Naciones Unidas A/55/270

Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2000
Español
Original: inglés

Quincuagésimo quinto período de sesiones
Temas 61 y 125 del programa provisional*

Reforma de las Naciones Unidas: medidas y propuestas

Gestión de los recursos humanos

Rendición de cuentas y responsabilidad

Informe del Secretario General**

Resumen

En 1994, el Secretario General presentó a la Asamblea General un informe en que se describían las bases de un sistema amplio de rendición de cuentas (A/C.5/49/1). Desde entonces, se han aplicado y, según ha sido necesario, se han afinado y mejorado las medidas descritas en dicho informe. Recientemente, el Secretario General inició una serie de reformas basadas en la premisa de que, para promover la consecución de los objetivos de los programas y mejorar la gestión de los recursos humanos y financieros, es indispensable dar al personal directivo más autoridad y responsabilidad en la adopción de decisiones. Se han tomado medidas adicionales para asegurarse de que esas mayores atribuciones y responsabilidad vayan acompañadas de un aumento concomitante de la obligación de rendir cuentas.

En el presente informe se describe la concatenación entre las responsabilidades, las atribuciones y la rendición de cuentas y se presentan los elementos de un sistema integrado y eficaz de rendición de cuentas. Asimismo, se señalan los progresos logrados desde que el Secretario General presentó su informe de 1994 y los cambios introducidos recientemente para mejorar o complementar los mecanismos existentes de rendición de cuentas, y se describen los cambios en las políticas y el sistema de gestión de la Organización que permitirán aplicar efectivamente el sistema amplio de rendición de cuentas que se ha establecido.

* A/55/150.

** La presentación de este informe se vio demorada porque hubo que celebrar amplias consultas con distintas oficinas y asegurarse de que en él se tuviesen debidamente en cuenta los resultados de las consultas celebradas por el Comité de Coordinación entre el Personal y la Administración. Además, como había que hacer múltiples remisiones al informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) hubo que aguardar a que se le diera término para poder terminar el presente informe.

00-59699 (S) 290900 041000
~~~~~~~~~
~~~~~~~~~

Índice

		Párrafos	Página
I.	Introducción	1–2	3
II.	Sistema amplio de rendición de cuentas	3–6	3
III.	Responsabilidad y autoridad	7–22	4
	A. Definición clara de las responsabilidades	7–15	4
	B. Ejercicio de atribuciones	16–22	6
IV.	Mecanismos para la rendición de cuentas	23–43	7
	A. Supervisión y evaluación de la actuación profesional	25–29	7
	B. Supervisión	30–38	8
	C. Administración de justicia	39	10
	D. Labor de supervisión	40	10
	E. Grupo de Supervisión del proceso de rendición de cuentas	41–43	10
V.	Conclusiones y recomendaciones	44–48	11
Anexos			
I.	Las cuatro etapas del proceso de rendición de cuentas		13
II.	Diagrama del proceso de rendición de cuentas		15

I. Introducción

1. El programa de reforma del Secretario General, expuesto en su informe titulado “Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma” (A/51/950), está basado en la premisa de que, para promover la consecución de los objetivos de los programas y mejorar la gestión de los recursos humanos y financieros, es indispensable dar al personal directivo más autoridad y responsabilidad en la adopción de decisiones, pero que ese aumento de la autoridad y la responsabilidad debe llevar aparejado un aumento de la obligación de rendir cuentas. Por lo tanto, la rendición de cuentas constituye un elemento indispensable de la estrategia de reforma del Secretario General.

2. Como puede verse en el informe de 1994 del Secretario General a la Asamblea General (A/C.5/49/1), la asignación de responsabilidad y autoridad y la obligación de rendir cuentas dimanan del Secretario General y pasan, vertical y personalmente, a través de toda la Organización, a cada uno de los directivos y funcionarios. En el presente informe, que es un complemento del informe de 1994, se exponen las medidas adoptadas para afianzar la rendición de cuentas sobre la base de los principios y el marco descritos en dicho informe a fin de asegurarse de que el personal directivo y el personal en general den cuenta del ejercicio de la función de adopción de decisiones. También se atiende a lo dispuesto por la Asamblea en su resolución 53/221, de 7 de abril de 1999, al proporcionarse una idea general de los mecanismos de rendición de cuentas, los procedimientos necesarios de supervisión internos y control y las actividades de capacitación que se han establecido. Al respecto, cabe señalar que en el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) se describen en detalle los mecanismos de rendición de cuentas.

II. Sistema amplio de rendición de cuentas

3. Un sistema amplio de rendición de cuentas se basa en las siguientes premisas: deben definirse claramente las responsabilidades; los directivos y el personal deben contar con los recursos, la capacidad y las atribuciones necesarias para cumplir sus respectivas funciones; y debe establecerse la rendición de cuentas a todos los niveles, mediante los mecanismos apropiados.

4. La Organización ha tenido a su disposición diversos medios para asegurarse de que se rindan cuentas. Cabe mencionar los siguientes:

a) Documentos, en particular directrices e instrumentos jurídicos, en que se exponen las políticas, los mandatos, los valores, las disposiciones legislativas, los reglamentos y las normas de la Organización;

b) Procesos que rigen la manera de llevar a cabo los trabajos y de asignar, desembolsar y desplegar recursos, así como la utilización de los recursos humanos y financieros de la Organización;

c) El sistema de evaluación de la actuación profesional (EAP), que sirve de mecanismo para fijar objetivos, planificar los trabajos e informar sobre el desempeño del personal de todos los cuadros;

d) Un sistema interno de justicia al que pueden recurrir los funcionarios para obtener reparación respecto de medidas administrativas;

e) Órganos y sistemas de supervisión interna y externa que supervisan e investigan las actividades de la Organización.

5. En el informe de 1994 se señalaban las cuestiones que eran motivo de preocupación y se indicaban las medidas que se estaban adoptando para atender a ellas. Desde que se presentó dicho informe, se ha seguido tratando de aplicar y afinar esas medidas. Pese que a esas medidas eran esenciales, ha habido que adoptar medidas adicionales al pasar la Organización de un sistema centralizado de adopción de decisiones de gestión a una situación en que las decisiones del personal directivo sobre los recursos humanos a su cargo ya no necesitan ser aprobadas por una autoridad central en la mayoría de los casos. Para atender a las necesidades consiguientes, se han adoptado y aplicado medidas adicionales de rendición de cuentas, que se resumen a continuación:

a) Un plan de gestión del desempeño para los jefes de departamento, con especial hincapié en los objetivos previstos a nivel de la gestión y los programas, los niveles previstos de desempeño y un examen de los logros;

b) El fortalecimiento de la función de supervisión que cumplen el Departamento de Gestión y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;

c) El establecimiento de un grupo de supervisión del proceso de rendición de cuentas encargado de

asesorar al Secretario General, con una perspectiva a nivel de todo el sistema, sobre cuestiones de rendición de cuentas.

6. Además, se había terminado de celebrar extensas consultas con el personal sobre el tema de la rendición de cuentas. El Secretario General considera que se han indicado los principios en los que debe basarse el sistema de rendición de cuentas y que las medidas adoptadas desde 1994, junto con los mecanismos establecidos más recientemente a que se ha hecho referencia en párrafos precedentes, concuerdan con esos principios y constituyen un sistema amplio de rendición de cuentas.

III. Responsabilidad y autoridad

A. Definición clara de las responsabilidades

Marco reglamentario y de organización

7. Para que un sistema de rendición de cuentas funcione debidamente, es necesario contar con un marco de organización que se entienda claramente y acepte. En las Naciones Unidas, dicho marco abarca desde la Carta hasta los reglamentos y estatutos, pasando por los textos administrativos. A fin de aclarar los distintos papeles y funciones y los vínculos jerárquicos, el Secretario General ha publicado varios boletines en que se definen las funciones de la Secretaría, su estructura general, los mecanismos fundamentales de coordinación, las funciones de los jefes de departamento y los supervisores directos y el papel que cumplen las oficinas ejecutivas y las dependencias administrativas. Se han publicado sendos boletines con la estructura de cada dependencia orgánica, en que se definen las funciones y organización de las dependencias, las responsabilidades del jefe de departamento y las funciones y responsabilidades de los supervisores directos y las dependencias subsidiarias. Asimismo se definen los vínculos jerárquicos respecto de la rendición de cuentas entre los jefes de departamento y el Secretario General, así como los de cada funcionario de categoría superior.

8. Una parte esencial de la definición de las obligaciones y responsabilidades de un funcionario es la relativa a su conducta. Tras examinar la Asamblea General el código de conducta propuesto por el Secretario General, se modificó el artículo I del Estatuto del Personal y el capítulo I del Reglamento del Personal para asegurarse de que esas disposiciones estuviesen formuladas de manera clara e inequívoca y tuviesen en cuenta las situaciones y necesidades actuales. El Estatuto y el Reglamento del Personal en su forma enmendada entraron en vigor el 1° de enero de 1999. Se ha distribuido entre todos los funcionarios una publicación titulada “Condición, derechos y obligaciones fundamentales del personal de las Naciones Unidas” (ST/SGB/1998/19), con el texto completo de las cláusulas del Estatuto del Personal y las reglas del Reglamento del Personal modificadas acompañado de un comentario explicativo.

9. Una forma importante de promover el cumplimiento de las disposiciones de estatutos y reglamentos es asegurarse de que sean claros y comprensibles. La Asamblea General, en su resolución 53/207, de 18 de diciembre de 1998, aprobó el texto revisado del Reglamento y la Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación. Se han publicado las reglas revisadas, que entraron en vigor el 1° de mayo de 2000 (véase ST/SGB/2000/8). Asimismo está por terminarse un proyecto que tiene por objeto simplificar la documentación sobre las normas relativas a los recursos humanos (véase el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos A/55/253). Se está llevando a cabo un examen del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada.

10. Un punto particularmente débil señalado en el informe de 1994 era el proceso de adquisiciones. Desde entonces, el Grupo de Expertos de alto nivel en adquisiciones ha presentado informes al Secretario General y sus recomendaciones han sido aplicadas, o se encuentran en las últimas etapas de su aplicación. Entre las medidas que han afianzado el proceso de rendición de cuentas figura el nombramiento de un presidente a tiempo completo del Comité de Contratos de la Sede, la puntualización de los métodos de trabajo del Comité y directrices de política para los exámenes necesarios. La centralización de la función de adquisiciones bajo la autoridad general del Subsecretario General de Servicios Centrales de Apoyo ha aclarado la estructura jerárquica. Se ha especificado claramente qué funcionarios sobre el terreno pueden aprobar contratos y cuál es su lugar en la estructura jerárquica.

Responsabilidad respecto de la ejecución de programas

11. Los principales mecanismos para indicar las necesidades de los programas son el plan de mediano plazo y el presupuesto por programas, cuyas disposiciones se reflejan en los planes de trabajo de cada departamento y, en sentido descendente, en los objetivos de la actuación individual del sistema de evaluación de la actuación profesional.

12. Mediante la modificación del Reglamento y la Reglamentación Detallada para la planificación de los programas, los aspectos de programas del presupuesto, la supervisión de la ejecución y los métodos de evaluación (en adelante denominado "el Reglamento y la Reglamentación Detallada") se han aclarado las responsabilidades de la ejecución de los programas. En el Reglamento y la Reglamentación Detallada ahora se exige la coherencia en la medida de lo posible, entre la estructura de los programas y la estructura de organización en el plan de mediano plazo. Esta coherencia también debe mantenerse en el presupuesto por programas. En el Reglamento y la Reglamentación Detallada también se asigna al jefe del departamento y a los supervisores directos a su cargo la responsabilidad de la preparación del plan y el presupuesto y la ejecución del programa. El efecto combinado de estas medidas es garantizar que los jefes de departamento y los supervisores directos a su cargo puedan indicar claramente las partes del plan y del presupuesto por programas que son de su responsabilidad, así como la función que les corresponde en su ejecución.

13. En la versión revisada del Reglamento y la Reglamentación Detallada también se dispone que en el texto descriptivo del plan de mediano plazo deberán enunciarse los logros que han de alcanzarse y los indicadores de los progresos realizados y que en el presupuesto por programas deberán constar los logros previstos. Los logros que se prevé alcanzar se expresarán en términos que permitan determinar posteriormente si se han satisfecho las expectativas y ayuden a determinar la responsabilidad del personal directivo. Estas mejoras han sido incorporadas en el proyecto de plan de mediano plazo para el período 2002–2005.

Función de la coordinación y los altos directivos en el proceso de rendición de cuentas

14. La aplicación a los altos directivos del proceso de rendición de cuentas y un mecanismo de coordinación bien definido forman parte integrante del marco para la rendición de cuentas. Cuando se establece la obligación de rendir cuentas de los funcionarios a los niveles más altos, toda la Organización acepta el sistema de rendición de cuentas. En el caso de la Secretaría, el propio Secretario General, en su carácter de más alto funcionario administrativo, asume la responsabilidad máxima al rendir cuentas a los Estados Miembros. Mediante la reforma, el Secretario General está desempeñando el principal papel en la modificación del sistema de gestión de la Organización a fin de transformarlo en un sistema en que toda responsabilidad lleve aparejada la obligación de rendir cuentas. A tal fin, el Secretario General cuenta con la colaboración de la Vicesecretaria General y el Grupo Superior de Gestión. Mediante esta estructura, el Secretario General se asegura de que se cuente con sistemas de rendición de cuentas y de que estén en funcionamiento mecanismos de rendición de cuentas que se ocupen de los problemas a medida que se plantean, en particular en relación con los funcionarios de categoría superior.

15. La coordinación es indispensable para garantizar la aplicación sistemática y consecuente de las políticas en toda la Secretaría. Para garantizar la coordinación eficaz a nivel superior, en 1997 el Secretario General creó el Grupo Superior de Gestión, integrado por los jefes de los departamentos de la Secretaría, así como por jefes de fondos y programas. También creó cuatro comités ejecutivos en las esferas de la paz y la seguridad, las actividades de desarrollo, los asuntos humanitarios y las cuestiones económicas y sociales. El Grupo Consultivo de Gestión y Finanzas fue reemplazado por el Comité Directivo de Reforma y Gestión, presidido por la Vicesecretaria General y creado a fin de garantizar la coordinación eficaz de las cuestiones relacionadas con la reforma de la Organización y los aspectos normativos de otras cuestiones de gestión. También se ha constituido el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo a fin de coordinar mejor las actividades sobre el terreno. Además, se han establecido mecanismos de consulta para facilitar el intercambio de información sobre las actuales crisis y garantizar la adopción temprana de medidas concertadas en relación con crisis potenciales. Los mecanismos, que inicialmente sólo comprendían a departamentos de la Secretaría, actualmente también abarcan a organismos de ayuda humanitaria y al Banco Mundial. Estos órganos de coordinación ayudan a evitar la superposición y la duplicación y a aclarar las respectivas responsabilidades del personal directivo superior.

B. Ejercicio de atribuciones

16. Para asumir la responsabilidad del cumplimiento de sus funciones, el personal directivo debe estar dotado de las atribuciones necesarias, tener control sobre los recursos humanos y financieros a su cargo, contar con información oportuna y exacta acerca del estado de los recursos que se le han asignado y recibir capacitación si es necesario.

Obligación del personal en quien el Secretario General ha delegado atribuciones de rendirle cuentas

17. El Secretario General delega en los jefes de departamento y de las oficinas exteriores, por conducto del Secretario General Adjunto de Gestión, las atribuciones relativas a la gestión de los recursos humanos y financieros de la Organización. Cuando se conceden atribuciones, se proporciona información clara sobre su alcance, las expectativas en cuanto a su ejercicio y la forma en éste será supervisado. Corresponde a los jefes de departamento y a los supervisores directos la responsabilidad fundamental de velar por que las atribuciones delegadas se ejerzan debidamente. El Departamento de Gestión se encarga de supervisar el ejercicio de las atribuciones y de ayudar al personal a hacerlo debidamente. Si es necesario, puede reducirse el alcance de las atribuciones o pueden retirarse completamente las atribuciones concedidas.

Información sobre los recursos disponibles y la ejecución de los programas

18. El personal, independientemente de su categoría, debe tener fácil acceso a la información necesaria para el ejercicio de sus atribuciones en forma satisfactoria. El Sistema Integrado de Información de Gestión (SIIG), entre otras iniciativas, ha sido establecido para atender a las necesidades de información en las esferas de los recursos humanos y las finanzas. El diseño del Sistema, que actualmente está en funcionamiento en todos los principales lugares de destino, también promueve la disciplina administrativa y la rendición de cuentas. El SIIG proporciona información actualizada en línea sobre las transacciones administrativas, la situación administrativa del personal y la ejecución del presupuesto. Al llevar constancia detallada de los usuarios que tramitan y aprueban transacciones en el sistema, el SIIG proporciona información fidedigna a los efectos de la supervisión y la adopción de medidas correctivas inmediatas en los casos necesarios, con lo cual aumenta la obligación de rendir cuentas de los funcionarios interesados. Se está tratando de también dar acceso al SIIG a las misiones de mantenimiento de la paz; actualmente se presta apoyo a las misiones sobre el terreno mediante otros sistemas computadorizados especializados.

19. También se han establecido sistemas para facilitar la supervisión de la ejecución de los programas. El módulo de supervisión de programas del Sistema Integrado de Seguimiento es un sistema integrado con base en la Intranet para supervisar la ejecución de los programas que tiene por objeto mejorar la calidad y la puntualidad de la supervisión de la ejecución de los programas e integrar en mayor medida las actividades de planificación y supervisión de programas. Mediante este sistema se refuerza la obligación de rendir cuentas de los encargados de la ejecución de los programas al proporcionarse periódicamente información actualizada sobre la situación de los trabajos a su cargo. La Internet y otras tecnologías de gestión de la información brindan la oportunidad de seguir mejorando la difusión de información sobre la gestión y la ejecución de los programas. Se está trabajando para establecer un sistema de información de gestión que proporcionará al personal directivo de categoría superior información periódica sobre el desempeño en relación con temas fundamentales de gestión. Ello les permitirá detectar más fácilmente las esferas que puedan requerir la adopción de medidas.

Capacitación de personal directivo y supervisores

20. Es indispensable proporcionar al personal directivo y a los supervisores capacitación adecuada a fin de que puedan cumplir sus funciones eficazmente y ser luego llamados legítimamente a rendir cuentas de su actuación profesional. Todos los funcionarios de categoría D–1 y D–2, así como todos los funcionarios de categoría P–4 y P–5 con funciones de supervisión, tienen la obligación de asistir a un programa de capacitación en gestión de recursos humanos. Una nueva característica de este programa de capacitación es la evaluación por parte del personal subalterno, el personal del mismo nivel y los supervisores con el fin de señalar las deficiencias y los puntos fuertes a nivel de gestión del personal que participa en el programa.

21. Se llevan a cabo programas de capacitación en técnicas de supervisión para funcionarios de categoría superior del cuadro de servicios generales y funcionarios

subalternos del cuadro orgánico. También se ofrece capacitación en gestión de recursos humanos y financieros, con especial hincapié en la gestión en un medio descentralizado en que hay una mayor delegación de responsabilidades y una mayor obligación de rendir cuentas.

22. Estos programas de capacitación tienen por objeto crear entre el personal directivo una mentalidad orientada hacia los resultados de modo que dicho personal asuma la responsabilidad de utilizar los recursos humanos y financieros a su cargo de manera responsable y productiva. También permiten adquirir las técnicas necesarias para una gestión eficaz, en particular en lo que se refiere a la planificación del trabajo, el establecimiento de objetivos, la supervisión y la evaluación de la actuación profesional, la capacitación bajo la guía del supervisor, la motivación y la información sobre los resultados de la actuación profesional. La identificación de competencias básicas y administrativas a nivel de organización y de los comportamientos conexos está ayudando a definir los niveles de la actuación profesional y a orientar las actividades de capacitación hacia el logro de determinadas competencias. La Oficina de Gestión de Recursos Humanos sigue evaluando las carencias en materia de aptitudes y competencias y determinando las necesidades de capacitación a nivel individual y de la Organización.

IV. Mecanismos para la rendición de cuentas

23. Frecuentemente, por rendición de cuentas se entiende lo que ha de hacerse cuando el personal directivo no ejerce sus atribuciones de manera responsable. En la práctica, ése es el último de varios pasos que se enumeran a continuación: especificación de las responsabilidades, las atribuciones y los resultados que han de obtenerse; orientación y apoyo; y supervisión y evaluación del ejercicio de las responsabilidades y atribuciones. En el anexo I se describen estos pasos más detenidamente. Toda modificación de los procesos y procedimientos o toda nueva delegación de atribuciones en relación con la adopción de decisiones se examinará sobre la base de esos pasos, a fin de asegurarse de que la rendición de cuentas no se vea comprometida y de que se cuenta con medios de control adecuados. En cuanto a los distintos elementos de la reforma que, en su conjunto, constituyen las propuestas de reforma de la gestión de los recursos humanos, se han establecido mecanismos detallados para la rendición de cuentas. Dichos mecanismos se describen en el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) y se pondrán en práctica consecutivamente al aplicarse cada propuesta de reforma.

24. Los mecanismos que se describen a continuación constituyen los elementos básicos del sistema de rendición de cuentas de la Organización.

A. Supervisión y evaluación de la actuación profesional

25. La supervisión es el mecanismo más importante del quehacer cotidiano a los efectos de la rendición de cuentas. Los supervisores tienen a su cargo la tarea de definir claramente las funciones y las normas de trabajo del funcionario, supervisar su actuación profesional y asegurarse de que los problemas se resuelvan oportunamente. En el anexo II se indican algunos de los mecanismos fundamentales disponibles a cada nivel para facilitar la rendición de cuentas.

26. En 1995 se introdujo un nuevo sistema de evaluación de la actuación profesional. La característica fundamental de este sistema es que el funcionario y su supervisor, de común acuerdo, deben determinar los objetivos de trabajo y los indicadores conexos de la actuación profesional que se utilizan para medir la consecución de los objetivos fijados. El sistema prevé asimismo un proceso constante de información sobre los resultados, formación del personal y evaluación de la actuación profesional. El sistema de evaluación de la actuación profesional tiene por objeto lograr que se asuma la responsabilidad y se rindan cuentas de la ejecución de los programas aprobados por la Asamblea General (véase ST/SGB/1997/13). El sistema es aplicable a todos los funcionarios hasta la categoría de Secretario General Adjunto (SGA) inclusive salvo que, en el caso de los SGA, los nuevos planes de gestión de los programas descritos en el párrafo 27 constituyen el instrumento para la planificación de los trabajos y la rendición de cuentas. El sistema apunta a vincular los planes de trabajo a nivel individual con los planes de trabajo de la dependencia y el departamento correspondientes, los cuales, a su vez, reflejan los programas establecidos y los indicadores conexos de los progresos logrados. Para mayor información, puede verse el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253).

Evaluación de la actuación profesional de los funcionarios de categoría superior

27. El Secretario General ha establecido un nuevo instrumento que comenzó a aplicarse en febrero de 2000, en virtud del cual los jefes de departamento deben definir claramente los objetivos y los resultados que proyectan alcanzar. En este instrumento, denominado "plan de gestión de los programas", se especifican las contribuciones que el jefe de departamento hará a la Organización, junto con indicadores medibles de la actuación profesional para cada objetivo. Estos objetivos han sido vinculados directamente a los mandatos confiados a la Organización por los Estados Miembros, tal como figuran en el plan de mediano plazo. Los jefes de departamento también fijan sus objetivos para la gestión de los recursos humanos y financieros, los indicadores de los progresos logrados y los objetivos para incrementar la productividad.

28. El Secretario General ha venido reuniéndose con cada uno de los jefes de departamento para examinar los planes y los objetivos propuestos para el año venidero. En el futuro, el examen abarcará asimismo los logros del año anterior. Se compararán los resultados obtenidos con los indicadores del desempeño establecidos el año anterior y se concentrará la atención en los medios de determinar las razones del éxito o el fracaso a fin de aprovechar las enseñanzas en los casos de éxito y, si es necesario, adoptar medidas correctivas en los casos de fracaso. Para facilitar ese examen, el Secretario General recurrirá a informes sobre la ejecución de los programas, información derivada de la labor de supervisión que lleva a cabo el Departamento de Gestión y otras fuentes de información, como los informes de los órganos de supervisión.

29. El valor de este instrumento de gestión reside en el hecho de que el Secretario General ha de utilizar el plan para examinar la marcha de los trabajos y obligar al personal directivo a asumir la responsabilidad de su actuación, así como para ayudar a dicho personal cuando necesite apoyo y orientación. De este modo, el Secretario General ha aplicado el marco de rendición de cuentas al más alto nivel de gestión de la Organización.

B. Supervisión

30. Se han sentado las bases para la supervisión amplia de la delegación de atribuciones, la ejecución de los programas y la gestión de los recursos humanos y financieros. El plan de mediano plazo, el presupuesto por programas, los planes de trabajo a nivel de departamento, los planes de gestión de programas de los jefes de departamento y el sistema de evaluación de la actuación del personal contienen indicadores predeterminados de los resultados. Se han definido debidamente las normas con arreglo a las cuales los funcionarios deben cumplir sus funciones y ejercer las atribuciones que se les han conferido. Todo ello permite evaluar objetivamente la medida en que se han logrado los resultados deseados, así como la eficacia con que se han ejercido las funciones correspondientes.

Ejecución de los programas y evaluación

31. Corresponde a los jefes de departamento, los supervisores directos y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna supervisar la ejecución de los programas. La Oficina de Servicios de Supervisión Interna prepara informes bienales sobre la ejecución de los programas. Además, los jefes de departamento y los supervisores directos supervisan constantemente la ejecución de los programas para asegurarse de que se subsane cualquier dificultad con que se tropiece durante la ejecución y de que el programa se ejecute de conformidad con los planes establecidos. La definición en el plan de mediano plazo de los logros que hay que alcanzar y la inclusión de los logros previstos en el presupuesto por programas constituyen la base de una labor bien fundada de supervisión de la ejecución de los programas y permitirán introducir mejoras en futuros informes sobre la ejecución de los programas. En el informe del Secretario General sobre los medios de garantizar la realización íntegra y la calidad de los programas y actividades establecidos en virtud de mandatos y formas más adecuadas de presentar a los Estados Miembros información al respecto y de que éstos hagan las evaluaciones del caso (A/55/85) figuran propuestas encaminadas a mejorar la supervisión de la ejecución de los programas.

32. La evaluación de los programas tiene varios objetivos. En el párrafo 7.1 del Reglamento para la planificación de los programas se definen dichos objetivos de la siguiente manera:

a) "Determinar en la forma más sistemática y objetiva posible la pertinencia, la eficiencia, la efectividad y el efecto de las actividades de la Organización en relación con sus objetivos;

b) Permitir que la Secretaría y los Estados Miembros reflexionen en forma sistemática con miras a

aumentar la efectividad de los programas principales de la Organización, modificando su contenido y, de ser necesario, revisando sus objetivos" (ST/SGB/2008, artículo VII).

33. Así pues, el aspecto central de la evaluación de los programas, ya se trate de la autoevaluación o de la evaluación interna o externa, es la pertinencia y la repercusión de las actividades de los programas, así como el suministro a los Estados Miembros de información que les permita examinar los objetivos y modificar el contenido de los programas. Ello puede significar el descubrimiento de deficiencias de gestión entre otros factores relacionados con la eficacia y la repercusión.

Responsabilidad de la supervisión de la gestión

34. La responsabilidad de supervisar la actuación a nivel de la gestión, incluido el ejercicio de las atribuciones delegadas en el funcionario, es compartida por los jefes de departamento, los supervisores directos y el Departamento de Gestión, quienes tienen a su disposición distintos mecanismos de supervisión, entre los cuales figuran la información que presentan los funcionarios sobre las actividades que realizan, el examen de las transacciones y los informes, la participación en calidad de miembro nato en la junta central de examen propuesta y el examen de los informes resultantes de distintos procesos y procedimientos.

35. Cuando se delegan atribuciones las responsabilidades conexas se definen claramente. Además, en los planes de gestión de los programas de los jefes de departamento se definen los objetivos de la gestión y los indicadores del desempeño, y en el sistema de evaluación de la actuación profesional de cada supervisor figuran los objetivos de supervisión y gestión que han de alcanzarse. Éstos constituyen la base para la supervisión objetiva del ejercicio de las atribuciones delegadas y la actuación a nivel administrativo.

36. Los indicadores del desempeño y los objetivos para la gestión de los recursos humanos que figuran en los planes de gestión de los programas de los jefes de departamento también constan en los planes de acción anuales que cada departamento acuerda con la Oficina de Gestión de Recursos Humanos. Estos planes de acción incluyen objetivos en firme en relación con el número de vacantes, la distribución geográfica, el equilibrio entre los géneros, la movilidad y otros aspectos de la gestión de los recursos humanos. En el informe del Secretario General sobre la reforma de la gestión de los recursos humanos (A/55/253) se proporciona una explicación más completa de estos planes de acción y de los sistemas mediante los cuales son supervisados. La labor de supervisión de la Oficina de Gestión de los Recursos Humanos comprende la determinación de la medida en que cada departamento ha alcanzado sus objetivos y el examen del ejercicio de las atribuciones de gestión, en particular el cumplimiento dado a reglamentos y normas. El Contralor seguirá supervisando de cerca el ejercicio de las atribuciones en relación con los recursos financieros.

37. La labor de supervisión del Departamento de Gestión tiene por objeto detectar en una etapa temprana los problemas a nivel de todo el sistema y destacar las dificultades y las mejores prácticas. La información obtenida mediante esta labor se facilita a los jefes de departamento y a los supervisores directos para ayudarlos en la gestión de sus respectivos departamentos y programas. Los resultados de esa labor también se utilizan para promover la adopción de medidas complementarias. A nivel individual, esas medidas podrían incluir la ampliación o el aumento de las atribuciones, el reconocimiento oficial de una actuación destacada, la formación, el asesoramiento, la amonestación, el retiro de las atribuciones concedidas, la resignación o la reparación de los perjuicios financieros con arreglo a lo dispuesto en la regla 112.3 del Reglamento del Personal[1]. Otras medidas podrían ser las investigaciones y la inspección, el examen de políticas o un examen de la gestión a fin de prestar asesoramiento o proporcionar soluciones que permitan resolver problemas administrativos.

Examen de las decisiones adoptadas por los directores de programas

38. Hay muchos mecanismos diferentes para el examen de las decisiones de los directores de programas. Dichos mecanismos prevén procesos y procedimientos en que se dispone el ulterior examen por la Organización a fin de velar por que los directores de programas ejerzan sus atribuciones debidamente. Por ejemplo, en materia de nombramientos y ascensos, el director del programa toma la decisión fundamental, pero debe hacerlo siguiendo un proceso predeterminado que conduce a una decisión razonada y documentada. La junta central de examen propuesta llevará a cabo un examen a fin de asegurarse de que el director del programa correspondiente haya seguido el proceso prescrito y de que no entren en juego en la decisión factores ajenos a

la cuestión que pueden introducir un sesgo en el sistema. Mediante otros mecanismos de examen, como los informes sobre la ejecución de los programas, el director del programa es llamado a rendir cuentas de sus decisiones y actuación. De este modo se logra un equilibrio entre, por una parte, la necesidad de no menoscabar las atribuciones de los directores de programas y, por otra, la de garantizar el debido ejercicio de las atribuciones.

C. Administración de justicia

39. La inmunidad jurisdiccional de la Organización la obliga jurídicamente a contar con procesos internos, justos y eficaces para atender a las reclamaciones y los recursos de apelación del personal, así como a los casos en que es necesario adoptar medidas disciplinarias. Un sistema justo y eficaz es también un requisito indispensable para mantener alta la moral del personal y obligar al personal a rendir cuentas. El Secretario General estima que varias de sus iniciativas recientes encaminadas a fortalecer el sistema de justicia (véase A/53/414, párr. 30) contribuirán a afianzar la obligación del personal directivo de rendir cuentas de su gestión y a lograr que asuma una mayor responsabilidad. Así, a fin de combatir la impresión de que el sistema protege al personal directivo excusándolo de rendir cuentas de sus decisiones, la defensa de una decisión administrativa impugnada ante un órgano de apelación puede ser asignada a la persona o las personas que adoptaron la decisión. Además, el establecimiento de un mecanismo de formación especialmente diseñada para el personal directivo y los funcionarios que cumplen funciones de personal y administrativas con hincapié en las “enseñanzas aprendidas” ayudará a evitar la repetición de errores administrativos. También promoverá la adopción de decisiones con conocimiento de causa y la rendición de cuentas por el personal directivo. Asimismo, al seguirse de cerca los casos y determinarse cuáles son las dependencias orgánicas o los directivos que generan un gran número de decisiones favorables a los demandantes podrán adoptarse las medidas apropiadas para corregir las deficiencias.

D. Labor de supervisión

40. La Asamblea General y otros órganos, como la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto, el Comité del Programa y de la Coordinación, la Dependencia Común de Inspección, la Junta de Auditores y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, llevan a cabo regularmente actividades de supervisión para vigilar que se cumplan los reglamentos y las normas, y se usen debidamente los recursos para la ejecución de los programas previstos. Todos estos órganos constituyen un sistema amplio de supervisión. La labor de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, establecida en 1994, ha fortalecido considerablemente la rendición de cuentas. Los Estados Miembros confirieron a un órgano independiente un mandato amplio que abarca funciones de auditoría, investigación, inspección y supervisión y evaluación de programas, a fin de asegurarse de que los resultados de las actividades de supervisión de este órgano fueran imparciales y objetivos y de que se detectaran rápidamente y señalaran a la atención del Secretario General y de la Asamblea General cualesquiera posibles deficiencias en la gestión, la administración y los sistemas de la Organización. Por tratarse de un órgano independiente, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna también ofrece al personal la posibilidad de remitirle, sin temor de represalia, toda cuestión que considere que debe ser investigada.

E. Grupo de Supervisión del proceso de rendición de cuentas

41. Para afianzar la labor de supervisión a los niveles superiores, se ha establecido un mecanismo adicional, el Grupo de Supervisión del proceso de rendición de cuentas, presidido por la Vicesecretaria General e integrado por cuatro secretarios generales adjuntos, como máximo.

42. El Grupo se reúne anualmente o con carácter especial para examinar el ejercicio de las atribuciones directivas y la responsabilidad en la Organización y recomienda al Secretario General las medidas necesarias para corregir deficiencias de la actuación del personal directivo a nivel de todo el sistema. El Grupo puede invitar a los jefes de órganos de supervisión y a directores de programas a asistir a las reuniones para dar sus opiniones y aclarar cuestiones que han planteado en sus informes.

43. Las conclusiones de los órganos de supervisión constituyen para el Grupo una fuente importante de información sobre los problemas sistémicos a nivel de la gestión de los programas y los recursos financieros o humanos. El Departamento de Gestión recibe informes

de los órganos de supervisión y sigue de cerca sus recomendaciones y está analizando las conclusiones a fin de poner de relieve los casos en que haya habido importantes deficiencias en la supervisión de la gestión y preparar recomendaciones encaminadas a mejorar los procedimientos y los sistemas de gestión. Al preparar sus recomendaciones para el Grupo, el Departamento puede también recurrir a otras fuentes de información, incluida su propia labor de supervisión.

V. Conclusiones y recomendaciones

44. En su informe de 1994, el Secretario General puso de relieve varios aspectos del sistema general de rendición de cuentas que dejaban que desear. Para subsanar esas deficiencias, se han adoptado varias medidas, entre las que figuran las siguientes:

a) Mejoramiento de las actividades de planificación y presupuestación para aclarar responsabilidades y expectativas en materia de desempeño;

b) Revisión y simplificación de las disposiciones de reglamentos, estatutos y textos administrativos;

c) Mejoramiento del proceso de adquisiciones;

d) Publicación de nuevos boletines del Secretario General sobre la estructura de organización;

e) Actualización de disposiciones del Estatuto del Personal y el Reglamento del Personal que rigen la conducta del personal de la Organización;

f) Establecimiento de un grupo superior de gestión y otros mecanismos de coordinación;

g) Establecimiento de sistemas de información, como el SIIG, y actualización de instrumentos de supervisión de los programas;

h) Aplicación del sistema de evaluación de la actuación profesional;

i) Mejoramiento de la capacitación en técnicas de gestión;

j) Establecimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;

k) Establecimiento de un plan de gestión para jefes de departamento con especial hincapié en la planificación de los objetivos de la gestión y los programas, los niveles previstos de desempeño y el examen de los logros;

l) Fortalecimiento de la función de supervisión a cargo del Departamento de Gestión y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna;

m) Establecimiento de un grupo de supervisión del proceso de rendición de cuentas para que asesore al Secretario General en cuestiones de rendición de cuentas desde la perspectiva de todo el sistema.

45. Estas medidas, junto con las medidas existentes, constituyen un sistema amplio de rendición de cuentas; asimismo se está modificando la mentalidad de gestión para asegurarse de que dichas medidas se utilicen efectivamente. A los efectos de lograr ese cambio se está haciendo especial hincapié en la forma en que se llevan a cabo las actividades regulares de supervisión, a fin de asegurarse de que los supervisores tomen medidas apropiadas y de que, si no lo hacen, se tomen medidas a su respecto.

46. En el nuevo entorno de trabajo, el personal directivo es responsable de las decisiones relativas a los recursos financieros y humanos a su cargo y es llamado a rendir cuentas de los resultados obtenidos. La descentralización del proceso de adopción de decisiones y la eliminación de la duplicación de los procesos administrativos permitirá al Departamento de Gestión concentrar la atención más que nunca en la tarea de velar por que los mecanismos de rendición de cuentas y los controles correspondientes se estén aplicando plenamente. Como pidió la Asamblea General en el párrafo 168 de su resolución 54/249, de 23 de diciembre de 1999, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos estará en condiciones de concentrar su atención en el mantenimiento de un sistema adecuado de responsabilidad y rendición de cuentas en materia de recursos humanos. En general, el Departamento de Gestión conservará la responsabilidad de velar por que se apliquen las políticas, los mecanismos de control, las normas, los reglamentos y los procedimientos. Mediante una enérgica labor de supervisión central se podrán tomar a su debido tiempo las medidas correctivas necesarias. Se confiarán plenas atribuciones administrativas a quienes demuestren que pueden asumirlas debidamente y se les retirarán a quienes sean incapaces de hacerlo.

47. Por último, cabe señalar que el Secretario General está convencido de que el sistema amplio de rendición de cuentas actualmente en vigor sí tiene la seguridad de que los mecanismos de rendición de cuentas sean efectivamente utilizados, que se ve que se les utiliza, y que

el personal de todas las categorías es llamado a asumir la responsabilidad de lo que hace y deja de hacer.

48. La Asamblea General podría tomar nota de los mecanismos establecidos desde 1994, en particular los examinados en el presente informe, que, en su conjunto, constituyen el sistema amplio de rendición de cuentas de la Organización.

Notas

[1] Véase el informe complementario del Secretario General sobre irregularidades de la gestión que ocasionan pérdidas financieras a la Organización (A/54/793).

Anexo I

Las cuatro etapas del proceso de rendición de cuentas

1. Especificación de la responsabilidad, las atribuciones y los resultados que han de lograrse

Debe informarse a las personas que han de ser llamadas a rendir cuentas de lo siguiente:

a) Aquello sobre lo cual han de rendir cuentas, es decir los resultados del programa que deben obtener y los recursos (financieros y humanos) que se les asignarán;

b) Cómo se supervisarán y evaluarán los resultados que obtengan y la forma en que han ejercido sus responsabilidades y atribuciones;

c) Los límites de sus atribuciones, es decir, los tipos de decisiones que pueden tomar sin remisión a una autoridad central o superior;

d) Los parámetros generales a los que deben ceñirse para adoptar sus decisiones, es decir, los valores, las políticas, las normas y los reglamentos de la Organización que deben respetar y las normas de conducta que se espera que sigan.

2. Orientación y apoyo

Debe proporcionarse a las personas que han de ser llamadas a rendir cuentas la orientación y el apoyo necesarios para que puedan ejercer sus responsabilidades y atribuciones en forma responsable y eficaz. Para ello, es necesario proporcionarles:

a) Información periódica, oportuna y pertinente en materia de gestión;

b) Capacitación y formación en las aptitudes y competencias necesarias;

c) Fácil acceso a un funcionario directivo superior para que puedan obtener asesoramiento y orientación;

d) Asesoramiento profesional a cargo de los expertos a nivel central en recursos financieros y humanos.

3. Supervisión y evaluación del ejercicio de la responsabilidad y las atribuciones

La labor de supervisión debe producir información que permita comparar en forma objetiva los resultados obtenidos con los objetivos y las normas en relación con los siguientes aspectos, entre otros:

a) Ejecución de los programas (cumplimiento de plazos, costo y calidad);

b) Gestión de los recursos humanos y financieros;

c) Pruebas de que las atribuciones han sido ejercidas plenamente, pero sin extralimitarse, es decir, que el personal directivo no ha tratado de evitar decisiones que está facultado para adoptar y que ha remitido a otras instancias las decisiones que no está facultado a adoptar;

d) Cumplimiento de políticas y respeto de valores, reglamentos y normas de conducta.

4. Adopción de las medidas apropiadas

La labor de seguimiento debe permitir distinguir entre los siguientes niveles y proceder en consecuencia.

a) Ejercicio excelente o satisfactorio de la responsabilidad y las atribuciones;

b) Ejercicio insatisfactorio de la responsabilidad y las atribuciones como resultado de negligencia o ignorancia;

c) Ejercicio inaceptable de la responsabilidad y las atribuciones como resultado de transgredirse deliberadamente las políticas, los reglamentos y las normas o de extralimitarse en el ejercicio de las atribuciones;

d) Falta grave de conducta o fraude.

Anexo II

Diagrama del proceso de rendición de cuentas

Responsabilidad y atribuciones	*Rendición de cuentas*	*Mecanismo*

Carta

Asamblea General y otros órganos intergubernamentales

Dan al Secretario General mandatos y orientación normativa general para la ejecución de los mandatos además de los confiados directamente al Secretario General en la Carta	Responsable de formular y proponer prioridades y objetivos estratégicos para la administración de la Secretaría y la ejecución de los mandatos legislativos	• Informes del Secretario General a la Asamblea General • Informes sobre la ejecución del presupuesto por programas • Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la ejecución de los programas • Informes de la Dependencia Común de Inspección y la Junta de Auditores

Secretario General

Fija los objetivos y determina cuáles son las cuestiones estratégicas urgentes para la ejecución de los mandatos; delega responsabilidades y atribuciones respecto de: a) la gestión de departamentos, oficinas y principales dependencias orgánicas; y b) la gestión de los recursos humanos y financieros de la Secretaría (en el Secretario General Adjunto del Departamento de Gestión)	Es responsable del asesoramiento normativo, la gestión de departamentos, oficinas y principales dependencias orgánicas y la gestión eficaz de los recursos humanos y financieros	• Plan de gestión de programas • Supervisión de la rendición de cuentas a cargo del Departamento de Gestión • Grupo de Supervisión del proceso de rendición de cuentas encargado de examinar los informes de los órganos de supervisión y las deficiencias a nivel de todo el sistema

Jefes de departamentos, oficinas y principales dependencias orgánicas

Fijan objetivos; delegan la responsabilidad y las atribuciones necesarias para la gestión de los programas en un sector determinado	Son responsables de la ejecución sectorial o regional	• Planes de trabajo de los directores • Sistema de evaluación de la actuación profesional

Directores y personal, directivo de categoría superior

Delegan la responsabilidad y las atribuciones necesarias para la administración de las actividades de los programas y para el cumplimiento de las normas y los reglamentos y los procedimientos pertinentes y el respeto de las garantías fundamentales debidas	Son responsables de la prestación de servicios tanto a nivel cuantitativo como cualitativo	• Planes de trabajo a nivel de sección • Sistema de evaluación de la actuación profesional

Supervisores

Delegan responsabilidad y atribuciones para la prestación de servicios de calidad	Son responsables del comportamiento y el desempeño del personal subalterno y del respeto de las normas de trabajo	• Planes de trabajo a nivel individual • Sistema de evaluación de la actuación profesional

Resto del personal

Mecanismo de supervisión de la Organización

Mecanismo de supervisión externa

Sistema interno de justicia