JIU/REP/2026/5

Naciones Unidas

Examen de la evaluación descentralizada en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Preparado por Eileen A. Cronin

Se ruega reciclar

JIU/REP/2026/5
Español
Original: inglés

Examen de la evaluación descentralizada en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Preparado por Eileen A. Cronin

United Nations • Nueva York, 2026

Equipo del proyecto

Eileen A. Cronin, Inspectora

Kamolmas Jaiyen, Oficial de Evaluación e Inspección

Irina Ciocirlan, Oficial de Evaluación e Inspección

Eleyeba Bricks, Auxiliar de Investigación

Asyanadiva Najwa Fazrary, Pasante

Índice

		Página
	Abreviaciones	iv
I.	Introducción	1
	A. Objetivos, alcance y efectos previstos	1
	B. Enfoque y metodología	2
II.	Funciones de evaluación centralizadas y descentralizadas	3
	A. Definiciones	3
	B. Actividades de evaluación (2021-2025)	7
III.	Estado de la evaluación centralizada en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas	9
	A. Ubicación estructural de las entidades centrales de evaluación	9
	B. Independencia funcional y administrativa	9
	C. Recursos	10
IV.	Marco institucional de la evaluación descentralizada	12
	A. Posicionamiento institucional de la evaluación descentralizada	12
	B. Custodio normativo de la evaluación descentralizada	13
	C. Mecanismos institucionales para realizar evaluaciones descentralizadas	14
V.	Ejecución de evaluaciones descentralizadas	18
	A. Exigencias y motivaciones de las evaluaciones descentralizadas	18
	B. Credibilidad de las evaluaciones descentralizadas	20
	C. Uso y utilidad de las evaluaciones descentralizadas	24
	D. Eficiencia en la realización de evaluaciones descentralizadas	27
VI.	Perspectivas de cara al futuro de la evaluación descentralizada	29
Anexo		
	Sinopsis de las medidas que deben adoptar las organizaciones participantes con respecto a las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	31

Abreviaciones

ACNUR	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
DCI	Dependencia Común de Inspección
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMAM	Fondo para el Medio Ambiente Mundial
IA	Inteligencia artificial
ITC	Centro de Comercio Internacional
MCNUDS	Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible
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
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 de la Secretaría de las Naciones Unidas
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
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. A petición de las organizaciones participantes, este examen se incluyó en el programa de trabajo de la Dependencia Común de Inspección (DCI) para 2025. El objeto del examen se enmarca principalmente en la esfera temática de las funciones de rendición de cuentas y supervisión del marco estratégico de la DCI para 2020-2029.

2. El presente examen amplía la labor anterior de la DCI, en particular el examen más reciente de la DCI sobre este tema, de 2014, titulado "Análisis de la función de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas", en que la DCI formuló una recomendación formal en que se abordó específicamente la función de evaluación descentralizada[1].

A. Objetivos, alcance y efectos previstos

3. Dado que las evaluaciones descentralizadas han aumentado en todas las organizaciones participantes en el último decenio, es importante examinar si los recursos y el esfuerzo invertidos en ellas se usan con eficiencia y eficacia. En ese contexto, en el examen se evalúa el modo en que puede reforzarse la evaluación descentralizada para generar datos fiables, útiles y oportunos, fomentar una cultura más sólida basada en los resultados y en los datos y mejorar el aprendizaje institucional y la rendición de cuentas. En él se analizan los mecanismos institucionales, los recursos, las capacidades y la eficiencia de la evaluación descentralizada como función, junto con la eficacia, la credibilidad y el uso de las constataciones y los datos procedentes de evaluaciones para la rendición de cuentas y el aprendizaje. El examen abarca solo las actividades de evaluación que se ajustan a la definición de evaluación descrita en las normas y estándares de evaluación del sistema de las Naciones Unidas[2].

4. En el examen se analizan las políticas y prácticas de 28 organizaciones participantes en la DCI entre 2021 y 2025. Con respecto a la Secretaría de las Naciones Unidas, este examen de todo el sistema no puede abarcar las prácticas de evaluación de todas las entidades de la Secretaría, que son más de 70. Se examinaron seis entidades seleccionadas[3] para ofrecer una visión práctica, mientras que el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) se analizaron por separado en calidad de organizaciones participantes en la DCI. El examen también aborda la situación de la evaluación centralizada, aunque de forma menos detallada, ya que la evaluación descentralizada no puede analizarse de manera aislada. Si bien examina los avances logrados para subsanar las principales deficiencias señaladas en el informe de la DCI de 2014, hace hincapié principalmente en la evolución de la situación desde 2021. Dado el contexto financiero cambiante que está afectando a las organizaciones participantes, en el examen también se procura resumir los cambios en curso y previstos de las funciones de evaluación tanto

[1] JIU/REP/2014/6, recomendación 9 (aceptada por el 81 % de las organizaciones participantes, de las cuales el 95 % informó de que se había aplicado).

[2] Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, "Normas y estándares de evaluación", 2016. Disponible en https://www.unevaluation.org/uneg_publications/uneg-norms-and-standards-evaluation-un-system.

[3] Comisión Económica para África, Comisión Económica para Europa, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, Oficina de Coordinación del Desarrollo, y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

centralizadas como descentralizadas, con lo cual se garantiza que sus constataciones y recomendaciones sigan siendo pertinentes en el momento de su publicación a fines de 2026.

B. Enfoque y metodología

5. Se realizó el examen de conformidad con el Estatuto y los procedimientos internos de la DCI. En consonancia con el enfoque de colaboración de la Dependencia, las organizaciones participantes aportaron información en diversas etapas del examen. A fin de garantizar la validez y la fiabilidad de las constataciones del examen, la Inspectora utilizó una gama de métodos cualitativos y cuantitativos procedentes de diversas fuentes. Los datos y las pruebas en que se basa el examen se recopilaron entre el 1 de mayo de 2025 y el 31 de marzo de 2026 con las siguientes herramientas:

- Un amplio **estudio documental y un análisis comparativo en profundidad** de la documentación pertinente que incluyeron políticas de evaluación y de otro tipo pertinentes, informes anuales, manuales y directrices, informes de revisión por pares sobre las funciones de evaluación e informes de evaluación descentralizada incluidos en la muestra.
- Un **cuestionario institucional** para recopilar datos sobre las evaluaciones tanto centralizadas como descentralizadas de todas las organizaciones participantes.
- **Ciento diez entrevistas semiestructuradas** con 215 personas, entre ellas funcionarios de las organizaciones participantes en la sede y a nivel regional y de los países en todas las funciones de evaluación, programáticas, relacionadas con las alianzas y del personal directivo superior, así como representantes de los donantes.
- Una **encuesta en línea de las oficinas en los países** de 13 organizaciones participantes en 20 países, basada en su experiencia reciente con el Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (MCNUDS) y las evaluaciones de programas de los países y de los proyectos. Se recibieron 146 respuestas, y se alcanzó una tasa de respuesta satisfactoria de alrededor del 60 %.

6. La principal limitación encontrada es que la mayoría de las organizaciones no realizan un seguimiento sistemático de las evaluaciones descentralizadas, ni de su número, sus costos, ni su uso. Ello restringió las comparaciones entre organizaciones y dificultó la evaluación de su alcance global. Para ayudar a subsanar esas deficiencias, se recurrió a entrevistas y a la encuesta.

7. La Inspectora desea expresar su agradecimiento a todos los funcionarios de las organizaciones participantes en la DCI y otras partes interesadas, que contribuyeron a través de entrevistas, el cuestionario institucional y la encuesta. Se protegió debidamente la confidencialidad de los encuestados.

8. De conformidad con el artículo 11 2) del Estatuto de la DCI, el proyecto de informe fue objeto de una revisión por pares interna a cargo de los Inspectores de la DCI para asegurar la calidad y someter las recomendaciones a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia. Se finalizó el informe tras examinar todas las observaciones recibidas, aunque la responsabilidad sobre su contenido recaía exclusivamente en el autor.

9. En cumplimiento de sus obligaciones profesionales y éticas, el equipo de la DCI no fue objeto de presiones externas que pudieran haber influido en su independencia,

equidad, imparcialidad o integridad profesional durante las fases de planificación y ejecución del examen y de redacción de este informe.

10. Se elaboraron dos productos: a) el presente informe, disponible en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas; y b) un análisis complementario, publicado con la signatura JIU/REP/2026/5 [Expanded report], que recoge los datos en que se basa este informe.

11. El informe contiene seis recomendaciones formales, de las cuales una va dirigida a los órganos legislativos y cinco, a las jefaturas ejecutivas. Con el objeto de facilitar la aplicación de las recomendaciones, el anexo contiene un cuadro en que se especifica si cada recomendación requiere que un órgano legislativo o la jefatura ejecutiva adopten medidas. Además de las recomendaciones formales, hay 11 recomendaciones informales, en negrita, que ofrecen sugerencias adicionales o complementan las recomendaciones formales.

II. Funciones de evaluación centralizadas y descentralizadas

12. En esta sección se exponen las definiciones principales y se presenta una reseña de las actividades de evaluación realizadas durante el período objeto de examen, lo cual sirve de marco de análisis para las secciones subsiguientes.

A. Definiciones

13. Las 28 organizaciones participantes en la DCI adoptan distintos enfoques de evaluación y emplean terminologías y definiciones diferentes. Dado que unos mismos términos pueden tener significados distintos según la organización, a efectos de este examen se utilizan las definiciones que figuran a continuación.

14. Por “evaluaciones centralizadas” se entienden aquellas evaluaciones que planifica y realiza una oficina o dependencia central de evaluación. Sin embargo, no existe una definición consensuada de lo que constituye una oficina central de evaluación, y esas oficinas varían considerablemente en cuanto a su tamaño, forma y mandato entre las organizaciones participantes. Teniendo en cuenta las prácticas predominantes, en este informe se adopta la siguiente definición de trabajo:

> La oficina o dependencia central de evaluación es una entidad de la organización constituida formalmente que se rige por una política de evaluación o un marco institucional equivalente, con un mandato claramente definido y los recursos financieros y humanos necesarios para realizar evaluaciones que abarquen cualquier ámbito de la organización. Se distingue de otras entidades de la organización porque la evaluación es su objetivo principal y puede abarcar desde un solo oficial de evaluación hasta una dependencia específica, ya sea constituida como entidad independiente[4] o integrada en otras funciones de la organización, según las necesidades de esta. No todas las entidades centrales de evaluación son independientes, desde el punto de vista estructural o funcional, de la dirección.

15. En función de su mandato, una entidad central de evaluación puede desempeñar, entre otras, una o varias de las siguientes funciones:

[4] El término independiente se refiere a una oficina o dependencia que funciona por su cuenta, en lugar de estar integrada en otra división u oficina.

- Ofrecer tareas de aseguramiento y supervisión independientes al órgano rector o el órgano legislativo (una función de tercera línea en el modelo de las tres líneas del Instituto de Auditores Internos)[5];
- Generar datos procedentes de evaluaciones que sirvan de base para la toma de decisiones del personal directivo superior;
- Respaldar el aprendizaje institucional y la rendición de cuentas en todos los programas o funciones;
- Crear capacidad de evaluación y promover una cultura de adopción de decisiones con base empírica y de gestión basada en los resultados dentro de la organización.

16. No existe una definición consensuada de evaluación descentralizada. Una definición amplia utilizada con frecuencia se refiere a las evaluaciones realizadas por entidades de la organización distintas de la oficina o dependencia central de evaluación[6]. No obstante, esa definición no aclara la función y la finalidad específicas de las evaluaciones descentralizadas dentro de una organización, ni las diferencia de manera nítida de las evaluaciones centralizadas.

17. A partir del análisis de las políticas y prácticas para realizar evaluaciones descentralizadas en las organizaciones participantes, se propone la siguiente definición más exhaustiva de evaluación descentralizada[7]:

> Las evaluaciones descentralizadas son aquellas que planifican, financian, encargan y gestionan las dependencias orgánicas ajenas a la entidad central de evaluación. Esas dependencias pueden operar en cualquier nivel de la organización, incluidos los departamentos de la sede, las oficinas regionales, las oficinas en los países y las estructuras de gestión de programas o proyectos. A diferencia de las entidades centrales de evaluación, esas dependencias no tienen un mandato de evaluación que abarque toda la organización; su alcance se limita a sus respectivas esferas de responsabilidad, entre ellas proyectos, programas, grupos temáticos, temas y actividades interinstitucionales.
>
> Dado que las evaluaciones descentralizadas se gestionan y aprueban bajo la autoridad de la dirección de operaciones, son encargadas y gestionadas por funciones que no son independientes desde el punto de vista estructural o administrativo de las actividades, los programas o los proyectos que se evalúan. Las evaluaciones descentralizadas son realizadas con frecuencia por consultores

[5] El modelo de las tres líneas del Instituto de Auditores Internos distingue entre la gestión operacional (primera línea), las funciones que prestan apoyo a la dirección, hacen un seguimiento de ella y la orientan (segunda línea) y las funciones independientes de aseguramiento (tercera línea). El modelo, si bien se desarrolló principalmente para la gobernanza, la gestión de riesgos y el control interno, ofrece un marco analítico útil para examinar dónde se sitúan las funciones de evaluación descentralizada y centralizada dentro de los mecanismos de rendición de cuentas de las organizaciones. La Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, en el documento CEB/2014/HLCM/14/Rev.1, recomendó que se adoptara el marco anterior del Instituto, el modelo de las tres líneas de defensa, adaptado a los mecanismos de gestión de riesgos, supervisión y rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas.

[6] Por ejemplo en la publicación más reciente del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre evaluaciones descentralizadas, “Assessment Framework for Decentralized Evaluation Functions in the UN System” (2025).

[7] La DCI mantiene una postura diferente a la expuesta en la publicación de 2025 del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas titulada “Assessment Framework for Decentralized Evaluation Functions in the UN System” en lo que se refiere a la ubicación de la función de evaluación descentralizada dentro de la organización.

externos, que deben actuar con independencia profesional e imparcialidad y están sujetos a las normas de evaluación de la organización aplicables.

Las evaluaciones descentralizadas forman parte indisociable de la función de seguimiento y evaluación de una organización y lo ideal sería que se situaran en la segunda línea del modelo de las tres líneas del Instituto de Auditores Internos. Su objetivo principal es respaldar el aprendizaje operacional, la rendición de cuentas a nivel directivo y externo y la generación de datos para mejorar los programas y proyectos, en lugar de ofrecer tareas de aseguramiento y supervisión independientes que casi siempre lleva a cabo la entidad central de evaluación a nivel institucional.

18. El término “evaluación descentralizada” figura en las políticas de evaluación de 14 organizaciones (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), Organización Mundial de la Salud (OMS), ONU-Hábitat, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), Programa Mundial de Alimentos (PMA), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y Organismo de Obras Públicas y Socorro de las Naciones Unidas para los Refugiados de Palestina en el Cercano Oriente (UNRWA)). La Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y la Unión Postal Universal (UPU) realizan evaluaciones descentralizadas, pero carecen de una política de evaluación. Varias organizaciones emplean distintos términos para referirse a las actividades de evaluación que se ajustan a la definición anterior de evaluaciones descentralizadas, como las evaluaciones realizadas bajo la responsabilidad del titular del presupuesto, las autoevaluaciones, las evaluaciones gestionadas por el proyecto y los exámenes finales dirigidos por la dirección.

19. Según las definiciones anteriores, 20 organizaciones realizan evaluaciones tanto centralizadas como descentralizadas, 5, solo evaluaciones centralizadas, 2, solo evaluaciones descentralizadas y 1 no realiza ninguna evaluación (véase el cuadro 1). Entre las entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas, las evaluaciones del MCNUDS se clasifican como evaluaciones descentralizadas y se consideran parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, ya que una de sus entidades, la Oficina de Coordinación del Desarrollo[8], se encarga de su supervisión. Las evaluaciones del MCNUDS constituyen el tipo de evaluación descentralizada establecido de manera más formal dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas.

[8] Las directrices del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para la evaluación del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2021) indican que las evaluaciones del MCNUDS están descentralizadas, y que la Oficina de Coordinación del Desarrollo se encarga de la supervisión y el apoyo técnico. Disponible en www.unevaluation.org/uneg_publications/guidelines-evaluation-united-nations-sustainable-development-cooperation.

Cuadro 1
Sinopsis de la función de evaluación en las organizaciones participantes en la DCI

Organización	*Existencia de una dependencia de evaluación centralizada*	*Existencia de evaluaciones descentralizadas*
ACNUR	Sí	Sí
FAO	Sí	Sí
ITC	Sí	Sí
OACI	Sí	Sí[a]
OIEA	Sí	No
OIT	Sí	Sí
OMI	Sí	No
OMM	Sí	Sí
OMPI	Sí	Sí
OMS	Sí	Sí
ONU Turismo	No	No
ONUDI	Sí	Sí
ONU-Hábitat	Sí	Sí
ONU-Mujeres	Sí	Sí
ONUSIDA	Sí	No
PMA	Sí	Sí
PNUD	Sí	Sí
PNUMA	Sí	Sí
Secretaría de las Naciones Unidas	Sí[b]	Sí[c]
UIT	Sí[d]	Sí
UNCTAD	Sí	No
UNESCO	Sí	Sí
UNFPA	Sí	Sí
UNICEF	Sí	Sí
UNODC	Sí	No
UNOPS	No	Sí
UNRWA	Sí	Sí
UPU	No	Sí
Total	**25**	**22**

Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

[a] La evaluación descentralizada se enuncia en la política, pero aún no se ha puesto en práctica.

[b] Dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas, la OSSI actúa como órgano de supervisión interna, entre otras cosas en materia de evaluaciones, y es la única función de evaluación de tercera línea a nivel de toda la organización para la Secretaría. Con todo, muchas entidades de la Secretaría de las Naciones Unidas, como las comisiones regionales y las oficinas fuera de la Sede, cuentan con sus propias dependencias de evaluación independientes de la OSSI, pero no desempeñan una función de tercera línea.

[c] Ello se refiere exclusivamente a las evaluaciones del MCNUDS coordinadas por la Oficina de Coordinación del Desarrollo.

[d] A partir de 2026.

B. Actividades de evaluación (2021-2025)

20. Durante el período objeto de examen, las entidades centrales de evaluación de 25 organizaciones[9] realizaron 1.381 evaluaciones centralizadas en total. El gasto total de esas oficinas, incluido el personal, ascendió a 423.725.345 dólares, lo cual supone aproximadamente el 0,19 % del gasto de la organización[10]. No se lleva un seguimiento adecuado del número de evaluaciones descentralizadas, realizadas por 22 organizaciones: de las 18 organizaciones de las que se dispone de datos, se completaron 3.703 evaluaciones descentralizadas en total durante el período objeto de examen, y solo 12 organizaciones[11] pudieron facilitar datos sobre los gastos, que ascendieron a 382.902.998 dólares, lo que representa alrededor del 0,24 % del gasto total de esas organizaciones.

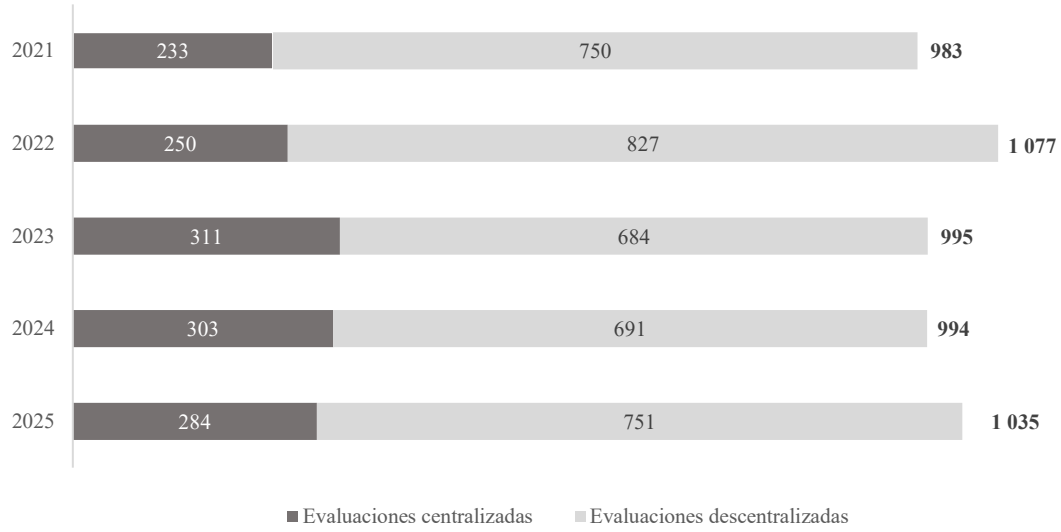
21. Según las cifras disponibles, se realizaron, de media, unas 1.000 evaluaciones al año, y las evaluaciones descentralizadas superaban sistemáticamente a las centralizadas en una proporción de 2 a 1 como mínimo. El gasto declarado en evaluaciones descentralizadas parece comparable al gasto centralizado, pero es probable que esté considerablemente subestimado, ya que muchas organizaciones no realizan un seguimiento de sus gastos y en los datos disponibles suele excluirse el tiempo que dedica el personal a gestionar el proceso. Véanse las figuras I y II que figuran a continuación y el documento de análisis complementario (JIU/REP/2026/5 [Expanded report]) para consultar los datos específicos de cada organización.

[9] En el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, solo se incluyen los informes de evaluación elaborados por la OSSI.

[10] Según los gastos totales de 22 entidades centrales de evaluación entre 2021 y 2024. La Secretaría de la Naciones Unidas quedó excluida del cálculo porque, en el examen, no se incluyeron los gastos correspondientes a sus entidades de evaluación, salvo la OSSI. La UNCTAD también quedó excluida porque, en los registros de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación, sus gastos de organización no figuran desglosados por separado de los de la Secretaría de las Naciones Unidas. Aún no se dispone de las cifras de los gastos de la organización correspondientes a 2025.

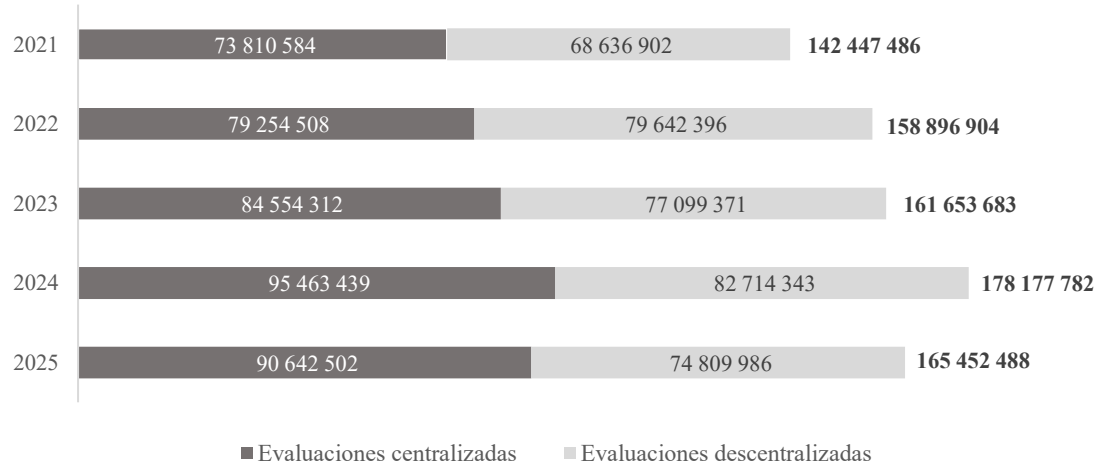
[11] Centro de Comercio Internacional (ITC), OIT, OMPI, OMS, ONU-Mujeres, Organización Meteorológica Mundial (OMM), PMA, PNUD, Secretaría de las Naciones Unidas (evaluaciones del MCNUDS), UNESCO, UNFPA y UNICEF. La OACI y la UIT aún no habían realizado evaluaciones descentralizadas durante el período objeto de examen.

Figura I
Número de evaluaciones por organizaciones participantes en la DCI (2021–2025)



Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

Figura II
Gastos de evaluación[12] en las organizaciones participantes en la DCI (2021-2025)
(Dólares de los Estados Unidos)



Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

[12] Los importes de los gastos correspondientes a las evaluaciones centralizadas incluyen tanto las actividades de evaluación como los gastos de dotación de personal.

III. Estado de la evaluación centralizada en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas

22. Desde 2014, las entidades centrales de evaluación de las organizaciones participantes en la DCI han experimentado una evolución considerable. Aunque este examen se centra en la evaluación descentralizada, las entidades centrales de evaluación siguen siendo fundamentales para configurar y respaldar esta función. Dado que los mecanismos siguen evolucionando, las constataciones aquí expuestas reflejan la situación a principios de 2026. En esta sección se comparan los mecanismos actuales con las constataciones del examen de la DCI de 2014 y se ofrece un contexto para el análisis de la evaluación descentralizada[13]. Los datos desglosados por organización pueden consultarse en el documento de análisis complementario (JIU/REP/2026/5 [Expanded report]).

A. Ubicación estructural de las entidades centrales de evaluación

23. La ubicación estructural de las entidades centrales de evaluación sigue siendo variable, ya que las organizaciones continúan adaptando esta función a las necesidades cambiantes. En el ACNUR, el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida (ONUSIDA) y la UNCTAD, las entidades centrales de evaluación que antes formaban parte de las estructuras de dirección ejecutiva o programáticas son ahora oficinas independientes. Hay más organizaciones que gestionan las entidades centrales de evaluación como una dependencia separada dentro de las oficinas de supervisión interna, ya sea para reforzar la autonomía dentro de estructuras integradas (Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), OMPI) o para fusionar antiguas oficinas independientes con el fin de ahorrar costos (Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), ONU-Mujeres). Entre la UIT, la UNOPS, la Organización Mundial del Turismo (ONU Turismo) y la UPU, que en 2014 carecía de una entidad central de evaluación, solo la UIT está creando una. Como ya se ha señalado[14], **la Inspectora alienta a la UNOPS y la UPU a que consideren la posibilidad de crear una función encargada de supervisar la evaluación e impartir orientación sobre políticas al respecto.**

24. En el examen de la DCI de 2014 se constató que la ubicación estructural se regía principalmente por criterios de independencia, eficiencia, pertinencia y utilidad; los cambios recientes indican que las consideraciones económicas desempeñan ahora un papel más importante. En algunos casos, la reestructuración ha precedido a las correspondientes actualizaciones de las políticas de evaluación. Por ejemplo, en 2025, la OMS reintegró su oficina de evaluación independiente en la función de supervisión, y la oficina de ONU-Hábitat, que antes era independiente, ahora depende administrativamente de la División de Gestión Institucional.

B. Independencia funcional y administrativa

25. En el examen se evaluó la independencia administrativa y funcional de las entidades centrales de evaluación, aplicando los mismos parámetros clave que en el

[13] En el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, esta sección se refiere solo a la OSSI, en calidad de dependencia central de evaluación de la Secretaría.

[14] En el documento JIU/REP/2017/4, la Inspectora alentó a la UPU a que elaborara una política de evaluación y un plan de trabajo; en el documento JIU/REP/2018/3 se reconoció que la UNOPS no contaba con una política o función de evaluación, ya que sus evaluaciones eran administradas por asociados. Sin embargo, ya no es así.

examen de 2014. Dado que la independencia se sitúa dentro de una amplia gama, estos parámetros indican una posición relativa más que una determinación definitiva.

26. La independencia funcional se ha reforzado, pues 15 entidades centrales de evaluación ya pueden determinar sus agendas de evaluación independientemente de la dirección, frente a las 11 que había en 2014. De las 24 entidades centrales de evaluación, todas, salvo las de la Organización Marítima Internacional (OMI) y el Centro de Comercio Internacional (ITC), pueden emitir informes de evaluación y otros documentos sin la participación de la dirección[15].

27. Los órganos rectores también han asumido un papel más amplio en la selección y el nombramiento de los jefes de evaluación. Ocho de las 12 oficinas centrales de evaluación independientes cuentan con la participación de su órgano rector en el nombramiento del jefe. De ellas, el PMA es la única organización cuya política establece que su Junta Ejecutiva aprueba el nombramiento del Director de Evaluación. En las otras siete —el ACNUR, ONUSIDA, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), el PNUD, la Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI)), el UNFPA y el UNICEF— esos nombramientos por parte de las jefaturas ejecutivas requieren una consulta con el órgano rector. Con todo, en general, hoy en día hay más organizaciones que nombran al jefe de evaluación sin contar con la opinión del órgano rector que en 2014. Se observa esa tendencia principalmente en las organizaciones, como la OMS y ONU-Mujeres, que han integrado oficinas de evaluación que antes funcionaban de forma independiente en dependencias de supervisión más amplias o de otro tipo.

28. Solo 10 de las 25 organizaciones que cuentan con una entidad central de evaluación[16] imponen tanto límites de mandato para la jefatura de evaluación como restricciones a la reincorporación a la organización. **La Inspectora recuerda a las organizaciones que esas limitaciones refuerzan la independencia de las jefaturas de evaluación al reducir los incentivos profesionales reales o percibidos que pudieran afectar a su imparcialidad.**

29. Con respecto a la independencia administrativa, 17 entidades centrales de evaluación indicaron que tenían control sobre la gestión de los recursos financieros y humanos que se les habían asignado, incluidas la selección del personal y los consultores y la aprobación de las funciones administrativas recurrentes. Las siete oficinas restantes —el ACNUR, la FAO, el ITC, ONUSIDA, ONU-Hábitat, el PNUMA y la UNCTAD— informaron de limitaciones a este respecto.

C. Recursos

30. Desde el examen de la DCI de 2014, las políticas de evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas han madurado notablemente en cuanto al tratamiento de la dotación de recursos, pasando de funciones con recursos insuficientes y una financiación inestable y *ad hoc* a normas presupuestarias formalizadas. Nueve organizaciones hacen referencia explícita en sus políticas al parámetro de referencia sugerido por la DCI en 2014, que varía entre el 0,5 % y el 3 % del gasto de la organización, y muchas otras han codificado sus propias metas porcentuales, en su mayoría para evaluaciones tanto centralizadas como descentralizadas, que van desde compromisos en el extremo superior del 2 % al 3 % (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), ONU-Mujeres y UNESCO) hasta metas

[15] No obstante, la dependencia de evaluación de ONU-Hábitat informa de que, en la práctica, ello no se ha aplicado plenamente.

[16] En el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, ello se refiere a la OSSI.

intermedias de alrededor del 1 % (OMS, ONUSIDA, PNUD, UNFPA y UNICEF) y ajustes en el extremo inferior (FAO, PMA y UNRWA). Las políticas también distinguen cada vez más entre la financiación básica destinada a las oficinas centrales de evaluación y las partidas presupuestarias obligatorias para la evaluación en los proyectos extrapresupuestarios, mientras que varias organizaciones (FAO, OIT, PMA y UNICEF) han creado fondos mancomunados o fiduciarios con diversos fines, como crear economías de escala, evitar la financiación cruzada y facilitar la realización de evaluaciones temáticas, conjuntas y del impacto.

31. Sin embargo, sigue existiendo una brecha considerable entre el compromiso en materia de políticas y la aplicación. Entre 2021 y 2023, la mayoría de las organizaciones recibieron las asignaciones solicitadas, que a menudo estaban por debajo de lo habitual, pero, a partir de 2024, un número cada vez mayor de ellas informó de déficits, como consecuencia de puestos congelados o cuya categoría se rebajó y recortes drásticos en los recursos no relacionados con puestos[17]. La tendencia a nivel de todo el sistema es de descenso proporcional: la proporción media del gasto correspondiente a la evaluación centralizada descendió ligeramente pasando del 0,30 % en 2012-2013 al 0,28 % en 2023-2024. Si bien 12 organizaciones registraron un aumento, se observaron reducciones en muchas entidades, incluidas algunas que anteriormente contaban con niveles de inversión más elevados. En general, el panorama es preocupante: el refuerzo de las normas aún no se ha traducido en una financiación previsible, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad y la independencia de esta función.

32. En cuanto a los recursos humanos, las entidades centrales de evaluación han experimentado un crecimiento tanto en tamaño como en antigüedad. Entre 2012 y 2025, la plantilla de las 25 organizaciones participantes aumentó en alrededor del 73 % pasando de 197,95 a 343,10 empleados a tiempo completo. Varias organizaciones registraron un crecimiento sustancial, entre ellas el PMA (de 19 a 58), el PNUD (de 24 a 47), el UNICEF (de 17 a 26) y la UNODC (de 5 a 11), y algunas de ellas también recurrieron a personal afiliado a largo plazo[18]. La fuerza de trabajo creció en todas las categorías profesionales, pero la dotación de personal del Cuadro de Servicios Generales se mantuvo prácticamente estable en términos absolutos, incluso cuando el número total de empleados aumentó, lo cual significa que su proporción dentro de la fuerza de trabajo se redujo. El personal en las primeras etapas de su trayectoria profesional (P-1 a P-3) fue el que experimentó un mayor crecimiento en términos proporcionales, mientras que el personal de nivel medio y superior (P-4 y superior) y el de nivel directivo registró un crecimiento más moderado. No obstante, esas tendencias justifican que se actúe con cautela, ya que el número de evaluaciones centralizadas generadas se mantuvo prácticamente similar a pesar del aumento de la plantilla, y factores como las herramientas digitales, la recopilación de datos a distancia y la evolución de los mandatos hacen que el número de empleados sea una medida imperfecta de la adecuación. Las disparidades también persisten, ya que el ACNUR registra un número mucho menor de profesionales de evaluación (12) en 2025 que organismos humanitarios comparables, como el PMA (34) y el UNICEF (21).

[17] La financiación no está vinculada a plazas de personal.

[18] El alcance y el mandato de las entidades de evaluación centralizada varían considerablemente, por lo que es conveniente tener en cuenta esa variación en las comparaciones del personal y los presupuestos.

IV. Marco institucional de la evaluación descentralizada

33. En el examen de la DCI de 2014 se llegó a la conclusión de que la mayoría de las organizaciones carecían de un marco institucional bien definido para la evaluación descentralizada, por lo que esa función era endeble. En esta sección se examinan los avances logrados desde 2014 en su institucionalización como función clave de la organización.

A. Posicionamiento institucional de la evaluación descentralizada

34. El reconocimiento de la evaluación descentralizada como algo distinto de la evaluación centralizada sigue siendo desigual entre las distintas organizaciones, y muchos marcos de políticas no definen claramente su finalidad ni su estatus institucional. Ambas funciones tienen como objetivo último el aprendizaje y la rendición de cuentas, pero de formas distintas, en distintos niveles y para distintos usuarios. Esa distinción es fundamental para determinar de qué manera se asumen como propias las evaluaciones, se las dota de recursos, se realizan y se utilizan. Cuando se expresa con claridad, ello indica a los responsables jerárquicos que la evaluación descentralizada forma parte de sus propias responsabilidades de rendición de cuentas y aprendizaje, lo cual impulsa la implicación y el uso de las constataciones.

35. De las 20 organizaciones que realizan evaluaciones tanto centralizadas como descentralizadas, 13 reconocen que la evaluación descentralizada se distingue en aspectos que no se limitan simplemente a quién la lleva a cabo, normalmente en función de su alcance, nivel y uso previsto: las evaluaciones centralizadas están posicionadas como ejercicios estratégicos que abarcan toda la organización, mientras que las descentralizadas se centran en el aprendizaje operacional y programático, la rendición de cuentas y la mejora para los responsables jerárquicos. Las políticas de la FAO, la OIT, la OMS, el PNUMA, la UIT y el UNICEF, si bien distinguen entre ambas funciones desde el punto de vista estructural o administrativo, no expresan una justificación diferenciada en cuanto a sus respectivos fines, usuarios previstos o diferentes contribuciones al aprendizaje institucional y la rendición de cuentas, lo cual deja a estas organizaciones sin una base normativa suficiente para aplicar prácticas de evaluación coherentes, pero diferenciadas, complementarias y asumidas como propias de manera adecuada en ambas funciones.

36. Más allá de reconocer el valor específico de la evaluación descentralizada, solo el ACNUR, la OMM, el PMA y el PNUD establecen claramente en su marco de rendición de cuentas o de gestión de los riesgos institucionales que el encargo de evaluaciones descentralizadas por la dirección de operaciones es una función de segunda línea. La ONUDI considera que sus evaluaciones descentralizadas (denominadas autoevaluaciones) son evaluaciones de primera y segunda línea, ya que pueden ser realizadas por funcionarios responsables[19] o consultores externos. **La Inspectora recomienda a las organizaciones participantes que aún no lo hayan hecho que consideren la posibilidad de situar explícitamente la evaluación descentralizada como una función de segunda línea, para dejar claro que la dirección de operaciones, y no la oficina central de evaluación, es la principal responsable de encargar estas evaluaciones, y para contribuir a proteger la función específica de tercera línea que desempeña la entidad central de evaluación.** Sin esa distinción, la línea divisoria entre ambas se difumina y la

[19] Es posible que las evaluaciones realizadas por sus propios funcionarios no se ajusten a la definición de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.

independencia percibida de la oficina central de evaluación puede verse comprometida.

37. En la OIT y el PNUMA, las evaluaciones descentralizadas se consideran más bien una función de evaluación centralizada delegada. Sus oficinas centrales de evaluación se reservan la aprobación definitiva y pueden revisar los informes o devolverlos a los evaluadores externos, con lo cual se retira la responsabilidad de la dirección de operaciones. El mecanismo del PNUMA se asemeja a las evaluaciones de proyectos de la UNODC, pero esta no las clasifica como evaluaciones descentralizadas, lo cual constituye una postura más sincera, dado que la oficina central de evaluación es efectivamente la responsable del producto final.

B. Custodio normativo de la evaluación descentralizada

38. Es esencial contar con un custodio normativo claramente designado para la evaluación descentralizada a fin de garantizar la coherencia de las normas, la calidad, la supervisión y la rendición de cuentas en todas las evaluaciones, independientemente de la dependencia que la encargue. El custodio ha de asumir la responsabilidad institucional de los mecanismos y normas institucionales de esta función, establecer normas, fomentar la calidad mediante el desarrollo de capacidades y el aseguramiento de la calidad y supervisar la cobertura y el uso, sin gestionar evaluaciones individuales. Lo ideal sería que el custodio normativo facilitara y salvaguardara esta función, logrando un equilibrio entre las normas de la organización y la implicación y la autonomía necesarias para que la evaluación descentralizada fuera una auténtica herramienta de la dirección de operaciones en lugar de un ejercicio de cumplimiento.

39. Entre las organizaciones examinadas, 12 designan en sus políticas de evaluación a su entidad central de evaluación como custodio de la función de evaluación general, lo cual implica la custodia de las evaluaciones tanto centralizadas como descentralizadas. Solo tres de ellas establecen de forma explícita la custodia normativa de la función de evaluación descentralizada (ONU-Hábitat, ONU-Mujeres y UNRWA). En la OIT, la custodia de la oficina de evaluación es más limitada y abarca las evaluaciones descentralizadas solo cuando son obligatorias.

40. El PNUD y el UNICEF adoptan un modelo de rendición de cuentas compartida que refleja un enfoque que abarca a toda la organización. En el PNUD, las responsabilidades se distribuyen entre la oficina central de evaluación, que conserva la autoridad normativa en materia de normas de evaluación y valoración de la calidad, y la Oficina de Políticas y Apoyo a Programas, que es responsable de promover la calidad de la evaluación descentralizada, reforzar la capacidad de evaluación de las oficinas descentralizadas y hacer un seguimiento de los indicadores institucionales pertinentes. En el UNICEF, la oficina de evaluación conserva la responsabilidad normativa de la política de evaluación, las normas y la valoración de la calidad, mientras que los directores de división, los directores regionales y los representantes de las oficinas en los países tienen responsabilidades de gestión definidas en cuanto a la dotación de recursos, la dotación de personal, la ejecución y el uso de evaluaciones descentralizadas. Los modelos compartidos, si bien pueden ampliar la implicación, requieren una delimitación especialmente clara de las funciones y responsabilidades para evitar lagunas en la rendición de cuentas.

41. Seis organizaciones (FAO, OMPI, ONUDI, UIT, UNOPS y UPU) no designan claramente a un custodio normativo para las evaluaciones descentralizadas. La Inspectora señala el riesgo de que, sin un custodio designado para establecer normas, garantizar la calidad y hacer un seguimiento del alcance y el uso, resulte difícil mantener la coherencia y la credibilidad de la función de evaluación descentralizada.

42. Se espera que la aplicación de la recomendación que figura a continuación mejore la transparencia y la rendición de cuentas.

Recomendación 1

Para fines de 2027, las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían examinar sus políticas para incluir: a) una definición clara de la evaluación descentralizada dentro de sus marcos de rendición de cuentas; b) la designación de un custodio normativo de las evaluaciones descentralizadas; y c) una delimitación de las funciones y responsabilidades para todas las fases clave de las evaluaciones descentralizadas.

C. Mecanismos institucionales para realizar evaluaciones descentralizadas

43. En general, los marcos de políticas de todas las organizaciones participantes conciben la evaluación descentralizada como un proceso descentralizado desde el punto de vista operacional, en que las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones son responsables de su planificación, presupuestación, gestión y uso. Con todo, en la práctica, el grado de participación de las entidades centrales de evaluación en el proceso de evaluación descentralizada varía.

44. Surgen tres configuraciones amplias. En el ITC, la OACI, la OIT, el PNUMA y la UIT, las entidades centrales de evaluación participan de forma obligatoria en momentos clave a lo largo del proceso, en particular en la aprobación de los planes de trabajo y los términos de referencia y en la finalización de los informes de evaluación, y la OIT describe su enfoque como una evaluación descentralizada híbrida, dada esa participación intensa. En el caso de tres organizaciones, la función de la entidad central de evaluación se limita a etapas específicas. En la FAO, los requisitos de cumplimiento de los donantes determinan que la oficina de evaluación realice un examen inicial de los planes de trabajo y los términos de referencia y, en el caso de las evaluaciones del MCNUDS, la Oficina de Coordinación del Desarrollo de la Secretaría de las Naciones Unidas examina y aprueba los términos de referencia de acuerdo con sus orientaciones[20]. En el ACNUR, la entidad central de evaluación debe autorizar los informes finales antes de su publicación. En las demás organizaciones, la responsabilidad recae íntegramente en las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones, mientras que las oficinas centrales de evaluación desempeñan funciones consultivas centradas en la orientación, el desarrollo de capacidades y el aseguramiento de la calidad. En el cuadro 2 se resume el grado de participación de las entidades centrales de evaluación en el proceso de evaluación descentralizada.

[20] Véanse las orientaciones del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas para la evaluación del Marco de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible (2021).

Cuadro 2
Mecanismos institucionales para el proceso de evaluación descentralizada en las organizaciones participantes en la DCI

Modelo	*Descripción*	*Organización*
Evaluaciones descentralizadas que deben ser autorizadas por la oficina o dependencia central de evaluación	Las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones gestionan las evaluaciones descentralizadas, pero carecen de autoridad independiente para tomar decisiones en todas las etapas clave del ciclo o en la mayoría de ellas	ITC, OACI, OIT, PNUMA, UIT (5)
Control central en la fase inicial	La planificación o el diseño de evaluaciones descentralizadas requieren la aprobación de la oficina o dependencia central de evaluación; las etapas posteriores están descentralizadas	FAO, Secretaría de las Naciones Unidas (Oficina de Coordinación del Desarrollo) (2)
Control central en la etapa de producción final	El informe final descentralizado debe ser autorizado o aprobado por la oficina o dependencia central de evaluación antes de su publicación; las etapas anteriores están descentralizadas	ACNUR (1)
Plenamente descentralizado desde el punto de vista operacional	Las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones tienen plena autoridad sobre todas las etapas del ciclo de evaluación descentralizada	OMM, OMPI, OMS, ONUDI, ONU-Hábitat, ONU-Mujeres, PMA, PNUD, UNESCO, UNFPA, UNICEF, UNOPS, UNRWA, UPU (14)

Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

45. Las organizaciones también difieren en cuanto a dónde reside la responsabilidad sobre la capacidad de evaluación. Entre las diez organizaciones con presencia considerable sobre el terreno, se ha establecido la capacidad de evaluación a nivel regional, más cerca de donde se realizan la mayoría de las evaluaciones descentralizadas, pero con dos patrones distintos de responsabilidad (véase el cuadro 3). En el primer grupo (OIT, OMS, PNUD, UNFPA, UNICEF), las oficinas regionales poseen plenamente o en gran medida la capacidad técnica regional para las evaluaciones descentralizadas, y el UNICEF también cuenta con capacidad de evaluación en los países: financian y dirigen a su propio personal de evaluación, pues las oficinas centrales de evaluación se limitan a establecer normas, elaborar orientaciones y crear capacidades generales de evaluación de la organización. Ello favorece que la dirección de operaciones asuma realmente la responsabilidad de la función[21]. En el segundo grupo (ACNUR, FAO, ONU-Mujeres, PMA, UNESCO), la capacidad de evaluación regional sigue corriendo a cargo de la entidad central de evaluación, que envía a su propio personal a las regiones.

[21] La OIT constituye una excepción parcial, ya que su oficina central de evaluación aún controla el ciclo de evaluación descentralizada y el nombramiento y gestión de los oficiales regionales de evaluación, por lo que la responsabilidad regional del personal de evaluación no se ha traducido en una responsabilidad descentralizada plena de esa función.

Cuadro 3
Recursos humanos con experiencia en evaluación a nivel regional y en los países, 2025

			Relación jerárquica		
Organización	*Plaza*	*Función y tiempo dedicado a las actividades relacionadas con la evaluación descentralizada*	*Oficina central de evaluación*	*Oficina regional*	*Oficina en el país*
ACNUR	Oficiales superiores regionales de evaluación	El 50 % del tiempo dedicado al apoyo técnico	Sí (Secundaria hasta 2024)	Secundaria (Sí, hasta 2024)	No
FAO	Oficiales de evaluación (destacados en las regiones)	Entre el 15 % y el 20 % del tiempo dedicado al apoyo técnico, según sea necesario	Sí	No	No
OIT	Especialistas regionales en evaluación	Dedicación a tiempo completo al apoyo técnico	Secundaria	Sí	No
OMS	Oficiales de evaluación/planificación/técnicos	Entre el 25 % y el 100 % del tiempo dedicado al apoyo técnico o a la gestión de evaluaciones descentralizadas	No	Sí	No
ONU-Mujeres	Especialistas regionales en evaluación	El 20 % del tiempo dedicado al apoyo técnico	Sí	No	No
PMA	Oficiales regionales de evaluación	A tiempo completo	Sí[a]	No	No
PNUD	Asesores regionales de evaluación	Entre el 20 % y el 40 % del tiempo se dedica al apoyo técnico, principalmente para los puntos focales regionales de seguimiento y evaluación	Sí	No	No
	Oficiales regionales de seguimiento y evaluación/gestión basada en los resultados/evaluación	Entre el 20 % y el 40 % del tiempo dedicado al apoyo técnico y al desarrollo de capacidades de las oficinas en los países	No	Sí	No
UNESCO	Oficiales regionales de evaluación	Dedicación a tiempo completo al apoyo técnico o la gestión de evaluaciones descentralizadas	Sí	Secundaria	No
UNFPA	Asesores regionales de planificación, seguimiento y evaluación	El 20 % del tiempo dedicado al apoyo técnico	Secundaria	Sí	No
UNICEF	Asesores regionales de evaluación	Dedicación a tiempo completo al apoyo técnico, principalmente de los oficiales de evaluación y los puntos focales de seguimiento y evaluación en los países	Secundaria	Sí	No

Organización	*Plaza*	*Función y tiempo dedicado a las actividades relacionadas con la evaluación descentralizada*	*Relación jerárquica*		
			Oficina central de evaluación	*Oficina regional*	*Oficina en el país*
	Especialistas en evaluación multipaís, oficiales de evaluación (en los países)	Dedicación a tiempo completo al apoyo técnico y la gestión de evaluaciones descentralizadas	No	Secundaria	Sí

Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

[a] Hasta 2025, la mayoría de los oficiales regionales de evaluación dependían directamente de las respectivas oficinas regionales.

46. Cuando entidades ajenas a la entidad central de evaluación poseen la capacidad de evaluación, ello refleja una función de evaluación descentralizada más madura. Para lograrlo y mantenerlo, es necesario contar con normas y orientaciones centrales, apoyo técnico sobre el terreno e inversiones en capacidad respaldadas por políticas, con el sustento de un marco de políticas que aclare las funciones, las normas de calidad, los mecanismos de apoyo, los compromisos de dotación de personal y financiación, la formación y los mecanismos que promuevan el uso de las constataciones. Esa madurez es fruto de una atención institucional constante, que incluye inversiones en el refuerzo de la gestión basada en los resultados, la cultura de la evaluación y la capacidad de seguimiento y evaluación, lo cual permite que las oficinas centrales de evaluación pasen a desempeñar una función facilitadora. Ello se aprecia con la mayor claridad en el PNUD, el UNICEF y el UNFPA, donde la mayoría de las oficinas regionales y en los países invierten en su propia capacidad de evaluación y la mantienen, lo cual indica que esta función se ha descentralizado realmente.

47. En las organizaciones en que las entidades centrales de evaluación siguen participando en evaluaciones descentralizadas individuales, los entrevistados de esas entidades lo plantean como una cuestión de gestión de riesgos, en respuesta a la capacidad desigual de las dependencias encargadas de solicitar evaluaciones descentralizadas, la calidad variable, los riesgos para la reputación y las exigencias de los donantes, y no como un reflejo de interpretaciones divergentes de la descentralización. Se considera que las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones pueden asumir plenamente la responsabilidad del ciclo de evaluación descentralizada solo cuando se dispone de la capacidad de gestión adecuada, sistemas de seguimiento fiables y una cultura consolidada de evaluación y gestión basada en los resultados. Al mismo tiempo, los entrevistados reconocen que incluso un papel limitado de las entidades centrales de evaluación puede mermar el sentido de responsabilidad de las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones descentralizadas con respecto a estas, así como su percepción del propósito y la utilidad de estas.

48. Estas constataciones tienen repercusiones claras en la forma en que debería evolucionar la evaluación descentralizada. La Inspectora subraya que es adecuado prestar un apoyo central más estrecho cuando la cultura y la capacidad de evaluación se encuentran en una fase incipiente, pero que ese apoyo debería servir para desarrollar la capacidad y no para ejercer control. El objetivo debería ser una transición progresiva hacia una autonomía auténtica a medida que aumentara la madurez, de modo que la evaluación descentralizada pasara a ser una herramienta internalizada de la dirección de operaciones, y no un requisito administrado a nivel central. Las organizaciones en que las entidades centrales de evaluación siguen

participando en etapas clave de la evaluación descentralizada deberían definir una hoja de ruta clara para retirarse de esas funciones operacionales y reposicionarlas como custodios normativos de los estándares y la calidad. De ese modo, se mantendría la función de aseguramiento de tercera línea de la oficina central de evaluación, al tiempo que se permitiría que la evaluación descentralizada se consolidara como una función de segunda línea plenamente establecida.

49. La recomendación que figura a continuación tiene por objeto mejorar la coordinación, reforzar la capacidad de la segunda línea para gestionar las evaluaciones descentralizadas y definir mejor las funciones y responsabilidades de las entidades centrales de evaluación.

Recomendación 2

Para fines de 2028, las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían crear un enfoque destinado a reforzar la evaluación descentralizada como una función de segunda línea consolidada, que abarcara mecanismos de gobernanza, normas de calidad, dotación de recursos específicos, materiales de orientación y medidas de creación de capacidad.

V. Ejecución de evaluaciones descentralizadas

A. Exigencias y motivaciones de las evaluaciones descentralizadas

50. Las evaluaciones descentralizadas casi siempre se encargan por tres motivos distintos, que en ocasiones se solapan: a) las normas de cobertura de las políticas; b) los requisitos de los donantes; y c) las propias necesidades de gestión de la dependencia encargada de solicitarlas, como la rendición de cuentas, el aprendizaje y la corrección del rumbo. En la práctica, las normas de cobertura de las políticas en varias organizaciones dan lugar primero a la realización de evaluaciones y, cuando también se cumplen los requisitos de los donantes, ello no se indica por separado, lo cual significa que es probable que en las cifras determinadas por los donantes se subestime su proporción real. De las 12 organizaciones que realizan un seguimiento de los motivos por los que se encargan evaluaciones descentralizadas, alrededor del 82 % de sus evaluaciones descentralizadas se debieron a normas de cobertura de políticas y el 24 %, a requisitos de los donantes, y algunas se debieron a ambos motivos. Todas o casi todas las evaluaciones descentralizadas del ACNUR, la OIT, la UNESCO y el UNFPA se realizaron por mandato de las políticas, al igual que todas las evaluaciones del MCNUDS. Aunque los datos estaban incompletos, las entrevistas y las respuestas a la encuesta confirman que las evaluaciones descentralizadas se realizaron, principalmente, por requisitos impuestos.

51. Los requisitos mínimos obligatorios para las evaluaciones descentralizadas varían considerablemente de una organización a otra y se diferencian de las evaluaciones exigidas por los donantes, que se presume que son obligatorias en todos los casos. Con respecto a las evaluaciones de proyectos, los requisitos se clasifican en general en seis categorías, que no siempre son mutuamente excluyentes y pueden darse de forma combinada: a) umbrales presupuestarios, la categoría más frecuente, a veces escalonados, de modo que los presupuestos más elevados dan lugar a un tipo o número diferente de evaluaciones (por ejemplo, la OIT, la OACI, el UNRWA, el PNUD); b) normas basadas en la frecuencia vinculadas a los ciclos de programación, el tamaño de las oficinas o el tipo de emergencia (por ejemplo, el UNICEF, el ACNUR, el PMA, ONU-Mujeres); c) un enfoque por defecto de “evaluación de todos

los casos” para los proyectos que de otro modo no se habrían seleccionado para una evaluación centralizada (por ejemplo, la ONUDI); d) selección basada en criterios, en que los proyectos se eligen en función de factores como la importancia estratégica, los requisitos de los donantes o la cobertura geográfica (por ejemplo, la OMS, el PNUMA); e) factores desencadenantes basados en la gobernanza o el mandato derivados de las decisiones de los órganos rectores (por ejemplo, la OMPI); y f) requisitos de carácter consultivo o no formales, cuando se fomenta la evaluación descentralizada, pero no es obligatoria (por ejemplo, la OMM), o cuando no existe todavía una política de evaluación (por ejemplo, la UNOPS, la UPU, la UIT). En el caso de las evaluaciones de los programas para los países, los requisitos se ajustan a los ciclos de programación y se realizan como evaluaciones centralizadas (por ejemplo, el ACNUR, la FAO, la OIT, ONU-Hábitat, ONU-Mujeres, el PMA) o como evaluaciones descentralizadas, y algunas organizaciones permiten tener flexibilidad para cualquier modalidad en función del contexto (por ejemplo, la OMS, el PNUD), mientras que otras establecen una frecuencia fija, como una vez por ciclo de programación o una vez cada dos ciclos (por ejemplo, el UNFPA, el UNICEF), o las exigen de forma sistemática en todos los marcos a nivel nacional (por ejemplo, las evaluaciones del MCNUDS).

52. El estudio documental y las entrevistas con los donantes ponen de manifiesto diferencias considerables en los requisitos de evaluación de los donantes. No todos los donantes examinados que conceden financiación con afectación estricta exigen evaluaciones a los beneficiarios. Los requisitos son más habituales entre determinados donantes gubernamentales (por ejemplo, Alemania, la República de Corea, Suecia y, en algunos casos, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte) y fondos verticales como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Fondo Verde para el Clima. Por el contrario, las fundaciones filantrópicas y la Comisión Europea no suelen exigir evaluaciones a los beneficiarios, sino que se basan en sus propias funciones de evaluación. En general, parece que la demanda de evaluaciones descentralizadas no depende en gran medida de los requisitos de los donantes. Los fondos verticales imponen los requisitos más estrictos, mientras que las fundaciones suelen basarse en los datos de seguimiento y en sus propias evaluaciones.

53. Esas constataciones plantean la cuestión crucial de si las políticas de evaluación de las organizaciones se han visto configuradas por los requisitos de los donantes cuyo alcance es limitado o que no se definen de forma explícita. Los datos ponen de manifiesto un patrón en que algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas pueden tener requisitos de evaluación y un alcance asociado que van más allá de lo que solicitan los donantes o de lo que pretenden utilizar. Si bien esos requisitos pueden reflejar objetivos de la organización legítimos relacionados con la rendición de cuentas, la gobernanza y el aprendizaje institucional, las constataciones indican que es importante examinar si su alcance y sus repercusiones en los recursos se corresponden con las necesidades de las partes interesadas y el valor agregado previsto. **Por lo tanto, la Inspectora invita a las organizaciones participantes a que examinen los factores normativos que dan lugar a la realización de evaluaciones descentralizadas vinculadas a los acuerdos de financiación de donantes, garantizando que sean idóneas y se basen en los verdaderos requisitos de los donantes y no en expectativas supuestas.**

54. Las evaluaciones descentralizadas que se realizan por iniciativa propia siguen siendo poco frecuentes. Cuando existe una demanda de estas, a menudo se ven limitadas por prioridades contrapuestas, una capacidad de evaluación escasa y presupuestos insuficientes. Cuando se realizan, casi siempre están motivadas por su utilidad para la toma de decisiones y el aprendizaje, la documentación de buenas prácticas, la alineación estratégica y la subsanación de lagunas en los datos. Sin embargo, al no haber incentivos ni requisitos claros, los responsables jerárquicos

suelen dar prioridad a la ejecución sobre la evaluación, en particular en contextos humanitarios en que las limitaciones de financiación y las presiones operacionales son mayores, por lo que las evaluaciones descentralizadas voluntarias quedan relegadas con frecuencia a un segundo plano. Este patrón no es universal: el fortalecimiento de la colaboración del personal directivo y la percepción de que las constataciones son útiles suelen aumentar la responsabilidad y reducir la resistencia. En general, no obstante, la evaluación descentralizada sigue estando determinada en gran medida por los requisitos, lo cual refleja una cultura de la evaluación endeble en que se realizan evaluaciones descentralizadas porque están previstas o se exigen, en lugar de darles prioridad como una herramienta de gestión.

B. Credibilidad de las evaluaciones descentralizadas

55. La credibilidad de una evaluación, un factor clave que determina si se utilizan sus constataciones y se siguen sus recomendaciones, se basa en dos aspectos fundamentales: la independencia y la calidad. En el examen de la DCI de 2014 se constató que la credibilidad de las evaluaciones descentralizadas había mejorado; se habían registrado avances en la imparcialidad como resultado de diversas medidas, aunque esa función, por su propia naturaleza, seguía dependiendo estructuralmente de la dirección de operaciones; y la calidad de los informes había aumentado, pero aún estaba por debajo de los niveles previstos.

1. Aspectos relacionados con la independencia en la evaluación descentralizada

56. Si bien en el caso de las evaluaciones descentralizadas no se prevé ni resulta viable una independencia estructural y administrativa, varias organizaciones han creado mecanismos para promover la independencia en las conductas y la imparcialidad. Con todo, su eficacia varía considerablemente: los conflictos de intereses, las diferencias de antigüedad y las presiones informales siguen siendo motivo de preocupación en algunas organizaciones, mientras que en otras las salvaguardias aún son limitadas.

57. Los gestores de evaluaciones descentralizadas desempeñan un papel crucial en la promoción de la independencia de la evaluación. En la mayoría de las organizaciones, se asigna esta función al gestor responsable de la intervención o al personal de seguimiento y evaluación. El ACNUR, la OACI, la OIT, el PMA y el PNUD exigen que los gestores de las evaluaciones no participen en la intervención objeto de examen, y el ACNUR también exige un nivel mínimo de antigüedad para ayudar a resistir las presiones de la dirección. El UNICEF va más allá al mantener oficiales de evaluación específicos en los países y a nivel regional para gestionar las evaluaciones descentralizadas en la mayoría de las regiones (véase el cuadro 4).

Cuadro 4
Gestores habituales de evaluaciones descentralizadas

Gestor de evaluaciones descentralizadas	*Organización*
Gestores de proyectos o programas que se evalúan	FAO, ITC, OMM, OMPI, ONUDI, ONU-Hábitat, ONU-Mujeres, PNUMA, UIT, UNESCO, UNOPS, UPU (12)
El personal encargado del seguimiento y la evaluación o los puntos focales del proyecto o programa que se evalúa	UNFPA, UNRWA (2)

Gestor de evaluaciones descentralizadas	*Organización*
Personal que no tiene vínculo alguno con los proyectos o programas que se evalúan	ACNUR, OACI, OIT, PMA, PNUD (5)
Personal específico para las evaluaciones descentralizadas a nivel regional o en los países	UNICEF[22] (1)
Otros arreglos o combinaciones	OMS, Secretaría de las Naciones Unidas (para las evaluaciones del MCNUDS) (2)

Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

58. Durante el último decenio, la mayoría de las organizaciones han publicado orientaciones dirigidas a los gestores de evaluaciones y algunas, como el ACNUR, la OIT, la OMS, ONU-Mujeres, el PMA, el PNUD, el PNUMA, el UNFPA y el UNICEF, han reforzado su capacidad por medio de la formación y las comunidades de práctica. A pesar de esas actividades, las encuestas y las entrevistas indican que persisten las limitaciones de capacidad. La gestión de la evaluación suele asignarse como responsabilidad secundaria, lo cual limita el tiempo dedicado a los procesos de evaluación. Los participantes en la encuesta informaron de carencias de conocimientos técnicos, en particular en cuanto al diseño de evaluaciones y el aseguramiento de la calidad, y manifestaron que había una fuerte demanda de mayor formación y orientación. Esas deficiencias pueden reducir la comprensión de las normas y estándares de evaluación relacionados con la independencia y limitar el apoyo prestado a los evaluadores externos.

59. Recurrir a consultores externos que no tengan conflictos de intereses es uno de los pilares de la promoción de la independencia de las evaluaciones descentralizadas. La mayoría de las organizaciones prohíben que se incluya a evaluadores que hayan participado previamente en la intervención objeto de evaluación y aplican medidas como la verificación de antecedentes en materia de conflictos de intereses, los códigos de conducta y los mecanismos de reclamación. Las entrevistas realizadas a las entidades centrales de evaluación indican que rara vez se ejerce una presión manifiesta sobre los evaluadores. Son más frecuentes los riesgos sutiles, en particular en países pequeños donde el número de consultores calificados es limitado, por lo que es difícil evitar las relaciones preexistentes. Los consultores también pueden moderar sus constataciones para preservar las relaciones profesionales y las oportunidades futuras, un riesgo que resulta difícil de detectar o encarar a través de políticas formales.

60. Los entrevistados pusieron de relieve salvaguardias como la remisión de casos a entidades regionales o centrales de evaluación, la supervisión a cargo de oficinas regionales o centrales de evaluación y el desarrollo de capacidades de los gestores de las evaluaciones. Sin embargo, su eficacia varía y a menudo depende de prácticas informales más que de salvaguardias sistemáticas. Por el contrario, el 96 % de las oficinas en los países encuestadas consideraban que eran eficaces para proteger a los evaluadores de influencias indebidas y citaron medidas como los grupos de referencia y la separación entre la gestión de la evaluación y la ejecución de programas. Ello pone de manifiesto una brecha entre la independencia percibida y la experimentada, pues las oficinas regionales y centrales de evaluación distinguen formas más sutiles

[22] Pero no en todas las regiones.

de influencia vinculadas con las relaciones jerárquicas, la antigüedad y la cultura institucional.

61. En lo que respecta a las evaluaciones descentralizadas exigidas en los acuerdos de financiación, la mayoría de los donantes dejan que las organizaciones se encarguen de los mecanismos de independencia y, por lo general, no exigen una independencia estructural, salvo en el caso de algunos fondos verticales. El FMAM, por ejemplo, exige que las evaluaciones sean independientes de la formulación de políticas, el apoyo a la ejecución, los exámenes de mitad de período y la gestión de programas. En el caso de los organismos de implementación del FMAM (FAO, ONUDI, PNUD y PNUMA), ello implica una independencia orgánica, operacional y de conducta, respaldada por salvaguardias de conflictos de intereses, la separación entre las funciones operacionales y de evaluación, y la protección contractual de los evaluadores. Aunque el personal del programa o del proyecto puede gestionar las evaluaciones, los donantes pueden percibir la participación de la dependencia central de evaluación de la organización en el control de calidad como un fortalecimiento de la independencia del proceso.

62. En conjunto, las constataciones indican que las evaluaciones descentralizadas deberían estar siempre sujetas a algún tipo de supervisión para salvaguardar su independencia, ya sea mediante un grupo de referencia de evaluación, el apoyo de una oficina regional o central de evaluación, o mecanismos similares. En el examen se determinó que cinco organizaciones carecían de esos mecanismos. **La Inspectora alienta a la OMM, la OMPI, la ONUDI, la UNOPS y la UPU a que establezcan salvaguardias mínimas para garantizar la independencia de las evaluaciones descentralizadas en relación con las conductas.** Las medidas adicionales han de ser proporcionales al riesgo y adaptarse al propósito de la evaluación. Las salvaguardias innecesarias aportan poco valor y pueden desviar recursos limitados de necesidades de mayor prioridad.

2. Calidad de las evaluaciones descentralizadas

63. Los datos de este examen confirman que la disponibilidad y la competencia de los evaluadores externos siguen siendo fundamentales para la calidad de las evaluaciones descentralizadas. Aunque el número de evaluaciones ha aumentado considerablemente desde 2014, las organizaciones siguen afrontando una escasez de evaluadores calificados, en particular de aquellos que dominan el idioma local y conocen el contexto. El problema ya no es una función de evaluación subdesarrollada, sino una función limitada por la escasa disponibilidad de evaluadores externos calificados. Al igual que en 2014, las constataciones ponen de manifiesto que se necesitan soluciones que abarquen todo el sistema en lugar de soluciones específicas para cada organización. **La Inspectora recomienda que las organizaciones participantes elaboren planes a largo plazo para el desarrollo de capacidades de los evaluadores externos, en particular la capacidad de evaluación nacional, de preferencia por medio de un foro interinstitucional como el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.**

64. La calidad de las evaluaciones sigue viéndose limitada por teorías del cambio inadecuadas y datos insuficientes de seguimiento de alta calidad, lo cual reafirma las constataciones del examen de 2014. De las 71 evaluaciones incluidas en la muestra, en el 75 % se mencionó que la insuficiencia de los datos de seguimiento y evaluación o el diseño deficiente de los proyectos constituían limitaciones para la evaluación o problemas importantes que requerían recomendaciones. En muchos casos, se usaron evaluaciones para compensar las lagunas en los datos de seguimiento. Por lo tanto, para mejorar la calidad de las evaluaciones es necesario fortalecer el diseño de los proyectos y programas y contar con sistemas de seguimiento dotados de mejores

recursos; cuando no se den esas condiciones, las organizaciones han de evaluar si procede realizar una evaluación. **La Inspectora insta a las organizaciones a que garanticen que los proyectos y programas se basen en los principios de la gestión basada en los resultados, cuenten con el respaldo de marcos de seguimiento dotados de recursos suficientes y solo se evalúen cuando ello sea factible en un grado suficiente.**

65. La calidad de las evaluaciones descentralizadas también se ve limitada por la escasa capacidad de gestión, funciones poco claras y el tiempo insuficiente del personal. Aunque desde 2014 ha aumentado la formalización de las funciones, la gestión de la evaluación aún se asigna a menudo al personal de proyectos y programas, que carece de tiempo específico, conocimientos especializados o ambas cosas. Ello quedó reflejado en los resultados de la encuesta, en que el 42 % de las oficinas mencionaron el tiempo limitado y el 19 %, la experiencia insuficiente en materia de evaluación como limitaciones principales. Por el contrario, la UNESCO informó de que la incorporación de oficiales de evaluación regionales para apoyar a los gestores de las evaluaciones ha mejorado considerablemente la calidad de las evaluaciones descentralizadas, lo cual demuestra el valor de contar con un apoyo específico en materia de capacidades.

66. Desde 2014, los sistemas de aseguramiento de la calidad han mejorado de forma sustancial. Once de las 22 organizaciones con funciones de evaluación descentralizada han comenzado a realizar un control de calidad formativo formal o una valoración de la calidad *ex post* y hacen un seguimiento de las calificaciones de la calidad, con una amplia cobertura y se tiene una percepción positiva de su eficacia. Entre las deficiencias frecuentes detectadas en la calidad de las evaluaciones a través de esas actividades de aseguramiento de la calidad cabe señalar una integración limitada del género y los derechos humanos, deficiencias metodológicas, una calidad deficiente de los datos y constataciones o recomendaciones que carecen de datos suficientes o especificidad. En 2025, el porcentaje de evaluaciones descentralizadas calificadas como satisfactorias o superiores se situó entre el 57 % en el PNUD y el 95 % en ONU-Mujeres[23]. Un sistema de aseguramiento de la calidad sigue siendo el medio de influencia más eficaz para mejorar la calidad de las evaluaciones descentralizadas, aunque su repercusión se ve limitada por una adopción desigual y un seguimiento incongruente entre las distintas organizaciones.

67. El aseguramiento de la calidad asistido por inteligencia artificial (IA) ofrece posibles ganancias en eficiencia y calificaciones de la calidad más coherentes, pero la existencia de normas y sistemas de calificación diferentes conlleva el riesgo de que se generen soluciones fragmentadas. Un ejemplo prometedor es la aplicación AI Quality Assessment for Decentralized Evaluations, desarrollada por la Oficina de Evaluación Independiente del PNUD en 2025 y probada también por el ACNUR, la FAO, la OIT, la OMS, ONU-Hábitat, el PMA, la UNESCO y el UNICEF. Para que esas herramientas contribuyan a la armonización a nivel de todo el sistema, sería necesario que las organizaciones se pusieran de acuerdo sobre los elementos básicos de un marco común de aseguramiento de la calidad para sus evaluaciones. **Por lo tanto, las organizaciones participantes, mediante el Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, deberían definir los requisitos de referencia para un marco común de aseguramiento de la calidad que pudiera respaldar el aseguramiento de la calidad asistido por IA.**

68. En general, varias organizaciones aún carecen de normas de calidad y mecanismos de aseguramiento formales, pero sigue habiendo oportunidades de armonizar y racionalizar los enfoques existentes entre las organizaciones para reducir

[23] Dado que las organizaciones aplican distintos mecanismos de calificación del aseguramiento de la calidad, sus calificaciones no son comparables de forma directa.

la duplicación y generar economías de escala, sobre todo por medio del uso de herramientas digitales. La recomendación que figura a continuación tiene por objeto reforzar la calidad de la evaluación y la coordinación a nivel de todo el sistema.

Recomendación 3

Para fines de 2028, las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían poner en práctica normas de calidad y mecanismos de aseguramiento para las evaluaciones descentralizadas.

C. Uso y utilidad de las evaluaciones descentralizadas

69. El valor de la evaluación no solo reside en la calidad y la pertinencia de los datos que genera, sino, en última instancia, en su utilización. No obstante, los datos sobre la repercusión real de las evaluaciones descentralizadas en la eficacia y la eficiencia operacionales o programáticas siguen siendo limitados. Por lo tanto, en las evaluaciones del uso se utilizan en gran medida indicadores indirectos y datos basados en la percepción. Uno de esos indicadores es la medida en que se cuenta con la infraestructura mínima necesaria para promover y comprender el uso de evaluaciones, lo cual abarca una cadena de acciones que van desde la divulgación hasta la respuesta de la dirección y el seguimiento de la ejecución. En el examen se constató que la mayoría de las organizaciones habían establecido algunos elementos de esa cadena, pero pocas la habían implantado de forma completa y coherente.

70. Quince de las 22 organizaciones exigen la divulgación de todas las evaluaciones descentralizadas y reconocen su valor para la transparencia, la rendición de cuentas y el aprendizaje, mientras que 7 publican solo algunos informes o ninguno. En algunos casos, ello refleja limitaciones legítimas, como contenidos sensibles o consideraciones específicas del mandato, que pueden aplicarse incluso cuando, en otras circunstancias, se exige la divulgación, aunque la norma sigue siendo que las evaluaciones han de divulgarse. Dieciséis organizaciones exigen que la dirección responda a todas las evaluaciones descentralizadas, lo cual contribuye a que las recomendaciones se traduzcan en compromisos de la organización, mientras que seis no lo hacen. Solo diez hacen un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones. En total, nueve organizaciones cuentan con los tres mecanismos, lo que proporciona una base institucional más sólida para el seguimiento y el aprovechamiento de las evaluaciones (véase el cuadro 5).

Cuadro 5
Políticas y prácticas en materia de divulgación, obligación de la dirección de responder y seguimiento de la aplicación de las recomendaciones[24]

Organización	*Divulgación de todos los informes de evaluación descentralizada*	*Obligación de la dirección de responder*	*Seguimiento centralizado de la aplicación de las recomendaciones*
ACNUR	Sí	Sí	No
FAO	No existe una política formal; se publicaron algunos informes	Sí	No
ITC[a]	Sí	Sí	Sí
OACI	Sí	Sí	Sí
OIT	Sí	Sí	Sí
OMM	No, todos los informes son de carácter interno	No	No
OMPI	Sí	No	No
OMS	Sí	Sí	Sí
ONUDI	No, todos los informes son de carácter interno	No	No
ONU-Hábitat	Sí (solo los informes que cumplan los criterios de evaluación establecidos)	Sí	No
ONU-Mujeres	Sí	Sí	Sí
PMA	Sí	Sí	Sí
PNUD	Sí	Sí	Sí
PNUMA	Sí	Sí	No
Secretaría de las Naciones Unidas (evaluaciones del MCNUDS)	Sí	Sí	No
UIT	No, todos los informes son de carácter interno	No	No
UNESCO	Sí (la política no se ha aplicado de forma coherente)	Sí	No
UNFPA	Sí	Sí	Sí (a cargo de la División de Programas)
UNICEF	Sí[b]	Sí	Sí
UNOPS	Algunos, en función de los acuerdos con los donantes o los Gobiernos	No	No

[24] Puede que no sea aplicable a las evaluaciones conjuntas.

Organización	*Divulgación de todos los informes de evaluación descentralizada*	*Obligación de la dirección de responder*	*Seguimiento centralizado de la aplicación de las recomendaciones*
UNRWA	Algunos, previa aprobación de la dirección	Sí	Sí
UPU	No, todos los informes son de carácter interno	No	No

Fuente: Cuestionario institucional de la DCI.

[a] A partir de 2026, tras la revisión de su política de evaluación.

[b] Salvo en el caso de informes confidenciales.

71. Se espera que la aplicación de la recomendación que figura a continuación aumente la utilidad y la eficacia de las evaluaciones descentralizadas.

Recomendación 4

Para fines de 2028, las jefaturas ejecutivas de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían garantizar que todos los informes de evaluación descentralizada se publicaran en la medida de lo posible, que se exigieran respuestas de la dirección y que se hiciera un seguimiento sistemático de la aplicación de las recomendaciones, de modo que las evaluaciones pudieran servir plenamente como instrumentos de rendición de cuentas, aprendizaje y mejora de la organización.

72. Dado que las evaluaciones descentralizadas se basan en gran medida en requisitos obligatorios más que en una demanda intrínseca, la colaboración en sus constataciones tiende a ser menor y su uso más mecánico, lo cual se limita a seguir las recomendaciones en lugar de extraer enseñanzas más amplias. Esta lógica basada en los requisitos también puede distorsionar la selección de las intervenciones que se evalúan: cuando se activa la realización de evaluaciones principalmente en función de umbrales financieros, es posible que no se examinen intervenciones de menor envergadura que podrían generar un aprendizaje crucial. Aun así, los datos de las entrevistas y las encuestas ponen de manifiesto usos conceptuales y estratégicos, como el aprendizaje entre programas, la fundamentación de prioridades estratégicas y de financiación, y el fortalecimiento de sistemas de la organización, aunque esos beneficios no son sistemáticos y dependen en gran medida de condiciones propicias como el liderazgo, la cultura, los sistemas y los incentivos.

73. Se observó este panorama desigual entre las organizaciones. Los participantes en la encuesta y las entrevistas informaron de que el nivel de uso de las evaluaciones descentralizadas era de moderado a elevado, en particular para el diseño de programas, las estrategias en los países, la gestión adaptativa y los ajustes de mitad de período. Entre los encuestados de las oficinas en los países, el 77 % indicó el nivel de uso era elevado o moderado, mientras que el 42 % dijo que las constataciones servían habitualmente de base para la toma de decisiones, la planificación y la presentación de informes. Con todo, los datos sobre el uso real eran escasos, ya que existían pocos estudios exhaustivos, y los entrevistados de la sede y las oficinas regionales se mostraron más críticos y señalaron que, aunque a menudo se elaboraban evaluaciones, estas no se utilizaban de forma sustantiva, y que su uso se limitaba en ocasiones al cumplimiento y la presentación de informes.

74. El uso también variaba considerablemente según el contexto. En la publicación del UNICEF “The 2025 Study of Influential Evaluations”25 se constató que las calificaciones formales de la calidad por sí solas no presentaban una asociación estadística con la influencia, que se vio determinada por una combinación más amplia del liderazgo, la cultura, la colaboración de las partes interesadas, la capacidad operacional, el calendario y la viabilidad de las recomendaciones.

75. Los datos obtenidos a través de entrevistas y encuestas indicaron que la calidad desigual, el escaso intercambio de conocimientos, el seguimiento limitado y la adaptación deficiente a los ciclos de los proyectos constituían obstáculos para su uso. Las evaluaciones finales solían considerarse menos útiles que las evaluaciones de mitad de período o las realizadas en momentos estratégicos, ya que se completan con frecuencia después del cierre del proyecto. A este problema se suma el hecho de que las evaluaciones finales suelen ser obligatorias, mientras que las evaluaciones de mitad de período a menudo son facultativas. En general, era más probable que se usaran las evaluaciones cuando existían una demanda del personal directivo, la colaboración de las partes interesadas, un seguimiento institucional y constataciones oportunas y viables.

76. Ese patrón de uso de las evaluaciones también se aplica a los donantes. A excepción de los fondos verticales que agrupan las constataciones de las evaluaciones, la mayoría de los donantes examinados que exigen la realización de evaluaciones no hacen un seguimiento de la aplicación de las recomendaciones ni formulan comentarios sobre las constataciones, por lo que no queda claro cómo utilizan las evaluaciones elaboradas por las entidades de las Naciones Unidas. En las entrevistas, los donantes también indicaron que preferían sus propias evaluaciones a las realizadas por los beneficiarios. En conjunto, esas constataciones plantean dudas sobre la utilidad de algunas evaluaciones exigidas por los donantes, más allá de su función como mecanismo de aseguramiento adicional.

D. Eficiencia en la realización de evaluaciones descentralizadas

77. Las evaluaciones descentralizadas pierden valor cuando no satisfacen las necesidades de aprendizaje, gestión o rendición de cuentas de la organización: el ahorro de costos tiene poca importancia si no se aprovechan las constataciones. Las evaluaciones se consideran útiles cuando su alcance es adecuado, se realizan en el momento oportuno y cuentan con el respaldo del personal directivo superior; la utilidad percibida disminuye cuando se basan principalmente en el cumplimiento o en los requisitos de los donantes. En las evaluaciones finales de los proyectos se ilustra este problema, ya que rara vez se toman medidas a partir de las constataciones una vez que se cierran los proyectos; sin embargo, estas casi siempre son obligatorias, mientras que las evaluaciones de mitad de período, consideradas más útiles, suelen ser facultativas y, por consiguiente, no siempre cuentan con financiación. Las constataciones y recomendaciones genéricas de las evaluaciones agravan el problema al agregar poco valor. Reflejan fallos en la calidad de las evaluaciones y afectan a la eficiencia, pues los recursos invertidos en las evaluaciones que arrojan constataciones genéricas producen beneficios limitados y, a menudo, dan la impresión a las dependencias encargadas de solicitar las evaluaciones de que sus recursos se han utilizado de forma deficiente. Los requisitos poco claros de los donantes añaden aún más presión, lo cual lleva a las oficinas a invertir en evaluaciones exhaustivas de manera predeterminada y no en alternativas más proporcionadas. **La Inspectora recomienda que se estreche la colaboración con los donantes, entre otras cosas**

[25] Oficina de Evaluación del UNICEF, “The 2025 Study of Influential Evaluations” (Nueva York, UNICEF, 2025).

mediante foros interinstitucionales en la sede y en los países, y que las entidades centrales de evaluación participen en una etapa temprana cuando sea poco probable que los requisitos de los donantes generen datos oportunos o útiles.

78. Los participantes en la encuesta se mostraron a favor de enfoques más flexibles y proporcionados: más de la mitad de las oficinas encuestadas consideraban que las herramientas menos exhaustivas (exámenes, autoevaluaciones, informes de seguimiento y evaluación, evaluaciones en tiempo real, etc.) eran suficientes en algunos contextos, y reservaban las evaluaciones exhaustivas para los casos en que el riesgo, el alcance o las necesidades de rendición de cuentas las justificaran. La distinción que establece el PMA entre los distintos productos destinados a la generación de datos es una práctica útil. La eficiencia también se ve afectada por los mecanismos institucionales: la escasa coordinación dentro de las organizaciones y entre ellas contribuye a la duplicación, una mala sincronización y la pérdida de sinergias, mientras que el creciente volumen de evaluaciones despierta la preocupación de que la cantidad pueda estar superando a la utilidad. **La Inspectora alienta a que se usen en mayor medida productos de evaluación alternativos siempre que sea posible, teniendo en cuenta el costo, la utilidad y la puntualidad.**

79. Se reconoce cada vez más que las evaluaciones agrupadas, de cartera y temáticas son enfoques más eficientes que pueden reducir el cansancio ante las evaluaciones y generar un aprendizaje estratégico. No obstante, su adopción sigue siendo limitada, ya que la planificación y la financiación de las evaluaciones casi siempre están vinculadas a proyectos individuales y los requisitos de los donantes, en particular en el caso de los fondos verticales, en que las evaluaciones obligatorias de los proyectos determinan el volumen y el calendario. La escasa capacidad de seguimiento y evaluación, los requisitos de cumplimiento y las exigencias de coordinación limitan aún más su adopción.

80. Las evaluaciones conjuntas e interinstitucionales ofrecen posibles ventajas similares, pero siguen limitándose en gran medida a los proyectos ejecutados de manera conjunta. Las evaluaciones interinstitucionales temáticas y de cartera que son más amplias se realizan en contadas ocasiones debido a las diferencias en cuanto a la presupuestación, la contratación, los procesos de aprobación y las normas de calidad, así como los mayores costos de coordinación que conllevan. Al igual que en el caso de las evaluaciones agrupadas, las ganancias en eficiencia dependen de una planificación temprana, un liderazgo firme y un compromiso interinstitucional sostenido.

81. Existen dificultades similares que afectan a la armonización entre el MCNUDS y las evaluaciones de los programas para los países. Aunque algunos casos[26] demuestran las ventajas de la coordinación temprana y la recopilación conjunta de datos, estos siguen siendo poco frecuentes. La falta de armonización en el calendario, las diferencias en las clasificaciones, los requisitos específicos de cada organización y los distintos objetivos en materia de rendición de cuentas suelen dar lugar a evaluaciones paralelas en que participan en repetidas ocasiones las mismas partes interesadas, lo cual aumenta los costos y el cansancio ante las evaluaciones.

82. Los retrasos siguen siendo un problema recurrente, debido a las limitaciones administrativas, la escasa capacidad, los cuellos de botella en las adquisiciones y las dificultades para contratar evaluadores calificados. Las organizaciones han introducido medidas de mitigación, como listas de preselección de evaluadores, acuerdos marco, orientaciones normalizadas, mecanismos de aseguramiento de la calidad y sistemas de seguimiento digitales, pero su aplicación es desigual. Para lograr

[26] Por ejemplo, la evaluación del MCNUDS y las del programa para el país de ONU-Mujeres, el UNFPA y el UNICEF en Timor-Leste correspondientes al ciclo de programación 2021-2025.

mejoras duraderas, es necesario integrar las evaluaciones en una etapa más temprana de los ciclos de programación, fortalecer la capacidad y hacer un uso más sistemático de las herramientas disponibles. Una dificultad más fundamental es la comprensión limitada de los costos de la evaluación descentralizada. Si bien suele hacerse un seguimiento de los honorarios de los consultores, rara vez se reflejan los costos más generales, como el tiempo del personal, las actividades de gestión y el seguimiento de las recomendaciones. Ello limita la capacidad de las organizaciones para evaluar la eficiencia y tomar decisiones con base empírica sobre el volumen y el diseño de las evaluaciones. **La Inspectora recomienda vivamente a las organizaciones que recopilen datos sobre los costos de las evaluaciones descentralizadas finalizadas, reconociendo que incluso las estimaciones aproximadas contribuirían a mejorar la asignación y planificación de los recursos.**

83. El uso de la IA comienza a generar ganancias en eficiencia, aunque los datos siguen siendo limitados. Se dice que los beneficios están concentrados en el procesamiento de datos, el análisis, la recuperación de pruebas, el aseguramiento de la calidad y la redacción, en particular cuando las herramientas están diseñadas para un propósito determinado, se han institucionalizado y cuentan con el apoyo de personal capacitado. Con todo, el ahorro se ve compensado en parte con los costos de formación, desarrollo y validación. La supervisión humana y la verificación de las fuentes siguen siendo esenciales, pues la IA ha resultado ser más eficaz como herramienta de apoyo en las primeras etapas.

VI. Perspectivas de cara al futuro de la evaluación descentralizada

84. A lo largo del último decenio, se han reforzado las funciones de evaluación en todo el sistema de las Naciones Unidas por medio de políticas más sólidas, marcos de gobernanza más claros y un mayor reconocimiento institucional. Sin embargo, ese progreso ha creado una tensión cada vez mayor. En el ámbito de la evaluación descentralizada, en que se centra este examen, la expansión se ha visto impulsada en gran medida por las normas de cobertura y las expectativas de los donantes más que por una demanda intrínseca de datos procedentes de evaluaciones, lo cual aumenta el número de evaluaciones en las oficinas que ya afrontan prioridades contrapuestas y una disminución de los recursos. Hay muchas evaluaciones que no se ajustan a las necesidades más acuciantes de datos ni están diseñadas para ser proporcionadas e idóneas, lo cual crea ineficiencias donde los recursos son más limitados. Esa dificultad se ha intensificado, ya que la financiación afectada ha reforzado la influencia de los donantes sobre la demanda de evaluaciones, mientras que las normas de cobertura han vinculado los requisitos de evaluación a umbrales de financiación y otros criterios en lugar de las necesidades estratégicas de datos. El resultado es contradictorio: el sistema genera más evaluaciones, pero muchas de ellas no abordan las cuestiones que más necesitan resolver las organizaciones e, incluso cuando se obtienen datos pertinentes, la capacidad para utilizarlas suele ser limitada.

85. Esas dificultades surgen en un momento en que el sistema de las Naciones Unidas se ve sometido a una presión cada vez mayor. La confianza cada vez menor en las instituciones multilaterales aumenta las expectativas de que las Naciones Unidas demuestren su pertinencia y sus resultados, por lo que las evaluaciones son más importantes que nunca. Al mismo tiempo, la IA está redefiniendo la evaluación al mejorar la velocidad y la escala de la recopilación, el análisis, la síntesis y la presentación de datos, aunque sigue siendo necesaria la supervisión humana para garantizar el rigor y la credibilidad. También se reconoce cada vez más que la evaluación es una fuente de bien público que puede servir de base para el aprendizaje y la toma de decisiones más allá de las organizaciones individuales.

86. En conjunto, esas tendencias indican que el modelo actual de evaluación descentralizada ha dejado de ser plenamente idóneo y que el mero hecho de producir más evaluaciones no constituye un indicador significativo de una función sólida. No existe un número óptimo de evaluaciones descentralizadas ni un nivel óptimo de gasto; las evaluaciones se justifican solo cuando vale la pena invertir recursos por su valor. Para ello, es necesario garantizar que las evaluaciones sean pertinentes y proporcionadas y que cuenten con el respaldo de mecanismos institucionales eficientes. Por lo tanto, no puede separarse la eficiencia de la utilidad. Hay que evaluar periódicamente la utilidad de las evaluaciones basadas en umbrales financieros u otros requisitos normativos, y no solo las exigidas por los donantes. En esos exámenes también debería considerarse si otros productos o enfoques, como evaluaciones, estudios, exámenes o evaluaciones de alcance limitado, temáticas, conjuntas o agrupadas, podrían generar datos más pertinentes con mayor eficiencia. Es esencial que la evaluación descentralizada vuelva a centrarse en las necesidades auténticas de datos y aplicarla de forma deliberada y proporcionada para mantener su credibilidad, su sostenibilidad y su contribución a la eficacia y eficiencia de la organización[27].

87. Las recomendaciones que figuran a continuación tienen por objeto garantizar que las evaluaciones descentralizadas sigan adaptándose a las necesidades cambiantes de las organizaciones participantes para realizar evaluaciones periódicas de la utilidad y revisar las normas de cobertura. Es posible que las evaluaciones no sean la herramienta adecuada para todas las ocasiones y, en algunos casos, puedan resultar más adecuados otros ejercicios de evaluación cuya eficacia en función de los costos y adaptación a las necesidades de datos sean mayores. Por lo tanto, es conveniente que los órganos rectores conozcan toda la gama de opciones de rendición de cuentas y generación de datos de que disponen las organizaciones participantes.

Recomendación 5

Para fines de 2029, las jefaturas ejecutivas de las organizaciones participantes deberían encargar una evaluación, a través de un mecanismo adecuado ya existente o específico, de la utilidad y la eficiencia de las evaluaciones descentralizadas, incluidas aquellas basadas en requisitos normativos, para revisar las normas de cobertura, definir en qué casos pueden ser más adecuados los ejercicios de evaluación alternativos y más eficaces en función de los costos o de otro tipo, y fundamentar las estrategias, la asignación de recursos y los acuerdos institucionales.

Recomendación 6

Para fines de 2030, los órganos rectores o legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían solicitar información actualizada sobre la evaluación de la utilidad y la eficiencia de las evaluaciones descentralizadas, incluidos sus factores determinantes, su número y sus costos, y un enfoque para reforzar esa función.

[27] Para un análisis más detallado, véase el documento de análisis complementario (JIU/REP/2026/5 [Expanded report], secc. S29). Future outlook for decentralized evaluation.

26-12188 (S) 080926 201026

Anexo

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

		Efectos previstos	Organizaciones participantes en la Dependencia Común de Inspección																												
			Naciones Unidas[a]	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	OMM
Informe	**Para adopción de medidas**		☒	☐	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☐	☒	☒	☒	☒
	Para información		☐	☒	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☒	☐	☐	☐	☐
Recomendación 1		**a**				**E**		**E**	**E**	**E**		**E**		**E**	**E**	**E**		**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	
Recomendación 2		**a**				**E**		**E**		**E**	**E**			**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**
Recomendación 3		**c**				**E**				**E**				**E**	**E**			**E**		**E**			**E**		**E**		**E**			**E**
Recomendación 4		**a**						**E**		**E**	**E**			**E**	**E**			**E**					**E**	**E**	**E**		**E**		**E**	**E**
Recomendación 5		**h**	**E**			**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**	**E**		**E**	**E**		**E**	**E**	**E**		**E**	**E**	**E**	**E**
Recomendación 6		**h**	**L**			**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**	**L**		**L**	**L**	**L**	**L**	**L**		**L**	**L**		**L**	**L**	**L**		**L**	**L**	**L**	**L**

Leyenda:

L: Recomendación para que el órgano legislativo adopte una decisión.
E: Recomendación para que la jefatura ejecutiva adopte medidas.
: Recomendación que no requiere la adopción de medidas por esta organización.

Efectos previstos:

a = mayor transparencia y rendición de cuentas; **b** = difusión de buenas y mejores prácticas; **c** = mayor coordinación y cooperación; **d** = fortalecimiento de la coherencia y la armonización; **e** = mayor control y cumplimiento; **f** = mayor eficacia; **g** = ahorro financiero considerable; **h** = mayor eficiencia; **i** = otros.

[a] Si bien las recomendaciones 1 a 4 son pertinentes en el contexto de las evaluaciones del MCNUDS, la DCI es consciente de que se están manteniendo conversaciones sobre su marco general de aplicación, por lo que estas recomendaciones se remiten a la Secretaría de las Naciones Unidas solo a título informativo. Sin embargo, la recomendación 5 va dirigida a la Oficina de Coordinación del Desarrollo, independientemente de los cambios que puedan introducirse en el futuro en el enfoque de evaluación del MCNUDS.