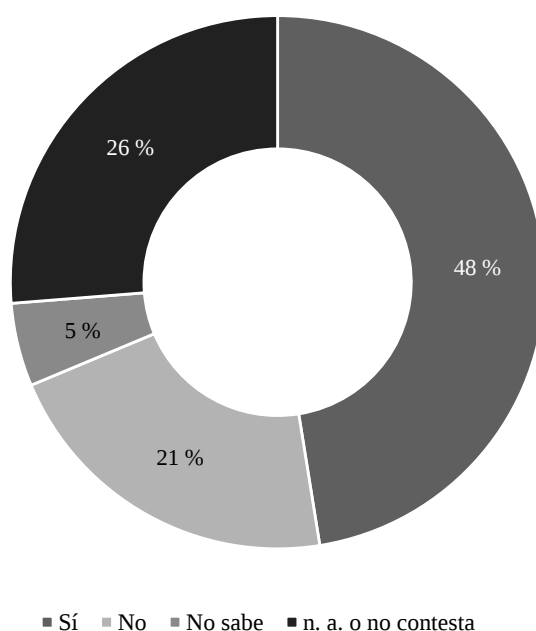
B. Integrar el reconocimiento mutuo en las políticas y procedimientos institucionales

Integrar el principio de reconocimiento mutuo en los marcos regulatorios de las organizaciones reduce los obstáculos jurídicos asociados

70. Como se muestra en la figura III, el 48 % de las organizaciones signatarias considera que la incompatibilidad de las políticas, los reglamentos y las normas de las diferentes organizaciones del sistema de las Naciones Unidas es el principal obstáculo para la puesta en práctica del reconocimiento mutuo. Aunque, en teoría, el reconocimiento mutuo no exige que las organizaciones cambien sus políticas y procedimientos, en la práctica, la divergencia de los marcos normativos puede entorpecer la aplicación del principio.

Figura III

Percepción de las incompatibilidades normativas como un obstáculo para el reconocimiento mutuo entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas



Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

71. Como se desprende de las entrevistas realizadas, la rigidez de ciertos aspectos jurídicos complica la introducción y puesta en práctica del principio de reconocimiento mutuo. Se ha constatado que algunas normas internas de las organizaciones constituyen un obstáculo para la aplicación del principio y, en la práctica, lo dejan sin efecto al exigir el cumplimiento de las normas de la organización en la que se puso en marcha el proceso o la iniciativa, en lugar de reconocer y aceptar las normas de la organización que busca colaborar con ella y utilizar sus procesos o iniciativas.

72. El examen reveló que muchas organizaciones signatarias aplican el principio como un proceso ordinario de forma involuntaria, mientras que otras no lo utilizan habitualmente por falta de marcos regulatorios y directrices internas. Por ello, como señaló el Grupo de Innovaciones Institucionales, si quieren sacar el máximo partido del reconocimiento mutuo como facilitador clave del intercambio de servicios en el

marco de los servicios globales compartidos, la estrategia de operaciones institucionales, los centros locales de servicios compartidos/servicios auxiliares comunes o los locales comunes, las entidades tendrán que interiorizarlo y armonizar las políticas y los procedimientos internos según sea necesario³². Alinear las políticas y los procedimientos internos y conseguir que favorezcan la colaboración interinstitucional y el intercambio de servicios permitiría una cooperación más fluida y reduciría las trabas que plantean los distintos marcos regulatorios.

73. Aunque no está entre las seis esferas funcionales de la Declaración de Reconocimiento Mutuo, la función jurídica puede contribuir de manera decisiva al reconocimiento mutuo de las políticas, los procedimientos y los servicios dentro del sistema de las Naciones Unidas. Las oficinas jurídicas deben facilitar, en lugar de obstaculizar, la colaboración entre las organizaciones del sistema. Para que estas oficinas puedan desempeñar esa función facilitadora, el principio de reconocimiento mutuo debe integrarse en los marcos regulatorios de las organizaciones signatarias. Por ejemplo, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) ha introducido en su marco de políticas, procedimientos y orientaciones un proceso para adoptar políticas y procedimientos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas cuando tenga un vacío normativo. Para no “reinventar la rueda” formulando políticas que ya existen en otras entidades del sistema, los Inspectores consideran conveniente que las organizaciones signatarias emularan esa práctica a fin de incorporar la cultura del reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas. **Los Inspectores proponen que se reconozca el papel facilitador de las oficinas jurídicas haciéndolas partícipes de las iniciativas normativas de aplicación del principio de reconocimiento mutuo.**

74. Las oficinas jurídicas de las organizaciones signatarias deberían servir de facilitadoras del reconocimiento mutuo. Estas oficinas desempeñan una función esencial de asesoramiento jurídico y pueden garantizar que las prácticas de reconocimiento mutuo se ajusten a los marcos regulatorios de sus organizaciones. También pueden desarrollar instrumentos jurídicos para aplicar el principio. Para que esa aplicación sea fructífera, las organizaciones signatarias han de cooperar desde el inicio de cualquier iniciativa en la búsqueda de prácticas comunes, y deben elaborar estrategias comunes y actuar con arreglo a las condiciones y especificaciones legales convenidas. Fomentar la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desde el inicio de las iniciativas de reconocimiento mutuo puede generar confianza y facilitar la armonización de los requisitos, los procesos y los aspectos legales. Aunque unas condiciones contractuales convenidas de común acuerdo podrían facilitar en cierta medida la armonización jurídica, las disposiciones contractuales de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden diferir en función, por ejemplo, de la condición jurídica de las organizaciones implicadas, del ámbito de trabajo, de la naturaleza de los bienes o servicios adquiridos o de las necesidades operacionales o financieras de cada entidad (por ejemplo, unas condiciones diferentes de entrega, de responsabilidad y garantía o de seguros).

75. En lugar de tratarlo como un añadido, el principio de reconocimiento mutuo debe incorporarse o integrarse como un aspecto visible, ordinario y básico de la concepción de políticas y quedar perfectamente imbricado en el tejido operacional de las políticas, los marcos regulatorios y las directrices operacionales de las

³² GNUDS, Hoja de Ruta para la Eficiencia 2022-2024, abril de 2022. *Abreviaciones:*

CLSC = centro local de servicios compartidos, EOI = estrategia de operaciones institucionales, SAC = servicios auxiliares comunes y SGC = servicios globales compartidos.

organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, particularmente en el marco de la iniciativa Naciones Unidas 2.0³³.

76. Cada revisión debe aprovecharse para incorporar el reconocimiento mutuo en los marcos regulatorios, lo que reforzaría la importancia del principio para subsanar las disparidades entre organismos y permitiría que se aplicase más ampliamente en todo el sistema de las Naciones Unidas. Se espera que la siguiente recomendación permita reforzar la coherencia y la armonización dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 3

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían, para finales de 2029, aprovechar todas las posibilidades de revisar las políticas y reglamentos vigentes para incorporar explícitamente el principio de reconocimiento mutuo en sus marcos reglamentarios a fin de reforzar su importancia para subsanar las disparidades entre organismos y facilitar su aplicación más amplia en todo el sistema de las Naciones Unidas.

La falta de directrices internas e instrucciones administrativas sobre el reconocimiento mutuo en las organizaciones dificulta la aplicación del principio en los países

77. Disponer de políticas y directrices internas es esencial para un reconocimiento mutuo efectivo. Al preguntar específicamente a las organizaciones sobre las políticas, las directrices o las instrucciones administrativas generales por las que se guiaban los administradores en los planos regional y nacional para aplicar el principio de reconocimiento mutuo, solo el 32 % de ellas señaló que tenía ese tipo de documentos. Sin embargo, el 63 % de las organizaciones confirmaron que estaban aplicando ampliamente el principio en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, lo que pone de manifiesto la asimetría entre la disponibilidad de orientación oficial para las operaciones sobre el terreno y el alcance de la aplicación.

78. Unas cuantas organizaciones han elaborado directrices internas sobre reconocimiento mutuo. La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) fue la primera en hacerlo, seguida por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). Esas directrices ofrecen amplias explicaciones sobre el reconocimiento mutuo en el contexto de las seis esferas funcionales, detallan el alcance y la forma de poner en práctica el principio y aportan ejemplos, consideraciones prácticas, orientaciones futuras, recursos y medios de apoyo para las organizaciones. Se recomienda replicarlas. **Los inspectores proponen que las organizaciones signatarias que no tengan directrices internas sobre la puesta en práctica del reconocimiento mutuo consideren la posibilidad de elaborar materiales de ese tipo para orientar a los administradores en el plano nacional y alientan a las entidades que ya las tengan a ofrecerlas como referencia a otras organizaciones.**

³³ Véase Naciones Unidas 2.0: Nuestra Agenda Común, informe de políticas 11 (septiembre de 2023). Puede consultarse en <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-un-2.0-en.pdf>.

V. El reconocimiento mutuo en la práctica

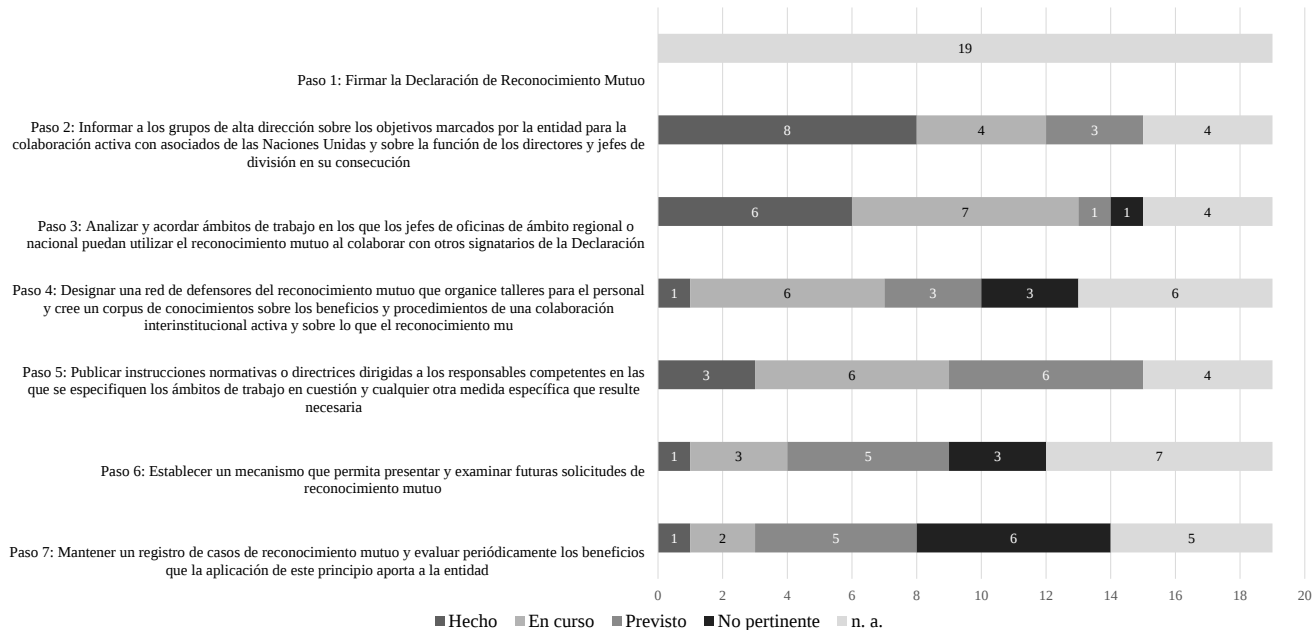
A. Estado de aplicación de los siete pasos para el reconocimiento mutuo definidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales

No se ha avanzado mucho en la aplicación de los siete pasos para el reconocimiento mutuo definidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales

79. En diciembre de 2020, el Grupo de Innovaciones Institucionales publicó una infografía sobre los siete pasos esenciales para el reconocimiento mutuo (“Mutual recognition essentials—7 steps to implementation”)³⁴, entre otros documentos de ayuda a la puesta en práctica del principio. Estos son los siete pasos en cuestión: 1) firmar la Declaración de Reconocimiento Mutuo; 2) informar a la alta dirección; 3) evaluar y acordar las esferas de trabajo en las que se aplicará el reconocimiento mutuo; 4) designar una red de defensores del reconocimiento mutuo que promuevan el principio; 5) publicar instrucciones normativas o directrices; 6) establecer un mecanismo para futuras solicitudes; y 7) mantener un registro de seguimiento y evaluación de los beneficios del reconocimiento mutuo.

80. Aunque los siete pasos se publicaron hace más de cuatro años, no se ha avanzado mucho en su aplicación más allá del primero —firmar la Declaración de Reconocimiento Mutuo— y el segundo —informar a la alta dirección—. En la figura IV se resume el estado de aplicación de los siete pasos para el reconocimiento mutuo en las organizaciones participantes en la DCI que han suscrito la Declaración.

Figura IV
Estado de aplicación de los 7 pasos para el reconocimiento mutuo



Fuente: Respuestas al cuestionario de la DCI.

³⁴ Puede consultarse en <https://unsceb.org/mutual-recognition-7-steps-implementation>.

81. Pese a que solo se han observado avances menores en la aplicación de los siete pasos para el reconocimiento mutuo, varias organizaciones sostienen que se ha progresado algo, aunque los siete pasos no se siguieron metódicamente. Atribuyen que no se hiciera un seguimiento sistemático de los siete pasos (en particular los pasos 4, 6 y 7), a que el reconocimiento mutuo se considera un aspecto de las reformas de gestión en lo relativo a las seis esferas funcionales. Sostienen además que el establecimiento de una red de defensores del reconocimiento mutuo requeriría capital humano adicional, una dificultad que plantearon principalmente organizaciones pequeñas del sistema de las Naciones Unidas. Algunas organizaciones, como el PNUD, la FAO, el PMA, el UNICEF y la Secretaría, ya han incorporado el principio de reconocimiento mutuo, al menos en las adquisiciones.

82. Algunas organizaciones (UNICEF, FAO, PMA y UNFPA) contemplan total o parcialmente los pasos 3, 4, 5 y 6 en sus directrices internas sobre reconocimiento mutuo, que abordan cuestiones prácticas relacionadas con las seis esferas funcionales y las operaciones institucionales comunes, así como la forma de proceder para aplicar el principio³⁵. Elaborar directrices operativas es indispensable para aprobar y poner en práctica medidas de reconocimiento mutuo. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) ha aplicado los pasos 3, 5 y 6 en la esfera de las adquisiciones y ha introducido instrucciones para colaborar en políticas, normas y procedimientos conexos³⁶.

83. ONU-Mujeres es la única organización que, hasta la fecha, ha aplicado el paso 7 y los Inspectores la felicitan por ello. Esta entidad también ha indicado que, siempre que adopta una política de otra organización del sistema de las Naciones Unidas, la incorpora a su portal de Políticas, Procedimientos y Orientación.

84. Los problemas de aplicación de los siete pasos del Grupo de Innovaciones Institucionales son más acusados en el caso de los pasos 4, 6 y 7, como pusieron de manifiesto las respuestas al cuestionario de la DCI relativas a este tema. En cuanto al paso 4 —nombrar una red de defensores del reconocimiento mutuo para promover el principio—, algunas organizaciones lo consideran redundante porque ya han incorporado el reconocimiento mutuo en sus funciones administrativas. Además, algunas dudan de la conveniencia de aumentar la carga de trabajo de su personal asignándole responsabilidades adicionales como defensores del reconocimiento mutuo, lo que sería un serio problema en organizaciones que ya tienen escasez de personal. Además, varias entidades sostuvieron que su personal ya mostraba afán e interés por el reconocimiento mutuo, por lo que sería contraproducente destinar valiosos recursos a tareas de concienciación. En aras de una coordinación eficaz de las medidas de reconocimiento mutuo, el UNICEF ha designado puntos focales de división en las seis esferas funcionales, algo que otras organizaciones signatarias deberían emular. Teniendo en cuenta que se ha avanzado poco y que no se entiende adecuadamente cómo poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo tanto en la sede como en los países —por desconocimiento de las iniciativas en curso o por falta de recursos disponibles—, los puntos focales de división pueden orientar tanto a la sede como a las operaciones en los países en ese empeño. **Los Inspectores proponen designar puntos focales en las seis esferas funcionales para respaldar la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Estos deberían ser miembros de la Comunidad**

³⁵ Véanse la guía sobre reconocimiento mutuo del UNICEF; la guía interna de la FAO sobre la Declaración de Reconocimiento Mutuo; la nota informativa del PMA sobre el reconocimiento mutuo (enero de 2021); y la guía sobre reconocimiento mutuo del UNFPA (marzo de 2021).

³⁶ Véanse la política de adquisiciones del ACNUR, de mayo de 2021 (UNHCR/HCP/2021/01); la instrucción administrativa sobre las normas y procedimientos de los comités de contratos del ACNUR en la sede y sobre el terreno (UNHCR/AI/2018/5/Rev.1); y la instrucción administrativa sobre adquisiciones (UNHCR/AI/2021/05).

de Práctica sobre Reconocimiento Mutuo o de una red de defensores del reconocimiento mutuo para mantener conectadas las iniciativas de las entidades y las del Comité de Alto Nivel sobre Gestión.

85. Algunas organizaciones consideran más importante cuantificar y comunicar los resultados de las medidas reconocimiento mutuo que “microgestionarlas” o “coordinarlas”, pero otras sostienen que hace falta coordinarlas en mayor medida, sobre todo para que los conocimientos y las mejores prácticas vayan pasando del plano directivo al operacional³⁷.

86. El paso 6 (establecer un mecanismo para futuras solicitudes) es el que mayor número de organizaciones participantes señalaron no haber tomado en consideración todavía. Algunas señalan que hay pocas solicitudes de reconocimiento mutuo es pequeño y se tratan caso por caso.

87. El paso 7 (mantener un registro de seguimiento y evaluación de los beneficios del reconocimiento mutuo) también ha planteado dificultades a las organizaciones. Una de ellas tiene que ver con las TIC, ya que los sistemas no tienen actualmente una función para el registro de solicitudes de reconocimiento mutuo. También ha resultado difícil desarrollar un método sistemático para dejar constancia de los beneficios generados por el reconocimiento mutuo, en particular mediante el intercambio de contratos.

88. Aunque los siete pasos quizás deban entenderse más como una lista de comprobación que como un proceso ordenado en secuencias (ya que muchos de los pasos pueden realizarse de forma independiente), todas las cuestiones que abordan son decisivas para promover el reconocimiento mutuo. Además, esos siete pasos tampoco ofrecen una orientación completa para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. Si se quiere promover un uso más sistemático del marco de los siete pasos, convendría elaborar orientaciones similares a las formuladas para la estrategia de operaciones institucionales³⁸ y los servicios auxiliares comunes³⁹. Aunque poner en práctica el reconocimiento mutuo es responsabilidad de las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, dada su diversidad y sus modelos institucionales específicos, unas orientaciones operacionales más detalladas favorecerían un entendimiento común y un procedimiento armonizado de aplicación del principio.

B. El reconocimiento mutuo como facilitador de las iniciativas de la agenda de eficiencia

Todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, con independencia de su tamaño y modelo institucional, tienen ventajas comparativas en la prestación de determinados servicios

89. Entre las organizaciones signatarias hay consenso en que el reconocimiento mutuo es un facilitador de la agenda de eficiencia que beneficia a la estrategia de operaciones institucionales, los locales comunes, las oficinas auxiliares comunes y los servicios globales compartidos. Esas operaciones institucionales comunes⁴⁰ son una forma novedosa, innovadora y cooperativa de trabajar en el plano nacional. Con

³⁷ Para más información, véase la secc. A del cap. VI.

³⁸ GNUDS, Estrategia de Operaciones Institucionales, orientación de 2019 (en inglés) (octubre de 2019).

³⁹ Véase la información sobre recursos de los servicios auxiliares comunes (<https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>).

⁴⁰ La expresión “operaciones institucionales comunes” se refiere a todas las modalidades de operaciones conjuntas en el marco de la agenda de eficiencia: estrategia de operaciones institucionales, servicios auxiliares comunes, servicios globales compartidos y locales comunes.

todo, las entrevistas pusieron de manifiesto que algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no entendían cabalmente la relación entre el reconocimiento mutuo y esas operaciones institucionales comunes. Tales iniciativas de eficiencia (acordes con la iniciativa “Unidos en la Acción”, que puso en marcha en 2006 el entonces Secretario General)⁴¹, se concibieron en respuesta a las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 62/208 y 64/289.

90. En sus resoluciones sobre la revisión cuatrienal amplia de la política, la Asamblea General hizo hincapié en que la Organización debía introducir cambios para conseguir unos servicios de apoyo más costoeficientes reduciendo la duplicación de funciones y los costos administrativos y de transacción a través de la consolidación de los servicios de apoyo en los países, así como en la exigencia de prestar un apoyo integrado a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en todo el sistema de las Naciones Unidas⁴². Con este fin, en su informe⁴³ de diciembre de 2017, el Secretario General trazó una serie de objetivos en materia de servicios institucionales comunes y funciones auxiliares en apoyo de la implementación de la Agenda 2030. Esas reformas, que ahora se conocen como la “agenda de eficiencia”, tienen por objeto evitar gastos y mejorar el desempeño mediante la armonización, la centralización y la consolidación del uso de recursos, generando así eficiencias que se redistribuirían en el contexto de los programas para apoyar mejor la Agenda 2030.

91. En el marco de los esfuerzos desplegados por el Secretario General para reformar las prácticas institucionales de las Naciones Unidas, se encomendó al Grupo de Innovaciones Institucionales que ejecutara y aprovechara las propuestas destinadas a maximizar los beneficios programáticos mediante la armonización de las funciones auxiliares, la ampliación de los locales comunes y el reconocimiento mutuo de las políticas en las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. El Secretario General calculó que, para 2022, el programa de eficiencia generaría un ahorro de unos 310 millones de dólares al año en todo el sistema de las Naciones Unidas. Desde entonces, el Grupo de Innovaciones Institucionales ha definido otras orientaciones y líneas de trabajo para alcanzar las siguientes metas⁴⁴, fijadas inicialmente por el Secretario General para promover la agenda de eficiencia:

⁴¹ Véase [A/61/583](#). La iniciativa Unidos en la acción se asienta en cuatro principios: un líder único, un programa único, un presupuesto único y una oficina única. Entre los logros señalados en la evaluación independiente de la iniciativa que se llevó a cabo en 2011-2012, cabe destacar los siguientes: mayor coherencia entre las organizaciones, disminución de los costos de transacción para los Gobiernos, mayor colaboración con los Gobiernos, mayor transparencia en cuanto a las necesidades de recursos de las entidades del sistema de las Naciones Unidas en los países, economías de escala, mejores servicios, procedimientos conjuntos de adquisición, sistema común de contratación y programación conjunta para reducir las duplicidades. También se detectaron problemas como los siguientes: altos costos de transacción para los equipos de las Naciones Unidas en los países, las organizaciones siguen rindiendo cuentas ante sus propios órganos rectores, disparidades en las obligaciones de rendición de cuentas entre los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países, falta de armonización de las normas y reglamentos, falta de datos consolidados para calcular los ahorros, gastos operacionales todavía elevados, pocos casos de locales comunes, lentitud en la toma de decisiones de la Sede, fragmentación de algunos programas conjuntos debido al número excesivo de organizaciones y asociados, y fragmentación de las estructuras de rendición de cuentas. Los coordinadores residentes y los equipos de las Naciones Unidas en los países informaron de que el apoyo que recibían de la Sede no bastaba para satisfacer sus necesidades de manera oportuna (<https://unsdg.un.org/resources/independent-evaluation-delivering-one-summary-report>).

⁴² Véase el sitio web del GNUDS dedicado a las operaciones institucionales.

⁴³ [A/72/684-E/2018/7](#).

⁴⁴ Para facilitar la consecución de esas metas, el Grupo de Innovaciones Institucionales definió tres facilitadores, a saber, el reconocimiento mutuo, los principios estandarizados de satisfacción del cliente y los precios y costos estandarizados, que son fundamentales para llevar a cabo operaciones institucionales comunes.

- Servicios auxiliares comunes establecidos para todos los equipos de las Naciones Unidas en los países en 2022
- Estrategia mejorada de operaciones institucionales aplicada en 2021
- Número de locales comunes de las Naciones Unidas duplicado en 2021
- Consideración de diversas alternativas, como la posibilidad de consolidar las operaciones institucionales que no dependan de la ubicación en seis o siete redes de centros de servicios compartidos
- Transición a nueva generación de equipos de las Naciones Unidas en los países
- Integración de los centros de información de las Naciones Unidas en las oficinas de los coordinadores residentes⁴⁵

92. Como esas metas no se alcanzaron, se aprobó una hoja de ruta revisada en materia de eficiencia para el período 2022-2024 en la que se ajustó la estrategia de eficiencia original, si bien manteniendo el ahorro de 310 millones de dólares al año previsto inicialmente. La estrategia de operaciones institucionales, los locales comunes, los servicios globales compartidos y los servicios auxiliares comunes son instrumentos importantes para mejorar la eficiencia y la eficacia del sistema de las Naciones Unidas mediante la prestación de apoyo operacional común a la ejecución de los programas de la Organización. Las operaciones institucionales comunes permiten maximizar la propagación de mejores prácticas introducidas recientemente, como el reconocimiento mutuo, los principios de satisfacción del cliente, los principios de cálculo de costos y fijación de precios, los acuerdos de prestación de servicios y el uso de plataformas tecnológicas con dispositivos digitales de apoyo a la toma de decisiones, el acceso a los servicios y la gestión de casos⁴⁶. En la figura V se muestra el estado de aplicación de esas operaciones institucionales comunes, junto con los tres facilitadores principales.

1. Estado de aplicación de las iniciativas de la agenda de eficiencia

93. El reconocimiento mutuo, junto con los principios estandarizados de satisfacción del cliente y las normas estandarizadas sobre precios y costos, es uno de los factores que facilitan las iniciativas de la agenda de eficiencia. El reconocimiento mutuo contribuye de manera decisiva a eliminar barreras burocráticas y a agilizar las operaciones al fomentar el establecimiento de alianzas y la cooperación en torno a la misión general de las Naciones Unidas. Pone de manifiesto que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han alcanzado un alto nivel de competencia en la gestión de sus mecanismos de gobernanza y control.

⁴⁵ Véase [A/72/684-E/2018/7](#).

⁴⁶ GNUDS, Operaciones Institucionales Comunes, orientación de 2020 (en inglés) (mayo de 2020), pág. 5.

Figura V
Iniciativas de la agenda de eficiencia



Fuente: Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, presentación sobre los servicios auxiliares comunes (diapositivas), julio de 2024. Puede consultarse en <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

94. En su resolución 75/233, la Asamblea General destacó “la necesidad de que el Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo ref[orzas]e y mejor[as]e el actual diseño y la aplicación de las prácticas institucionales armonizadas a fin de optimizar las oportunidades de colaboración, incluidas las estrategias de operaciones institucionales, las oficinas auxiliares comunes y los locales comunes a nivel de los países y fortale[cier]a sus procesos de presentación de informes sobre los efectos en términos de ganancias en eficiencia derivadas de esas nuevas prácticas institucionales, reconociendo al mismo tiempo los progresos realizados a ese respecto, a fin de liberar más fondos para las actividades de desarrollo, incluida la coordinación”.

2. La Estrategia de Operaciones Institucionales y sus conexiones con el reconocimiento mutuo

95. Para garantizar la aplicación efectiva de la Estrategia de Operaciones Institucionales y el reconocimiento mutuo, es esencial comprender los vínculos entre ambos conceptos. Sin embargo, de las entrevistas realizadas se desprende que, aunque muchos consideran que el reconocimiento mutuo es un factor que facilita la estrategia, no se comprenden del todo los vínculos entre una y otro.

96. La Estrategia de Operaciones Institucionales se elaboró en 2012 en respuesta a una solicitud de simplificación y armonización del sistema de las Naciones Unidas. Se trata de un marco basado en los resultados y centrado en las operaciones institucionales conjuntas que tiene por objeto eliminar duplicaciones, aprovechar el poder de negociación común de las Naciones Unidas y maximizar las economías de escala. El principio de reconocimiento mutuo facilita la aplicación de esta estrategia,

que constituye una base empírica fiable para el establecimiento de servicios auxiliares comunes⁴⁷. La estrategia se centra en servicios comunes prestados conjuntamente o por una única organización de las Naciones Unidas en nombre de otras. Por ello, el impacto que tenga en los países depende de la medida en que el principio de reconocimiento mutuo se utilice como facilitador. La Estrategia de Operaciones Institucionales 2.0 es una versión revisada y simplificada que se presentó en octubre de 2019 y fue firmada por 131 equipos de las Naciones Unidas en los países, con lo que se cumplió plenamente el objetivo fijado.

97. La estrategia se estructura en torno a seis líneas de servicios comunes: finanzas, recursos humanos, adquisiciones, logística, TIC y administración (incluidos los servicios de instalaciones), que coinciden con las esferas funcionales o ámbitos de actuación del principio de reconocimiento mutuo, por lo que no ha de sorprender que dicho principio se aplique en el marco de la Estrategia de Operaciones Institucionales. Como la estrategia proporciona un marco operacional que guía las operaciones institucionales de las Naciones Unidas en los países, parece lógico afirmar que es la base para la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el plano nacional.

98. En su informe de diciembre de 2017, el Secretario General destacó el vínculo entre la estrategia y el reconocimiento mutuo y alentó a los equipos de las Naciones Unidas en los países a que se aseguraran de que “se cumpl[ier]a una mejor estrategia de operaciones institucionales para 2021” sobre la base de las experiencias adquiridas en los países y añadió que el logro de ese objetivo “también depend[ía] de que cada entidad del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo recono[cier]a las políticas y los procedimientos de las demás”⁴⁸. En pocas palabras, el principio de reconocimiento mutuo y la estrategia de operaciones institucionales se refuerzan mutuamente.

3. Los servicios auxiliares comunes y sus conexiones con el reconocimiento mutuo

99. La iniciativa de servicios auxiliares comunes es parte esencial de la agenda de eficiencia, que tiene por objeto mejorar la ejecución de los programas mejorando los servicios de apoyo institucional. Los servicios auxiliares comunes, que son una extensión de la estrategia de operaciones institucionales, reúnen e integran múltiples servicios en una sola instalación nacional. Una oficina de servicios auxiliares comunes es un centro de servicios compartidos en el plano nacional que cuenta con un equipo especializado y una junta de gobierno interinstitucional y que, mediante la unificación y la especialización, pretende eliminar duplicidades, aprovechar el poder de negociación colectiva y otras economías de escala, y prestar unos servicios más rápidos y de mejor calidad, garantizando en última instancia la satisfacción de los clientes⁴⁹.

100. La estrategia de operaciones institucionales y los servicios auxiliares comunes son complementarios: la primera se dedica a la colaboración entre las organizaciones y sus unidades de servicios y el segundo se centra en la consolidación de la prestación de servicios⁵⁰. Al igual que la estrategia, los servicios auxiliares comunes abarcan las seis líneas de servicios comunes: finanzas, recursos humanos, TIC, adquisiciones, logística y administración (incluidas la gestión de instalaciones y parques de vehículos ligeros), que consolida en una única plataforma a nivel nacional valiéndose del reconocimiento mutuo como facilitador.

⁴⁷ GNUDS, Estrategia de Operaciones Institucionales, orientación de 2019 (en inglés) (octubre de 2019), prefacio.

⁴⁸ A/72/684-E/2018/7, párr. 44.

⁴⁹ GNUDS, preguntas frecuentes sobre los servicios auxiliares comunes (solo en inglés) (abril de 2023), párr. 1.1. Pueden consultarse en <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

⁵⁰ *Ibid.*, párr. 1.2.

101. Al ser servicios compartidos, las oficinas de servicios auxiliares funcionan como centros de servicios para clientes internos que cobran por los servicios que prestan y que utilizan acuerdos de prestación de servicios como acuerdos contractuales en los que se especifican los costos, los plazos y la calidad de gestión del desempeño⁵¹.

102. A finales de 2022 no se había cumplido el objetivo inicial de establecer servicios auxiliares comunes para todos los equipos de las Naciones Unidas en los países, en parte debido a los problemas asociados a la pandemia de COVID-19 y a la constatación de que cada servicio auxiliar común es un importante proceso de gestión del cambio cuyo diseño, planificación y aplicación requieren tiempo y recursos. El objetivo se ha rebajado ahora a 50 países para finales de 2024.

103. La primera oficina de servicios auxiliares comunes se inauguró en Nairobi el 2 de enero de 2024. Siguieron las ampliaciones de las oficinas de servicios auxiliares comunes de Brasil y Viet Nam el 13 de mayo de 2024. La de Nairobi es atendida por la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi, junto con el UNICEF y el PMA, y ofrece 101 servicios a más de 3500 funcionarios de más de 60 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas⁵². En cuanto a los proveedores de servicios de la oficina de servicios auxiliares comunes de Nairobi, la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi proporciona la mayor parte de los servicios, el UNICEF aporta un método armonizado de transferencias en efectivo y el PMA ofrece servicios logísticos, como el Centro de Reservas de las Naciones Unidas. Por lo que respecta al establecimiento de la oficina de servicios auxiliares de Nairobi, las principales preocupaciones planteadas por algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas son las siguientes: la percepción de que es una amenaza para los puestos de trabajo; algunas entidades consideran demasiado rígidas las normas de alta y baja, aunque otras estiman que no son lo suficientemente estrictas y que hace falta un mecanismo de aplicación.

104. Según algunos entrevistados, esta instalación plasma el compromiso compartido de las Naciones Unidas de fomentar una presencia más eficiente, cohesionada y efectiva de la Organización en Nairobi, aunque aún es demasiado pronto para evaluar sus resultados. Muchos estimaban también que sería un referente importante para otros equipos de las Naciones Unidas en los países.

105. Las entrevistas a miembros de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en Nairobi pusieron de manifiesto que la coubicación de varias organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en locales comunes de la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi había infundido una cultura de cooperación, programación conjunta y unidad de acción que facilitaba la adopción del principio de reconocimiento mutuo. A juicio de muchos de los entrevistados, aunque sus beneficios podían variar de una organización a otra, la oficina de servicios auxiliares comunes contribuía a evitar costos y a mejorar la calidad operacional. Las entrevistas revelaron también que el grado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo en los países dependía de la delegación de autoridad en las distintas esferas funcionales. Se informó, por ejemplo, de que, en la esfera de las adquisiciones, la delegación de autoridad en los responsables de ámbito nacional era razonable, a diferencia de lo que ocurría en otras esferas funcionales. Esta es una de las razones por las que el reconocimiento mutuo está más avanzado en el ámbito de las adquisiciones que en otras esferas funcionales.

⁵¹ Véase el sitio web del GNUDS dedicado a las operaciones institucionales.

⁵² E/2024/5, párr. 45.

4. Los locales comunes y sus conexiones con el reconocimiento mutuo

106. Los locales comunes sirven para albergar a dos o más entidades residentes de las Naciones Unidas presentes en un país. Facilitan considerablemente los servicios comunes que dependen de la ubicación y los servicios compartidos entre organizaciones y son un aspecto esencial de las iniciativas de las Naciones Unidas para promover operaciones comunes en los países. Sus principales objetivos son lograr una buena relación costo-eficacia mediante la reducción de los gastos operacionales, el uso eficaz de recursos compartidos, la mejora de la seguridad y una presencia unificada en los planos nacional y subnacional⁵³.

107. La idea de crear ese tipo de locales existe desde que se creó la Organización (mucho antes del reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo), pero solo empezó a concretarse con las medidas de reforma adoptadas a raíz de las crisis financieras que afectaron a las Naciones Unidas⁵⁴.

108. En su informe de julio de 1997 sobre la renovación de las Naciones Unidas, el entonces Secretario General señala lo siguiente: “todas las entidades de las Naciones Unidas que cumplan misiones en un país determinado llevarán adelante sus actividades en locales comunes denominados “Casa de las Naciones Unidas” y bajo una sola bandera de las Naciones Unidas. En los países en que haya un Coordinador Residente, todos los fondos y programas, así como los centros de información de las Naciones Unidas, formarán parte de una sola oficina de las Naciones Unidas, dirigida por el Coordinador Residente”⁵⁵.

109. En los años siguientes, la Asamblea General hizo hincapié periódicamente en la idea de establecer locales y servicios comunes en el contexto de las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo⁵⁶.

110. En un esfuerzo por obtener el máximo rendimiento de la inversión, se ha dado prioridad al establecimiento de locales comunes en las 66 ubicaciones más costosas, lo que, según se ha estimado, permitirá ahorrar 7,7 millones de dólares al año⁵⁷. En 2023⁵⁸ terminaron de ejecutarse varios proyectos de locales comunes en ocho países y hay otros 43 en curso; el más vasto está en Egipto (albergará a 2.700 funcionarios de 36 entidades de las Naciones Unidas) y el más próximo a terminarse está en el Senegal (reunirá a 34 entidades de las Naciones Unidas y a un total de 1.800 funcionarios)⁵⁹.

111. Aunque el concepto de locales comunes ha estado en los planes de la Organización desde su creación, sigue teniendo un gran potencial de adopción. Estos locales comunes ofrecen muchas oportunidades para aplicar el principio de reconocimiento mutuo. **Los locales comunes facilitan considerablemente las operaciones institucionales comunes; por ello, los inspectores proponen que se les dé alta prioridad, en particular cuando en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se plantee la posibilidad de abrir oficinas sobre el terreno.**

⁵³ Véase el sitio web del GNUDS dedicado a las operaciones institucionales.

⁵⁴ JIU/REP/2020/3, párr. 1.

⁵⁵ A/51/950, párr. 51.

⁵⁶ Véanse, por ejemplo, las resoluciones 44/211, 46/219, 47/199, 48/209, 50/120, 53/192, 56/201, 59/250, 62/208, 67/226 y 71/243.

⁵⁷ GNUDS, Hoja de Ruta para la Eficiencia 2022-2024, abril de 2022.

⁵⁸ Antigua y Barbuda, Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia, Etiopía, Iraq, Malí, Marruecos y República Unida de Tanzania.

⁵⁹ E/2024/5, párr. 46.

5. Los servicios globales compartidos y sus conexiones con el reconocimiento mutuo

112. En su informe de diciembre de 2017, el Secretario General instó al sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo a estudiar diversas opciones, incluida la posibilidad de consolidar las operaciones institucionales no dependiente de la ubicación en redes de centros de servicios compartidos. Al no tener que vincularse a un punto geográfico preciso, esos centros pueden ubicarse en cualquier lugar del mundo y gestionarse en función de criterios de costo y calidad. “Las redes estarían gestionadas por las entidades de mayor tamaño del sistema, a fin de aprovechar la escala y el alcance geográfico de esas entidades, y prestarían servicios a otras entidades del sistema”⁶⁰. Las siete organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que colaboran en los servicios globales compartidos son la Secretaría, el PNUD, el ACNUR, el UNICEF, la UNOPS, el PMA y la Organización Mundial de la Salud (OMS). Esas mismas organizaciones integran el Equipo de Trabajo sobre Servicios Globales Compartidos constituido a fines de 2021 para promover una expansión de los centros de servicios compartidos en todo el sistema de las Naciones Unidas impulsada por los servicios globales compartidos, velando por que los servicios no dependientes de la ubicación y los prestados por centros locales de servicios compartidos dependientes de la ubicación se mantengan alineados en la arquitectura de servicios⁶¹. El reconocimiento mutuo facilita considerablemente la creación de servicios auxiliares comunes y centros de servicios globales compartidos.

113. Los datos recopilados evidenciaron que las mayores ganancias en eficiencia probablemente se obtendrán centralizando las funciones de ámbito mundial en centros globales de servicios compartidos. Se calcula que con ello se ahorrarán aproximadamente 126 millones de dólares al año para 2024. Sin embargo, el establecimiento de centros de servicios globales compartidos ha avanzado lentamente desde 2018. Ello se debe a: a) el hecho de que en el sistema no haya una instancia que asuma directamente y haga suya la iniciativa, ya que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión se centra en los cambios normativos comunes a todo el sistema y el Grupo de Innovación Institucional del GNUDS se ocupa de las operaciones institucionales y las ganancias en eficiencia de los equipos de las Naciones Unidas en los países; y b) los costos que podría acarrear el establecimiento de centros de servicios globales compartidos (por ejemplo, pérdida de puestos de trabajo, costos de puesta en marcha)⁶².

114. Según la Hoja de ruta para la eficiencia 2022-2024 que elaboró el GNUDS, se estima que los servicios globales compartidos generarán el 40 % de las ganancias en eficiencia. Para el período 2023-2024, se dio prioridad a la ampliación de 37 servicios. En el cuadro 2 se muestran los cinco servicios cuya ampliación se priorizó en 2022.

115. Entre los principales retos que han de superarse para ganar en eficiencia con las operaciones institucionales comunes en los países están las diferencias en las normas y procedimientos; el desajuste entre objetivos y apoyo institucional a escala nacional; y los diferentes intereses y capacidades en el seno de los equipos de las Naciones Unidas en los países⁶³.

⁶⁰ [A/72/684-E/2018/7](#), párr. 47.

⁶¹ GNUDS, Hoja de Ruta para la Eficiencia 2022-2024, abril de 2022.

⁶² “Towards a global shared services architecture: the case of UN shared services”, reseña conceptual de alto nivel (junio de 2021).

⁶³ [JIU/REP/2018/5](#), párr. 105.

Cuadro 2
Cinco servicios cuya ampliación se priorizó en 2022

Organización	Servicio	Organizaciones inscritas
PNUD	Prestaciones y derechos	45
UNOPS	Gestión de adquisiciones y pedidos (UN Web Buy Plus)	18
Secretaría de las Naciones Unidas	Adquisición de vehículos	*
PMA	Movilidad de pasajeros y uso compartido de vehículos (Centro de Reservas de las Naciones Unidas)	16
PMA y ACNUR	Parque automotor de las Naciones Unidas	12

Fuente: GNUDS, Hoja de Ruta para la Eficiencia 2022-2024.

* El Departamento de Apoyo Operacional presta actualmente apoyo directo para la adquisición de vehículos a todas las entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas. Además, los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas están utilizando contratos de vehículos en régimen de reconocimiento mutuo. No obstante, la iniciativa de servicios compartidos para la adquisición de vehículos no llegó a ponerse en marcha oficialmente al considerarse que entraba en competencia directa con la iniciativa “UN Fleet”. En lugar de ello, la Secretaría ha estado en conversaciones con el PMA y el ACNUR para determinar la mejor manera de complementar sus esfuerzos con la adquisición de vehículos por la Secretaría.

116. El reconocimiento mutuo consiste básicamente en que la dirección ejecutiva de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas concede a sus oficinas una “licencia previa” que las autoriza a conocer y utilizar las políticas, los procedimientos y los activos de otras organizaciones de las Naciones Unidas. En situaciones de emergencia humanitaria —o de desarrollo—, este mecanismo permite a las organizaciones de las Naciones Unidas cooperar y aprovechar de las aportaciones previas de las Naciones Unidas reduciendo al mínimo las demoras y los costos de transacción⁶⁴.

117. El reconocimiento mutuo resulta más complicado cuando se aplica a los servicios, lo que ha hecho que su implantación y aprovechamiento en ese ámbito sea limitado. Los tres principios (reconocimiento mutuo, estandarización de la satisfacción del cliente y estandarización de precios y costos) se refuerzan mutuamente como facilitadores de las operaciones institucionales comunes. La relación entre el proveedor y el destinatario de un servicio se rige por un acuerdo en el que se fijan los requisitos mínimos de prestación de servicios. Con arreglo a los compromisos asumidos por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en relación con los principios de estandarización de la satisfacción del cliente y de la fijación de precios y costos, se ha concertado un conjunto de requisitos mínimos de prestación de servicios que garantice la ejecución eficiente, eficaz, equitativa y en constante mejora de las operaciones institucionales. En consecuencia, el principio de reconocimiento mutuo no debe aplicarse sin tener en cuenta los otros dos principios⁶⁵.

118. Los vínculos entre el principio de reconocimiento mutuo y las iniciativas de eficiencia no se conocen a fondo ni están plenamente confirmados. Ello se debe a que no hay una orientación operacional completa sobre cómo utilizar el reconocimiento

⁶⁴ Sitio web del GNUDS, “Reconocimiento mutuo” (<https://unsdg.un.org/es/2030-agenda/operaciones-institucionales>).

⁶⁵ GNUDS, Operaciones Institucionales Comunes, orientación de 2020 (en inglés) (mayo de 2020).

mutuo para facilitar la realización de operaciones institucionales comunes en el plano nacional. El éxito de tales operaciones depende en gran medida del grado en que se aplique el principio de reconocimiento mutuo, por lo que es crucial elaborar unas orientaciones que sirvan de guía a administradores y agentes.

119. Los tres principios son cruciales para desarrollar y aplicar las iniciativas de eficiencia antes señaladas (véase el cuadro 3).

Cuadro 3

Importancia de los tres principios en la concepción y ejecución de las iniciativas de eficiencia

<i>Principales facilitadores</i>	<i>Descripción</i>
Reconocimiento mutuo	• Propicia una colaboración y una integración más estrechas entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en todo el mundo • Simplifica y promueve la prestación de servicios interinstitucionales • Permite que las entidades utilicen contratos y servicios óptimos de otras organizaciones signatarias del sistema de las Naciones Unidas • Aumenta la eficiencia al evitar la duplicación de actividades, por ejemplo volver a publicar anuncios de licitación, repetir auditorías o rescindir contratos de organizaciones particulares • Facilita de manera decisiva la realización de operaciones institucionales comunes y la creación de redes de centros de servicios globales compartidos^a
Estandarización de la satisfacción del cliente	• Fija las cotas mínimas de calidad de los servicios que unas organizaciones de las Naciones Unidas prestan a otras • Establece métodos y herramientas para el seguimiento y control eficaces de los niveles de satisfacción de los clientes • Entraña el desarrollo de indicadores clave del desempeño con los que garantizar una prestación de servicios adecuada • Se elabora un acuerdo de prestación de servicios por cada servicio ofertado que se presta
Estandarización de precios y costos	• Fija unos criterios comunes para la fijación del precio y los costos de un servicio en todo el sistema de las Naciones Unidas • Permite fijar los precios y costos de los servicios con transparencia • Establece la base de cálculo de los precios, que entraña el desglose en componentes de los costos, las características y las actividades asociados a los servicios previstos en el acuerdo de prestación de servicios^b

Fuente: DCI.

^a GNUDS, Operaciones Institucionales Comunes, orientación de 2020 (en inglés) (mayo de 2020).

^b GNUDS, exposición informativa sobre las oficinas de servicios auxiliares comunes (en inglés) (julio de 2024). Puede consultarse en <https://help.uninfo.org/un-info/common-back-office-cbo/introduction>.

6. Papel de los coordinadores residentes y los equipos de gestión de operaciones en la promoción del reconocimiento mutuo

La función de promoción e información de los coordinadores residentes es fundamental para la aplicación satisfactoria del principio de reconocimiento mutuo en el plano nacional

120. Los coordinadores residentes y los equipos de gestión de las operaciones están estratégicamente posicionados para defender y promover la práctica del reconocimiento mutuo en los países. El 60 % de quienes respondieron a la encuesta que la DCI envió a los coordinadores residentes confirmaron que conocían el principio de reconocimiento mutuo, aunque consideraban que no formaba parte de sus responsabilidades, sino de las de los equipos de gestión de las operaciones; El 76 % dijo que necesitaba más información sobre cómo aplicar el principio en su lugar de destino; y el 80 % indicaron que no habían recibido capacitación o sensibilización alguna sobre este principio al asumir sus cargos directivos.

121. De las respuestas a la encuesta de la DCI se desprendía claramente que la puesta en práctica del principio en los países no era competencia directa de los coordinadores residentes. Sin embargo, dado que el reconocimiento mutuo facilitaba las operaciones institucionales comunes, era lógico que los coordinadores residentes, como jefes de los equipos de las Naciones Unidas en los países, debían contribuir a promover la puesta en práctica del principio a nivel nacional. Muchos miembros de organizaciones del sistema de las Naciones Unidas entrevistados en la Oficina de las Naciones Unidas en Nairobi eran de este parecer.

122. La falta de un responsable directo que encabece la iniciativa en el plano nacional dificulta la puesta en práctica del reconocimiento mutuo. Los coordinadores residentes, que son los representantes de las Naciones Unidas de categoría más alta a nivel nacional, se encargan de coordinar los equipos de la Organización en los países, de facilitar tratos y acuerdos entre todas las organizaciones del sistema que operan en los países y de elaborar planes estratégicos integrales de cinco años para coordinar la financiación y las estrategias programáticas de los organismos. Esta función de coordinación permite encontrar oportunidades para que los organismos reconozcan mutuamente y utilicen sus recursos y capacidades. Los coordinadores residentes también desempeñan un papel fundamental en el establecimiento de servicios auxiliares comunes centralizados para prestar servicios compartidos de apoyo operacional, que permiten a los organismos reconocer mutuamente y utilizar servicios comunes.

123. Sin embargo, cuando se les preguntó en qué medida se sentían facultados para introducir el principio de reconocimiento mutuo en sus equipos en los países, solo el 32 % de los coordinadores residentes encuestados respondieron “altamente facultados” o “facultados”. Además, en la descripción genérica del puesto de coordinador residente no se especifican tareas concretas de apoyo a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo⁶⁶. Así y todo, la función central de coordinación de los coordinadores residentes y su empeño por fomentar la cooperación y la eficacia operacional hacen pensar que están en una buena posición para promover y aplicar el principio de reconocimiento mutuo entre los organismos de las Naciones Unidas a nivel nacional.

⁶⁶ Una de las funciones y responsabilidades señaladas en la descripción del puesto de coordinador residente es promover, junto con el equipo de las Naciones Unidas en el país, medidas específicamente adaptadas al país de que se trate para fomentar operaciones institucionales comunes de las Naciones Unidas, como los locales y las oficinas de servicios auxiliares comunes, a fin de posibilitar el trabajo conjunto y generar mayor eficiencia, sinergias y coherencia, conforme a lo dispuesto en la resolución 71/243 de la Asamblea General. No se hace referencia expresa al reconocimiento mutuo. Véase <https://unsdg.un.org/es/resources/descripcion-generica-puesto-coordinador-residente-onu>.

124. Se espera que la siguiente recomendación permita ampliar la coordinación y la cooperación dentro del sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 4

El Secretario General debería solicitar antes de que termine 2026 a los coordinadores residentes que asuman una función preponderante de promoción y que informen periódicamente sobre los avances en la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el plano nacional, conforme a las directrices de las redes del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, teniendo en cuenta que el reconocimiento mutuo es un facilitador clave de las operaciones institucionales comunes.

125. La recomendación 4 se ajusta a la resolución [72/279](#) de la Asamblea General, en la que se solicitó al Secretario General “que ref[or]zara] la autoridad y el liderazgo de los coordinadores residentes, en su calidad de los más altos representantes del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, sobre los equipos de las Naciones Unidas en los países, y la rendición de cuentas de todo el sistema sobre el terreno respecto de la aplicación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el apoyo prestado a los países para la implementación de la Agenda 2030”⁶⁷.

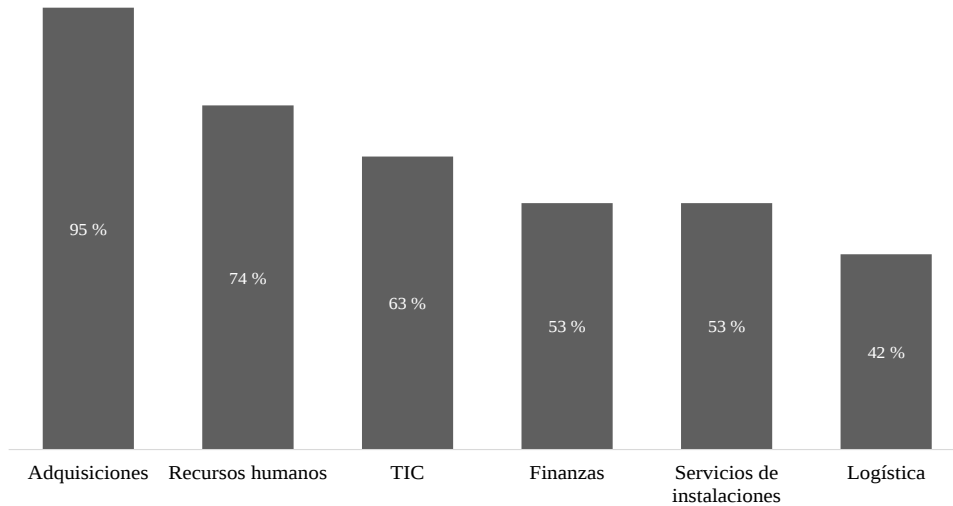
C. Estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las seis esferas funcionales previstas en la Declaración de Reconocimiento Mutuo

En general, y salvo en el caso de las adquisiciones, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en las esferas funcionales ha sido lenta

126. La aplicación del principio de reconocimiento mutuo avanza a diferentes ritmos en las distintas esferas funcionales y organizaciones. Aunque muchas de estas últimas dicen haberlo aplicado en las seis esferas funcionales, los Inspectores consideran que la calidad y el alcance generales de dicha aplicación siguen siendo limitados. En la figura VI se muestra el porcentaje de las organizaciones que han aplicado el principio de reconocimiento mutuo, por esfera funcional, según las respuestas facilitadas al cuestionario de la DCI.

⁶⁷ Resolución [72/279](#) de la Asamblea General, párr. 9.

Figura VI
Estado de aplicación del principio de reconocimiento mutuo, por esfera funcional



Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

1. Adquisiciones

Las adquisiciones son actualmente la esfera funcional en la que la aplicación del principio de reconocimiento mutuo está más avanzada, y podría servir de ejemplo para las demás esferas. Sin embargo, todavía hay margen de mejora para maximizar los beneficios del principio de reconocimiento mutuo

a. Estado de aplicación del reconocimiento mutuo en las adquisiciones

127. Las adquisiciones se han convertido en el principal ejemplo de aplicación exitosa del reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas. Este éxito se ha atribuido a los esfuerzos proactivos de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión. Los beneficios del reconocimiento mutuo son evidentes en las rápidas y claras ganancias en eficiencia obtenidas por las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de las adquisiciones, incluidas las economías de escala, la mejor respuesta del mercado a mayores volúmenes de adquisiciones, la reducción de los plazos del proceso de adquisiciones y los menores costos de licitación.

128. Sin embargo, muchas de las organizaciones signatarias aún no han conseguido sacarles todo el partido a los programas de adquisiciones adscritas al régimen de reconocimiento mutuo, más allá del uso más común y básico de los acuerdos a largo plazo. Es decir: se están perdiendo oportunidades de lograr una mayor eficiencia, ya sea financiera o de otro tipo. Por ejemplo, se podrían aprovechar y ampliar aún más algunas iniciativas relacionadas con las adquisiciones, como el Mercado Global de las Naciones Unidas y UN Web Buy. A este respecto, los Inspectores opinan que se debería hacer un esfuerzo deliberado, no solo en el seno de cada organización, sino también a nivel de todo el sistema, para garantizar que los beneficios derivados de aplicar el principio de reconocimiento mutuo se incorporaran debidamente y en la mayor medida posible en las estrategias de adquisiciones. El reconocimiento mutuo suele equipararse, sobre todo, con el concepto de aprovechamiento (es decir, realizar compras de forma cooperativa utilizando los contratos vigentes), que supone utilizar los contratos existentes para agilizar los procesos. Aunque el aprovechamiento es, en efecto, un método eficaz y práctico para poner en práctica el principio de reconocimiento mutuo, constituye su aplicación más básica. La cooperación en

materia de adquisiciones puede adoptar diversas formas o modalidades⁶⁸. **Con el fin de aprovechar plenamente los beneficios que el reconocimiento mutuo aporta en la esfera de las adquisiciones, los Inspectores sugieren que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pongan en marcha iniciativas concertadas para que el reconocimiento mutuo trascienda la cooperación en materia de compras valiéndose de los contratos existentes (aprovechamiento).**

129. La mayoría de las organizaciones signatarias atribuyen los avances del reconocimiento mutuo en la función de adquisiciones al relativo éxito logrado a la hora de armonizar los reglamentos, procesos y procedimientos de adquisición. La función de adquisiciones ha sido clave para impulsar la armonización dentro del sistema de las Naciones Unidas, lo cual facilita la aplicación del principio de reconocimiento mutuo. Dicha función adquiere un papel protagonista en el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*, al favorecer la armonización y poner de relieve las buenas prácticas, incluidos los principios generales compartidos por los que se rigen las adquisiciones, además de procesos y procedimientos similares⁶⁹. Las directrices de armonización de las adquisiciones a escala nacional son fundamentales para estimular la cooperación operacional en esta esfera⁷⁰. **Los Inspectores proponen que el principio de reconocimiento mutuo se incorpore a las directrices recogidas en “Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level”, y que todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas adopten y adapten esas directrices para apoyar la cooperación en materia de adquisiciones.**

b. Papel de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión

130. Los importantes avances que se han logrado en el sistema de las Naciones Unidas en cuanto a la cooperación en materia de adquisiciones se remontan a 1999, año en que se puso en marcha la reforma del régimen de adquisiciones de la Organización. El Grupo de Trabajo Interinstitucional para las Adquisiciones, que en 2007 se constituyó oficialmente como la Red de Adquisiciones en el marco del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, fue inicialmente el encargado de dirigir dicha reforma⁷¹.

131. La Red de Adquisiciones ha liderado los esfuerzos destinados a armonizar, normalizar, racionalizar y simplificar los procesos de adquisiciones. Entre sus principales logros, cabe destacar la creación de un índice de contenidos armonizado para los manuales de adquisiciones de las Naciones Unidas, un nuevo formulario de acuerdos a largo plazo, el capítulo 14 del *Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas*, dedicado a la cooperación, y el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*⁷². El tablero de seguimiento de los progresos constituye una

⁶⁸ *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas* (versión en inglés de marzo de 2020), pág. 145. Disponible en www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/PPH2.

⁶⁹ *Ibid.*, secc. 1.4; para obtener más información sobre la reforma de las adquisiciones de las Naciones Unidas, véase secc. 1.5.

⁷⁰ “Harmonizing UN Procurement: Common UN Procurement at the Country Level”, versión 3.1 (marzo de 2025). Disponible en https://unsdg.un.org/sites/default/files/HLCM-Harmonizing-UN-Procurement_Guidelines_2015.pdf.

⁷¹ Cabe señalar que, en cierta medida, la cooperación en materia de adquisiciones ya se había implantado antes de estas reformas. En mayo de 1952, por ejemplo, ya se creó en Ginebra el Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes (informe anual del GAAC correspondiente a 2021, disponible en www.ungeneva.org/sites/default/files/2022-06/2021-CPAG-Annual-Report_0.pdf).

⁷² El *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas* pretende ser “un manual descriptivo y complementario de buenas prácticas en materia de adquisiciones dentro del sistema de las Naciones Unidas, en lugar de ser un documento prescriptivo o normativo que cuestione los manuales, las políticas y los procedimientos existentes y específicos de cada organización en materia de adquisiciones” (prefacio). El personal de cada organización debe atenderse a sus propios manuales de adquisiciones.

herramienta clave para apoyar estas iniciativas, ya que aumenta la transparencia y facilita el seguimiento continuo de la aplicación del principio de reconocimiento mutuo⁷³. La Red de Adquisiciones también ha desarrollado diversas herramientas, como un modelo de comunicación para las campañas de concienciación sobre el reconocimiento mutuo, que supone una contribución fundamental para la puesta en marcha del principio, y un estudio sobre el reconocimiento mutuo para fijar datos de referencia, detectar dificultades y poder vigilar y comunicar de forma continua los avances registrados en su aplicación⁷⁴.

c. Directrices para aplicar el principio de reconocimiento mutuo en la esfera de las adquisiciones

132. El *Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas*⁷⁵ y el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*⁷⁶, dos de las guías básicas de esta línea de servicios, apenas mencionan el reconocimiento mutuo en materia de adquisiciones, tratándolo más bien como un principio especial que debe aplicarse en la “cooperación en materia de adquisiciones”⁷⁷ o en las adquisiciones realizadas conjuntamente con otras organizaciones de las Naciones Unidas⁷⁸. Sin embargo, el reconocimiento mutuo no debería limitarse a los casos considerados especiales de las adquisiciones realizadas conjuntamente con organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, sino que debería aplicarse a las prácticas de adquisición cotidianas adscritas al marco de las adquisiciones comunes. El giro estratégico hacia las adquisiciones comunes en el sistema de las Naciones Unidas entraña un enfoque integrado del reconocimiento mutuo en el que las necesidades se definen de antemano, los procesos de adquisiciones se diseñan consecuentemente y se efectúan los ajustes jurídicos necesarios para respaldarlo.

⁷³ En materia de adquisiciones, el reconocimiento mutuo se sustenta en la Red de Adquisiciones, principalmente a través del Grupo de Trabajo de Armonización y de un equipo de tareas dedicado al reconocimiento mutuo liderado por el PNUD. Ese equipo de tareas se centra en aumentar el número y la variedad de los acuerdos a largo plazo que se cargan en el Mercado Global de las Naciones Unidas, que es la plataforma central utilizada en todos los organismos de las Naciones Unidas para cargar, utilizar y rastrear este tipo de acuerdos.

⁷⁴ La plantilla de comunicación utilizada para concienciar sobre el reconocimiento mutuo y el estudio de referencia se mencionan en el resumen de las decisiones y los resultados del 34º período de sesiones de la Red de Adquisiciones del CANG, celebrado en Montreal del 18 al 20 de abril de 2023.

⁷⁵ *Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas* (rev. de junio de 2024). Disponible en www.un.org/Depts/ptd/about-us/procurement-manual.

⁷⁶ El *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*, publicado por primera vez en 2006, ha contribuido en gran medida a impulsar la armonización en este ámbito. El Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Profesional de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión actualizó la edición más reciente en 2022.

⁷⁷ Por ejemplo, fueron varias las organizaciones que adoptaron el capítulo 14 del *Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas*, dedicado a la cooperación; entre ellas, la Secretaría de las Naciones Unidas, la OIT, el UNFPA y la UNOPS, que mencionan la Declaración de Reconocimiento Mutuo. En la sección de antecedentes de las directrices operacionales de la UNESCO en materia de adquisiciones, se reconoce la Declaración de Reconocimiento Mutuo; en el cap. 5, secc. 5.3 de la política de adquisiciones del ACNUR (UNHCR/HCP/2021/01), se menciona el reconocimiento mutuo con respecto a la mejora de la colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas.

⁷⁸ Véanse el *Manual de adquisiciones de las Naciones Unidas*, cap. 14, y el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*, cap. 9.

d. Papel de las plataformas y mecanismos interinstitucionales de ubicaciones concretas en lo que respecta al reconocimiento mutuo

133. Los mecanismos y plataformas como el Mercado Global de las Naciones Unidas y las redes interinstitucionales de ubicaciones concretas, como el Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes en Ginebra y el Grupo de Trabajo sobre Adquisiciones Comunes en Nairobi, son fundamentales para aplicar el reconocimiento mutuo. Estas iniciativas ofrecen a las Naciones Unidas una visión unificada del mercado y aglutinan los conocimientos especializados de diversas organizaciones. Además, los grupos locales permiten realizar licitaciones conjuntas, compartir información y agilizar los procesos de adquisición, todo lo cual se ve facilitado por el reconocimiento mutuo.

e. Gestión de la complejidad de los procesos de diversas entidades

134. Pese a los notables avances registrados, sigue habiendo importantes dificultades para aplicar el reconocimiento mutuo a las adquisiciones dentro del sistema de las Naciones Unidas. Aunque los procesos colaborativos de adquisición resultan beneficiosos, suelen ser más lentos y complejos que los procesos independientes, lo que conlleva una carga administrativa para las entidades responsables. Pese a que las entidades más pequeñas se benefician de estos procesos, a menudo carecen de la capacidad necesaria para participar de lleno en la toma de decisiones o aportar recursos. La dificultad de armonizar los requisitos de las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas complica aún más el proceso, sobre todo en lo tocante a las especificaciones y las condiciones contractuales.

135. Por un lado, conforme el ámbito de las adquisiciones va haciéndose cada vez más complejo, coordinar a múltiples entidades puede complicar la gestión de riesgos, el cumplimiento normativo y la toma de decisiones. Por otro lado, al ser más las entidades que revisan los procesos conjuntos, el grado de diligencia debida de estos últimos suele ser mayor. También cuesta más gestionar los cambios de las especificaciones, los plazos de entrega o las condiciones contractuales cuando los contratos son compartidos. Estas dificultades hacen que sea crucial llevar a cabo una supervisión y coordinación eficaces.

f. Búsqueda de un equilibrio entre las iniciativas globales y las locales

136. Encontrar el equilibrio entre las iniciativas globales y las locales en materia de adquisiciones plantea nuevas dificultades. En algunos casos, con los procesos de licitación independientes por países, se pueden conseguir mejores precios que con el acuerdo de adquisiciones conjuntas; y, además, las adquisiciones centralizadas pueden incrementar inadvertidamente los costos locales, lo que reduciría la relación costo-eficacia total. Cuando varias entidades aprovechan los contratos suscritos por una organización concreta, también se pone en peligro el principio de equidad, ya que esto podría conducir a una distribución desigual de las oportunidades entre los proveedores⁷⁹. Entre las dificultades ligadas a los proveedores, cabe mencionar la reticencia que podrían plantear los de mayor peso a aceptar las condiciones de las Naciones Unidas, sobre todo para prestar los mismos servicios en regiones diferentes. La descentralización de las oficinas de adquisiciones también puede suponer una amenaza para los grupos de adquisiciones locales, como el Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes.

⁷⁹ Es más difícil que los proveedores más pequeños y los proveedores locales de economías en transición se conviertan en adjudicatarios de los contratos cuando estos imponen requisitos exigentes, ya sea en términos de volumen o del mayor número de lugares en los que hay que prestar el servicio. Esto puede ir en detrimento de la revitalización de las economías locales en las que las Naciones Unidas podrían tener repercusiones positivas.

137. Para solventar estas dificultades, hay que adoptar un enfoque equilibrado. Se deberían buscar licitaciones conjuntas para conseguir acuerdos a largo plazo, a escala tanto global como local, poniendo especial cuidado en evitar generar monopolios o retrasos, o pasar por alto los contextos locales. Deberían celebrarse acuerdos regionales a largo plazo para brindar un mejor acceso, sobre todo para el Sur Global, teniendo en cuenta la diversidad geográfica y la relación costo-eficacia. También es crucial contar con estrategias para evitar la dependencia de proveedores específicos, como formalizar varios contratos con diferentes agencias, realizar licitaciones secundarias y delimitar la duración de los acuerdos a largo plazo.

g. Aprovechamiento del Mercado Global de las Naciones Unidas

138. El potencial del Mercado Global de las Naciones Unidas para apoyar el reconocimiento mutuo en la esfera de las adquisiciones depende en gran medida de que las entidades participen activamente y de que haya un intercambio transparente de información, también de acuerdos a largo plazo. La reticencia a compartir estos acuerdos, sobre todo los relativos a bienes y servicios estratégicos, reduce las posibilidades de hacer efectivo el reconocimiento mutuo; reticencia que, probablemente, se reduciría si se pudiera acceder a fondos centrales para generarlos. **Los Inspectores sugieren que la Red de Adquisiciones coordine la creación de una base de datos unificada de proveedores y oportunidades de adquisición, que también permita compartir los acuerdos a largo plazo, valiéndose del Mercado Global de las Naciones Unidas como plataforma central de acceso. Los Inspectores también sugieren que se articulen mecanismos para hacer un seguimiento de los contratos generados a través de adquisiciones conjuntas y para vigilar el uso de los contratos de otras organizaciones, además de controles para gestionar la puesta de los contratos a disposición de otras organizaciones sin incumplir las restricciones contractuales, como las de confidencialidad.** Los sistemas de planificación de los recursos institucionales y otros portales de proveedores deberían integrarse, en la medida de lo posible, en el Mercado Global de las Naciones Unidas.

139. Los Inspectores encomian a la Red de Adquisiciones por desarrollar los seminarios sobre adquisiciones internacionales, organizados a través del Mercado Global de las Naciones Unidas, que brindan a las empresas la oportunidad de interactuar con las entidades del sistema de las Naciones Unidas, conocer sus prácticas de adquisición, presentar ofertas y saber cómo entablar relaciones comerciales con las Naciones Unidas⁸⁰.

2. Recursos humanos

La disparidad de políticas y normas en la esfera de los recursos humanos ha ralentizado los efectos positivos del reconocimiento mutuo en dicha esfera, en particular la falta de armonización de los puestos, las escalas de sueldos y los procesos de contratación, así como la necesidad de contar con mecanismos de control para garantizar que se rindan cuentas

a. Armonización de los reglamentos, las normas, las políticas y los procedimientos de recursos humanos

140. Aunque todas las esferas funcionales han señalado obstáculos importantes para articular políticas, normas, reglamentos y directrices armonizados o compartidos, la de los recursos humanos se ha mostrado especialmente preocupada por tales problemas. Durante años, se han puesto en marcha iniciativas concertadas para armonizar algunas políticas y procedimientos relacionados con los recursos humanos.

⁸⁰ Véase www.ungm.org/Shared/KnowledgeCenter/Pages/VBS_BusSeminar.

Sin embargo, se ha avanzado con lentitud por las disparidades en los arreglos contractuales y en los criterios de clasificación profesional. Al igual que en otras esferas funcionales, las políticas y los procedimientos específicos de cada organismo se señalaron como el obstáculo principal para armonizar las políticas y los procedimientos relacionados con los recursos humanos⁸¹. Cabe señalar que las discrepancias en las prácticas y políticas de recursos humanos pueden proceder de decisiones de los órganos rectores y que, por lo tanto, pueden deberse a factores que escapen al control de las oficinas de recursos humanos y de las jefaturas ejecutivas. Aunque la Red de Recursos Humanos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión ha sido fundamental para facilitar las iniciativas de armonización y reforma de las prácticas institucionales de recursos humanos, así como para mejorar y facilitar la movilidad interinstitucional, la aplicación del principio de reconocimiento mutuo podría seguir propiciando una fuerza de trabajo más integrada y con mayor capacidad de respuesta, reducir las duplicidades y los costos de transacción, y, con ello, permitir que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas colaboraran de una manera más eficaz, pese a las disparidades entre sus reglamentos y normas.

141. La Comisión de Administración Pública Internacional (CAPI) ha hecho progresos a la hora de armonizar las prestaciones monetarias y las de otra índole (como la licencia parental y la edad de separación obligatoria del servicio) en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas; pese a ello, armonizar las políticas, los reglamentos y las normas sigue representando una tarea complicada para la que quizás haga falta contar con el apoyo tanto de los órganos rectores como de las jefaturas ejecutivas. Cuanto mayor es el carácter operacional y grado de detalle de un documento, tanto más difícil resulta armonizarlo entre las distintas entidades⁸². Pese a los problemas derivados de esta falta de armonización, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden seguir esforzándose por impulsar la cooperación aplicando el principio de reconocimiento mutuo para superar algunos de los obstáculos que frenan la colaboración.

b. Una mejor gestión de los recursos humanos gracias al reconocimiento mutuo

142. Aunque la mayoría de las contrataciones corresponden a puestos específicos, el principio de reconocimiento mutuo podría agilizar aún más la contratación, la incorporación y otros procesos de recursos humanos. Por ejemplo, si un candidato ya ha pasado por el sistema de selección de personal de una organización dada, otra debería poder contratarlo sin tener que repetir todo el proceso de evaluación, lo que supondría un ahorro de tiempo y recursos. El Centro Mundial de Servicios de Recursos Humanos de las Naciones Unidas (Centro OneHR) ejemplifica esta posibilidad⁸³: este Centro ofrece servicios como los de clasificación de empleos, verificación de antecedentes y referencias (para lo cual se sirve de la base de datos ClearCheck y otras listas de seguridad de las Naciones Unidas) y diseño institucional⁸⁴. Aunque ha crecido el número de organizaciones que utilizan al menos

⁸¹ Naciones Unidas, *Assessing the Cost and Benefits of Simplifying and Harmonizing Business Practices of UN Entities at Country Level* (borrador sin editar, junio de 2012).

⁸² Una de las personas entrevistadas afirmó que “[a]unque el Reglamento del Personal de las distintas entidades puede estar relativamente armonizado, las discrepancias se hacen más visibles cuando se presta atención a las reglas concretas de dicho Reglamento; discrepancias que, por lo demás, se acentúan aún más en los manuales y disposiciones operacionales”.

⁸³ Véase <https://onehr.un.org/>. Aunque la Secretaría de las Naciones Unidas se encarga de gestionar las operaciones del Centro OneHR, solo utiliza los servicios de verificación de antecedentes. Son varias las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que recurren a los servicios del Centro, entre las que se cuentan el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, la UNESCO, la UNOPS, el UNRWA, la OMM, la OIT, la FAO, la Secretaría de las Naciones Unidas y el ACNUR.

⁸⁴ Véase el folleto informativo de OneHR, disponible en <https://onehr.webflow.io/>.

una de las líneas de servicios del Centro OneHR⁸⁵, este tiene dificultades de ejecución a la hora de gestionar las expectativas de los interesados y ganarse su confianza, dado que puede haber resistencia al cambio, repercusiones económicas, temor a la pérdida de trabajo o de control sobre los procesos de recursos humanos, y prioridades divergentes de las distintas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Actualmente, el reconocimiento mutuo está plenamente implantado en el servicio de verificación de antecedentes de 15 organizaciones signatarias.

143. El principio de reconocimiento mutuo aún no se ha aplicado plenamente a la clasificación de empleos en el sistema de las Naciones Unidas. Aunque todas las organizaciones del régimen común están obligadas a utilizar las mismas normas de clasificación de empleos que establece la CAPI (basadas en la complejidad del puesto, lo que incluye la responsabilidad y el contexto), actualmente ninguna organización puede utilizar las clasificaciones de otras organizaciones debido a la existencia de políticas diferentes. El hecho de que cada organización tenga sus propios procesos de clasificación de empleos hace que, dentro del sistema de las Naciones Unidas, las evaluaciones varíen, lo que, a su vez, lleva a frecuentes reclasificaciones de puestos y a que no se reconozcan las categorías que otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas les atribuyen. Además, algunas de estas organizaciones, cuya labor depende de la financiación recibida y de los donantes, pueden clasificar los puestos en categorías inferiores para ajustarse a los presupuestos de que disponen. Si hubiera perfiles genéricos de puestos aplicables a todo el régimen común, sobre todo si en su definición coparticiparan expertos en la materia pertenecientes a varias organizaciones, se podría reducir considerablemente la necesidad de tener diferentes clasificaciones de empleos y los costos asociados, y se alcanzaría un mayor grado de armonización. **Los Inspectores sugieren que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que actualmente no utilizan los servicios del Centro OneHR estudien qué ventajas puede ofrecer este para mejorar la eficiencia en dicho sistema. También sugieren que la CAPI constituya un equipo de tareas interinstitucional sobre recursos humanos para estudiar las posibilidades de armonizar en mayor medida los procesos de clasificación de empleos, por ejemplo, aplicando el reconocimiento mutuo, adoptando descripciones genéricas de los puestos en la medida de lo posible, y elaborando un catálogo único de empleos acorde con una escala de puestos armonizada.**

144. El reconocimiento mutuo puede favorecer la movilidad del personal entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Se podría reasignar o destinar a los funcionarios a organismos distintos sin demasiadas trabas burocráticas, lo que permitiría al sistema de las Naciones Unidas responder con mayor flexibilidad a los cambios de necesidades y prioridades. Esto sería especialmente beneficioso en aquellas situaciones de emergencia en las que es fundamental desplegar rápidamente al personal. El Acuerdo Interinstitucional sobre el Traslado, la Adscripción o el Préstamo de Personal entre las Organizaciones que Aplican el Régimen Común de Sueldos y Prestaciones de las Naciones Unidas, de 2012, sigue facilitando la movilidad interinstitucional; no obstante, en la práctica, no se han subsanado trabas ya antiguas, como el hecho de que no se reconozcan los contratos continuos y permanentes, los ascensos en régimen de adscripción, y las adscripciones como modalidades contractuales viables. La recomendación 9⁸⁶ del documento [JIU/REP/2019/8](#) sobre el

⁸⁵ Si se compara con el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023 aumentó un 42 % el número de verificaciones de antecedentes y un 24 % el de clasificaciones de empleos. Véase el informe sobre los progresos realizados del Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo, marzo de 2024 ([CEB/2024/HLCM/9](#)).

⁸⁶ “El Secretario General y los demás jefes ejecutivos miembros de la JJE deberían, antes de que finalice 2021, definir la forma en que haya de aplicarse el reconocimiento mutuo de las normas

intercambio de personal y la movilidad interinstitucional sigue siendo pertinente, sobre todo si se tiene en cuenta que solo el 26 % de las organizaciones participantes en la DCI la han puesto en práctica. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión podría seguir examinando la cuestión teniendo en cuenta el marco jurídico de cada organización.

145. Aunque el principio de reconocimiento mutuo ya debería haberse aplicado a las listas de preselección, las contrataciones conjuntas y las plataformas compartidas⁸⁷ para solicitar empleo y contratar personal, hasta la fecha solo se han registrado unas pocas iniciativas en este sentido. Se está estudiando la posibilidad de ejecutar el proyecto de reconocimiento mutuo de la lista de preselección de las Naciones Unidas⁸⁸ con un número determinado de plazas. La oferta y la demanda de los perfiles se determinan periódicamente a través del subgrupo de trabajo específico de la Red de Recursos Humanos, atendiendo a las necesidades planteadas por las organizaciones de las Naciones Unidas participantes. En consecuencia, solo se incluyen los puestos que cumplen los siguientes criterios: a) deben ser muy demandados o cruciales para la fuerza de trabajo de estas organizaciones; b) al menos una de las organizaciones participantes de las Naciones Unidas debe poder aportar candidatos preseleccionados para estos puestos; c) los perfiles y requisitos de los puestos deben ser equiparables en todas las organizaciones participantes de las Naciones Unidas (lo que se decide mediante un estudio preliminar antes de incluirlos en la lista de preselección). Aunque, dentro del subgrupo de trabajo específico, cada una de las organizaciones participantes de las Naciones Unidas determina perfiles diferentes para los candidatos, se han seleccionado y acordado los parámetros compartidos más relevantes para incluirlos en la lista de preselección de reconocimiento mutuo. Todos los candidatos incluidos en dicha lista para cubrir los puestos seleccionados tienen los mismos parámetros normalizados que habrán de revisar los seleccionadores de personal y los directivos contratantes. Las organizaciones participantes de las Naciones Unidas son las que facilitan las candidaturas que reúnen los requisitos. Solo se considerarán válidas aquellas candidaturas que estén activas en la lista de preselección de la organización participante de las Naciones Unidas cuyo cumplimiento haya sido objeto de un examen independiente. La fecha de caducidad de la inscripción de los candidatos en la lista de preselección de reconocimiento mutuo depende de su fecha de caducidad en la lista de preselección de origen. Por ejemplo, si el UNICEF aporta un candidato, este será un miembro válido de la lista de preselección durante tres años. Cuando la inscripción de un candidato en la lista de preselección de la organización que lo proporciona caduca, se le retira automáticamente de la lista de preselección de reconocimiento mutuo. Si la organización que facilita al candidato tiene una política de inscripción indefinida en su lista de preselección, la lista de preselección de reconocimiento mutuo enviará cada trimestre una solicitud automática al candidato para que, indicando “Sí” o “No”, confirme que sigue interesado en el puesto. Esta información es visible para los directivos contratantes y los seleccionadores de personal, que solo se pondrán en contacto con los candidatos que hayan indicado “Sí”. Así pues, en la lista de preselección de reconocimiento mutuo no debería haber ningún candidato inactivo o que ya no reúna las cualificaciones requeridas. Pese a estos procesos, se han comunicado dificultades para implantar la lista de preselección de

y procedimientos para suprimir los obstáculos normativos y de procedimiento que dificultan la movilidad interinstitucional, e informar sobre las medidas adoptadas al Consejo Económico y Social, en su período de sesiones de 2022, en el contexto del informe anual del Secretario General sobre la labor de la Junta” (JIU/REP/2019/8).

⁸⁷ Por ejemplo, la plataforma Inspira, utilizada por el PMA, el UNICEF y la Secretaría de las Naciones Unidas para solicitar empleo.

⁸⁸ La lista de preselección es una iniciativa adscrita al régimen de reconocimiento mutuo y se sustenta en una solución de tecnología digital proporcionada por la Secretaría de las Naciones Unidas.

reconocimiento mutuo, como que los perfiles no coinciden necesariamente con las necesidades y requisitos de la organización y que, por tanto, no atraen al grupo de candidatos adecuado; y que la inexistencia de una fecha de caducidad hace que aparezcan en la lista candidatos que están inactivos o que ya no reúnen las cualificaciones requeridas. El Centro OneHR de Bonn está diseñando una lista de preselección piloto dependiente de la ubicación para el Cuadro de Servicios Generales. Los inspectores sugieren que, si esta lista llega a crearse, la Red de Recursos Humanos la utilice como modelo en otras iniciativas de listas de preselección para ubicaciones concretas y estudie la posibilidad de fijar criterios comunes de inclusión en ella, además de armonizar la clasificación de empleos por categorías, responsabilidades y tipos de contrato comunes. Los inspectores alientan al sistema de las Naciones Unidas a que, a través de la Red de Recursos Humanos, trate de lograr que las listas de preselección se adscriban al régimen de reconocimiento mutuo, pues, con ello, se lograría un mayor apoyo y desarrollo de las perspectivas de carrera. Aunque algunas entidades (como la OIT y la FAO) no tienen listas de preselección, porque, según afirman, sus procesos de contratación no permiten incorporar automáticamente a candidatos a partir de ellas, quizás puedan utilizar dichas listas como fuente para actividades de divulgación específicas.

146. Otra de las iniciativas que está debatiendo la Red de Recursos Humanos es el reconocimiento mutuo de los programas de aprendizaje obligatorio, que aportaría una visión coherente y más amplia de la capacitación equivalente. El número de organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas que se han sumado a la Secretaría de la Organización en el reconocimiento mutuo de los programas de aprendizaje obligatorios ha aumentado a 13⁸⁹ desde abril de 2023, habiéndose determinado que existen entre dos y cinco programas de aprendizaje obligatorios equivalentes. Se ha preparado un modelo de memorando de entendimiento para concertar acuerdos con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que participan en el reconocimiento mutuo de tales programas. Los inspectores apoyan esas iniciativas y alientan a que se pongan en marcha en el sistema de las Naciones Unidas para facilitar la movilidad interinstitucional y reducir la duplicación de esfuerzos y costos en los programas de aprendizaje. No obstante, es fundamental optimizar tanto el formato como el número de los programas comunes de aprendizaje obligatorio. Los inspectores observan que sigue siendo difícil darles seguimiento en todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

c. Dificultades y observaciones

147. Pese a las ventajas que tiene aplicar el principio de reconocimiento mutuo en el ámbito de los recursos humanos, los datos recabados ponen de manifiesto que este enfoque tropieza con varias dificultades que frenan los progresos esperados. Las diferencias de cultura institucional, marcos jurídicos y prácticas operacionales entorpecen una integración fluida de las funciones de recursos humanos en todas las organizaciones. Además, para lograr una calidad y unas normas homogéneas en las distintas entidades, se precisan una coordinación y una supervisión minuciosas.

148. La diversidad de sistemas de planificación de los recursos institucionales y de plataformas de contratación supone otro obstáculo para aplicar el reconocimiento mutuo en el ámbito de los recursos humanos: la inexistencia de una plataforma centralizada complica a las entidades contratantes la publicación de ofertas de empleo y la recopilación y valoración de candidaturas. Las soluciones de tecnología de la

⁸⁹ UNICEF, PNUD, programa de los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), UNFPA, OMS, ACNUR, PMA, Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), FAO, ITC, FIDA, ONUSIDA y Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ).

información y las comunicaciones que posibilitan un mayor grado de interoperabilidad, como la identificación digital de las Naciones Unidas⁹⁰, podrían facilitar el reconocimiento mutuo en el ámbito de los recursos humanos y, con ello, reducir la duplicación de esfuerzos tanto para las entidades contratantes como para los candidatos.

149. Al margen de las antiguas trabas (a saber, el hecho de que no se reconozcan los contratos continuos y permanentes, los ascensos en régimen de adscripción y la adscripción como modalidad contractual viable) con las que se topa la aplicación plena del Acuerdo Interinstitucional sobre el Traslado, la Adscripción o el Préstamo de Personal entre las Organizaciones que Aplican el Régimen Común de Sueldos y Prestaciones de las Naciones Unidas, de 2012, “[n]o siempre se reconoce mutuamente sin reservas la afiliación previa en planes de seguro médico en todo el sistema. Aunque todos los planes reconocen el número de años de afiliación del personal en los planes de seguro médico contributivo de otras organizaciones de las Naciones Unidas, la OIT y la OMS exigen que cinco de los diez años necesarios para tener derecho al seguro médico posterior a la separación del servicio correspondan a sus respectivos planes”⁹¹.

150. Para aplicar el reconocimiento mutuo, se precisan mecanismos de garantía sólidos que garanticen la rendición de cuentas y el control de calidad. Los organismos han de establecer directrices claras y parámetros de desempeño para asegurarse de que los servicios compartidos de recursos humanos cumplen las normas acordadas. Con tal propósito, las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben mantener una colaboración y comunicación constantes para poder resolver cualquier discrepancia o problema que pueda surgir. Esto se podría hacer a través de la Red de Recursos Humanos.

3. Logística

El reconocimiento mutuo en la esfera de la logística es crucial para aumentar la eficiencia operacional

151. Para aumentar la eficiencia operacional, es crucial implantar el reconocimiento mutuo en la esfera de la logística. La logística, en este contexto, no solo abarca el traslado y almacenamiento de mercancías (transporte, almacenamiento y distribución), sino también el desplazamiento de personal, sobre todo en operaciones sobre el terreno. Uno de los componentes esenciales de este marco consiste en gestionar eficazmente el parque automotor, velando por que tanto los bienes como el personal puedan trasladarse de manera rápida y segura. Si las diversas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas reconocieran los procesos logísticos de las demás y aprovecharan las sinergias de estos, el sistema en su conjunto podría reducir al mínimo las redundancias, disminuir los costos y aumentar la rapidez y fiabilidad de las operaciones.

152. Por otra parte, gracias a la integración de los servicios globales compartidos, las ventajas del reconocimiento mutuo trascienden la esfera de la logística para alcanzar también al abastecimiento estratégico, la gestión de proveedores y el suministro de plataformas unificadas para los usuarios. Estos servicios, que son fundamentales para gestionar los aspectos logísticos de manera eficaz, pueden aligerar considerablemente la carga de trabajo relacionada con los servicios de adquisiciones. Estos últimos

⁹⁰ La identificación digital de las Naciones Unidas es un proyecto emblemático de transformación digital, patrocinado por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, que está llevando a la práctica la visión del Secretario General sobre la transformación basada en datos, enmarcada en la iniciativa Naciones Unidas 2.0. Véase <https://unsceb.org/topics/un-digital-id>.

⁹¹ JIU/REP/2023/9, resumen; véase también el párr. 63.

tienen un peso específico considerable en los servicios de logística, ya se trate de adquirir vehículos, formalizar contratos de transporte o gestionar las necesidades de almacenamiento.

153. La logística está naturalmente integrada en las adquisiciones. La Red de Adquisiciones y el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas* proporcionan directrices esenciales sobre logística desde el punto de vista de las adquisiciones⁹².

154. Con el reconocimiento mutuo, las organizaciones signatarias pueden agilizar los procesos de adquisiciones y, con ello, reducir la duplicación de esfuerzos y permitir una asignación más eficiente de los recursos en todo el sistema de las Naciones Unidas. Además, al dirigirse al sector del transporte de mercancías con una sola voz, las organizaciones signatarias aumentarán su poder de negociación, sobre todo en lo que atañe a las necesidades urgentes de transporte.

155. La estrategia consistente en que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas compartan sus flotas de vehículos a nivel local ha demostrado ser eficaz. El reconocimiento mutuo facilita dicha estrategia al garantizar que se aprovechen al máximo los vehículos, lo que se consigue, entre otras cosas, reduciendo su tiempo de inactividad y evitando retrasar operaciones críticas por no haber transporte disponible. Gracias a este enfoque, se logra el máximo grado de eficiencia y se impulsa una cultura de la colaboración y la optimización de recursos dentro del sistema de las Naciones Unidas.

156. Organizaciones como el UNICEF y el PMA han demostrado que el almacenamiento puede constituir una herramienta estratégica para la gestión de la cadena de suministro. Si se aplica el principio de reconocimiento mutuo a los almacenes, diferentes organismos podrán utilizarlos de manera más eficaz, con lo que se garantizará que el control de existencias, el almacenamiento y la distribución se atengan a las metas generales de las Naciones Unidas. Al hacer un uso estratégico de los almacenes, no solo se contribuye a una entrega puntual de los bienes, sino también a un ahorro general de costos y a una mayor resiliencia de la cadena de suministro.

157. Estos son algunos de los servicios que se ponen como ejemplos en los manuales y las directrices internas para la aplicación del reconocimiento mutuo en la esfera de la logística:

- a) Puesta en común de requisitos técnicos y conocimientos especializados;
- b) Pronóstico, logística y almacenamiento conjuntos para ganar fuerza de configuración de mercado;
- c) Evaluaciones y estrategias conjuntas con asociados, sean o no de las Naciones Unidas;
- d) Uso compartido y gestión colaborativa de almacenes, existencias, vehículos y equipos;
- e) Consolidación de la contratación de los servicios logísticos a nivel del país;
- f) Transporte y distribución dentro del país;
- g) Contratación de transitarios;
- h) Servicios comunes para el despacho aduanero;
- i) Gestión del combustible.

⁹² *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*, cap. 12.

158. En la esfera de la logística, el reconocimiento mutuo ha girado en gran medida en torno a servicios globales compartidos, como UN Fleet, el Centro de Reservas de las Naciones Unidas y el Centro Mundial de Servicios de las Naciones Unidas. En el cuadro 4 se ofrece una sinopsis de dichos servicios.

159. El UNICEF es el principal organismo encargado de gestionar los servicios logísticos de transitarios prestados por terceros. Se trata de un ejemplo clásico de aplicación práctica del reconocimiento mutuo. En 2016, el UNICEF dirigió una licitación colaborativa que permitió adjudicar contratos globales de servicios de logística y transitarios a terceros, que entraron en vigor en julio de 2017 y tenían una duración máxima de siete años. Gracias a la aplicación del reconocimiento mutuo, 12 organizaciones del sistema de las Naciones Unidas se benefician hoy en día de los resultados de dicha licitación. Tales organizaciones formalizan contratos independientes ateniéndose al resultado de la licitación, que se rige por las políticas y procedimientos del UNICEF⁹³.

160. Como las iniciativas locales de logística suelen conllevar la recepción, el almacenamiento y la distribución de bienes, es habitual recurrir a almacenes compartidos. Por ejemplo, en el Afganistán y Etiopía, la FAO y el PMA han mantenido una colaboración en temas logísticos que ha permitido a la primera aprovechar el sólido servicio de la cadena de suministro con el que cuenta el segundo para facilitar su propia entrega de suministros en régimen de recuperación de costos. Otro ejemplo es la iniciativa UN Mobility que el PMA está ejecutando en Kenia⁹⁴ como un servicio de “nivel 2” en el marco de las operaciones institucionales comunes. Estas iniciativas locales demuestran las posibilidades que encierra el reconocimiento mutuo para mejorar la eficiencia logística a nivel nacional, siempre que existan acuerdos y mecanismos de recuperación de costos claros.

Cuadro 4

Ejemplos de servicios globales de logística compartidos

UN Fleet	UN Fleet ^a ofrece servicios integrales de arrendamiento de vehículos ligeros, incluidos los servicios de adquisición, preparación, envío, contratación de seguros y retirada. Esta iniciativa, gestada por el Grupo de Innovaciones Institucionales ^b , se puso en marcha oficialmente en 2022 como una operación conjunta del PMA y el ACNUR ^c . UN Fleet se rige por los principios fundamentales de satisfacción del cliente, recuperación de costos y reconocimiento mutuo.
Centro de Reservas de las Naciones Unidas	El Centro de Reservas de las Naciones Unidas ^d , que comenzó a funcionar en 2015 como un servicio interno del PMA, ha ido evolucionando hasta convertirse en una plataforma interinstitucional que ofrece todo un catálogo de servicios sobre el terreno, como vehículos y conductores de las Naciones Unidas, vuelos, alojamientos, acceso a clínicas y asesores médicos, además de instalaciones (salas de reuniones y espacios de oficinas), que la comunidad dedicada a la asistencia humanitaria puede reservar y cuya administración corre a cargo de entidades de las Naciones Unidas. Son muchas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aplican el principio de reconocimiento mutuo a las políticas y procedimientos del PMA, lo que agiliza los controles y aprobaciones internos para utilizar los servicios ^e . Con todo, algunas de ellas han destacado que tienen un acceso restringido a varios de los servicios prestados, probablemente debido a diferencias de políticas, reglamentos y

⁹³ UNICEF, “Your guide to mutual recognition”.

⁹⁴ Un servicio global compartido para reservar y gestionar el transporte de pasajeros, los viajes compartidos y el uso compartido de vehículos de distintos organismos. Se ofrece a través del Centro de Reservas de las Naciones Unidas.

	normas; esto demuestra que hay que lograr un mayor grado de integración en todo el sistema de las Naciones Unidas, objetivo que puede facilitarse con el reconocimiento mutuo.
Centro Mundial de Servicios de las Naciones Unidas	El Centro Mundial de Servicios de las Naciones Unidas, con sede en Brindisi (Italia), nació en 1994 como base logística para las operaciones de mantenimiento de la paz por iniciativa del Departamento de Apoyo Operacional. Desde 2011, ha crecido hasta convertirse en un centro global que presta diversos servicios, como los de la cadena de suministro. Según se desprende de los comentarios de la Secretaría de las Naciones Unidas, puede resultar difícil acceder a los documentos y a la información del Centro, ya que este carece de un proceso claro que facilite dicha comunicación.

Fuente: DCI.

- ^a Véase el folleto “UN Fleet: Optimised Fleet Services for the UN”, disponible en www.unhcr.org/sites/default/files/2023-04/un-fleet-brochure.pdf.
- ^b El Grupo de Innovaciones Institucionales estimó un ahorro recurrente de entre 17 y 28 millones de dólares anuales, y un ahorro único de entre 25 y 69 millones de dólares, contemplando la posibilidad de ampliar el modelo a más de 20.000 vehículos ligeros.
- ^c El PMA y el ACNUR llevan desde 2007 y 2014, respectivamente, gestionando el arrendamiento global del parque automotor, lo que supone un total de 10.000 vehículos ligeros.
- ^d Véase el Centro de Reservas de las Naciones Unidas (<https://unbooking.org>).
- ^e JJE, “Mutual recognition examples in practice”.

161. A pesar de los esfuerzos realizados para centralizar las actividades logísticas mediante servicios compartidos dentro del sistema de las Naciones Unidas, sigue habiendo dificultades importantes. Una de las principales es la disparidad de políticas, reglamentos y normas entre las organizaciones de dicho sistema. Algunas de estas han articulado sus propios marcos logísticos, lo cual hace difícil que puedan recurrir a los servicios que prestan otras entidades. Para que el reconocimiento mutuo se convierta en el modelo predeterminado en materia de logística, se debe integrar en las políticas, reglamentos y normas de cada organización. Para ello, habrá que emprender una búsqueda conjunta de aspectos coincidentes en esos marcos con el fin de garantizar que los servicios logísticos puedan compartirse y considerarse fiables en todo el sistema de las Naciones Unidas.
162. Otra de las dificultades es la resistencia de algunas entidades a compartir sus almacenes: aunque compartirlos ofrece claras ventajas, los temores asociados a la gestión de la capacidad y los riesgos que conlleva han llevado a algunas de ellas a mostrarse reacias a adoptar plenamente esta práctica.
163. A juzgar por las respuestas al cuestionario de la DCI, aunque se han puesto en marcha loables iniciativas en el ámbito de la logística, esta esfera funcional parece ir a la zaga en lo que respecta a la aplicación del reconocimiento mutuo. Puede que la razón sea la falta de un enfoque estructurado para encuadrar iniciativas concretas (como UN Fleet) en dicha esfera funcional, en la que la coordinación de iniciativas concretas recae en unas pocas organizaciones de gran envergadura. Por ejemplo, el UNICEF enmarca los acuerdos a largo plazo de despacho aduanero en la esfera funcional de la logística, mientras que la Secretaría de las Naciones Unidas lo hace en la de adquisiciones. Además, hay otras iniciativas que no están claramente vinculadas a ninguna de las seis esferas funcionales. Por ejemplo, según el PMA, el Centro de Reservas de las Naciones Unidas guarda relación con los servicios de gestión, que no figuran en ninguna de las seis esferas de aplicación del reconocimiento mutuo previstas en la reforma de la gestión de las Naciones Unidas. En aras de la avenencia, el Centro se encuadra en la esfera de la logística. **Los inspectores sugieren que el reconocimiento mutuo se aplique a la esfera de la logística siguiendo un enfoque más estructurado y funcional que aproveche las iniciativas mundiales y locales existentes.**

164. En el marco de las Naciones Unidas en materia de logística, el reconocimiento mutuo puede favorecer la adopción y la eficiencia de los servicios globales compartidos, reforzar el poder de negociación de la Organización en el sector del transporte de mercancías, fomentar el uso eficaz de los recursos del parque automotor y optimizar el empleo de los almacenes como activos estratégicos. En conjunto, estas ventajas contribuirían a que el sistema de las Naciones Unidas fuera más ágil y eficaz en función de los costos, tuviera una mayor capacidad de respuesta y pudiera atender las complejas necesidades logísticas de las operaciones mundiales.

4. Finanzas

En la esfera de las finanzas, el reconocimiento mutuo ha tenido una aplicación limitada, restringida a solo unas pocas áreas de trabajo

a. Armonización de los reglamentos y las reglamentaciones financieros

165. Aunque el reconocimiento mutuo en asuntos financieros y presupuestarios puede suponer un paso hacia la armonización, la afirmación inversa también es cierta, ya que la armonización de las prácticas institucionales en esta esfera comenzó antes de que se adoptara la Declaración de Reconocimiento Mutuo. Cabe citar entre ellas los servicios bancarios comunes (por ejemplo, los acuerdos bancarios marco globales), la plataforma armonizada para las operaciones de divisas, el método armonizado de transferencias en efectivo y la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) en todo el sistema. Desde que se firmó la Declaración de Reconocimiento Mutuo, no parece que se hayan puesto en marcha nuevas iniciativas reseñables en materia de finanzas y presupuesto. La Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el PMA son algunas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que han desempeñado un papel protagonista a la hora de armonizar los reglamentos y las reglamentaciones financieros.

166. Si se armonizaran los reglamentos y las reglamentaciones financieros, se podría aumentar la eficiencia y reducir los costos. Sin embargo, las diferencias que presentan las políticas, los reglamentos y las reglamentaciones específicos de cada organismo constituyen el principal obstáculo para armonizarlos tanto a nivel de las sedes como de los países. Esto explica los escasos avances registrados a este respecto dentro del sistema de las Naciones Unidas. Esta situación, por lo tanto, constituye un argumento de peso para aplicar el principio de reconocimiento mutuo.

b. Agilización de las operaciones financieras gracias al reconocimiento mutuo

167. La Red de Finanzas y Presupuesto del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la JJE desempeña un papel destacado para apoyar el reconocimiento mutuo de las buenas prácticas, los enfoques de gestión innovadores y las alianzas en cuestiones financieras y presupuestarias dentro del sistema de las Naciones Unidas. No obstante, al mismo tiempo reconoce que los diferentes organismos de la Organización tienen modelos y mandatos institucionales distintos, lo que exige enfoques y políticas diversos. Esto hace que sea difícil lograr una armonización plena entre todos los organismos. Por eso, la Red de Finanzas y Presupuesto ha venido respaldando la colaboración entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas desde las primeras etapas de cualquier iniciativa que tuviera por objeto afianzar la confianza entre los participantes. Para ello, la Red, mediante sus correspondientes grupos de trabajo, ha centrado su labor en tres áreas: recuperación de costos, servicios comunes de tesorería (por ejemplo, acuerdos bancarios maestros globales) y normas de contabilidad (por ejemplo, la adopción de las IPSAS). En cuanto a esto último, algunas de las personas entrevistadas mencionaron que había que seguir normalizando las políticas contables aplicadas por los organismos de las Naciones Unidas para gestionar los gastos generales asociados al uso de los fondos de los donantes.

168. Ya en 2011, la Red comenzó a plantearse la posibilidad de armonizar el área de tesorería, centrándose en los servicios bancarios. En mayo de 2016, se dio un paso importante para armonizar los servicios bancarios de las Naciones Unidas en África con la firma del Acuerdo Bancario Marco entre la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF y Ecobank Transnational Incorporated (un conglomerado bancario panafricano que efectúa operaciones bancarias y de tesorería en 36 países del continente). Los acuerdos bancarios marco globales prevén servicios bancarios y de tesorería, además de una serie de cláusulas y condiciones legales comunes y unas comisiones bancarias estándar aplicables a todo el sistema de las Naciones Unidas. Hasta la fecha, tres bancos (a los que quizás se sume un cuarto) han suscrito acuerdos con el sistema de las Naciones Unidas. Esto significa que todas las organizaciones de las Naciones Unidas, independientemente de su tamaño y poder de negociación, pueden beneficiarse de los mismos precios y calidad de los servicios. Además, estos acuerdos tendrán en cuenta las inmunidades y privilegios que asisten a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en lo que respecta a la reducción de los riesgos que corren frente a las instituciones financieras, con la asistencia de las oficinas de asuntos jurídicos.

169. **Racionalización de procesos y reducción de costos.** Algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas informaron de que habían participado en varias iniciativas relacionadas con las líneas de trabajo de la Red de Finanzas y Presupuesto orientadas a reducir los costos. Por ejemplo, ONU-Mujeres comunicó que había colaborado con otras organizaciones del sistema en áreas comunes relacionadas con la contabilidad y la presentación de informes financieros justo con este objetivo. La participación conjunta en procesos comunes de valuación actuarial constituye otro ejemplo relacionado con dicha reducción. Al facilitar la racionalización de los procesos, el reconocimiento mutuo permite reducir en gran medida los costos de transacción y las cargas administrativas; y al eliminar la duplicación de tareas, propicia un sistema de apoyo con una mejor relación costo-eficacia, algo esencial para gestionar eficazmente las finanzas dentro del sistema de las Naciones Unidas.

170. **La recuperación de costos, las tarifas y el reconocimiento mutuo.** Una de las prácticas establecidas en el sistema de las Naciones Unidas consiste en que sus organizaciones apliquen el régimen de recuperación de costos (basado en los principios normalizados de cálculo de costos y precios establecidos por el Grupo de Innovaciones Institucionales del GNUMS) a los servicios que prestan a otras organizaciones del sistema. No obstante, se ha descubierto que algunas entidades cobran un cargo adicional a la recuperación de costos, con lo que obtienen beneficios al colaborar con otras organizaciones. Por ejemplo, OneHR cobra una tarifa unitaria y transparente, lo que permite a los organismos de adquisiciones comparar los costos internos con los de la subcontratación. Para alentar a los organismos a publicar sus acuerdos a largo plazo en UN Web Buy, la UNOPS propone una modalidad de recuperación de costos/reparto de tarifas del 15 % de la tasa administrativa recaudada. Esta propuesta podría llevar en el futuro a algunos organismos a publicar sus acuerdos a largo plazo solo en UN Web Buy, y no en el Mercado Global de las Naciones Unidas. La JJE debería resolver urgentemente, a través de la Red de Finanzas y Presupuesto, la falta de transparencia y reciprocidad que se observa en la recuperación de costos y el cobro de tasas al aplicar los principios de reconocimiento mutuo, ya que socava el espíritu mismo de este último. Por medio de iniciativas de reconocimiento mutuo, se debería enfatizar el carácter que la recuperación de costos tiene como solución a la carga administrativa con la que han de lidiar los proveedores de servicios. Esta laguna de la aplicación del reconocimiento mutuo puede subsanarse aplicando con rigor los principios normalizados de cálculo de costos y precios. **Los inspectores sugieren que las organizaciones signatarias se aseguren de que se apliquen plenamente los principios normalizados de cálculo de costos y precios definidos por el Grupo de**

Innovaciones Institucionales para que se puedan resolver los problemas de transparencia y reciprocidad relacionados con la recuperación de costos y el cobro de tasas al aplicar el reconocimiento mutuo.

171. **Mayor transparencia y rendición de cuentas.** El reconocimiento mutuo favorece la transparencia y la rendición de cuentas de las operaciones financieras. Por ejemplo, algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), han suscrito acuerdos con el PNUD para que este realice operaciones financieras sobre el terreno en nombre de aquellas, y se les emitan las correspondientes facturas de forma transparente. Gracias a estos acuerdos, se agiliza la contratación de expertos, la transferencia de pagos y el pago de bienes y servicios.

172. El reconocimiento mutuo se ha aplicado, sobre todo, en el ámbito de las finanzas, ya que los presupuestos corren a cargo de los respectivos órganos legislativos y órganos rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, se puede estudiar cómo el reconocimiento mutuo podría hacer que la presupuestación basada en los resultados fuera más eficiente, que la presupuestación y la planificación estuvieran mejor integradas, y que los Oficiales Jefes de Finanzas y los Contralores estrecharan su colaboración. Los Inspectores alientan a los órganos legislativos y rectores a que ayuden a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas a colaborar más estrechamente en los procesos de presupuestación basada en los resultados.

5. Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

Al facilitar la colaboración, el intercambio de datos y el acceso a servicios comunes, las TIC propician la aplicación del reconocimiento mutuo en todas las esferas

173. Las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) desempeñan un importante papel en el sistema de las Naciones Unidas, pues son un instrumento estratégico que ayuda a sus organizaciones a cumplir sus respectivos mandatos. Durante años se han emprendido reformas en el ámbito de las TIC para armonizar y simplificar las prácticas institucionales, y, con ello, potenciar la coherencia, la eficacia y la eficiencia de las actividades operacionales de las Naciones Unidas⁹⁵.

174. Pese a tratarse de recursos estratégicos que posibilitan las operaciones y el cumplimiento de los mandatos, varios servicios de TIC se contratan como productos básicos y pueden hacerse más eficientes gracias al reconocimiento mutuo. En el ámbito de las TIC, el reconocimiento mutuo suele ir unido a las adquisiciones al compartir los contratos y acuerdos a largo plazo de TIC suscritos por otras entidades. Esto es particularmente cierto en el caso de las adquisiciones vinculadas a acuerdos de *software*, *hardware* y licencias, a las que pueden beneficiar las economías de escala y los menores costos de transacción que se obtienen con la colaboración y la reducción de costos. Colaborar en ámbitos concretos de las TIC, como la ciberseguridad, también puede beneficiar a las entidades.

175. En estos casos, conviene normalizar y armonizar, ya que, con ello, se aumentará la eficiencia en términos de tiempo y costos, y las entidades podrán centrar sus recursos en cumplir sus mandatos. Cuando no sea posible ni deseable recurrir a la

⁹⁵ Entre las prácticas institucionales armonizadas que las TIC han facilitado, cabe citar la seguridad compartida de dichas tecnologías, los servicios de colaboración interinstitucional, la conectividad a un dominio común, la infraestructura compartida de TIC, los servicios comunes de asistencia de TIC, la red de datos compartida de TIC y los enfoques comunes para calcular los costos de los servicios y las inversiones en TIC. Gracias a la armonización de estas prácticas institucionales, se ha creado la plataforma necesaria para aplicar el reconocimiento mutuo en la esfera funcional de las TIC.

normalización y la armonización, el reconocimiento mutuo debería permitir a las entidades colaboradoras actuar como una sola, para lo cual se podría tratar de lograr la compatibilidad e interoperabilidad de los sistemas. Las TIC podrían ayudar a simplificar y hacer más eficientes y transparentes las transacciones que realizan entre sí las entidades que reconocen sus respectivas políticas y procesos en las seis esferas funcionales. La Red Digital y Tecnológica del Comité de Alto Nivel sobre Gestión⁹⁶ y la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones son fundamentales para lograrlo.

176. Pueden darse varios ejemplos de colaboración y coordinación en la esfera de las TIC. El Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de las Naciones Unidas presta servicios digitales y tecnológicos⁹⁷ a varias entidades de la Organización, como el de la identificación digital de las Naciones Unidas, su proyecto emblemático de transformación digital⁹⁸. Además, las distintas entidades también ofrecen servicios que han posibilitado la cooperación y la armonización en el ámbito de las TIC. Por ejemplo, con la iniciativa Building Blocks del PMA⁹⁹, se ha puesto en marcha el mayor sistema de distribución de efectivo basado en la tecnología de cadenas de bloques del sector humanitario: su objetivo es aprovechar dicha tecnología para coordinar la ayuda humanitaria con otros organismos humanitarios y transferir de forma segura y eficiente asistencia en efectivo a las personas refugiadas. El ACNUR ha adoptado medidas para estimular el reconocimiento mutuo en el ámbito de las TIC actuando como proveedor de servicios, participante e impulsor de iniciativas conjuntas, como las intervenciones basadas en efectivo que aprovechan la tecnología de cadenas de bloques, en colaboración con el Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de las Naciones Unidas, y también con el portal de pagos de las Naciones Unidas y el Portal de Socios de las Naciones Unidas. Por su parte, el PNUD y los asociados pertenecientes a un consorcio creado a tal efecto desarrollaron el sistema de gestión Quantum¹⁰⁰, una plataforma de interacción digital basada en la nube que conecta a más de 75 organismos asociados de las Naciones Unidas.

177. Por otra parte, el reconocimiento mutuo puede impulsar aún más la automatización de procesos para favorecer que los organismos colaboren entre sí, que se emprendan iniciativas conjuntas tanto a nivel de programas como de gestión, y que haya menos trabas para acceder a servicios comunes. Las TIC son esenciales para poder brindar soluciones que permitan al sistema de las Naciones Unidas no solo avanzar en las otras cinco esferas funcionales de la Declaración de Reconocimiento Mutuo, sino también afrontar las dificultades relacionadas con el seguimiento de la

⁹⁶ En 2014, el Grupo de Referencia sobre las TIC publicó el documento “Guidelines for Delivering as One in ICT at the Country Level” para encontrar oportunidades a nivel nacional de desarrollar planes de acción con los que poner en marcha iniciativas compartidas. En 2023, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión creó un subgrupo de trabajo, dependiente de su Red Digital y Tecnológica, para seguir impulsando el reconocimiento mutuo en esta esfera. Dicho subgrupo elaboró un inventario de políticas, normas y directrices de TIC para todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con la idea de fomentar la armonización y mitigar los riesgos que entraña aplicar el reconocimiento mutuo. También ha promovido un conjunto de políticas, normas y directrices básicas para esta esfera (Subgrupo de Trabajo de las TIC sobre Reconocimiento Mutuo, resultados de la encuesta sobre reconocimiento mutuo).

⁹⁷ Entre ellos se incluyen los servicios Common Secure, que abarcan la supervisión y la gobernanza de la ciberseguridad, además de los componentes operacionales, los servicios de datos y análisis de su cartera de acción de datos, y la automatización de procesos en el marco de su servicio de automatización robótica de procesos (véase www.unicc.org).

⁹⁸ Véase <https://unsceb.org/topics/un-digital-id>.

⁹⁹ Véase <https://innovation.wfp.org/project/building-blocks>. Véase también JIU/REP/2020/7.

¹⁰⁰ Véase www.undp.org/quantum. Los asociados son el Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, el Instituto de las Naciones Unidas para Formación Profesional e Investigaciones, ONU-Mujeres, el UNFPA, la Escuela Superior del Personal del Sistema de las Naciones Unidas, los VNU, la Universidad de las Naciones Unidas, la OMM y la OACI.

aplicación del reconocimiento mutuo y con la correspondiente presentación de informes. En resumen, las TIC constituyen un elemento estratégico que ayuda a aplicar el reconocimiento mutuo en la medida en que pueden reducir las fricciones entre las entidades colaboradoras facilitando unas comunicaciones y transacciones más claras y rápidas.

178. Además, las TIC desempeñan otro papel fundamental para impulsar el avance de la iniciativa Unidos en la Acción, pues sus soluciones permiten compartir datos e información, lo cual, a su vez, precisa del reconocimiento mutuo. Compartir datos e información conlleva riesgos asociados a la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información digital, así como a la seguridad de la infraestructura de las TIC. Por tal razón, esto exige que las entidades que intercambian datos tengan un alto grado de confianza mutua, sobre todo en lo concerniente a las normas de ciberseguridad y privacidad de los datos. La Red Digital y Tecnológica, el principal mecanismo interinstitucional del sistema de las Naciones Unidas para fomentar la cooperación y la colaboración en temas digitales y tecnológicos, ha emitido varias directrices, entre ellas sobre la seguridad de la información. Sin embargo, como estas directrices no son vinculantes, no es fácil garantizar un nivel mínimo de seguridad. A pesar de estas dificultades, la encuesta de reconocimiento mutuo que el Subgrupo de Trabajo sobre TIC de la Red Digital y Tecnológica lanzó en 2024 permitió concluir que había un elevado grado de colaboración en lo que respecta a estas tecnologías. **Los Inspectores sugieren que las entidades que aún no hayan adoptado las normas mínimas de ciberseguridad señaladas en el documento JIU/REP/2021/3 y en las directrices de la Red Digital y Tecnológica lo hagan sin demora.** No contar con dichas normas entraña considerables riesgos relacionados con las ciberamenazas, la protección de datos, la privacidad y otros temas cibernéticos, no solo para la entidad que no las haya adoptado, sino también para aquellas con las que esta colabore. Al aplicar el reconocimiento mutuo, las entidades no deben descuidar las normas mínimas de ciberseguridad. Las entidades colaboradoras también deben asegurarse de que cumplen el nivel de seguridad necesario para preservar la integridad y la correcta implantación de los procesos de reconocimiento mutuo.

179. Implantar el reconocimiento mutuo en el ámbito de las TIC plantea numerosas dificultades. Destacan entre ellas la idea de que las herramientas de TIC han de adaptarse a las necesidades propias de cada entidad, el apego a sus respectivos sistemas de planificación de los recursos institucionales y los costos que acarrea crear un sistema unificado de este tipo, y la falta de recursos financieros disponibles para acometer una armonización más amplia. Además, la existencia de diferentes modelos institucionales, políticas, reglamentos y regulaciones entorpece la colaboración entre los servicios comunes de TIC y el intercambio de información. Algunas entidades dijeron que tenían quedar atadas a determinados proveedores y tecnologías, o depender de ellos, si adquirirían activos y servicios de TIC de un solo proveedor, lo que podría mermar su flexibilidad y capacidad de adaptación futuras. Además de estas inquietudes, las entidades de las Naciones Unidas muestran diferentes niveles de tolerancia al riesgo ante aspectos como la rendición de cuentas, la diligencia debida y la responsabilidad jurídica de la protección de datos, lo que lastra la armonización de los sistemas de TIC y la aplicación del reconocimiento mutuo. Esto obliga a analizar más a fondo las mejores prácticas para aprovechar la eficiencia que aportan las TIC, mientras se estudian formas de alentar a las entidades a adoptar el reconocimiento mutuo en la mayor medida posible.

180. Sería aconsejable que la Red Digital y Tecnológica, en colaboración con la Oficina de Tecnología de la Información y las Comunicaciones, siguiera liderando la aplicación del reconocimiento mutuo en las TIC, diseñando, para ello, una hoja de ruta con la que lograr un mayor grado de armonización y aumentar la compatibilidad

e interoperabilidad de los sistemas. Dicha hoja de ruta debería contemplar la aplicación del reconocimiento mutuo en todo el sistema de las Naciones Unidas. También debería tener en cuenta los resultados de la encuesta sobre el reconocimiento mutuo en la esfera de las TIC y las principales dificultades que actualmente impiden que los sistemas de TIC puedan integrarse y colaborar entre sí, como la ciberseguridad y el uso de sistemas alojados en servidores locales en lugar de en la nube. Las iniciativas institucionales del ACNUR y el PNUD para transformar sus centros de datos locales en otros totalmente basados en la nube representan un ejemplo de éxito en este ámbito.

181. Por otra parte, la hoja de ruta podría prever la creación de un marco de reconocimiento mutuo de las TIC para aprobar una serie de estándares mínimos que habrían de cumplir las políticas, procesos y procedimientos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, lo que podría favorecer la claridad de la comunicación y la colaboración. Como ejemplos de esos estándares, podrían citarse directrices y políticas básicas sobre ciberseguridad y uso compartido de datos en la nube. Un marco de ese tipo no impondría la uniformidad de los sistemas, sino que favorecería la interoperabilidad y disiparía las preocupaciones sobre la diligencia debida y la gestión de riesgos, actuando como marco de gobernanza. Con una estructura de gobernanza adecuada y normas claras de ciberseguridad y privacidad de los datos, esa interoperabilidad interinstitucional generaría confianza y estimularía la colaboración en temas de TIC. Es esencial consultar a los departamentos jurídicos para contar con mecanismos adecuados de adopción, revisión y seguimiento.

182. Se han puesto en marcha algunas iniciativas para integrar y armonizar los sistemas, mejorar su interoperabilidad y dotar a las soluciones de planificación de los recursos institucionales con las que trabajan las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas de una fuente de datos común¹⁰¹; no obstante, en términos generales, estas soluciones se han diseñado y adoptado sin tener debidamente en cuenta las repercusiones que tendrían en el conjunto del sistema. Aunque algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han actualizado recientemente sus soluciones de planificación de los recursos institucionales, **los Inspectores sugieren que, cuando las organizaciones renueven sus sistemas de planificación de los recursos institucionales, no pierdan de vista la armonización y la interoperabilidad de estos a medio y largo plazo. En su calidad de miembros del Grupo de Interés Especial sobre la Planificación de los Recursos Institucionales, la Red Digital y Tecnológica, la División de la Solución de Planificación de los Recursos Institucionales del Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión y el PNUD pueden contribuir de manera decisiva a impulsar este programa.**

183. Por último, la Red Digital y Tecnológica puede ser fundamental para lograr una mayor coherencia terminológica elaborando un glosario común de términos similar

¹⁰¹ Por ejemplo, en el ámbito de las adquisiciones, el Mercado Global de las Naciones Unidas ha sido el portal común que han utilizado las entidades comerciales para manifestar su interés en entablar relaciones comerciales con el sistema de las Naciones Unidas. La Secretaría de las Naciones Unidas fue una de las primeras entidades en integrar la planificación de los recursos institucionales con el Mercado Global, hito que tuvo lugar en 2013. Sin embargo, no todos los demás organismos han seguido su ejemplo. La Secretaría también utiliza el Portal de Socios de las Naciones Unidas, lo que permite efectuar verificaciones normalizadas y armonizadas, y también evitar la duplicación de esfuerzos para los posibles asociados y miembros del personal de las Naciones Unidas. Además, cuenta con una interfaz con el PNUD que facilita el intercambio de información financiera para respaldar los acuerdos de los servicios que prestan estas organizaciones. La Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas se sirve de una solución de planificación de los recursos institucionales para transmitir datos sobre recursos humanos y pensiones y procesar las separaciones del servicio.

al que se creó para las políticas armonizadas de adquisiciones¹⁰². La Red también debería favorecer el empleo de herramientas de automatización e inteligencia artificial en todo el sistema de las Naciones Unidas, dada la creciente importancia de estas tecnologías para lograr un funcionamiento eficiente de los sistemas integrados. Para impulsar el reconocimiento mutuo, es esencial que las redes colaboren y coordinen sus esfuerzos, y el Comité de Alto Nivel sobre Gestión debería encabezar los esfuerzos dirigidos a facilitar esta coordinación.

6. Administración (incluidos los servicios de instalaciones)

La coubicación física de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas dentro de un país y la consolidación de las operaciones comerciales que no están ligadas a una ubicación concreta en una red de servicios compartidos impulsan la iniciativa Unidos en la Acción, lo que permite al sistema de las Naciones Unidas reducir los gastos generales y a los Gobiernos nacionales reducir los costos de transacción

184. Al propiciar una gestión racionalizada de los recursos en varias entidades, el reconocimiento mutuo de los servicios puede reportar importantes beneficios a la administración y la gestión de las instalaciones dentro del sistema de las Naciones Unidas. Gracias al reconocimiento mutuo, las organizaciones de dicho sistema pueden centralizar servicios esenciales como la seguridad, la limpieza, la asistencia médica, la organización de eventos, la gestión de vehículos, los seguros, la asistencia informática, la expedición de *laissez-passer* de las Naciones Unidas y los viajes¹⁰³. Al gestionar estos servicios de manera centralizada, se alcanza una mayor armonización, se optimizan las operaciones y se alivia la carga administrativa. Para lograr este nivel de eficiencia, es fundamental que al menos dos organizaciones del sistema de las Naciones Unidas compartan instalaciones en el ámbito nacional o subnacional, contando a menudo con el apoyo de servicios compartidos. Los locales comunes, un componente esencial de la reforma de las Naciones Unidas, no solo propician el intercambio de recursos, sino que también vehiculan el reconocimiento mutuo, lo cual mejora la colaboración y la armonización de las operaciones. Este planteamiento concuerda con el objetivo más amplio de las Naciones Unidas de utilizar los recursos de la manera más eficiente posible, dado que la coubicación propicia una cooperación más estrecha y una prestación de servicios más eficaz¹⁰⁴.

185. La aplicación del reconocimiento mutuo en la administración y la gestión de instalaciones abarca los servicios que se comparten tanto a nivel local como global. Aunque hay ciertos servicios, como los de limpieza, organización de eventos y gestión de viajes, que tienen un carácter eminentemente local y suelen depender del uso de instalaciones comunes, los servicios globales compartidos pueden ser fundamentales para mejorar la eficiencia en todo el sistema de las Naciones Unidas. Esta segunda categoría de servicios, como el Servicio de Eliminación Global del ACNUR¹⁰⁵ y la gestión de los viajes y la electricidad efectuada por el Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes, ofrecen recursos especializados que pueden

¹⁰² Véanse el resumen de conclusiones del 12º período de sesiones de la Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, septiembre de 2012 (CEB/2012/HLCM_PN/12); y el *Manual del Profesional de Adquisiciones de las Naciones Unidas*, “Glosario de términos de adquisiciones”.

¹⁰³ GNUDS, “Mutual Recognition Statement—frequently asked questions” (septiembre de 2022); y Comité de Alto Nivel sobre Gestión, Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo, “Mutual recognition guidelines” (abril de 2021).

¹⁰⁴ Sitio web del GNUDS, “Operaciones Institucionales”.

¹⁰⁵ GNUDS y ACNUR, “UN common disposal services by UNHCR: practice note for the Business Operations Strategy”, disponible en <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-09/Global%20Disposal%20Services-UNHCR-BOS.pdf>.

aprovechar varias entidades. Estos servicios mundiales sirven de complemento a las iniciativas locales, lo que ayuda a gestionar los recursos de manera más eficiente, en términos generales, y favorece la aplicación del reconocimiento mutuo en todo el sistema.

186. Varias de las personas entrevistadas señalaron que el Equipo de Tareas sobre Locales y Servicios de Instalaciones Comunes ha sido fundamental para aumentar el número de locales comunes en todo el mundo. Gracias a la disponibilidad de documentos armonizados sobre ubicación, se ha reducido considerablemente la necesidad de realizar minuciosos exámenes jurídicos¹⁰⁶. Actualmente, se está desarrollando una herramienta en línea para automatizar la planificación y puesta en marcha de locales comunes¹⁰⁷. El objetivo de esta plataforma es permitir un seguimiento estandarizado y uniforme de los locales y de su puesta en marcha, procurando que se ajuste a los procesos fijados por el Equipo de Tareas. Los Inspectores encomian al Equipo de Tareas por esta iniciativa, reconociendo que puede ser valiosa para impulsar el programa de locales comunes, y animan a que el proyecto se inicie sin demora.

187. Al margen de los servicios locales y los locales comunes, algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas actúan como anfitrionas prestando servicios administrativos a otras. Por ejemplo, la Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York presta una serie de servicios a todas las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como espacio de oficinas, expedición de *laissez-passer* de las Naciones Unidas, entrega de valija diplomática y correo, asesoramiento sobre cuestiones de seguridad de la aviación comercial y la posibilidad de que organizaciones como el UNICEF y el PNUD se acojan a acuerdos de viaje. La Secretaría también acoge eventos especiales para otras organizaciones, ofreciendo instalaciones, servicios de conferencias, retransmisión y exposiciones. En Nairobi, la Secretaría actúa como el principal proveedor de servicios para las operaciones institucionales comunes¹⁰⁸. En 2018, la DCI sugirió que un modelo en el que una sola organización prestara servicios de hospedaje a otras organizaciones ayudaría a superar las barreras burocráticas y propiciaría una mayor eficiencia y cooperación operacionales en todo el sistema de las Naciones Unidas¹⁰⁹.

188. Aplicar el principio de reconocimiento mutuo en la esfera administrativa (incluidos los servicios de instalaciones) plantea varias dificultades. No está claro hasta qué punto dicho principio se ha aprovechado eficazmente para promover servicios e instalaciones comunes. Sin embargo, varias personas entrevistadas afirmaron que, aunque ya había servicios y locales comunes antes de que se adoptara la Declaración de Reconocimiento Mutuo, el mencionado principio fue fundamental para facilitar la puesta en marcha de los servicios auxiliares comunes en Nairobi. Principio que, de igual modo, debería aprovecharse para agilizar y acelerar la creación de otros servicios auxiliares comunes, locales comunes y servicios compartidos a nivel local, regional y mundial.

¹⁰⁶ Hasta 2017, el Equipo de Tareas presentó sus informes a través de la Red Conjunta de Financiación y Operaciones, pero, a partir de ese año, los presenta al Grupo de Innovaciones Institucionales. Véase JIU/REP/2020/3.

¹⁰⁷ Manual de locales comunes, apartado de introducción. Disponible en <https://help.uninfo.org/uninfo/common-premises/cp-manual>.

¹⁰⁸ La Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York proporciona servicios y certificaciones médicos, servicios de reembolso del impuesto sobre la renta para los nacionales de los Estados Unidos que trabajan en el PNUD, el UNICEF, el UNFPA, ONU-Mujeres, la UNOPS y la OMS, y seguros comerciales relacionados con la salud, la propiedad, la responsabilidad civil y el personal.

¹⁰⁹ Véase JIU/REP/2018/5, párr. 108 y recomendación 4.

189. Para los organismos más pequeños, los servicios comunes pueden resultar costosos y requerir muchos recursos, lo que complica su participación plena. Así pues, es crucial centrarse en apoyar e incluir a las entidades más pequeñas en las iniciativas de reconocimiento mutuo. Se les debería proporcionar un apoyo personalizado y flexibilidad para atender sus necesidades específicas, y habría que velar por que pudieran beneficiarse de los servicios compartidos sin que los costos o las cargas administrativas las abrumaran.

190. Ha habido problemas para ampliar algunas iniciativas, posiblemente debido, entre otras cosas, a las tarifas cobradas y a inquietudes relacionadas con el mantenimiento de la identidad. Para vencer esta reticencia, hay que demostrar los beneficios operacionales y las ganancias en eficiencia que los servicios compartidos aportan a todo el sistema, además de resaltar las consecuencias que tendría que algunas entidades optaran por no participar. Por ejemplo, la UNOPS ha estimado que, si se ampliara el uso de la plataforma UN Web Buy Plus, el retorno de la inversión sería positivo, lo que demuestra lo importante que es ampliar la adopción de la plataforma para mejorar las economías de escala.

191. La gestión de los viajes se destacó como un ámbito en el que el reconocimiento mutuo podría mejorar la eficiencia. Aunque un único servicio de viajes para todo el sistema puede resultar poco práctico, existen ejemplos de gestión centralizada de los viajes entre organismos. Por ejemplo, el PMA ha pasado de un enfoque local de la gestión de los viajes a un enfoque global consolidado, que mejora el cumplimiento y la supervisión de los viajes, hace más eficiente la mejora de los procesos y la gestión de los contratos, y permite una mejor administración y relación costo-eficacia de sus acuerdos con las aerolíneas. Dado que el ACNUR utiliza el mismo contrato mundial con una empresa de administración de viajes y recibe los mismos beneficios globales, este nuevo modelo puede ser más apropiado a medida que los servicios de administración de viajes se vuelvan más virtuales. También deberían fomentarse los acuerdos interinstitucionales regionales o de países específicos. Centralizar los servicios regionales de viajes puede ayudar a entablar relaciones duraderas con las agencias de viajes y beneficiar a las entidades que recurren a tales servicios, como demostró la UNOPS en Copenhague. Para seguir aplicando el reconocimiento mutuo en materia de viajes, **los Inspectores sugieren que la Secretaría de las Naciones Unidas adopte una política simplificada sobre los derechos a prestaciones de viaje que posibilite la armonización entre las entidades que la integran.**

192. La seguridad es otra de las esferas que se vería muy beneficiada con un mayor grado de aplicación del reconocimiento mutuo, aunque es un tema que aún hay que estudiar a fondo. Los Inspectores observaron que el reconocimiento de las tarjetas de identificación de las Naciones Unidas varía según las entidades y los lugares de destino, estando en este sentido algunas de las entidades más avanzadas que otras. Además, algunas oficinas cuentan con procesos más optimizados para conceder al personal de las Naciones Unidas acceso a los locales.

193. La aplicación del reconocimiento mutuo en la administración y la gestión de instalaciones también brinda la oportunidad de adoptar buenas prácticas en materia de sostenibilidad. Las entidades deberían estudiar la posibilidad de cooperar en ámbitos como la eficiencia energética, la gestión de residuos y las prácticas de construcción sostenibles. Al aprovechar los recursos de las distintas entidades, se puede favorecer un planteamiento sostenible desde el punto de vista ambiental de las instalaciones y operaciones compartidas, con la consiguiente mejora de los efectos que, a largo plazo, tiene el reconocimiento mutuo. Una referencia fundamental para esta labor es el examen de la DCI sobre la integración de la sostenibilidad ambiental

en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas¹¹⁰. La recomendación 6 destaca la importancia de reforzar la coordinación entre los organismos alojados en las sedes y los que operan sobre el terreno, así como la entablada entre estos últimos. El reconocimiento mutuo es un factor decisivo para que las oficinas en el país puedan coordinarse.

194. Los informes de la DCI [JIU/REP/2018/5](#) y [JIU/REP/2020/3](#) son especialmente pertinentes para impulsar el reconocimiento mutuo en el ámbito de la administración y la gestión de instalaciones. En ambos se destacó que, en el momento de redactarse, los avances en el desarrollo de operaciones institucionales comunes eran modestos.

195. En el informe [JIU/REP/2018/5](#), dedicado a los servicios de apoyo administrativo, se subraya que el reconocimiento mutuo es fundamental para impulsar la agenda de eficiencia. En la recomendación 7 se exhorta al Secretario General y a otras jefaturas ejecutivas de las entidades con programas sobre el terreno a que elaboren una propuesta concreta que defina la forma de aplicar el reconocimiento mutuo como instrumento para consolidar las capacidades a fin de reducir las duplicaciones y racionalizar la presencia física¹¹¹.

196. En el informe [JIU/REP/2020/3](#), dedicado a los locales comunes, se destaca que centralizar las funciones administrativas que no dependen de la ubicación supone la mejor oportunidad de mejorar la eficiencia. La estrategia de operaciones institucionales es clave para determinar en qué servicios comunes es realmente necesaria la coubicación y qué medidas hay que tomar para optimizar las ganancias en eficiencia que procuran los locales comunes¹¹². Gracias al reconocimiento mutuo, puede ser más fácil trasladar las funciones administrativas que no dependen de la ubicación a los servicios globales compartidos.

7. Ventajas comparativas de aprovechar el reconocimiento mutuo

No existen criterios objetivos para determinar a qué mejores prácticas debería aplicarse el reconocimiento mutuo

197. El Comité de Alto Nivel sobre Gestión desempeña un papel fundamental para determinar los servicios y prácticas que podrían ser objeto de reconocimiento mutuo; sin embargo, no existen criterios objetivos para definir tales prácticas. Debido a ello, en el sistema de las Naciones Unidas, se ha ido asentando como pauta que las grandes organizaciones con cuantiosos recursos actúen como proveedoras de servicios y tiendan a fijar las mejores prácticas de dicho sistema, prescindiendo de procedimientos o criterios específicos. Las organizaciones más pequeñas son, en su mayoría, destinatarias de servicios. A raíz de ello, han surgido dinámicas de poder y desequilibrios en el sistema de las Naciones Unidas, lo que pone de manifiesto que hay que estudiar qué ventajas comparativas poseen sus organizaciones pequeñas y fijar criterios objetivos para determinar cuáles son las mejores prácticas a las que debería aplicarse el reconocimiento mutuo.

198. Al estudiar las ventajas comparativas de las organizaciones más pequeñas del sistema de las Naciones Unidas, se obtendría una mejor relación costo-eficacia y se estimularía la cooperación en el seno de dicho sistema. Por ejemplo, si una organización tiene una ventaja competitiva de la que podrían beneficiarse otras entidades con la misma necesidad específica (por ejemplo, disponer de un oficial científico del campo de la meteorología), estas deberían plantearse recurrir a dicha

¹¹⁰ [JIU/REP/2020/8](#), cap. V, secc. D.

¹¹¹ En septiembre de 2024, 12 organizaciones habían informado a la DCI de que ya se había aplicado la recomendación.

¹¹² [JIU/REP/2020/3](#), cap. IV, secc. A.

organización (en este caso, la OMM), en lugar de duplicar el servicio o adquirirlo fuera del sistema de las Naciones Unidas.

199. Varias organizaciones de las Naciones Unidas entrevistadas señalaron las ventajas comparativas de aprovechar el reconocimiento mutuo para mejorar la eficiencia y la colaboración dentro del sistema (véase el anexo V). Los Inspectores no emiten ningún juicio de valor sobre esta lista de ventajas comparativas; sin embargo, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, con el apoyo de sus redes, debería recabar y examinar la información sobre cuáles son las esferas o categorías de puntos fuertes que tiene cada organización para determinar, con ello, si las ventajas comparativas constituyen buenas prácticas susceptibles de reconocimiento mutuo y, por tanto, de adopción en el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. Además, el Comité debería formular directrices para promover la adopción de las ventajas comparativas que ofrecen las entidades más pequeñas y lograr, con ello, que el sistema de las Naciones Unidas aprovechara más eficazmente sus ámbitos de especialización y se alcanzara un mejor equilibrio entre la prestación y el uso de los servicios.

VI. Seguimiento, evaluación y presentación de informes sobre la puesta en marcha del reconocimiento mutuo

A. Seguimiento de los avances y los resultados de la aplicación del reconocimiento mutuo

Faltan datos comparables sobre las ganancias en eficiencia que se obtienen al aplicar el reconocimiento mutuo

200. Para implantar con éxito cualquier reforma de la administración, como en el caso del reconocimiento mutuo, es fundamental llevar a cabo el seguimiento, la evaluación y la presentación de informes pertinentes. Deberían articularse mecanismos para realizar estas tres tareas con el fin de garantizar una implantación sistemática del principio de reconocimiento mutuo en el sistema de las Naciones Unidas. Al controlar y evaluar sistemáticamente dicha implantación, las organizaciones signatarias pueden determinar los beneficios asociados, determinar las mejores prácticas, afrontar las dificultades que conlleva aplicar el principio y reforzar la eficacia de este. Definir un modelo de seguimiento y evaluación del reconocimiento mutuo no es tarea fácil, pero varias organizaciones han insistido en la importancia de medir los progresos y los beneficios.

201. La importancia de estas prácticas es bien reconocida. Sin embargo, actualmente resulta difícil evaluar los beneficios del reconocimiento mutuo, ya que las organizaciones no miden este último en sí mismo, sino los resultados de las iniciativas de eficiencia que este facilita. El examen reveló que son pocas las organizaciones signatarias¹¹³ que incluyen datos sobre la aplicación del reconocimiento mutuo en sus aportaciones al informe anual de eficiencia que coordina la Oficina de Coordinación del Desarrollo.

202. En el sistema de las Naciones Unidas, no hay ningún enfoque común para medir el reconocimiento mutuo, y es posible que este no quede plenamente reflejado en los informes de eficiencia de la Oficina de Coordinación del Desarrollo ni en el tablero sobre eficiencia de la estrategia de operaciones institucionales. La mayoría de las organizaciones no lo miden en absoluto o solo lo hacen parcialmente, en áreas o casos específicos. Según las respuestas al cuestionario de la DCI, al menos el 47 % de las organizaciones carecen de indicadores clave de rendimiento para hacer un seguimiento de los logros asociados a las iniciativas de reconocimiento mutuo. Solo el 26 % de las organizaciones signatarias dijeron tener indicadores relacionados con dichas iniciativas (véase el cuadro 5).

203. Para determinar las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el reconocimiento mutuo, convendría emular la metodología adoptada por el UNFPA, pues en ella se combinan iniciativas propias, iniciativas bilaterales e iniciativas de reforma de las Naciones Unidas, como en el caso de las ganancias en eficiencia derivadas de la estrategia de operaciones institucionales, los servicios auxiliares comunes, los servicios compartidos a nivel mundial y los locales comunes. Las ganancias en eficiencia derivadas del reconocimiento mutuo se integran en las obtenidas por el UNFPA y se miden con las metodologías normalizadas que han elaborado los equipos de tareas interinstitucionales de las Naciones Unidas coordinados por la Oficina de Coordinación del Desarrollo¹¹⁴. **Los inspectores constataron que la metodología adoptada por el UNFPA para determinar las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el reconocimiento mutuo constituye una buena práctica, y sugieren que otras organizaciones consideren la posibilidad de reproducirla, si es que no lo están haciendo ya.** Además, el UNFPA

¹¹³ Secretaría de las Naciones Unidas, PNUD, UNICEF, UNFPA y UNOPS.

¹¹⁴ Respuesta del UNFPA al cuestionario de la DCI.

informa anualmente a su Junta Ejecutiva y realiza periódicamente encuestas internas en sus oficinas regionales y en las de los países sobre la ejecución de las reformas iniciadas por el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, que también convendría emular.

204. Ante la falta de directrices y soluciones aplicables a todo el sistema para controlar y evaluar la situación y los resultados de la puesta en marcha del reconocimiento mutuo, algunas organizaciones han desarrollado sus propias medidas, aunque, con frecuencia, no lo han hecho de forma sistemática ni han tenido en cuenta parámetros comparativos.

1. **Productos, resultados e iniciativas: indicadores clave del desempeño relacionados con la aplicación del reconocimiento mutuo**

205. Los indicadores clave del desempeño para medir la aplicación del reconocimiento mutuo pueden clasificarse en tres categorías: productos, resultados e iniciativas (véase el cuadro 5).

Cuadro 5
Indicadores clave del desempeño para medir la aplicación del reconocimiento mutuo

<i>Categoría</i>	<i>Descripción</i>	<i>Ejemplos de actividades que están realizando actualmente las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas</i>
Productos	Productos propiamente dichos o servicios derivados de la actividad (por ejemplo, número de personas capacitadas). Los productos ayudan a hacer un seguimiento de la aplicación y a orientar la labor futura.	• La Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión cuenta con un tablero que emula un semáforo • ONU-Mujeres tiene un sistema que emula un semáforo y que permite hacer un seguimiento de las adaptaciones y cambios que se realizan en su política de adquisiciones, lo cual queda registrado en su informe anual • El UNRWA hace un seguimiento de los acuerdos a largo plazo en el Mercado Global de las Naciones Unidas, teniendo como objetivo que se cargue el 100 % de los acuerdos a largo plazo con al menos seis meses de validez • El PNUMA utiliza un tablero para hacer un seguimiento de los datos de adquisiciones y el uso de los acuerdos a largo plazo • La Secretaría de las Naciones Unidas utiliza los contratos en vigor (aprovechamiento) para hacer su cálculo anual de compras cooperativas • En sus informes sobre la ejecución de la revisión cuadrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, el UNICEF, ONU-Mujeres y el PNUD informan a sus respectivas Juntas Ejecutivas, con diversos grados de detalle, acerca de sus iniciativas para promover el reconocimiento mutuo^a

Categoría	Descripción	Ejemplos de actividades que están realizando actualmente las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas
Resultados	Cambios que se derivan directamente de los productos propiamente dichos o de los servicios. Los resultados valoran aspectos como el ahorro de costos, la evitación de costos y las ganancias en eficiencia.	• El informe de eficiencia de la Oficina de Coordinación del Desarrollo refleja las ganancias obtenidas en las iniciativas bilaterales gracias al reconocimiento mutuo. Sin embargo, este último también puede haber ayudado a lograr otras ganancias en eficiencia relacionadas con la estrategia de operaciones institucionales, los servicios auxiliares comunes y los locales comunes^b • En el tablero sobre eficiencia de la estrategia de operaciones institucionales, se muestran las cifras de la evitación de costos obtenida al utilizar servicios comunes en las seis esferas funcionales previstas en la Declaración de Reconocimiento Mutuo^c • El Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes recoge en sus informes los beneficios derivados de los procesos de adquisición comunes^d • Para ilustrar el valor que se deriva de ampliar el uso de sus servicios, UN Web Buy Plus ofrece estimaciones del rendimiento de la inversión calculadas a partir de la ampliación de dicho uso^e • El UNRWA evaluó las ganancias en eficiencia obtenidas al utilizar listas de preselección de reconocimiento mutuo en el área de recursos humanos^f • Tanto el Centro de Reservas de las Naciones Unidas como UN Fleet han medido o estimado sus resultados en el ámbito de la logística^g
Iniciativas	Atribuibles a cada una de las iniciativas específicas posibilitadas por el reconocimiento mutuo. Estos indicadores están vinculados a los principios de satisfacción del cliente y a los principios normalizados que rigen el cálculo de precios y costos. En algunos casos, pueden solaparse con los resultados (por ejemplo, apoyo para hacer un seguimiento de las mejoras de acceso a servicios de más calidad).	• Iniciativas como los servicios auxiliares comunes en Nairobi, UN Web Buy Plus y el Centro OneHR se centran en los indicadores de calidad del servicio como elementos esenciales para medir los factores que contribuyen a mejorar dicha calidad, que es uno de los beneficios que se espera obtener del reconocimiento mutuo

Fuente: DCI.

^a UNICEF, informe sobre la aplicación de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, 2024 (UNICEF/2024/EB/6), párrs. 184 y 185; ONU-Mujeres, informe sobre la aplicación de la resolución 75/233 de la Asamblea General, relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, 2024, pág. 25; PNUD, informe sobre la aplicación de la resolución 75/233 de la Asamblea General, relativa a la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, 2023, pág. 34.

^b En 2023, el grado de eficiencia alcanzado con iniciativas bilaterales fue de 4 millones de dólares, frente a los 8 millones de dólares registrados en 2022 y los 10 millones de dólares de 2021. En 2023, la eficiencia general obtenida alcanzó los

554 millones de dólares, lo que significa que en torno al 6 % de la evitación de costos se debió a iniciativas bilaterales (GNUDS, exposición informativa sobre la eficiencia para los Estados Miembros (noviembre de 2023)).

^c Para calcular la evitación de costos, cada una de las oficinas en los países evalúa y comunica el costo de un determinado servicio tanto con colaboración como sin ella. El grado de eficiencia alcanzado en 2023 con la evitación de costos de la estrategia de operaciones institucionales ascendió a 125 millones de dólares, frente a los 82 millones de dólares registrados en 2022 (portal de datos del GNUDS, UNINFO (https://data.uninfo.org/home/_UNINFOBOSstatus)).

^d El Grupo dio una estimación de la relación costo-eficiencia de 32.758.580,67 dólares en 2022, frente a 7.645.121 dólares en 2021, fruto de contratos comunes y de contratos adscritos al modelo de aprovechamiento (GAAC, informe anual de 2022 (www.ungeneva.org/sites/default/files/2023-07/2022-CPAG-Annual-Report.pdf)).

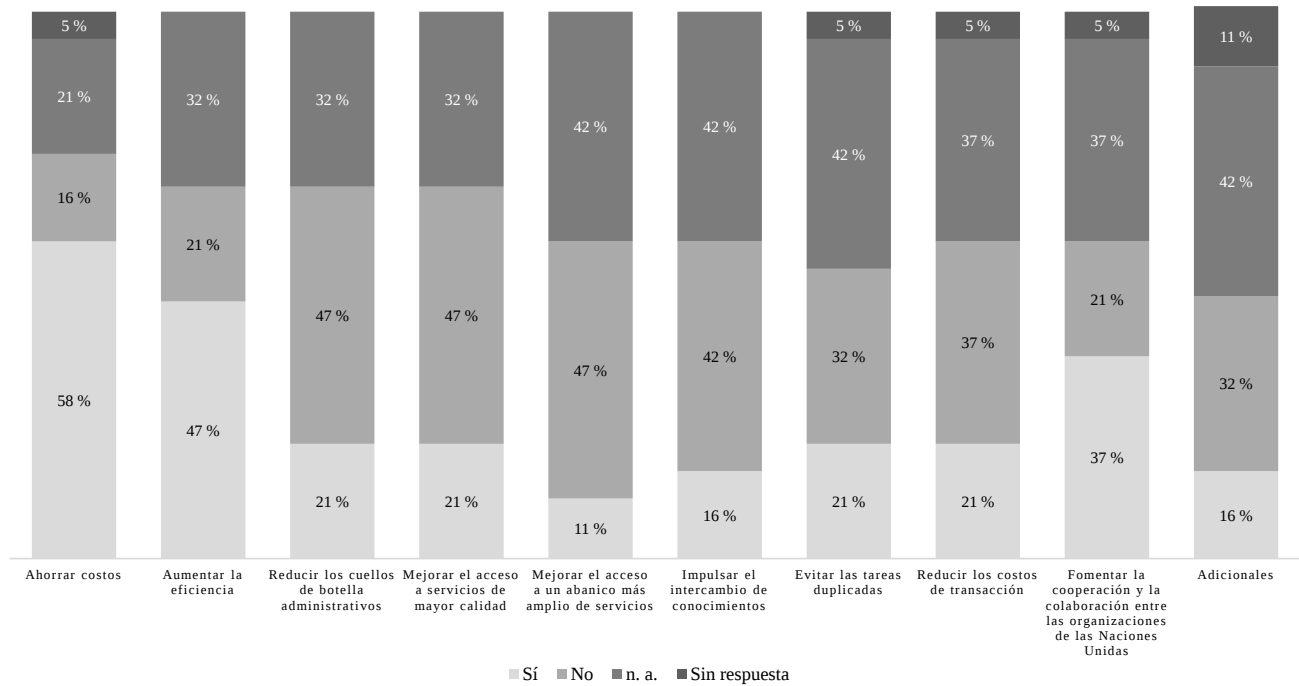
^e La UNOPS, basándose en los pedidos de 2023 y presuponiendo un aumento anual del 10 %, estima que las ganancias en eficiencia externa ascenderán a 1,19 millones de dólares en 2024, y que entre 2023 y 2027 se logrará una eficiencia total equivalente a 6,6 millones de dólares. El ahorro previsto parte de un enfoque conservador y prescinde de factores como el ahorro derivado del procesamiento de pedidos y la evitación de costos en el caso de entidades que estarían dispuestas a realizar adquisiciones a través de sus propias aplicaciones de catálogo electrónico o comercio electrónico.

^f Según su análisis, con cada cita de la lista de preselección de reconocimiento mutuo, el departamento de contratación y la sección de selección de la agencia ahorran, como mínimo, 120 días de trabajo de preselección, pruebas, entrevistas y tiempos de espera.

^g El grado de eficiencia que, en términos de tiempo y costos, generó el Centro de Reservas de las Naciones Unidas en 2023 para sus asociados de las Naciones Unidas equivalió a 12,1 millones de dólares. Esto fue posible gracias al ahorro de costos que se obtuvo al automatizar procesos, adoptar medidas para evitar gastos y aumentar el nivel de recuperación de costos (PMA, informe anual de desempeño de 2023: Junta Ejecutiva, consulta oficiosa (mayo de 2024) (https://executiveboard.wfp.org/document_download/WFP-0000158961)). UN Fleet ha estimado un ahorro recurrente de entre 17,3 y 28,2 millones de dólares al año, y ganancias puntuales de entre 25 y 69,5 millones de dólares (ACNUR y PMA, UN Fleet, exposición informativa del grupo de trabajo sobre el reconocimiento mutuo). Al responder al cuestionario de la DCI, el PMA declaró que, en un estudio de viabilidad independiente preparado por su División de Innovación, se determinaron cuatro ámbitos clave que permitían mejorar la relación costo-eficacia para sus clientes de las Naciones Unidas: ahorro en adquisiciones al arrendar vehículos en lugar de comprarlos directamente; optimización de los costos de combustible y mantenimiento al utilizar un parque automotor más nuevo; reducción de costos administrativos al centralizar las adquisiciones; y ahorro de costos al ofrecer modelos de vehículos normalizados adecuados para atender las necesidades operacionales de las Naciones Unidas.

206. En términos de resultados, la figura VII representa las respuestas que dieron las organizaciones signatarias a la pregunta del cuestionario de la DCI sobre la evaluación periódica de los beneficios derivados de aplicar el reconocimiento mutuo. En ella se muestra que, principalmente, se hace un seguimiento de los ahorros de costos y de la mejora de la eficiencia, labor que, además, únicamente la realiza en torno a la mitad de los encuestados (el 58 % en el caso de los ahorros de costos y el 47 % en el de la mejora de la eficiencia).

Figura VII
Porcentaje de las organizaciones que evalúan periódicamente la aplicación del reconocimiento mutuo, por beneficio esperado



Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

2. Dificultades relacionadas con el seguimiento, la evaluación y la presentación de informes sobre el reconocimiento mutuo

207. El seguimiento, la evaluación y la presentación de informes sobre el reconocimiento mutuo plantean diversas dificultades, como definir y armonizar los parámetros de medición, dado que las organizaciones tienen diferentes enfoques sobre la eficiencia. Por ejemplo, no existe consenso sobre cómo clasificar los costos (como evitación o ahorro de costos), y es difícil medir con precisión el ahorro de tiempo que experimentan las entidades.

208. También plantea problemas la comunicación de las ganancias en eficiencia derivadas del reconocimiento mutuo, ya que estas suelen enmarcarse en parámetros de medición más amplios y, por lo tanto, no pueden atribuirse únicamente a aquel. Algunas organizaciones tienen dificultades para distinguir los beneficios que aporta el reconocimiento mutuo de los procesos existentes. Por ejemplo, una de las organizaciones participantes señaló que ya había implantado la reciprocidad de procesos antes de que se estableciera el principio de reconocimiento mutuo, y que, por lo tanto, tal vez no mereciera la pena invertir recursos en el seguimiento de las nuevas ganancias en eficiencia derivadas de dicho principio.

209. También preocupa la posible carga administrativa que, sobre todo para las organizaciones más pequeñas, podría acarrear medir el reconocimiento mutuo, lo que podría neutralizar los recursos ahorrados.

210. Para sortear estas dificultades y convertir el reconocimiento mutuo en el modelo predeterminado, hay que centrarse en los resultados y no en el proceso de implementación. Los indicadores de resultados siguen siendo cruciales para guiar a las organizaciones, dar seguimiento a los avances y detectar áreas de mejora. Los

Inspectores sugieren que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión y sus redes aprovechen el enfoque adoptado por la Red de Adquisiciones y creen una hoja de ruta y un tablero para orientar la aplicación del reconocimiento mutuo pensando en su adopción global. En los casos en que no existan redes, como en las esferas de la logística y los servicios de instalaciones, el Comité debería crear o asignar equipos de tareas específicos para apoyar esta labor.

211. Además, los Inspectores sugieren que el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, partiendo de la iniciativa de presentación de informes sobre eficiencia que ya está coordinando la Oficina de Coordinación del Desarrollo, defina un marco general con indicadores clave del desempeño para garantizar que las organizaciones armonicen la medición de las ganancias en eficiencia registradas en las seis esferas funcionales y las iniciativas afines. Dicho marco debería definir categorías concretas de indicadores clave del desempeño (productos, resultados e iniciativas) para que la presentación de informes fuera más completa, estructurada y práctica. Al establecer indicadores del desempeño normalizados y formatos unificados para presentar informes en todas las organizaciones, y al definir qué constituye una ganancia en eficiencia y cómo se ha de medir, se deberían subsanar eficazmente las incoherencias y garantizar la posibilidad de comparar los datos de las distintas entidades. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden definir enfoques más detallados y específicos para cada una de sus propias esferas de actividad.

212. Para reducir la carga administrativa, es fundamental automatizar la recopilación y el análisis de datos utilizando herramientas comunes a todo el sistema que se nutran del portal de datos del GNUDS (UNINFO).

213. A la pregunta sobre la comunicación de las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el reconocimiento mutuo en el informe anual, el 38 % de las organizaciones signatarias respondió afirmativamente. Solo el 14 % dijo calcular las implicaciones que, en términos de costos, tenía aplicar el principio de reconocimiento mutuo. En cuanto a los mecanismos e instrumentos para informar sobre las iniciativas diseñadas para aplicar el reconocimiento mutuo, solo el 24 % respondió afirmativamente. De los datos recopilados también se desprende que son pocas las organizaciones signatarias que presentan a sus órganos legislativos o rectores informes anuales sobre cómo avanza la aplicación del reconocimiento mutuo. El PNUD, la UNOPS y el UNFPA presentan a sus respectivas Juntas Ejecutivas informes anuales sobre las adquisiciones conjuntas. Otras organizaciones, como la Secretaría de las Naciones Unidas, el UNICEF, el PMA, el ACNUR, la OIT y el UNFPA, también comunican las ganancias en eficiencia a sus respectivas Juntas Ejecutivas. Los Inspectores opinan que las ganancias en eficiencia derivadas de las iniciativas de reconocimiento mutuo deberían incluirse en los informes de eficiencia que el GNUDS presenta a los órganos legislativos o rectores para garantizar un seguimiento y una supervisión adecuados. Para velar por una aplicación efectiva del reconocimiento mutuo y mejorar aún más sus funciones de supervisión, los órganos legislativos o rectores de las organizaciones signatarias deberían estudiar la recomendación que figura seguidamente, con la que se espera mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 5

Antes de que finalice 2026, los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían solicitar a las jefaturas ejecutivas de las organizaciones signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo que aún no lo hayan hecho que reflejen en sus informes periódicos las ganancias en eficiencia obtenidas al aplicar el principio de reconocimiento mutuo, con el fin de garantizar un seguimiento y una supervisión adecuados.

214. Los resultados deberían tener en cuenta los costos que conlleva aplicar el reconocimiento mutuo para calcular las ganancias netas. A la luz de las respuestas dadas al cuestionario de la DCI, solo el 16 % de las organizaciones calculó estas implicaciones de costos. En cuanto a los indicadores que se centran en el desempeño de las esferas funcionales y las iniciativas de reconocimiento mutuo, la automatización debería hacer que fuera más fácil recopilar y compartir indicadores de esta categoría que resultaran pertinentes para otras organizaciones (como la evaluación de los proveedores). Cuando se definan los indicadores clave del desempeño, las organizaciones y las iniciativas conjuntas también deberían contemplar las contribuciones a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En la actualidad, solo el 26 % de las organizaciones tienen en cuenta la sostenibilidad ambiental y el análisis de los costos del ciclo de vida al aplicar el reconocimiento mutuo.

215. En el plano institucional, las entidades deben incluir de forma explícita en los informes que presentan a los órganos legislativos o ejecutivos cómo ponen en práctica el principio de reconocimiento mutuo y destacar los principales logros relacionados con él¹¹⁵. Aunque es esencial contar con parámetros de medición e indicadores del desempeño que permitan evaluar los avances y la eficacia, deberían diseñarse cuidadosamente para evitar consecuencias no deseadas. Más en concreto, deben buscar un equilibrio entre brindar directrices para seguir impulsando el reconocimiento mutuo y evitar un escrutinio o presión excesivos por parte de los Estados Miembros. En cualquier caso, las organizaciones deberían tener autonomía para poder reasignar los recursos obtenidos con la eficiencia de la gestión al apoyo del cumplimiento de sus mandatos.

B. Gobernanza, rendición de cuentas y supervisión

Es crucial crear marcos para contar con sistemas claros de gobernanza, rendición de cuentas y gestión de riesgos

216. Varias organizaciones se mostraron preocupadas por la falta de sistemas de gobernanza, rendición de cuentas, gestión de riesgos y supervisión aplicables al reconocimiento mutuo. Para que los Estados Miembros tengan la certeza de que el reconocimiento mutuo no menoscabará la diligencia de los procesos, no hará que el sistema sea vulnerable al fraude ni socavarán la integridad del marco de las Naciones Unidas, es fundamental establecer una estructura de rendición de cuentas clara y un sólido sistema de gestión de riesgos.

217. Fueron principalmente dos las preocupaciones que subrayaron las organizaciones signatarias. En primer lugar, la incertidumbre sobre quién es responsable de garantizar la aplicación del reconocimiento mutuo, tanto en el seno de

¹¹⁵ UNICEF, informe sobre la ejecución de la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo, mayo de 2024 (UNICEF/2024/EB/6).

cada organización como en el sistema de las Naciones Unidas en su conjunto. En segundo lugar, la falta de claridad sobre quién ha de rendir cuentas por la gestión de los riesgos y la supervisión de las políticas, reglamentos, normas y procesos sujetos al principio de reconocimiento mutuo.

218. En el nivel de las organizaciones, solo el UNICEF comunicó que contaba con recursos específicos para aplicar el reconocimiento mutuo; el UNFPA, por su parte, indicó que tenía recursos asignados al programa de eficiencia del Secretario General, en el que se incluye el reconocimiento mutuo. Algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas han asignado la responsabilidad a varias oficinas, en función de la iniciativa o la esfera implicadas. Por ejemplo, en el ACNUR, son los directores de división quienes rinden cuentas de los procesos de sus respectivas divisiones. Otras entidades informaron de que la responsabilidad del reconocimiento mutuo se distribuye entre las partes pertinentes de la organización. En la Secretaría de las Naciones Unidas, la aplicación plena del reconocimiento mutuo es una responsabilidad conjunta del Departamento de Apoyo Operacional, el Departamento de Estrategias, Políticas y Conformidad de la Gestión, y la Oficina de Coordinación del Desarrollo.

219. En la actualidad, existen lagunas en el marco de gobernanza que rige la aplicación del reconocimiento mutuo. Aunque el Secretario General y las jefaturas ejecutivas han firmado la Declaración, lo que demuestra su compromiso y liderazgo en lo que respecta a este principio, los Inspectores alientan a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que aún no hayan definido una estructura de gobernanza clara para aplicar el reconocimiento mutuo a que lo hagan. Esto incluye especificar funciones y responsabilidades y asignar indicadores clave del desempeño para los productos y los resultados. Se debería adoptar un enfoque descendente, con indicadores clave de rendimiento que fueran desde los niveles directivos hasta el nivel operacional, y garantizar la participación de toda la organización.

220. Los Inspectores encomian a la Oficina de Coordinación del Desarrollo por el marco de rendición de cuentas establecido en el portal de datos del GNUDS para la estrategia de operaciones institucionales¹¹⁶. Este marco debería aprovecharse para mejorar la gobernanza y la rendición de cuentas a la hora de aplicar el reconocimiento mutuo. Las funciones y responsabilidades de esa aplicación deberían quedar claras en todo el sistema de las Naciones Unidas.

221. La ciberseguridad y la protección de datos se han perfilado como nuevos riesgos en el contexto del reconocimiento mutuo. Sin las salvaguardias adecuadas, las organizaciones pueden perder el control de sus datos cuando trabajan con terceros. **Los Inspectores sugieren que los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones sirvan para facilitar prácticas seguras y eficientes de reconocimiento mutuo, y que todas las partes adopten medidas sólidas de ciberseguridad acordes con la base de referencia mínima que, en materia de seguridad, ha establecido la Red Digital y Tecnológica (véase el cap. V, secc. C.5).**

222. Los errores y las discrepancias ocurren en casos excepcionales, por lo que es necesario gestionar los riesgos. Pese a las dificultades, el temor de que se produzcan errores o discrepancias ocasionales (que, como se ha apuntado, constituyen la excepción y no la norma) no debería frenar la implantación del reconocimiento mutuo. Es importante aceptar que no es posible eliminar por completo los riesgos de un sistema, hecho que no debería disuadir a las organizaciones de adoptar o ampliar la aplicación del reconocimiento mutuo.

¹¹⁶ El marco de rendición de cuentas para la estrategia de operaciones institucionales se organiza por región, espacio de trabajo, cargo, nombre, entidad y dirección de correo electrónico (véase el portal de datos del GNUDS, UNINFO, en https://data.uninfo.org/home/_UNINFOBOSstatus).

223. Los Representantes de Servicios de Auditoría Interna de las Naciones Unidas pueden desempeñar un papel fundamental a la hora de impulsar el reconocimiento mutuo. Si los miembros de los servicios de auditoría interna se involucraran más, podrían facilitar la aplicación del reconocimiento mutuo y velar por que los procesos de gestión de riesgos y supervisión se aplicaran de manera coherente. Los inspectores reconocen y hacen suya la Declaración de los Representantes sobre el Principio de Reconocimiento Mutuo.

VII. El camino a seguir y oportunidades para el futuro

224. Los esfuerzos concertados del sistema de las Naciones Unidas para mejorar la eficiencia operacional y fomentar la colaboración entre sus organizaciones integrantes se han visto obstaculizados por las discrepancias normativas de estas últimas. Aunque el proceso de armonización ha posibilitado ciertos avances, aún existen impedimentos para lograr una eficiencia y una eficacia adecuadas. De ahí que el principio de reconocimiento mutuo suponga una solución práctica a los problemas derivados de la incompatibilidad de los marcos reguladores, ya que permite cierto grado de discreción normativa, sin dejar de respetar la diversidad propia de las organizaciones signatarias. Con todo, es evidente que la aplicación del principio aún dista de ser óptima en el sistema de las Naciones Unidas.

225. El principio de reconocimiento mutuo aporta considerables beneficios en términos de mejora de la eficiencia, ahorro de costos, evitación de costos y refuerzo de la cooperación en todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, la obtención efectiva de tales beneficios dependerá en gran medida del empeño de las direcciones ejecutivas de las respectivas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por resolver los problemas que plantea la aplicación de dicho principio. Los Inspectores opinan que, si existiera un compromiso pleno, una planificación adecuada y medidas para gestionar el cambio, los posibles beneficios del reconocimiento mutuo superarían con creces sus costos. Las organizaciones deberían ceñirse a los principios rectores de confianza, obligación, responsabilidad, apoyo y respeto mutuos para lograr que el reconocimiento mutuo tuviera los resultados previstos. Los siguientes aspectos también favorecerían la aplicación del reconocimiento mutuo:

- Racionalización de la toma de decisiones: establecer procedimientos claros para remitir a instancias superiores los desacuerdos entre organismos relacionados con la aplicación del reconocimiento mutuo para que los diriman
- Un enfoque normalizado: desarrollar una estrategia unificada para aplicar el reconocimiento mutuo a escala nacional con el fin de evitar una fragmentación excesiva
- Un alcance ampliado: estudiar las posibilidades que ofrece el reconocimiento mutuo más allá de las funciones tradicionales de los servicios auxiliares, como la gestión del parque automotor y la enajenación de activos
- Medición del desempeño: aplicar sistemas sólidos con los que medir y comunicar los resultados de las iniciativas de reconocimiento mutuo
- Integración tecnológica: aprovechar las herramientas y tecnologías de vigilancia a distancia para mejorar la supervisión y la aplicación de las prácticas de reconocimiento mutuo

226. El reconocimiento mutuo de los procedimientos de examen administrativo brinda una oportunidad a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas para colaborar de manera más estrecha. En este sentido, algunas de las personas entrevistadas apuntaron que no se estaba aprovechando todo el potencial del mecanismo de la Junta de Investigación ¹¹⁷ para el reconocimiento de los procedimientos de examen administrativo entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y el Departamento de Apoyo Operacional, del que depende dicho mecanismo.

¹¹⁷ El mecanismo de la Junta de Investigación, que se formalizó en la Sede de las Naciones Unidas en 2008, es una herramienta de análisis, administración y gestión que ayuda a los directivos superiores de las Naciones Unidas a determinar las causas de incidentes graves cuando realizan un examen *a posteriori* de su gestión. Aunque el proceso que sigue la Junta no tiene carácter de investigación ni naturaleza judicial, suele ir precedido de un informe de investigación. La labor de la Junta consiste en mejorar la rendición de cuentas por la gestión ineficiente de los recursos en todo el sistema de las Naciones Unidas. Para ello, examina de manera sistemática los incidentes graves que ocasionan pérdidas financieras y materiales, o que causan la muerte o lesiones graves al personal de las organizaciones y de terceros cuando hay miembros del personal de las Naciones Unidas involucrados (International Peace Institute, nota descriptiva de la Junta de Investigación, diciembre de 2020 (www.ipinst.org/wp-content/uploads/2020/12/BOI-Factsheet.pdf)).

Anexo I

Información general sobre el estudio documental

1. En respuesta al cuestionario de recopilación documental que se distribuyó para realizar el presente examen, se recibieron en total 146 documentos de organizaciones participantes en la DCI que son, a su vez, signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo. Las organizaciones cargaron sus documentos en las carpetas correspondientes de la plataforma SharePoint de la Dependencia. En el cuadro siguiente figura el número de documentos aportados por cada una de las organizaciones.

Cuadro 1

Número de documentos aportados por las organizaciones para el presente examen

<i>Organización</i>	<i>Número de documentos aportados</i>
Secretaría de las Naciones Unidas	27
UNFPA	23
PMA	18
FAO	15
UNRWA	12
UNOPS	11
PNUD	9
UNESCO	7
UNICEF	6
ONU-Mujeres	6
ACNUR	4
OIT	3
ITC	2
ONUDI	2
UIT	1
OACI	0
ONUSIDA	0
PNUMA	0
ONU-Hábitat	0
OMS	0
OMM	0
Total	146

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

2. De los documentos recibidos, en 29 se trataba el reconocimiento mutuo de manera específica, entre los que figuraban guías internas de reconocimiento mutuo, notas informativas o documentos sobre iniciativas de reconocimiento mutuo, entre otros. Además, cinco documentos estaban relacionados con servicios auxiliares comunes; tres, con la estrategia de operaciones institucionales; y uno, con el sistema de coordinadores residentes. En el cuadro 2 se muestra el número de documentos aportados referentes a la aplicación del reconocimiento mutuo en las seis esferas funcionales.

Cuadro 2
Número de documentos sobre la aplicación del reconocimiento mutuo
en las seis esferas funcionales

<i>Esfera funcional</i>	<i>Número de documentos aportados</i>
Adquisiciones	19
Recursos humanos	16
Finanzas	7
Logística	4
Administración (incluidos los servicios de instalaciones)	4
TIC	4

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

3. También aportaron documentos algunos mecanismos e iniciativas interinstitucionales, como el Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo del Comité de Alto Nivel sobre Gestión, que presentó 96 documentos, y el Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes, que facilitó 11. Para recabar documentos relacionados con el reconocimiento mutuo, el equipo examinador también consultó diversos recursos en línea, como el sitio web del Comité de Alto Nivel sobre Gestión de la JJE y el del Grupo de Innovaciones Institucionales del GNUDS, así como el portal de datos del GNUDS (UNINFO, informes de eficiencia y el tablero de la estrategia de operaciones institucionales, documentos reglamentarios y otras referencias citadas en el informe).

Anexo II

Metodología, tasa de respuesta y resultados de los cuestionarios

1. Se prepararon dos cuestionarios de la DCI, para lo cual se partió de una investigación documental preliminar y de entrevistas previas con determinadas organizaciones participantes y partes interesadas pertinentes. Esos cuestionarios se distribuyeron entre todas las organizaciones participantes en la DCI que son signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo. El primero estaba destinado a recopilar documentos esenciales relacionados con la aplicación del reconocimiento mutuo, como políticas, marcos reguladores y directrices administrativas, entre otros. El segundo, más detallado, se centraba en recabar información sustantiva sobre dicha aplicación en el sistema de las Naciones Unidas. El 18 de abril de 2024, la DCI remitió los cuestionarios a los puntos de contacto de las organizaciones participantes encargados de los exámenes. Como plazos de entrega de las respuestas, se fijaron el 2 de mayo de 2024 para el cuestionario de recopilación de documentos y el 9 de mayo de 2024 para el cuestionario de información sustantiva. No obstante, algunas respuestas se recibieron fuera de plazo (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

Envío de las respuestas a los cuestionarios de la DCI, por organización

<i>Organización</i>	<i>Cuestionario 1 (recopilación de documentos)</i>	<i>Cuestionario 2 (información sustantiva)</i>
ACNUR	✓	✓
FAO	X	✓
ITC	✓	✓
OACI	✓	✓
OIT	✓	✓
OMM	✓ ^a	✓
OMS	✓	X
ONUDI	✓	✓
ONU-Hábitat	X	X
ONU-Mujeres	✓	✓
ONUSIDA	✓ ^a	✓
PMA	✓	✓
PNUD	✓	✓
PNUMA	✓	✓
Secretaría de las Naciones Unidas	✓	✓
UIT	✓	✓
UNESCO	✓	✓
UNFPA	✓	✓
UNICEF	✓	✓
UNOPS	✓	✓
UNRWA	✓	✓
Número total de respuestas	19	19

Fuente: DCI.

Nota: Dos de las organizaciones participantes en la DCI (la UPU y ONU Turismo) que no son signatarias de la Declaración de Reconocimiento Mutuo respondieron al cuestionario sustantivo.

^a Documentos presentados fuera de plazo.

a. Cuestionario de recopilación de documentos

2. En respuesta al cuestionario de recopilación de documentos, las organizaciones facilitaron políticas, reglamentos y normas, instrucciones administrativas y otros documentos relacionados con la aplicación del reconocimiento mutuo. Algunas de ellas recalcaron que, aunque no hubiera documentos específicos que abarcaran todos los aspectos del reconocimiento mutuo, el principio quedaba recogido en documentos de las seis esferas funcionales (véase el cuadro 2).

Cuadro 2
Disponibilidad de documentos relacionados con el reconocimiento mutuo, por organización

<i>Organización</i>	<i>Política</i>	<i>Estrategia</i>	<i>Reglamentos, normas, directrices, instrucciones administrativas</i>	<i>Otros documentos</i>
ACNUR	X	X	✓	✓
FAO	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
ITC	✓	✓	✓	✓
OACI	X	X	X	X
OIT	X	X	✓	✓
OMM	X	X	X	X
OMS	X	X	X	X
ONUDI	X	X	✓	✓
ONU-Hábitat	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta	Sin respuesta
ONU-Mujeres	X	X	X	✓
ONUSIDA	X	X	X	X
PMA	X	X	✓	X
PNUD	✓	✓	✓	✓
PNUMA	X	X	X	X
Secretaría de las Naciones Unidas	✓	✓	✓	✓
UIT	✓	X	✓	X
UNESCO	✓	✓	✓	X
UNFPA	✓	X	✓	✓
UNICEF	X	X	✓	✓
UNOPS	X	X	✓	✓
UNRWA	✓	✓	✓	✓
Porcentaje de organizaciones que informaron sobre la disponibilidad de documentos	37 %	26 %	68 %	58 %

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

b. Cuestionario para recabar información sustantiva

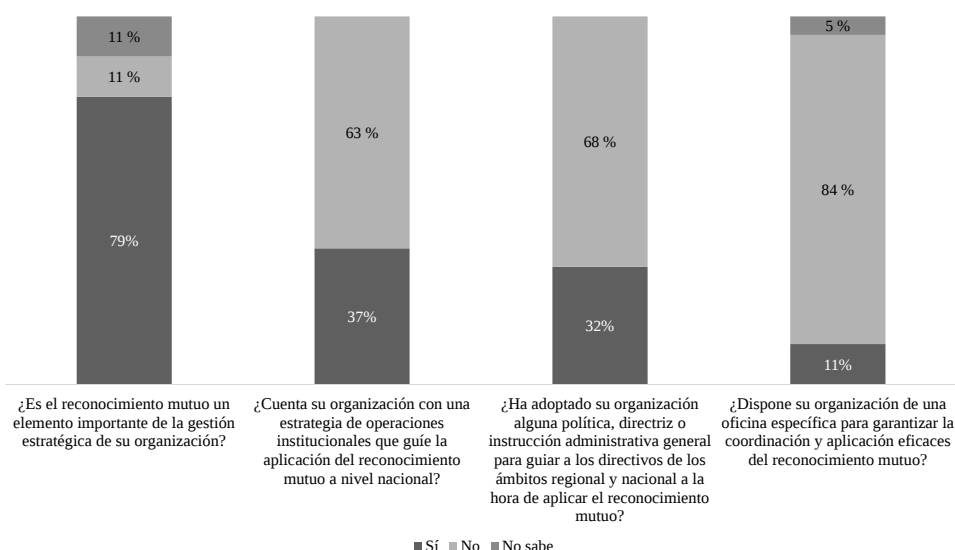
3. El segundo cuestionario se centró en varios temas fundamentales relacionados con la aplicación del principio de reconocimiento mutuo en el seno de las organizaciones. En él se preguntaba por la definición y la comprensión de dicho principio tanto desde la perspectiva de la propia organización como desde la de todo el sistema; la importancia y los beneficios del reconocimiento mutuo, incluidos los

resultados esperados, como el ahorro de costos, las ganancias en eficiencia y el intercambio de conocimientos; la aplicación del reconocimiento mutuo, incluidas las estrategias, las prácticas institucionales y la asignación de recursos a nivel regional y nacional; y los mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del reconocimiento mutuo, incluidos los indicadores clave del desempeño y la periodicidad de las evaluaciones. Otro de los objetivos del cuestionario era determinar buenas prácticas, lecciones aprendidas y dificultades relacionadas con la aplicación del reconocimiento mutuo, incluidos los impedimentos normativos y las incompatibilidades entre las entidades del sistema de las Naciones Unidas, entre otros obstáculos. Además, se invitaba a sugerir nuevas iniciativas y mejoras para impulsar la aplicación del reconocimiento mutuo.

4. La información recabada mediante las respuestas que las organizaciones dieron al cuestionario constituye el cuerpo del presente informe. Parte de esa información se presenta seguidamente mediante gráficos.

5. Se preguntó a las organizaciones qué medidas habían adoptado para apoyar la implantación del reconocimiento mutuo. Aunque el 79 % de las organizaciones lo consideran un elemento importante de la gestión estratégica, el 63 % señaló que la estrategia de operaciones institucionales no contiene directrices para aplicarlo, y el 68 % indicó que tampoco hay directrices para que los directivos lo apliquen a escala regional y nacional. Cuando se preguntó a las organizaciones si contaban con una oficina interna específica que facilitara la coordinación de la puesta en marcha del reconocimiento mutuo, solo el 11 % respondió que sí. Casi la mitad de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (47 %) afirmó que la incompatibilidad de las políticas, reglamentos, normas y mecanismos de dichas organizaciones obstaculizaba la plena aplicación del reconocimiento mutuo (véase la figura 1).

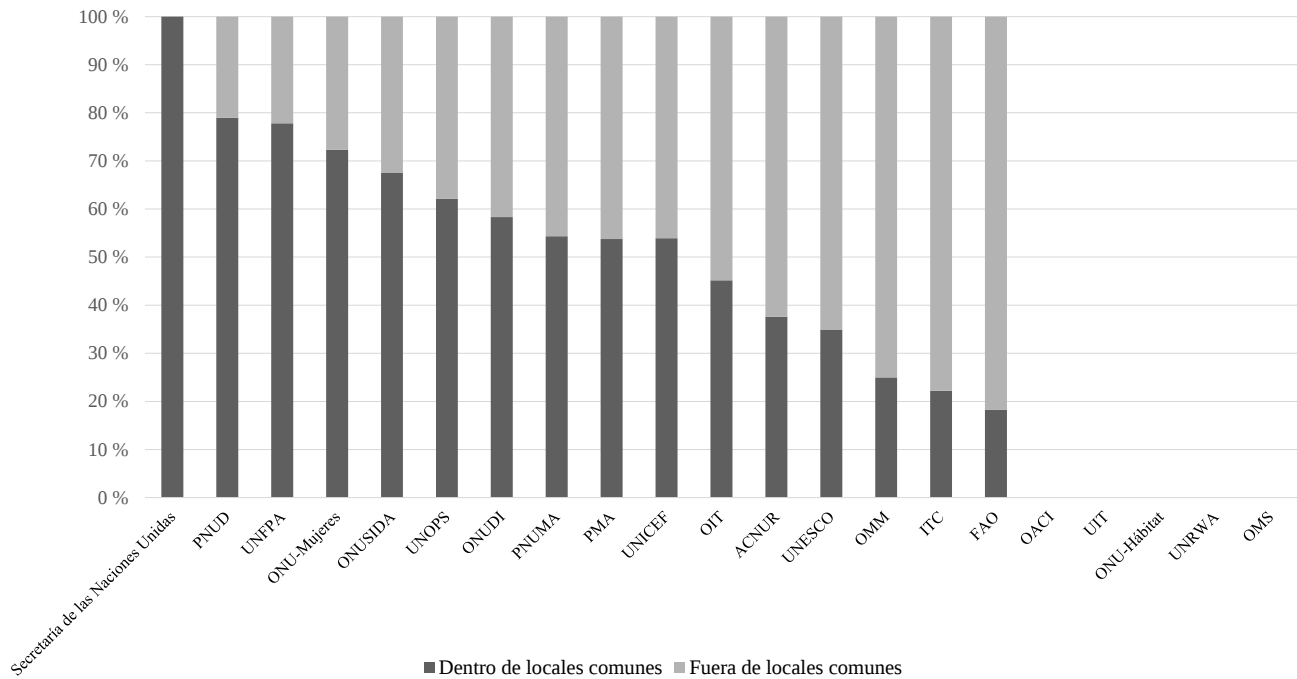
Figura I
Aplicación del reconocimiento mutuo



Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

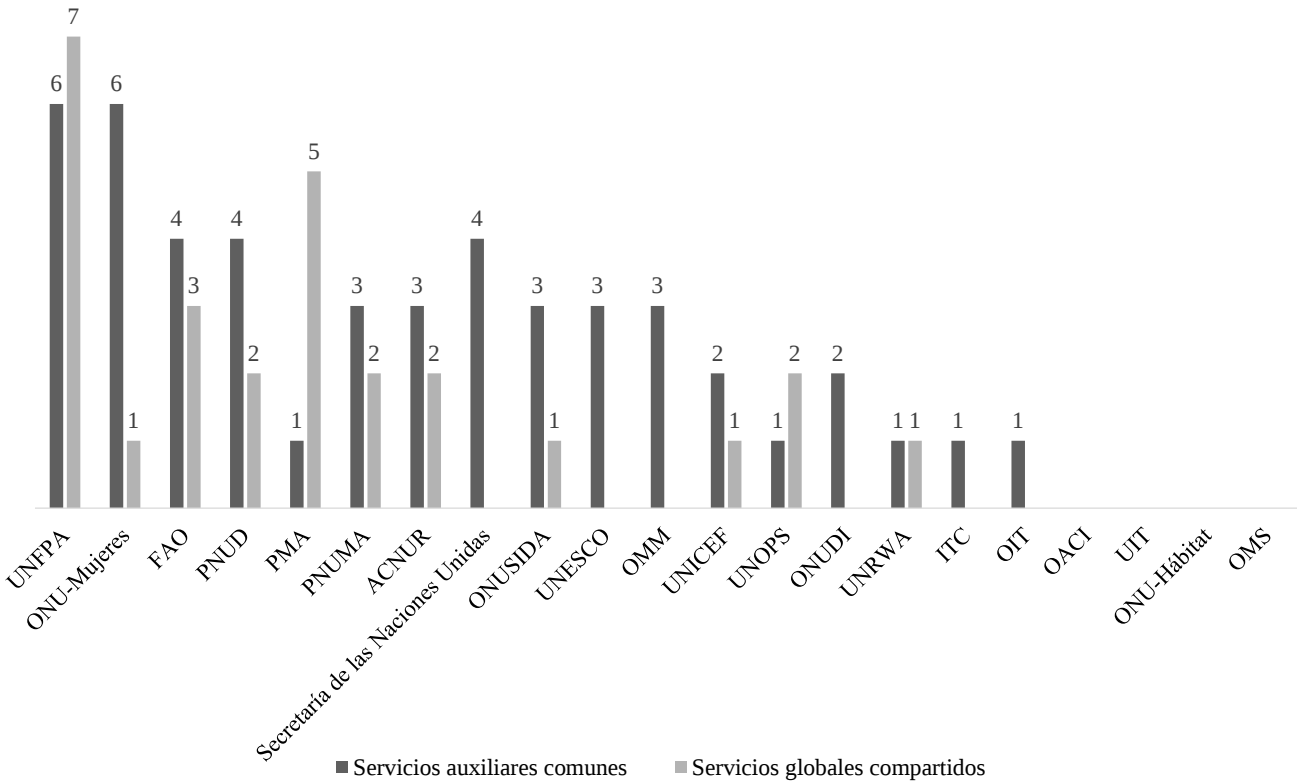
6. Dado que el reconocimiento mutuo favorece que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas tomen parte en diversas iniciativas nacionales para mejorar la eficiencia, se les preguntó por su participación en iniciativas de locales comunes, servicios auxiliares comunes y servicios globales compartidos. Sus respuestas se recogen en las figuras II y III y en el cuadro 3 que se presentan seguidamente.

Figura II
Porcentaje de oficinas situadas dentro y fuera de locales comunes (datos facilitados por las propias organizaciones)



Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

Figura III
Número de servicios auxiliares comunes y servicios globales compartidos en los que participan las organizaciones (datos facilitados por las propias organizaciones)



Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

Cuadro 3
Participación de las organizaciones en servicios auxiliares comunes y servicios globales compartidos

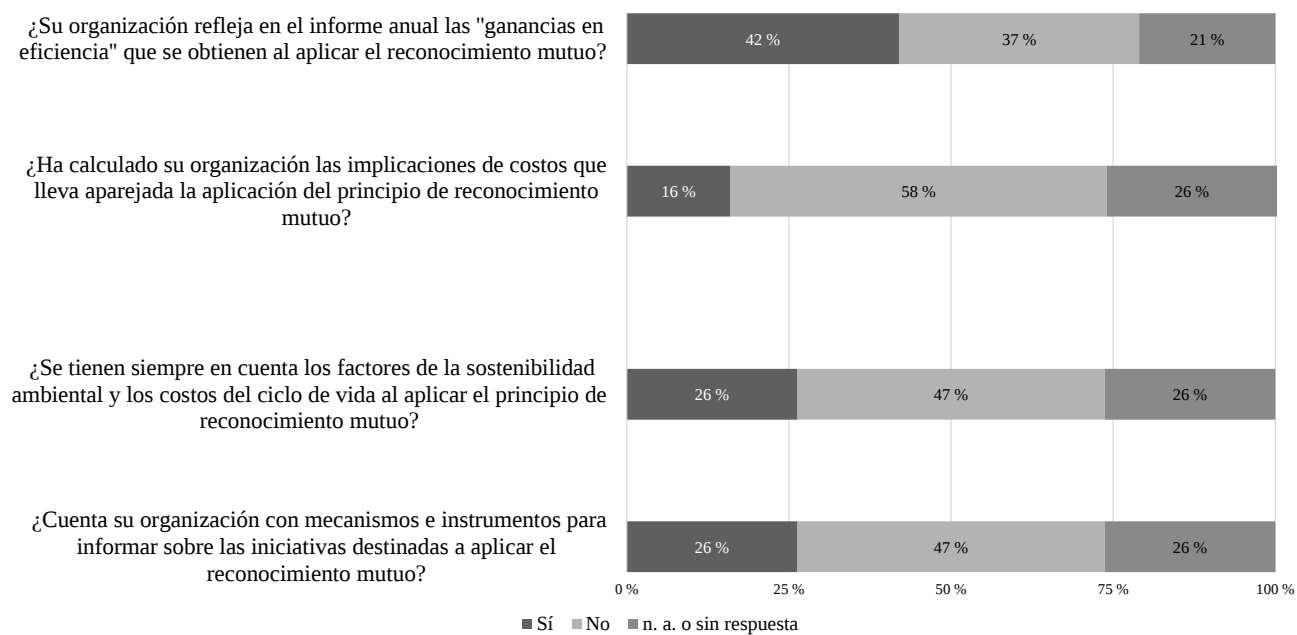
Organización	Ubicación de los servicios auxiliares comunes	Ubicación del Centro de Servicios Globales Compartidos
ACNUR	Kenya, República Unida de Tanzanía, Brasil	Dinamarca, Hungría
FAO	Kenya, República Unida de Tanzanía, Brasil, Viet Nam	2 Centros de Servicios Globales Compartidos y Centro de Servicios Compartidos de la FAO (Hungría)
ITC	n. a.	n. a.
OACI	n. a.	n. a.
OIT	Viet Nam	n. a.
OMM	Kenya	n. a.
OMS	Sin respuesta	Sin respuesta
ONUDI	Kenya, Viet Nam	n. a.

<i>Organización</i>	<i>Ubicación de los servicios auxiliares comunes</i>	<i>Ubicación del Centro de Servicios Globales Compartidos</i>
ONU-Hábitat	Sin respuesta	Sin respuesta
ONU-Mujeres	Kenya, República Unida de Tanzania, Brasil, Viet Nam, Senegal, Jordania	Malasia
ONUSIDA	Kenya, Brasil, Viet Nam	Malasia
PMA	Kenya	Hungría, Italia (2 Centros de Servicios Globales en Roma), Emiratos Árabes Unidos (2 Centros de Servicios Globales en Dubái)
PNUD	Kenya, República Unida de Tanzania, Brasil, Viet Nam	Dinamarca, Malasia
PNUMA	Brasil, República Unida de Tanzania, Viet Nam	Kenya, Suiza
Secretaría de las Naciones Unidas	Kenya, República Unida de Tanzania, Brasil, Viet Nam	En proceso de evaluación
UIT	n. a.	n. a.
UNESCO	Kenya, República Unida de Tanzania, Viet Nam	n. a.
UNFPA	Kenya, República Unida de Tanzania, Brasil, Viet Nam, Senegal, Jordania	Mundial
UNICEF	Kenya, Senegal	Hungría
UNOPS	Jordania	Tailandia, sitio web de UN Web Buy Plus
UNRWA	Jordania	Alemania

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

7. También se preguntó a las organizaciones sobre las ganancias en eficiencia, los costos y los parámetros de medición relacionados con la implantación del reconocimiento mutuo. La información sobre estos temas se recoge en el capítulo VI. Los Inspectores indican que hay que seguir trabajando en estas esferas para que las organizaciones puedan avanzar con la implantación del reconocimiento mutuo (véase la figura IV).

Figura IV

Ganancias en eficiencia, costos y parámetros de medición relacionados con el reconocimiento mutuo

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

Anexo III

Metodología utilizada para las entrevistas

1. Para el presente examen, las entrevistas se realizaron en dos rondas. Con la primera ronda, que tuvo lugar en febrero de 2024 y en la que se celebraron ocho sesiones de entrevistas, se pretendía delimitar el mandato del examen. La segunda ronda, realizada entre mayo y julio de 2024, se centró en formular preguntas esenciales y específicas, dirigidas a organizaciones y esferas concretas, con el fin de colmar las lagunas de información detectadas en las respuestas a los cuestionarios y en el examen documental. En esta ronda se realizaron 52 sesiones de entrevistas. Antes de las entrevistas, se facilitó a quienes iban a participar en ellas una guía con los temas que se tratarían. Los temas principales fueron los siguientes:

- a) Definición y atributos del reconocimiento mutuo
- b) Importancia y beneficios del reconocimiento mutuo
- c) Puesta en marcha del reconocimiento mutuo
- d) Estructuras y mecanismos de reconocimiento mutuo aplicables a todo el sistema
- e) Seguimiento, evaluación, presentación de informes y rendición de cuentas
- f) Buenas prácticas, lecciones aprendidas y dificultades
- g) Nuevas ideas y oportunidades para el reconocimiento mutuo

2. De las sesiones de entrevistas, 37 fueron presenciales y 23 se realizaron en línea. Se entrevistó a un total de 236 partes interesadas, a 18 de las cuales se entrevistó dos veces, lo que arroja un total de 254 encuentros. En el cuadro 1 se muestran los lugares de destino cubiertos en las entrevistas.

Cuadro 1
Número de personas entrevistadas, por lugar de destino

<i>Lugar de destino</i>	<i>Número de personas entrevistadas</i>
Nueva York	93
Ginebra	68
Nairobi	46
Copenhague	31
Roma	7
Bangkok	2
Ammán	4
Budapest	2
Bonn	1

Fuente: DCI.

3. En los cuadros siguientes se muestra el número de personas entrevistadas por esfera funcional (cuadro 2), por organización (cuadro 3) y por tipo de organización (cuadro 4).

Cuadro 2
Número de personas entrevistadas, por esfera funcional

<i>Esfera funcional</i>	<i>Número de personas entrevistadas</i>
Finanzas	35
Adquisiciones	35
Recursos humanos	33
TIC	29
Mecanismo o iniciativa interinstitucionales	23
Logística	20
Administración (incluidos los servicios de instalaciones)	20
Operaciones	13
Gestión general	10
Asuntos jurídicos	8
Gestión y supervisión de riesgos	7
Auditoría	4
Otras/no disponible	17

Fuente: DCI.

Cuadro 3
Número de personas entrevistadas, por organización

<i>Organización</i>	<i>Número de personas entrevistadas</i>
Secretaría de las Naciones Unidas	49
PMA	28
ACNUR	23
UNICEF	23
UNFPA	21
PNUD	18
UNOPS	12
PNUMA	9
Grupo de Coordinación del Reconocimiento Mutuo del Comité de Alto Nivel sobre Gestión	8
ONUSIDA	8
OIT	7
ONU-Mujeres	6
OMM	6
Servicios auxiliares comunes - Nairobi	5
UNRWA	4
OSSI	4
Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra	4
Red de Adquisiciones del Comité de Alto Nivel sobre Gestión	3
Grupo encargado de las Actividades de Adquisición Comunes	3
Centro Mundial de Servicios Compartidos del UNICEF	2
UNESCO	2

Organización	Número de personas entrevistadas
Oficina del Coordinador Residente – Nairobi	2
UIT	2
Red de Recursos Humanos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión	1
Centro OneHR	1
FAO	1
OMS	1
ONUDI	1

Fuente: DCI.

Cuadro 4
Número de personas entrevistadas, por tipo de organización

Tipo de organización	Número de personas entrevistadas
Organización participante en la DCI	220
Mecanismo o iniciativa interinstitucionales	30
Auditoría	4

Fuente: DCI.

Anexo IV

Metodología, tasa de respuesta y resultados de la encuesta realizada a los coordinadores residentes

1. La encuesta tenía por objeto recabar la opinión de los coordinadores residentes acerca del estado de implantación del principio de reconocimiento mutuo sobre el terreno. La Oficina de Coordinación del Desarrollo la envió a todas las personas que, al 30 de mayo de 2024, ocupaban un puesto de coordinador residente (excepto a los que lo hacían con carácter interino); es decir, a 103 destinatarios. La encuesta se realizó del 30 de mayo al 14 de junio de 2024 y contenía 12 preguntas cerradas y 5 abiertas. La tasa de respuesta fue del 24,3 %, o 25 respuestas válidas, que se analizaron para extraer conclusiones y datos clave.

2. De las respuestas a la encuesta, se infiere que, en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la implantación del reconocimiento mutuo ha dado resultados positivos, pero también ha planteado dificultades. El 28 % de las personas encuestadas señaló que, desde que se adoptó la Declaración de Reconocimiento Mutuo, el avance en la implantación del reconocimiento mutuo no había cambiado, mientras que el 44 % de ellas observó mejoras, porcentaje que coincide con el de quienes indicaron que había aumentado la oferta de servicios y programas. La encuesta también reveló que el 60 % de quienes respondieron observó que se habían reducido las actividades duplicadas en los lugares de destino, con la consiguiente mejora de la eficiencia general (véase la figura I). Estos resultados concuerdan con datos anteriores, según los cuales el reconocimiento mutuo había tenido un efecto positivo en los procesos de adquisiciones, la eficiencia operacional y la disponibilidad de servicios.

Figura I

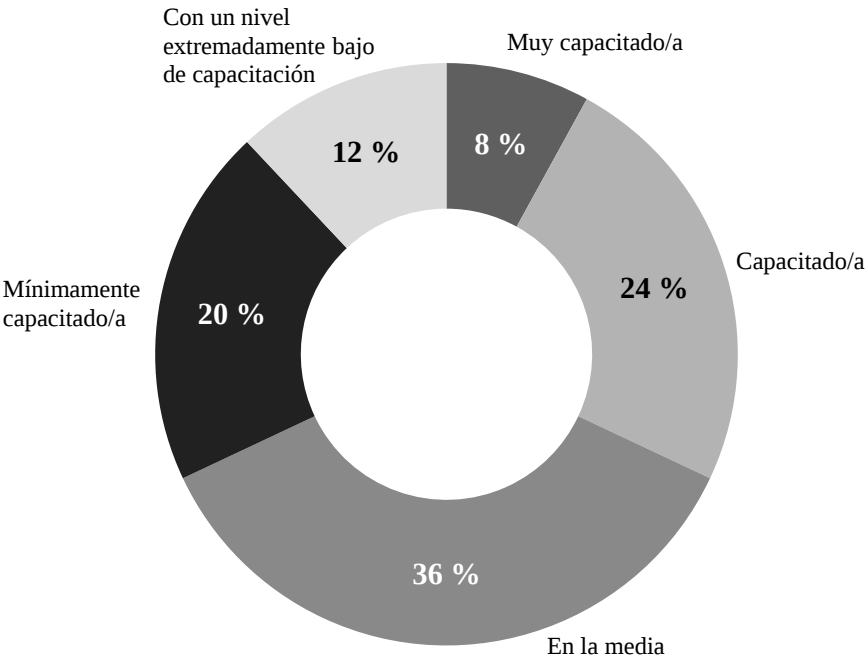
Beneficios observados por los coordinadores residentes en sus lugares de destino desde la implantación del reconocimiento mutuo



Fuente: Respuestas dadas a la encuesta de la DCI.

3. En cuanto a su conocimiento del principio de reconocimiento mutuo, el 72 % de las personas encuestadas afirmaron ser conscientes de la importancia de aplicarlo, y el 92 % declararon que estaban muy familiarizadas o bastante familiarizadas con él. En lo que respecta a la capacitación o la concienciación sobre el reconocimiento mutuo, solo el 16 % afirmó haber recibido cursos o información al respecto, mientras que el 76 % reconoció que aún necesitaba saber más sobre cómo aplicar el principio en sus respectivos lugares de destino. Esto podría restar capacidad a los coordinadores residentes para incorporar el reconocimiento mutuo en sus respectivos equipos en los países (véase la figura II).

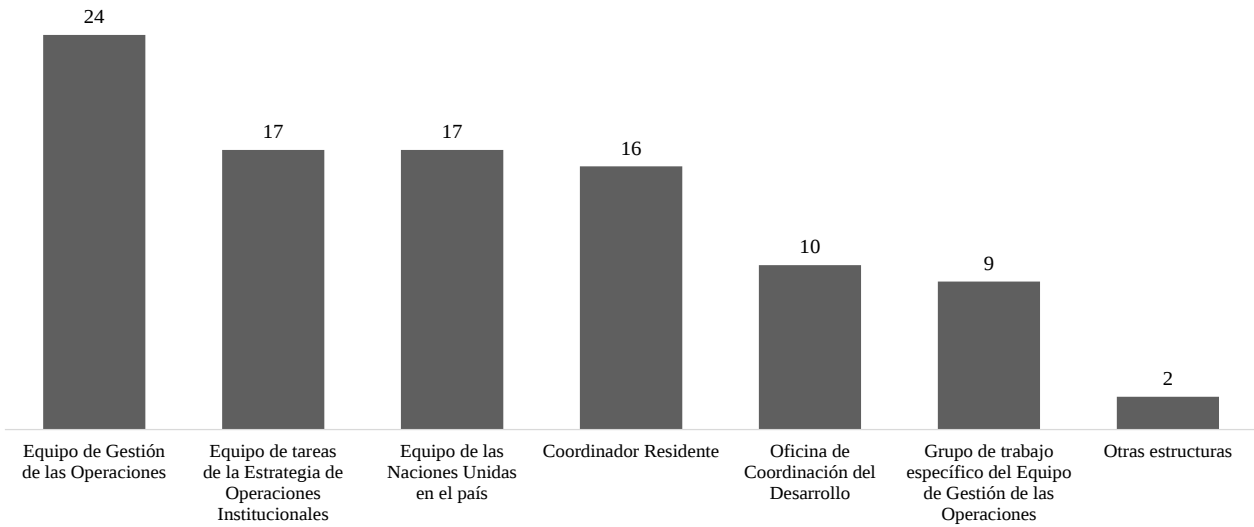
Figura II
Grado de capacitación de los coordinadores residentes para incorporar el reconocimiento mutuo en sus respectivos equipos en los países



Fuente: Respuestas dadas a la encuesta de la DCI.

4. Por otra parte, la mayoría de las personas encuestadas opinaban que el Equipo de Gestión de las Operaciones debería ser el principal responsable de aplicar el reconocimiento mutuo. Varias de ellas también opinaban que esta responsabilidad correspondía al equipo de las Naciones Unidas en el país, al coordinador residente y al equipo de tareas de la Estrategia de Operaciones Institucionales. Sin embargo, el 52 % de las personas encuestadas consideraban que no contaban con recursos suficientes para aplicar el reconocimiento mutuo sobre el terreno, mientras que la mitad de ellas afirmaron que la Oficina de Coordinación del Desarrollo había resultado útil para aplicarlo en su lugar de destino (véase la figura III).

Figura III
Responsabilidad de aplicar el reconocimiento mutuo en el lugar de destino



Fuente: Respuestas dadas a la encuesta de la DCI.

5. En conclusión: aunque la encuesta pone de relieve los beneficios tangibles del reconocimiento mutuo a la hora de reducir la duplicación de actividades y mejorar la eficiencia, también pone de manifiesto la existencia de importantes lagunas en materia de concienciación, capacitación y recursos, todo lo cual obstaculiza la plena aplicación del principio.

Anexo V

Lista no exhaustiva de ventajas comparativas para el aprovechamiento del reconocimiento mutuo (datos facilitados por las propias organizaciones)

<i>Organización</i>	<i>Esfera funcional</i>	<i>Ventaja competitiva que deberían reconocer las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el contexto del reconocimiento mutuo</i>
OIT	Recursos humanos	- Recursos humanos, incluida la especialización profesional - Facilitación y coaching de una red de proveedores - Seguridad y salud ocupacionales
OIT	Adquisiciones	Verificación de la lucha contra la trata de personas y el trabajo forzoso como requisito aplicable a las adquisiciones
OMM	Adquisiciones	Científicos que participan en licitaciones conjuntas para la prestación de servicios meteorológicos
ONU-Mujeres	Adquisiciones	Adquisiciones con perspectiva de género
ONU-Mujeres	Todas las esferas funcionales	Incorporación de la perspectiva de género a través del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas (ONU-SWAP)
ONU-Mujeres	Programa	Mujeres empresarias y empoderamiento económico
ONU-Mujeres	Recursos humanos	Centro de intercambio de conocimientos sobre el acoso sexual
ONUSIDA	Programa	Contratos con universidades para elaborar estadísticas
PNUD	TIC	Sistemas de tecnología de la información para prestar servicios (derivados de la antigua función de coordinador residente)
PNUMA	Adquisiciones	Perspectiva de sostenibilidad ambiental en las adquisiciones o adquisiciones sostenibles
Secretaría de las Naciones Unidas	Adquisiciones	Adquisiciones de vehículos
Secretaría de las Naciones Unidas	Administración (incluidos los servicios de instalaciones)	Servicios de encuadernación e impresión en la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra
UNFPA	Adquisiciones	Mecanismos de aseguramiento de la calidad
UNICEF	Logística	Licitación global para la contratación de transitarios en nombre de las organizaciones de las Naciones Unidas
UNICEF	Logística	Organismos de las Naciones Unidas que recurren a las licitaciones del UNICEF para gestionar sus servicios de transporte internacional de suministros
UNOPS	Adquisiciones	UN Web Buy

Organización	Esfera funcional	Ventaja competitiva que deberían reconocer las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el contexto del reconocimiento mutuo
UNOPS y CICE	Logística	• Conciencia situacional, es decir, capacidad de vincular diferentes conjuntos de datos • Extracción de datos de radio para recabar análisis de sentimiento de las ubicaciones pertinentes • Telemedicina para las operaciones de paz

Fuente: Respuestas dadas al cuestionario de la DCI.

Anexo VI

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

		Repercusiones previstas	Organizaciones participantes en la Dependencia Común de Inspección																										
			Naciones Unidas*	ONUSIDA	UNCTAD	ITC	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	UNRWA	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	ONU Turismo	UPU	OMS	OMPI
Informe	Para adoptar medidas		☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒
	Para informar		☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Recomendación 1		h																E			E				E	E		E	
Recomendación 2		d	E		E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 3		d	E		E		E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E	E
Recomendación 4		c	E																										
Recomendación 5		a	L	L	L		L	L	L	L	L	L	L	L	L	L	L		L	L		L	L	L			L		L

Leyenda:
L: Recomendación destinada a la decisión del órgano legislativo.
E: Recomendación destinada a la adopción de medidas por parte de la jefatura ejecutiva.
☐: Recomendación que no requiere que la organización pertinente adopte medidas.

Repercusiones previstas:
a: Mayor transparencia y rendición de cuentas, b: Difusión de buenas y mejores prácticas, c: Mayor coordinación y cooperación, d: Mayor coherencia y armonización, e: Mayor grado de control y cumplimiento, f: Mayor eficacia, g: Ahorro financiero significativo, h: Mayor eficiencia, i: Otras.
* Tal como figura en [ST/SGB/2015/3](#).