



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/51/530
21 de octubre de 1996
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Quincuagésimo primer período de sesiones
Tema 141 del programa

INFORME DEL SECRETARIO GENERAL SOBRE LAS ACTIVIDADES DE
LA OFICINA DE SERVICIOS DE SUPERVISIÓN INTERNA

Nota del Secretario General

De conformidad con lo dispuesto en el apartado iii) del inciso e) del párrafo 5 de la resolución 48/218 B de la Asamblea General, de 29 de julio de 1994, el Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General las observaciones de la Dependencia Común de Inspección relativas a los informes finales elaborados por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.

Anexo

OBSERVACIONES DE LA DEPENDENCIA COMÚN DE INSPECCIÓN SOBRE LOS
INFORMES FINALES ELABORADOS POR LA OFICINA DE SERVICIOS DE
SUPERVISIÓN INTERNA

Informes de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna
que la Asamblea General tiene ante sí en su quincuagésimo
primer período de sesiones

1. De conformidad con lo dispuesto en el apartado iii) del inciso e) del párrafo 5 de la resolución 48/218 B de la Asamblea General, de 29 de julio de 1994, la Dependencia Común de Inspección (DCI) presenta sus observaciones sobre los informes finales elaborados por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna que se indican a continuación, que han sido preparados para que la Asamblea General los examine en su quincuagésimo primer período de sesiones.
2. Como se dispone en la resolución 48/218 B, el Secretario General transmitió a la Asamblea General los informes de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. La DCI presupone que el Secretario General está de acuerdo con esos informes, ya que no ha presentado observaciones sobre ellos.
3. Hay cinco informes adicionales de la Oficina que deberán presentarse a la Asamblea General en su quincuagésimo primer período de sesiones, a saber:
 - Examen de las prácticas programáticas y administrativas del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat)
 - Examen de las prácticas programáticas y administrativas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)
 - Auditoría de los servicios de comedor de delegados, cafetería y servicios conexos
 - Auditoría relativa a las prácticas de contratación de servicios fuera de la Organización
 - Auditoría de la fase de transición y de la fase previa a la liquidación de las fuerzas de las Naciones Unidas de mantenimiento de la paz
4. Como esos informes no estaban disponibles en el momento de elaborar las presentes observaciones, la DCI no ha podido formular comentario alguno sobre ellos.
5. A ese respecto, la DCI desearía señalar nuevamente a la atención de la Asamblea General el apartado iii) del inciso e) del párrafo 5 de su resolución 48/218 B. En ese sentido, la Asamblea General Asamblea General quizás desee examinar los informes de la Oficina antes de que la Junta de Auditores y la DCI hayan presentado sus observaciones o esperar hasta disponer de dichas informaciones, en el entendimiento de que la falta de presentación por la DCI de observaciones al respecto se debe a no haber recibido a tiempo los informes finales de la Oficina.

A. Informe sobre el examen de las prácticas programáticas y administrativas de la secretaría de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (A/50/719)

Observaciones generales

6. Ese examen abarca la totalidad del programa de trabajo sustantivo de la UNCTAD, así como su labor de administración y de gestión. Las conclusiones y recomendaciones se agrupan en dos epígrafes: cuestiones sustantivas y cuestiones relativas a la administración y organización.

7. Los Inspectores están de acuerdo en general con los objetivos y recomendaciones de la Oficina encaminados a mejorar la eficiencia y la rendición de cuentas en el ámbito de la gestión de los recursos financieros y humanos de la secretaría de la UNCTAD. También apoyan plenamente la preponderancia que se da en el examen a la necesidad de una política y un programa de cooperación técnica coherentes, así como al fortalecimiento de la colaboración con otras organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, en particular con las comisiones económicas regionales.

8. Además, se observa que la DCI recomienda aún más firmemente las reorientaciones propuestas en su propio informe titulado "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo: Examen de las cuestiones institucionales y relativas a los programas" (JIU/REP/96/1), que se presentó a la Conferencia en su décimo período de sesiones, celebrado en Midrand (Sudáfrica) en abril de 1996.

Observaciones específicas

9. Opiniones de los beneficiarios de los programas de la UNCTAD. Los Inspectores observan que al examinar la calidad, pertinencia y repercusiones de los programas ordinarios y de cooperación técnica de la UNCTAD, la Oficina limita su análisis a la sede de la secretaría de la UNCTAD, seguramente debido a que el análisis se centra en las cuestiones relativas a la administración y la gestión. Sin embargo, habida cuenta de que la Oficina recomienda importantes cambios programáticos, inclusive en la esfera de la cooperación técnica, habría sido útil que se hubiera indicado, en la medida de lo posible, cómo se corresponden los cambios propuestos con las opiniones expresadas por los beneficiarios principales de los programas de la UNCTAD y con las necesidades de esos beneficiarios, en particular en los países en desarrollo y en los países en transición a una economía de mercado. Ese análisis de la oferta y la demanda habría aumentado aún más la autoridad y fiabilidad de los resultados y las conclusiones del examen hecho por la Oficina.

10. Recursos para la cooperación técnica y extrapresupuestarios. Los Inspectores están de acuerdo con las observaciones hechas en el párrafo 22 sobre la necesidad de una supervisión central más coherente y eficaz de la utilización de recursos para la cooperación técnica y extrapresupuestarios, pero consideran que las medidas reparadoras no deben dejarse exclusivamente a un comité de la secretaría integrado por los directores de las divisiones, como ha propuesto la Oficina. También sería necesaria la orientación de política de la Junta de Comercio y Desarrollo.

11. Proporción de personal del cuadro de servicios generales. Las afirmaciones hechas en los párrafos 27 y 31 sobre la proporción de personal del cuadro de servicios generales en relación con el personal total de la secretaría de la UNCTAD deberían haberse respaldado con comparaciones hechas con otros departamentos de la Secretaría de las Naciones Unidas. Aunque sería extremadamente difícil establecer para todos los departamentos y programas de la Secretaría de las Naciones Unidas una proporción óptima, desde el punto de vista de la eficacia en función de los costos, del personal del cuadro de servicios generales respecto al personal total, debido a las diferencias en el carácter y el alcance de los mandatos de los programas, se pueden obtener fácilmente los coeficientes medios de las estadísticas sobre el personal que compila anualmente el Comité Consultivo en Cuestiones Administrativas (CCCA).

12. Sobre la base de las estadísticas correspondientes a 1993, la proporción de personal del cuadro de servicios generales respecto del personal total de la Secretaría de las Naciones Unidas en su conjunto era del 66%, en la totalidad del sistema de las Naciones Unidas era del 65%, mientras que en la UNCTAD era del 43%. Algunas conclusiones posibles son: a) la secretaría de la UNCTAD tiene probablemente un número excesivo de funcionarios del cuadro orgánico, como ha señalado la Oficina; b) está aplicando de modo óptimo en su trabajo tecnologías innovadoras, probablemente con mejores resultados que en otros sectores de la Secretaría de las Naciones Unidas, puesto que el personal del cuadro orgánico sólo necesita un apoyo limitado de personal del cuadro de servicios generales, especialmente en las funciones de procesamiento de textos y datos; o c) quizá adolece de una grave carencia de personal del cuadro de servicios generales, del cual la Oficina recomienda una reducción del 15% al 20% a fin de lograr "una relación más proporcionada entre los puestos del cuadro de servicios generales y los del cuadro orgánico". Esa última recomendación parece difícil de apoyar, ya que no haría sino agravar el presente desequilibrio entre el personal del cuadro de servicios generales y el personal del cuadro orgánico de la UNCTAD.

B. Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la auditoría de las adquisiciones efectuadas por el Servicio de Contratos y Compras del Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión (A/50/945)

Observaciones generales

13. Los Inspectores encomian la decisión de examinar las prácticas en materia de adquisiciones de uno de los departamentos económicos más importantes de la Organización, el Departamento de Apoyo al Desarrollo y de Servicios de Gestión, y de su Servicio de Contratos y Compras. Esta es una respuesta pertinente de la Oficina al interés y al creciente deseo demostrados por los Estados Miembros de las Naciones Unidas de asegurar la transparencia del proceso de compras y examinar más cuidadosamente la labor de los encargados de adquirir bienes y servicios y el modo en que llevan a cabo dicha labor.

14. En el informe se abordan varios sectores fundamentales de las compras y los contratos. Sus conclusiones demuestran de modo convincente que el Departamento adolece de varios defectos en la aplicación de las normas de compras y contratos

de las Naciones Unidas que deben ser corregidos para asegurar la existencia de un sistema de competencia plena y transparente. Las irregularidades en las compras y contratos individualizadas e ilustradas en el informe quizás indiquen que las prácticas del Departamento no aseguran la obtención de bienes y servicios del modo más económico y eficiente posible.

15. Se han seleccionado 26 contratos en el examen. Los Inspectores suponen que las conclusiones del informe son representativas y pertinentes (en el informe mismo no se hace indicación alguna a ese respecto) en el contexto de todas las actividades del Departamento en cuanto a adquisiciones y contratos. Si así fuera, los Inspectores apoyan firmemente la conclusión general de que está justificado reforzar la planificación, supervisión y control del proceso de adquisiciones del Departamento. De hecho, los Inspectores consideran que quizás sea necesario hacer un examen más amplio para determinar si es necesario adoptar otras medidas reparadoras en todo el sistema o respecto de personas concretas que estén cometiendo abusos en el sistema.

Recomendaciones

16. El informe contiene ocho recomendaciones, que el Departamento indica que ya se han aplicado o que se van a aplicar. Respecto de las recomendaciones que deben ser aplicadas, sería útil establecer plazos para su aplicación.

17. En una de las conclusiones se pone de manifiesto que, en el 46% de los casos examinados, las especificaciones técnicas tenían carácter restrictivo o sólo podían obtenerse de una fuente, lo que impedía una licitación plenamente competitiva. La Oficina recomendó que las especificaciones fueran más genéricas y dieran iguales oportunidades a todos los licitadores. Como en el caso de muchas otras recomendaciones, el Departamento convino en aplicar esa recomendación "en la medida en que lo permitan los recursos de personal disponibles". En opinión de los Inspectores la respuesta del Departamento no debería ser en modo alguno condicional, habida cuenta de la importancia fundamental de esa recomendación.

18. En opinión de la DCI, la aplicación plena e incondicional de las recomendaciones del informe contribuiría a establecer un clima general favorable a un sistema de contratos y compras totalmente abierto y transparente.

C. Informe sobre la evaluación a fondo de las operaciones de mantenimiento de la paz: fase de terminación (E/AC.51/1996/3)

19. En el informe de evaluación se examinan las cuestiones más importantes relativas a la fase de terminación de las operaciones de mantenimiento de la paz. Los Inspectores apoyan la preponderancia dada en el informe a aprender de la experiencia adquirida y traducir a la práctica las enseñanzas obtenidas, mediante la formulación o mejora de las políticas, los procedimientos ordinarios de funcionamiento, las directrices, etc. Aunque en el informe de evaluación se proporciona un buen panorama general de la fase de terminación, algunas cuestiones no se examinan de modo suficientemente detallado. Esto es comprensible teniendo en cuenta la norma vigente de limitación del número de páginas de los informes. Por consiguiente, los Estados Miembros dispondrían de

un panorama más completo de la fase de terminación si se elaboraran, como complemento del informe de evaluación mencionado, otros informes sobre problemas o cuestiones concretas.

20. Los Inspectores toman nota de que éste es el primer informe de evaluación de la fase de terminación de las operaciones de mantenimiento de la paz en su conjunto y consideran que constituye una buena introducción a ese tema. Una de las cuestiones que se examinan en el informe de evaluación es la "consolidación de la paz durante la misión" (sección III, A). A solicitud de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la DCI está preparando actualmente un informe sobre la consolidación de la paz en que tendrán en cuenta los resultados del informe de evaluación.

21. Los Inspectores consideran que la consolidación de la paz es un elemento importante a fin de lograr una paz duradera, ya que los conflictos pueden volver a estallar a menos que se satisfagan suficientemente las necesidades económicas y sociales de las personas. En su opinión, si los Estados Miembros decidieran que en una situación de conflicto particular es necesario desarrollar actividades de consolidación de la paz, esas actividades deberían iniciarse durante la operación de mantenimiento de la paz para asegurar que los esfuerzos de mantenimiento de la paz no se hagan en vano. También debería existir una coordinación y unas consultas más estrechas entre las Naciones Unidas y los Estados Miembros. Para que la consolidación de la paz tenga éxito es necesario una coordinación eficaz de las actividades entre las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

22. En el informe de evaluación se examinan brevemente las actividades de consolidación de la paz llevadas a cabo por algunas de las organizaciones durante misiones de mantenimiento de la paz anteriores. Sin embargo, hubiera sido útil disponer de un examen más detallado del modo en que esas organizaciones coordinaron dichas actividades y sobre el proceso de transición del mantenimiento de la paz a la consolidación de la paz. Se reconoce en el informe la importancia de la cooperación entre las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales en la realización de actividades relacionadas con la paz.

23. Los conocimientos sobre el proceso de transición eficaz de una operación de mantenimiento de la paz, cuya responsabilidad corresponde a las Naciones Unidas, a una misión de consolidación de la paz, en que una organización regional puede desempeñar un papel fundamental, serían valiosos para la planificación y ejecución de las operaciones de mantenimiento de la paz. Por consiguiente, la inclusión de una evaluación de las relaciones entre las Naciones Unidas y esas organizaciones durante la fase de terminación habrían aumentado la utilidad del informe de evaluación.

24. En el párrafo 2 del informe de evaluación se indica que está basado en publicaciones de las Naciones Unidas, documentos internos pertinentes, estudios externos y entrevistas con funcionarios de las Naciones Unidas que participan en operaciones de mantenimiento de la paz. En él se resumen las conclusiones alcanzadas en informes y estudios anteriores, lo cual es útil. Por otra parte, en sus observaciones relativas al informe final sobre la evaluación de la fase puesta en marcha de las operaciones de mantenimiento de la paz (E/AC.51/1996/2), los Inspectores afirmaron que, como el mantenimiento de la paz era una actividad

en que participaban activamente muchos Estados Miembros, habría sido útil realizar consultas con sus representantes para individualizar las cuestiones pertinentes. En el informe de evaluación a fondo que se examina en el presente documento no se incluyen entrevistas de esa índole. Esas entrevistas, en particular con representantes de los países que aportan contingentes, hubieran podido aportar información e ideas nuevas y, por consiguiente, hacer aún más interesante la lectura de ese excelente informe de evaluación.

D. Evaluación a fondo del Departamento de Información Pública
(E/AC.51/1996/2)

25. Los Inspectores han considerado que ese informe es muy oportuno, especialmente debido a que la difusión eficaz de información sobre las actividades de las Naciones Unidas (inclusive sus iniciativas de reforma) son fundamentales en el momento presente para mejorar la imagen pública de las Naciones Unidas, que se enfrentan a graves problemas financieros.

26. A ese respecto, se recordará que la DCI también ha elaborado varios informes pertinentes a ese respecto, a saber: "Coordinación en la esfera de las actividades de información pública entre los miembros del sistema de las Naciones Unidas" (JIU/REP/81/2), "Examen de las redes de información pública de las Naciones Unidas: reorganización del Departamento de Información Pública" (JIU/REP/89/5) y "Examen de las redes de información pública de las Naciones Unidas: centros de información de las Naciones Unidas" (JIU/REP/89/6).

27. En el ínterin, los Inspectores observan que el Comité del Programa y de la Coordinación (CPC) examinó en su 36º período de sesiones, celebrado en junio de 1996, el informe de la Oficina mencionado y decidió transmitir sus conclusiones y recomendaciones relativas a ese informe al Comité de Información en su 19º período de sesiones, para que éste las examinara y adoptara las medidas adecuadas. Los Inspectores están de acuerdo con las conclusiones y recomendaciones del CPC. Una vez mencionado lo que antecede, los Inspectores desean formular las observaciones adicionales sobre el informe que se indican a continuación.

28. Los Inspectores acogen con interés las cuestiones individualizadas en el informe y las recomendaciones relativas a ellas, como la necesidad de mejorar la calidad de las publicaciones de las Naciones Unidas. Los Inspectores consideran que es de importancia crítica que se establezcan especificaciones y procedimientos para asegurar que las publicaciones de las Naciones Unidas alcancen la calidad deseada. Están de acuerdo con la preocupación expresada en el informe de que deberían tenerse en cuenta las necesidades de los lectores y de que las opiniones de éstos deberían empujar al Departamento de Información Pública a adoptar medidas para satisfacer sus exigencias.

29. Los Inspectores toman nota con preocupación de varios aspectos del informe. En particular consideran, como se ha indicado anteriormente, que, habida cuenta de los actuales problemas financieros de las Naciones Unidas y de sus iniciativas de reforma, es fundamental que el público llegue a comprender las actividades de las Naciones Unidas y su función constantemente en evolución, así como esas iniciativas de reforma. Es más necesario que nunca lograr el apoyo

del público a las actividades de las Naciones Unidas, lo cual sólo puede lograrse mediante una difusión adecuada de la información.

30. Otro sector en que los Inspectores han observado algunas ambigüedades es el relativo a las funciones del Departamento de Información Pública que se mencionan en el informe. En el informe se indica, como algo dado, lo que se espera del Departamento, y se recomienda que el Servicio de Noticias proporcione periódicamente y transmita, por medio de las redes de información electrónica, "información ... sobre acontecimientos de interés". Se debe examinar cuidadosamente la información difundida por el Departamento en nombre de las Naciones Unidas, habida cuenta de la complejidad de los acontecimientos mundiales y de que no es seguro que las Naciones Unidas se encuentren en situación de abordar esas cuestiones del modo propuesto. En opinión de los Inspectores, en el informe no se tienen en cuenta dichas cuestiones de modo adecuado, a pesar de que podría haberse proporcionado un análisis más completo de ellas.

31. Los Inspectores toman nota de la siguiente afirmación que se hace en el informe: "Los materiales que produce el Departamento no están a la altura de la capacidad que tienen las agencias de noticias de cubrir las noticias importantes de última hora". En opinión de los Inspectores, esa comparación no es muy clara. Si lo que se compara son las agencias de noticias y el Departamento de Información Pública, los Inspectores consideran que no existe intención alguna de que el Departamento compita con esas agencias.

32. Los Inspectores acogen con agrado la atención prestada a las esferas de prioridad integradas sistemáticamente en cumplimiento de lo dispuesto en la resolución 48/44 B de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1993, y el informe presentado en 1994 por el Secretario General (A/49/385, párrs. 6 y 7). Sin embargo, consideran que esa cuestión no se ha seguido examinando suficientemente. La opinión general de los Inspectores es que el informe se centra principalmente en los procesos y no en la sustancia de las actividades del Departamento de Información Pública.

33. Los Inspectores opinan que en el informe no se abordan algunas cuestiones fundamentales. Por ejemplo, podría haberse examinado si era necesario mejorar los conocimientos técnicos del personal mediante la capacitación y si era necesario prestar servicios pertinentes, como serían bases de datos sustantivos adecuadas.

34. Los Inspectores observan que en el informe se menciona numerosas veces la falta de recursos puestos a disposición del Departamento de Información Pública. Sin embargo, en opinión de los Inspectores, la recomendación 13 se basa en una premisa inapropiada que parece hacer caso omiso de la escasez de recursos mencionada. A ese respecto, en el párrafo 47 del informe, en la misma sección en que se incluye la recomendación 13, se propone que el Departamento de Información Pública una sus recursos a los de otras agencias para "la transmisión de un material noticioso diario de 10 minutos de duración por conducto de los asociados que ya disponen de transpondedores en la red de Intelsat". En opinión de los Inspectores se debe llevar a cabo un análisis más profundo de la eficacia en función de los costos de esa propuesta de transmisión de un programa de noticias de 10 minutos de duración, lo que permitiría formular

conclusiones y recomendaciones realistas desde el punto de vista de los recursos disponibles.

E. Informe sobre el fortalecimiento de la función de evaluación y de la aplicación de los resultados de la evaluación en el diseño, ejecución y directrices de política de los programas (A/51/88)

35. Este informe es de particular interés para la Dependencia dado que desde hace casi 20 años se dedica intensamente a las actividades de evaluación¹. El informe presenta un panorama bastante claro de la situación de la evaluación en las Naciones Unidas. Para los Inspectores, el desarrollo de la función de evaluación en los departamentos y oficinas de las Naciones Unidas es en general alentador. Sin embargo, observan con preocupación el bajo porcentaje de autoevaluaciones de actividades sustantivas de que ha informado la Oficina, en comparación con los compromisos contraídos en cuanto a la evaluación y destacan la importancia de dar estímulo y apoyo a los diversos departamentos y oficinas para que realicen actividades de autoevaluación, según lo estipulado en el Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación (ST/SGB/PPBME/Rules/1(1987)).

36. Los Inspectores estiman que la aplicación plena e incondicional del Reglamento y la Reglamentación Detallada permitirá establecer vínculos útiles entre la evaluación, por una parte, y la planificación y presupuestación de programas, por otra. En particular, el párrafo 6.2 del Reglamento y la Reglamentación Detallada estipula que todas las actividades programadas en el plan de mediano plazo se evaluarán por lo menos una vez durante el período del plan.

37. Los Inspectores toman nota con interés de las conclusiones de la Oficina sobre la ejecución de la función de supervisión en determinados departamentos y oficinas. A su juicio, sería muy útil que se presentara un análisis completo que indicara, preferiblemente en forma de cuadro, las actividades de supervisión de todos los departamentos y oficinas. Por último, los Inspectores estiman que es alentador que la Oficina se proponga emitir directrices sobre la supervisión de los departamentos y ayudar a los departamentos y oficinas a realizar esta función.

F. Examen trienal de la aplicación de las recomendaciones hechas por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 32º período de sesiones respecto de la evaluación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (E/AC.51/1996/4)

Observaciones generales

38. El examen trienal realizado para determinar la medida en que se habían aplicado las recomendaciones del CPC constituye un resumen objetivo de las actividades emprendidas por el ACNUR para aplicar dichas recomendaciones. En el examen se comparan las recomendaciones relativas a la protección internacional y

a las cuestiones programáticas administrativas y financieras con algunos buenos ejemplos de aplicación. Sin embargo, no se presentan observaciones finales que indiquen si las medidas de aplicación han sido satisfactorias, se han ajustado fundamentalmente a lo previsto, o han sido inferiores o superiores a lo previsto.

39. En el resumen se señala que los progresos han sido desiguales y que en algunos casos el ACNUR adoptó un enfoque diferente del que había recomendado el CPC. Los Inspectores estiman que esto podría complementarse con información sobre cuánto progreso se ha logrado, en qué esferas y en qué plazo. También habría que explicar el enfoque distinto adoptado por el ACNUR. Es preciso señalar toda desviación importante que pueda tener consecuencias para el logro de los objetivos. De manera análoga, deberían indicarse las razones de la desviación y las opciones que consiguientemente se ofrecían al ACNUR. En otras palabras, la evaluación global de las medidas de aplicación debería exponerse más claramente.

Métodos de reunión de datos

40. En el párrafo 3 del examen se señala que "siguiendo el ejemplo de anteriores exámenes trienales, el presente informe se basa en un examen de la documentación pertinente, en la información presentada por las dependencias interesadas y en entrevistas realizadas a efectos de clarificación y verificación". No queda claro cuáles son esos "anteriores exámenes trienales" ni qué órganos los realizaron. A juicio de los Inspectores, para una mejor comprensión de la continuidad del examen sería útil que se diera una explicación de los exámenes pertinentes del ACNUR en el pasado.

Presentación del informe y recomendaciones

41. El examen se ha presentado, acertadamente, según el desglose utilizado por el Subcomité sobre Protección Internacional y el Subcomité de Asuntos Administrativos y Financieros del ACNUR (párr. 2). Sin embargo, los Inspectores estiman que se habría aprovechado mejor el paralelismo si se hubiera citado siempre las distintas recomendaciones del CPC, no agrupadas, seguidas inmediatamente por las medidas respectivas de aplicación. De esta manera sería más fácil determinar si las medidas de aplicación indicadas han alcanzado directamente sus objetivos. En la sección sobre capacitación, por ejemplo (secc. III F), aparecen tres recomendaciones antes de las respectivas actividades de aplicación (párrs. 35 y 36). Sin embargo, éstas se presentan entremezcladas y sin referencia cronológica a las recomendaciones. De manera análoga, en los párrafos 37 y 38 se presentan ejemplos respecto de las recomendaciones 12 y 14, aunque no en orden, y no se hace referencia sustantiva o sólo en forma implícita, a la recomendación 13.

42. Además, los Inspectores señalan que algunas de las cuestiones abordadas en las recomendaciones del CPC también han sido examinadas específicamente por la DCI. Por ejemplo, en el documento sobre el examen de los recursos financieros asignados por el sistema de las Naciones Unidas a las actividades de organizaciones no gubernamentales (JIU/REP/96/4), figuran recomendaciones análogas a las recomendaciones 6, 9 y 18. La evaluación de la Oficina podría complementarse provechosamente con las recomendaciones de la DCI.

G. Ejecución de los programas de las Naciones Unidas
en el bienio 1994-1995 (A/51/128 y Add.1)

43. La Oficina preparó este informe en atención a la resolución 48/218 B de la Asamblea General, de 29 de julio de 1994, y de conformidad con las disposiciones del artículo 5 del Reglamento y Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación.

44. Los Inspectores observan que algunos de los elementos y productos de los programas incluidos en los diversos programas de trabajo de los departamentos y oficinas no se derivan del plan de mediano plazo ni de otros mandatos legislativos, sino de decisiones de los directores de programas. Debido a esto es difícil determinar la base legislativa de algunos de los elementos y productos de los programas y verificar que se hayan incluido todos los mandatos legislativos en los programas de trabajo pertinentes. La relación entre las actividades y los productos de los programas y la base legislativa es fundamental no sólo para la preparación de los programas de trabajo sino también para la evaluación de sus efectos.

45. Los Inspectores observan que el informe sobre la ejecución de los programas sigue siendo básicamente descriptivo y esperan que en el futuro los informes sean más analíticos.

46. El presupuesto por programas para el bienio 1994-1995 comprendía 6.497 productos finales indicados específicamente. De esos productos, se ejecutaron 4.888, es decir, el 75,2%.

47. La principal conclusión del informe es que "a pesar de las diversas limitaciones, el balance general de los programas ejecutados es en gran medida positivo en lo relativo a la calidad de los productos y los servicios producidos" (párr. 31). Sin embargo, esta conclusión parece contradecir la declaración del párrafo 2 de que "en el informe no se intenta evaluar la calidad de los productos ni de los servicios resultantes".

48. En cuanto a los demás resultados y conclusiones, la DCI desea formular las observaciones siguientes.

49. Como se indica en el párrafo 31 del informe, los informes sobre la ejecución de los programas deben considerarse en el contexto de, entre otras cosas, "la necesidad de responder a numerosas nuevas demandas y los complejos requisitos para la ejecución, al tiempo que se reforman las estructuras y los métodos de trabajo mediante un proceso constante de racionalización y reorganización". Los Estados Miembros se han interesado particularmente por este asunto desde el último proceso de reforma, iniciado en 1986 con la resolución 41/213 de la Asamblea General, de 19 de diciembre de 1986. Aunque se reconoce que la reforma es un proceso continuo, para el funcionamiento eficaz y eficiente de cualquier organización - en este caso, las Naciones Unidas - se necesita una secretaría sólida, estable y competente. Un proceso continuo de reforma y agilización acarrea incertidumbres que pueden afectar al desempeño que se espera del personal.

50. Una conclusión importante es que los órganos legislativos frecuentemente han tenido que examinar una amplia gama de documentos e informes cuyo objetivo, aparte del de proporcionar información general, no está claro. Este es un asunto que ciertamente preocupa a los Estados Miembros desde hace mucho tiempo. Muchos informes son meras repeticiones de informes anteriores. Los Inspectores recomiendan que, excepto cuando se justifique por razones políticas, la Asamblea General decida como cuestión de política que no se deben solicitar nuevos informes sin una evaluación de los informes previos sobre el mismo asunto.

51. Otra conclusión importante es que hay casos en que se informa que un gran número de elementos y productos de los programas han sido aplazados o suprimidos sin que se den razones suficientes. Los Inspectores observan que varios elementos y productos de los programas se suspenden o aplazan por decisión de los órganos rectores pertinentes, pero este hecho no siempre se refleja en el informe sobre la ejecución. Además, los Inspectores observan que en esos casos no se indica si los elementos y productos de los programas se han incluido en el presupuesto por programas siguiente.

52. Aunque la regla 105.2 del Reglamento y Reglamentación Detallada confiere a los jefes de departamentos y oficinas la facultad de modificar el presupuesto por programas aprobado mediante reformulación, aplazamiento y/o suspensión de elementos o productos de los programas de cualquier subprograma, el hecho de que no se exponga claramente en qué medida esos cambios tienen como finalidad el logro de los objetivos y la aplicación de la estrategia del subprograma según lo establecido en el plan de mediano plazo constituye una contravención de la regla citada. El Secretario General debe tomar medidas decisivas para corregir esta deficiencia.

53. Los Inspectores aplauden el objetivo declarado de la Oficina de seguir insistiendo, en el curso de sus actividades de auditoría, inspección y evaluación, en que se apliquen mecanismos y sistemas apropiados de supervisión y control de los programas a nivel departamental pero se preguntan cómo podrá la Oficina ocuparse "de que se establezcan esos mecanismos en diversas dependencias de organización y de que se utilicen como instrumento de gestión" (párr. 46).

54. El informe muestra, aunque no como conclusión, la medida en que las limitaciones presupuestarias han tenido un efecto negativo en la ejecución de las actividades previstas en los mandatos. Este hecho contraviene las diversas resoluciones de la Asamblea General por las que se pide al Secretario General que logre economías sin que ello tenga un efecto negativo en la ejecución de los programas.

55. El informe también pone de manifiesto que la tasa de vacantes y el aplazamiento de actividades y productos se han utilizado como instrumento presupuestario para lograr economías a costa de la plena ejecución de los programas y actividades previstos en los mandatos. Los Inspectores advierten de los peligros de esta tendencia.

56. Los Inspectores toman nota de los logros en cuanto a innovaciones tecnológicas en toda la Secretaría, aunque la productividad derivada de la automatización dista con mucho de compensar las reducciones de personal.

H. Auditoría de gestión del correo electrónico en la Secretaría de las Naciones Unidas (A/50/1005)

Observaciones generales

57. La Dependencia estima que este informe de la Oficina constituye una auditoría de gestión muy útil de una actividad que ha pasado a ser fundamental para la eficacia del funcionamiento de la Secretaría. Se observa en el informe que el correo electrónico ha permitido mejorar las comunicaciones horizontales y verticales en todo el sistema de las Naciones Unidas, tanto en la Sede como en el terreno. En el párrafo 1 se señala que por medio de la Internet, el correo electrónico de las Naciones Unidas "trasciende el sistema de las Naciones Unidas, pues llega a las misiones de los gobiernos, a los organismos externos y a millones de sociedades y de suscriptores individuales de todo el mundo". Como se señala en el informe, debido al gran uso que se hace del correo electrónico, es indispensable que el sistema esté disponible, sea confiable y pueda utilizarse sin demoras.

58. La Oficina sugiere varias medidas concretas para mejorar la gestión del correo electrónico en la Secretaría de las Naciones Unidas, medidas que la Dependencia apoya. Lo que es más importante, en el informe se indica que la Oficina considera que el correo electrónico es "una plataforma que permitiría aplicar los conocimientos y técnicas propios de la nueva mentalidad de gestión de las Naciones Unidas" (párr. 2). Sin embargo, se señala que los objetivos, fijados de manera oficiosa, son sólo de índole técnica y esto "apenas si aprovechaba las posibilidades del correo electrónico para introducir cambios en el quehacer y el medio ambiente de la Organización" (párr. 10). La DCI comparte plenamente esta opinión, pero estima que sería más útil hacer hincapié en el uso de los servicios de información y de la tecnología de la información en general, no sólo del correo electrónico, como medio importante de ayudar a lograr las reformas de gestión que persigue la Secretaría.

59. La Oficina sugiere que uno de los objetivos de la declaración de misión que recomienda que se formule para los servicios de correo electrónico sea el acceso a nivel de toda la Secretaría. La DCI ciertamente estima que esto debe constituir un objetivo y habría deseado que se hubiera destacado más la importancia de dar acceso al correo electrónico a todos los funcionarios de la Secretaría que lo necesiten. Hasta que todos los funcionarios de la Secretaría que puedan usar el correo electrónico, tanto en la Sede como en el terreno, tengan acceso pleno a éste, no podrán lograrse los beneficios totales de este importante instrumento de gestión y no se podrá ejecutar la conversión total a las comunicaciones electrónicas dentro de la Secretaría.

Recomendaciones

60. El informe incluye seis recomendaciones, que la Dependencia apoya, e indica que en su mayor parte fueron aceptadas y se empezaron a aplicar rápidamente. La DCI desearía sugerir que se establecieran plazos respecto de las recomendaciones no aplicadas aún. La Dependencia estima que también sería útil que se indicara qué recomendaciones no se aceptaron y se señalaran las medidas previstas respecto de esas recomendaciones.

61. En el informe se recomienda, entre otras cosas, que se preste mayor atención a la necesidad de velar por la seguridad, habida cuenta de que el correo electrónico es un "sistema de comunicaciones de que la administración se sirve para tratar temas delicados" (párr. 19). La DCI comparte plenamente esta preocupación e insta también a que se refuercen las medidas de seguridad para ayudar a evitar el quebrantamiento del sistema a consecuencia del uso indebido por personas no autorizadas.

62. En las observaciones sobre la recomendación relativa a la gestión de los objetivos de la misión se señala que "deben darse las facultades adecuadas a la persona que habrá de encargarse de la gestión de los objetivos de la misión" (párr. 21). Puesto que la gestión de los servicios de correo electrónico está a cargo de la División de Servicios Electrónicos y los objetivos de la misión sugeridos en el informe, entre ellos el aumento de la productividad y la utilización del sistema, no están comprendidos en el mandato de la División, la Oficina teme "que los objetivos puedan no lograrse debido a que la responsabilidad está descentralizada y repartida en muchas esferas funcionales" (párr. 25). Por esta razón en el informe se indica que la Oficina "continuará estudiando, a niveles más altos de la Organización, la asignación de una responsabilidad general respecto del correo electrónico y la gestión de los objetivos" (párr. 26). La DCI apoya esta posición y desea agregar que la responsabilidad respecto de la gestión de los servicios de correo electrónico debe formar parte de la responsabilidad respecto de los servicios de información y la tecnología de la información en general, y que el funcionario a quien corresponda esa responsabilidad debe tener una categoría suficientemente alta para poder proceder con eficacia.

I. Informe sobre la investigación de una presunta apropiación indebida de bienes de las Naciones Unidas en la Tienda de Artículos de Regalo de las Naciones Unidas (A/50/1004)

63. La Dependencia estima que este informe es una contribución valiosa a la adecuada evaluación de la cuestión más amplia de la utilización de servicios externos para la realización de funciones o actividades de las Naciones Unidas. Este informe es el resultado de la investigación de denuncias de conducta indebida provenientes de una fuente dentro de la Organización. En el informe se analiza cuidadosamente la disminución de las utilidades registrada en la Tienda de Artículos de Regalo de las Naciones Unidas. Se ha determinado que esa disminución se debió a prácticas de gestión incorrectas y a conducta indebida del personal del subcontratista encargado de la explotación de la Tienda de Artículos de Regalo. El informe se centra en la deficiencia de los controles internos y pone de relieve la contravención de prácticas fundamentales de gestión financiera.

64. En particular, en el informe se destacan los riesgos que entraña la contratación de empresas ajenas a la Organización para realizar determinada actividad sin que la Organización ejerza suficiente control y supervisión. Los perjuicios para las Naciones Unidas, además de las pérdidas financieras, habrían sido menores si se hubiesen tomado ciertas medidas de precaución, como las siguientes:

a) La debida negociación del contrato inicial para proteger suficientemente los intereses de las Naciones Unidas (¿Por qué no se confirió a las Naciones Unidas el derecho a solicitar y hacer ejecutar la remoción del gerente general del contratista en casos como los que revela el informe?);

b) Un nivel suficiente de supervisión y vigilancia profesional de los servicios proporcionados por el contratista por parte de las Naciones Unidas.

65. Los Inspectores tal vez formulen otras observaciones sobre las cuestiones que fueron objeto de la investigación realizada por la Oficina en el informe de la Dependencia sobre contratación de servicios externos en el sistema de las Naciones Unidas que se prepara en la actualidad.

J. Evaluación de la gestión de los programas de seguros mundiales de carga y de automóviles (A/51/302)

66. Este informe trata de un aspecto importante de los gastos de las Naciones Unidas, a saber, la póliza de seguro mundial de carga y la póliza de seguro mundial de responsabilidad civil, en particular en relación con las operaciones de mantenimiento de la paz, cuya gestión ha sido un tanto descuidada.

67. Los Inspectores desean encomiar la calidad de este informe, en particular la metodología utilizada, el nivel de detalle y el formato, que facilita la comprensión.

68. Los Inspectores apoyan plenamente todas las recomendaciones del informe y aconsejan a la Asamblea General que las apruebe. Sin embargo, desearían agregar algunas observaciones y recomendaciones.

69. Los Inspectores observan que esta evaluación de la gestión se limita a dos elementos importantes de las Naciones Unidas que deben ser asegurados. Habida cuenta del nivel de recursos que se gasta en pólizas de seguros en las Naciones Unidas, los Inspectores recomiendan que la Oficina realice una evaluación de la gestión análoga pero más amplia, que abarque todos los bienes asegurados de las Naciones Unidas.

70. Los Inspectores recomiendan también que la cuestión de las pólizas de seguros se examine en el Comité Administrativo de Coordinación (CAC) para determinar las posibilidades de establecer prácticas y procedimientos comunes para todo el sistema, incluidos programas de seguros comunes.

71. Los Inspectores observan que la evaluación permitió detectar varias fallas en los programas de seguros de las fuerzas de mantenimiento de la paz, aunque no se indicaron las causas de esas fallas. En particular, no se proporciona información sobre la medida en que el Departamento de Administración y Gestión y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz disponen de los recursos y los conocimientos necesarios para negociar, controlar y supervisar los programas de seguros. Los Inspectores recomiendan que se proporcione esta información a la Asamblea General antes de que ésta adopte una decisión sobre el informe.

72. No se indica en el informe si los contratos firmados con las empresas de seguros respectivas fueron el resultado de un llamamiento a licitación internacional. Los Inspectores recomiendan que esta información se proporcione también a la Asamblea General y, en cualquier caso, que se examine este asunto si se realiza la evaluación más amplia recomendada.

73. Preocupó particularmente a los Inspectores la cuestión de la duplicación de los seguros de los vehículos de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Angola (UNAVEM III). Según el párrafo 34 del informe, la Oficina "recomendó que la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno informara inmediatamente a la UNAVEM III que debía cancelar los seguros locales de sus vehículos "con el fin de acabar con la duplicación de los seguros de los vehículos de la Misión. No se aclaró si la UNAVEM III pudo cancelar esos seguros ni en caso negativo, cuáles fueron las razones. Los Inspectores opinan que la decisión de contratar seguros en el plano local en lugar de ampliar la cobertura total con arreglo a la póliza de seguros mundial debería basarse exclusivamente en la eficacia en función del costo y debería ajustarse a los reglamentos de la localidad, que en algunos casos exigen que todos los vehículos tengan seguros locales. Este asunto debe aclararse habida cuenta de esas consideraciones.

K. Examen de la estructura de gestión del componente de personal civil de las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas (A/51/305)

74. Este informe se solicitó en la resolución 49/228 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de 1994. No obstante, puesto que las Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas están en proceso de liquidación a consecuencia de la transferencia de autoridad a la Fuerza de Aplicación (IFOR) de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte (OTAN) después de la firma del Acuerdo Marco General (Acuerdo de Dayton), las recomendaciones se refieren a misiones futuras de mantenimiento de la paz, a título de experiencia adquirida.

75. Los Inspectores observan que las cuestiones planteadas y las recomendaciones formuladas en el informe son análogas a las del informe de la DCI titulado "Dotación de personal de las operaciones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y misiones conexas (componente civil)" (JIU/REP/93/6, anexo) que, aunque no se citó en el informe, fue recibido con beneplácito por el Secretario General como contribución valiosa y oportuna a la planificación y la gestión de las operaciones sobre el terreno y fue aprobado por la Asamblea General.

76. Así pues, los Inspectores apoyan todas las recomendaciones del informe y encomian su calidad y la presentación detallada, así como el formato, que facilita la comprensión. Con todo, los Inspectores desearían agregar algunas observaciones.

77. Los Inspectores estiman que debería examinarse más a fondo la cuestión de la concertación de contratos por el personal directivo de las operaciones de mantenimiento de la paz, en particular la cuestión de si todos los contratos y adquisiciones se efectúan previo llamamiento a licitación a nivel nacional e internacional. El ejemplo que se cita en el párrafo 49 del informe exige la adopción inmediata de medidas correctivas.

78. Otro aspecto importante que se menciona en el informe, aunque no con suficiente detalle, y que merece un examen más a fondo es el de la contratación y gestión del personal internacional por contrata. En sus observaciones sobre el informe de la Oficina respecto de la División de Administración y Logística de Actividades sobre el Terreno preparado en 1995, los Inspectores cuestionaron el uso de personal por contrata en funciones de supervisión y recomendaron que la Secretaría de las Naciones Unidas tomara medidas para evitar esa práctica, que se utilizó en la Fuerza de Protección de las Naciones Unidas (UNPROFOR).

Notas

¹ Los objetivos de la DCI en esta esfera eran contribuir a: a) promover el apoyo a la evaluación y la utilización de ésta por los órganos intergubernamentales y las secretarías; b) introducir o fortalecer sistemas de evaluación interna en las organizaciones que participan en la DCI, apropiados a sus necesidades pero con arreglo a directrices y normas convenidas; y c) lograr que las organizaciones se comunicaran los resultados de la evaluación y compartieran los enfoques útiles. En el informe anual presentado por la Dependencia a la Asamblea General en su cuadragésimo sexto período de sesiones (A/46/34, segunda parte, párr. 2) se observaba que se había registrado una expansión considerable de los sistemas de evaluación interna y de la utilización de la evaluación en el sistema de las Naciones Unidas, y que en todo ello los informes de evaluación de la DCI habían desempeñado un papel importante. A mediados del decenio de 1980, se habían finalizado en gran medida el diseño y la introducción del sistema de evaluación interna en casi la totalidad de las organizaciones.
