



Consejo Económico y Social

Distr. general
29 de marzo de 2007
Español
Original: inglés

Comité del Programa y de la Coordinación

47º período de sesiones

11 de junio a 6 de julio de 2007

Tema 4 c) del programa provisional*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna sobre la evaluación a fondo de los asuntos políticos: asistencia electoral

Resumen

En su 44º período de sesiones, el Comité del Programa y de la Coordinación pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) que realizara una evaluación a fondo de los asuntos políticos. El primer informe sobre el subprograma 1, relativo a la prevención, el control y la resolución de conflictos, se presentó al Comité en su 46º período de sesiones. El presente informe es parte de la segunda etapa de esa evaluación a fondo y abarca el subprograma 2, relativo a la asistencia electoral. En él se examinan la estructura, las actividades y los logros de la División de Asistencia Electoral, que está encargada de la aplicación del subprograma 2.

El número de solicitudes de asistencia electoral dirigidas a las Naciones Unidas, si bien ha fluctuado desde 1989, en general ha ido en aumento, y la División ha podido atender la mayor parte de esas solicitudes. De este modo, la División desempeña un papel positivo e importante para facilitar el desarrollo de prácticas democráticas. Tanto el personal de la División como las entidades asociadas consideran que el mandato de la División es claro y pertinente. No obstante, hay diferentes interpretaciones de cómo ejecutar ese mandato debido a la falta de directrices formales y claras para la labor de la División. Además, los actuales sistemas para preservar la memoria institucional de la División y compartir su uso son inadecuados, ya que sólo se han tomado medidas parciales en relación con este componente del mandato.

* E/AC.51/2007/1.



Las relaciones de colaboración de la División con sus asociados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de la asistencia electoral son estrechas, y ambas clases de asociados han expresado satisfacción por la calidad de la labor de la División. No obstante, el aumento de la coordinación, la comunicación y los contactos periódicos con las entidades asociadas podría facilitar más el suministro de asistencia electoral a los Estados Miembros.

En el plano interno, es necesario reforzar la División en varios sectores. La División utiliza la lista de expertos en asistencia electoral, que constituye un acervo de conocimientos y experiencia. Sin embargo, ciertas limitaciones tecnológicas y administrativas impiden que esa lista se utilice con más eficacia en la actualidad. El Fondo Fiduciario para la observación de los procesos electorales no satisface las actuales necesidades de la División. Además, si bien se están adoptando medidas para fortalecer la estructura interna y la cultura institucional de la División, es necesario reforzar los procesos internos de trabajo para mejorar su desempeño.

La OSSI hace seis recomendaciones a la División y al Departamento de Asuntos Políticos:

- Formular directrices claras y precisas para todos los procedimientos de trabajo
- Establecer un sistema de gestión de los conocimientos que sirva de plataforma para el desarrollo sistemático de una memoria institucional sobre la asistencia electoral
- Reforzar más la coordinación con las entidades asociadas del sistema de las Naciones Unidas
- Seleccionar un formato electrónico para la lista de expertos a fin de facilitar el acceso de las entidades asociadas a esa lista
- Formular un plan estratégico a largo plazo que tenga en cuenta la nueva demanda de asistencia electoral en todo el mundo
- Adoptar medidas para examinar las directrices relativas al Fondo Fiduciario para la observación de los procesos electorales, a fin de que dichas directrices estén más en consonancia con las actuales necesidades de la División.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1–3	4
II. Metodología.....	4–5	4
III. Antecedentes.....	6–7	5
IV. Resultados de la evaluación.....	8–52	6
A. El número de solicitudes de asistencia electoral dirigidas a las Naciones Unidas, si bien ha fluctuado desde 1989 en general ha ido en aumento, y la División de Asistencia Electoral ha podido atender la mayor parte de esas solicitudes.....	8–10	6
B. La División de Asistencia Electoral desempeña una función positiva para promover el desarrollo de prácticas democráticas.....	11–13	7
C. El mandato de la División de Asistencia Electoral es claro y pertinente, pero hay diferentes interpretaciones de cómo cumplirlo debido a la falta de directrices formales y claras para orientar la labor de la División.....	14	8
D. Los sistemas para crear una memoria institucional son inadecuados y sólo se han tomado medidas parciales para cumplir este aspecto del mandato de la División.....	15–18	9
E. Las relaciones que ha establecido la División son sólidas, pero una mayor coordinación y comunicación podría mejorar más el suministro de asistencia electoral.....	19–38	10
F. La lista de expertos en asistencia electoral constituye un acervo de conocimientos y experiencia que la División aprovecha, pero hay obstáculos administrativos y tecnológicos que impiden que se utilice en forma más eficaz.....	39–45	16
G. Si bien se están tomando medidas para fortalecer la estructura interna y la cultura institucional de la División, también es necesario reforzar los procesos internos de trabajo para seguir mejorando su desempeño ..	46–50	18
H. El Fondo Fiduciario para la observación de los procesos electorales no satisface las necesidades actuales de la División.....	51–52	20
V. Conclusión.....	53–54	20
VI. Recomendaciones.....	55–63	21

I. Introducción

1. En su 44º período de sesiones, el Comité del Programa y de la Coordinación pidió a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) que realizara una evaluación a fondo de los asuntos políticos¹. El programa de asuntos políticos, que está a cargo del Departamento de Asuntos Políticos, se divide en los cinco subprogramas siguientes:

- Subprograma 1, relativo a la prevención, el control y la resolución de conflictos, a cargo de cuatro divisiones regionales (África I, África II, América y Europa y Asia y el Pacífico)
- Subprograma 2, relativo a la asistencia electoral, a cargo de la División de Asistencia Electoral
- Subprograma 3, relativo a los asuntos del Consejo de Seguridad, a cargo de la División de Asuntos del Consejo de Seguridad
- Subprograma 4, relativo a la descolonización, a cargo de la Dependencia de Descolonización
- Subprograma 5, relativo a la cuestión de Palestina, a cargo de la División de los Derechos de los Palestinos.

2. La OSSI presentó al Comité un informe sobre el subprograma 1 en su 46º período de sesiones, celebrado en 2006. La OSSI le presentará informes sobre los cuatro subprogramas restantes, un resumen y un informe sobre las misiones políticas especiales que administra y apoya el Departamento de Asuntos Políticos en el 47º período de sesiones, en 2007. El presente informe abarca el subprograma 2, relativo a la asistencia electoral.

3. El propósito de la evaluación a fondo es determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia y repercusión de la labor del Departamento de Asuntos Políticos en relación con los objetivos fijados en el subprograma 2. La evaluación está centrada en la estructura, las actividades y los logros de la División de Asistencia Electoral, que tiene a su cargo la ejecución del subprograma.

II. Metodología

4. En su evaluación, la OSSI utilizó diversos métodos cualitativos y cuantitativos, que incluyeron encuestas mediante cuestionarios, encuestas en línea, entrevistas detalladas personales o telefónicas, un análisis de los datos sobre programas y un examen de la documentación sobre el tema. Los resultados de la evaluación están basados en las fuentes de datos siguientes: las respuestas de los funcionarios de la División de Asistencia Electoral a un cuestionario²; una encuesta en línea de una muestra no aleatoria de entidades asociadas del sistema de las Naciones Unidas y de

¹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, quincuagésimo noveno período de sesiones, Suplemento No. 16 (A/59/16)*, párr. 382, y resolución 59/275 de la Asamblea General, párr. 22.

² La encuesta se realizó en noviembre y diciembre de 2006. Respondieron 14 de 17 funcionarios (porcentaje de respuestas: 82%). En el presente informe, esta fuente se denomina "encuesta del personal".

entidades no pertenecientes a él³; una encuesta en línea de una muestra aleatoria de expertos en cuestiones electorales⁴; 16 entrevistas con funcionarios de la División; 16 entrevistas con asociados del sistema de las Naciones Unidas; 6 entrevistas con entidades asociadas no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas; 3 entrevistas con expertos en asistencia electoral; 11 entrevistas, directas o indirectas, con autoridades electorales⁵; el análisis de 2 estudios realizados en Liberia y Nigeria⁶ y un examen de la documentación sobre el tema.

5. La evaluación a fondo tiene varias limitaciones. Algunas autoridades electorales entrevistadas no hacían ninguna distinción entre la División de Asistencia Electoral y otras entidades asociadas de las Naciones Unidas, ya que a su juicio todas ellas representaban a las Naciones Unidas⁷. Esto agravó el problema de establecer una correlación entre los resultados de la asistencia electoral proporcionada por las Naciones Unidas y las distintas actividades de la División. Asimismo, el porcentaje de respuestas obtenidas en las encuestas de asociados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas fue bajo. Algunos de los factores que pueden haber influido son la fatiga que induce la frecuencia de las encuestas, la falta de tiempo y el carácter transitorio de las actividades de asistencia electoral.

III. Antecedentes

6. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 46/137 de la Asamblea General, el Secretario General, en 1992, nombró coordinador de todas las actividades de asistencia electoral al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos. La División apoya al coordinador en el desempeño de sus funciones, y su objetivo general es prestar asistencia electoral a los Estados Miembros que la soliciten y en conformidad con las decisiones pertinentes del Consejo de Seguridad y de la Asamblea, suministrando el apoyo técnico y consultivo necesario para celebrar elecciones periódicas y limpias.

7. La División cuenta con 16 puestos: un D-2, un D-1, tres P-5, cuatro P-4, dos P-3, un P-2 y cuatro funcionarios del cuadro de servicios generales⁸. El Director de la

³ La encuesta se realizó en diciembre de 2006. Respondieron 11 de 29 asociados (porcentaje de respuestas: 38%). En el presente informe, esta fuente se denomina “encuesta de las entidades asociadas”.

⁴ La encuesta se realizó en diciembre de 2006. Respondieron 27 de 38 expertos, pero sólo 11 contestaron todo el cuestionario (porcentaje de respuestas: 26%). En el presente informe, esta fuente se denomina “encuesta de los expertos”.

⁵ Tres de las entrevistas pueden ser consideradas entrevistas indirectas. Se realizaron entrevistas con entidades asociadas del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo o el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en las que se describió la asistencia electoral proporcionada por la División de Asistencia Electoral.

⁶ El análisis de los estudios de casos se realizó en colaboración con el Instituto Robert F. Wagner de Estudios Superiores de Administración Pública de la Universidad de Nueva York (Robert F. Wagner Graduate School of Public Service).

⁷ Sin embargo, las autoridades electorales de América Latina que colaboraron con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la División de Asistencia Electoral sabían perfectamente qué era la División.

⁸ La información sobre puestos se ha tomado del presupuesto de la División aprobado para 2006-2007. Hay una discrepancia entre el número total de puestos de la División y el número de funcionarios encuestados o entrevistados debido a que una vacante de categoría P-3 se llenó durante el proceso de reunión de datos.

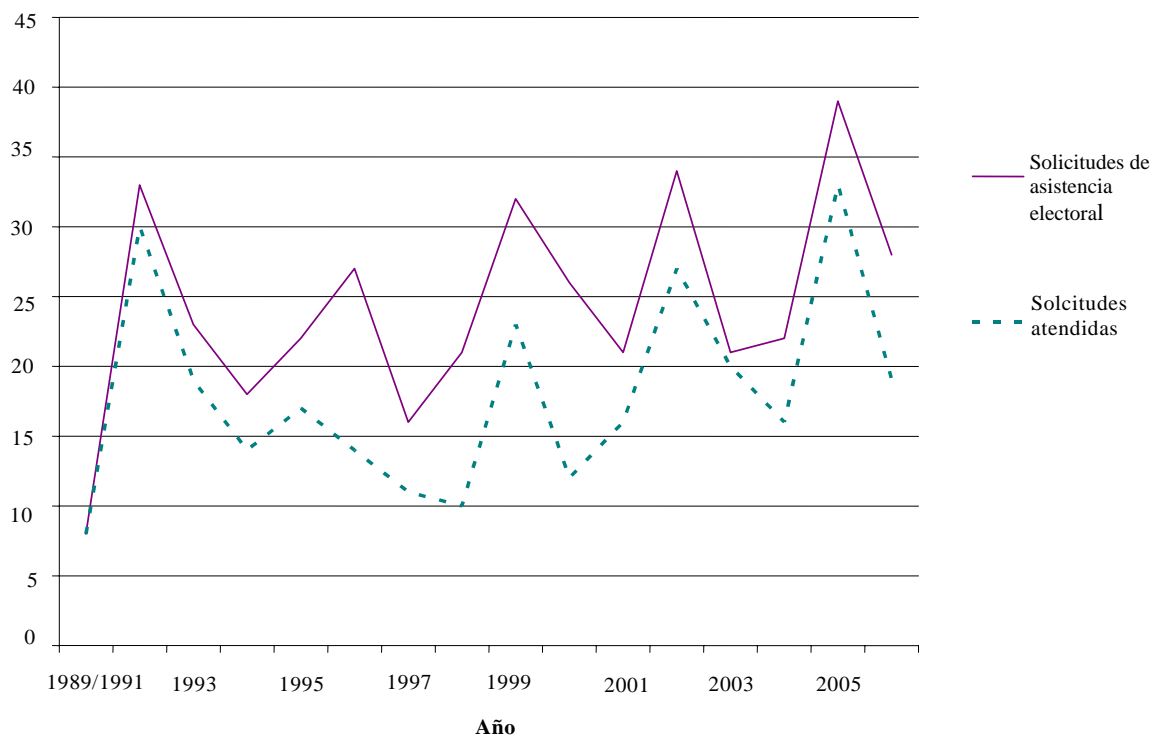
División rinde cuentas directamente al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos, que está encargado de la coordinación de las actividades de asistencia electoral de las Naciones Unidas. En julio de 2006, el nuevo Director de la División inició un proceso de evaluación interna del cual en diciembre de 2006 surgió una propuesta para la reestructuración de los equipos.

IV. Resultados de la evaluación

A. El número de solicitudes de asistencia electoral dirigidas a las Naciones Unidas, si bien ha fluctuado desde 1989 en general ha ido en aumento, y la División de Asistencia Electoral ha podido atender la mayor parte de esas solicitudes

8. Entre 1989 y 2006, 106 Estados Miembros presentaron a la División un total de 391 solicitudes de asistencia electoral. En ese período se observó un aumento general del número de solicitudes, de 8 en 1989 a 28 en 2006. La División prestó asistencia en relación con 289 de las 391 solicitudes recibidas (es decir, el 74% del total). El gráfico muestra las fluctuaciones del número de solicitudes recibidas desde 1989, debido a que varios países celebraron sus primeras elecciones democráticas en 1992 (en su mayoría países de África) y 1999 (en su mayoría países de Asia), y debido también al marcado incremento del número de solicitudes de asistencia técnica (véase A/54/491) y al aumento de los conflictos entre Estados, que creó la necesidad, en 2002 y 2005, de prestar apoyo para la organización de elecciones después de esos conflictos. La OSSI observa que el volumen de trabajo de la División es constante durante el año; cuando el número de solicitudes de asistencia aumenta, la carga de trabajo aumenta aún más.

Número de solicitudes de asistencia electoral y de solicitudes atendidas (1989 a 2006)



9. El cuadro muestra el número de países que solicitaron asistencia electoral entre 1989 y 2006 y el número de países a los que la División prestó asistencia, incluidos aquellos cuyas solicitudes están siendo examinadas⁹. De todas las regiones, África ocupa el primer lugar en cuanto al número de solicitudes y al volumen de asistencia proporcionada; le siguen Asia y América Latina y el Caribe. En el calendario electoral de 2007, aproximadamente el 30% de todas las operaciones de la División se llevan a cabo en países donde hay misiones importantes del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz¹⁰.

Número de países, por regiones, que solicitaron y recibieron asistencia de la División de Asistencia Electoral (1989 y 2006)

<i>Región</i>	<i>Número de países que solicitaron asistencia</i>	<i>Número de países que recibieron asistencia de la División</i>
África	48	47
América Latina y el Caribe	20	19
Asia	20	19
Europa oriental	14	11
Europa occidental	2	2
Otros	2	1
Total	106	99

10. El contexto de la labor de la División determinado por factores tales como la seguridad, la situación política, la integridad de los partidos políticos, la importancia histórica de la transparencia en el país y las tasas de alfabetización, influye mucho en la medida en que se puede prestar asistencia electoral eficazmente. La capacidad administrativa de las autoridades electorales autónomas también influye en el éxito de la celebración de elecciones; esa capacidad depende de la infraestructura existente en el país, la capacidad logística (que incluye el empleo de tecnología de la información) y la experiencia en lo que respecta a hacer cumplir las leyes para promover la confianza, convertir la voluntad política en apoyo financiero y orientar a los medios de difusión y colaborar con ellos. A pesar de esos factores, los informes de las autoridades electorales parecen indicar que, en los últimos años, la capacidad de realizar operaciones electorales se ha fortalecido y se ha afianzado la determinación de llevar adelante el proceso de democratización.

B. La División de Asistencia Electoral desempeña una función positiva para promover el desarrollo de prácticas democráticas

11. La OSSI observa que las partes interesadas en general están conformes con la calidad de la asistencia electoral proporcionada por las Naciones Unidas. Los

⁹ El informe abarca el período de 1989 a 2006; se incluyen tres solicitudes que están siendo examinadas. De los 106 Estados que solicitaron asistencia, 102 son Estados Miembros de las Naciones Unidas y 4 no lo son. Algunos solicitaron o recibieron asistencia más de una vez. El gráfico está basado en la documentación de la División de Asistencia Electoral.

¹⁰ Cifra basada en la documentación de la División de Asistencia Electoral.

asociados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas y los expertos en asuntos electorales también están de acuerdo en que la División de Asistencia Electoral cumple su mandato con eficacia. En particular, los asociados de la División consideran que ésta está bien situada, en el marco del Departamento de Asuntos Políticos, para prestar ese apoyo. Las entrevistas con los asociados también revelan que la asistencia proporcionada por la División es de amplio alcance, legítima y de carácter independiente y que en los casos en que se presta asistencia electoral después de un conflicto, la División desempeña un papel decisivo, ya que las autoridades electorales no están en condiciones de organizar y celebrar elecciones por sus propios medios. No obstante, algunos asociados observan que se necesitan más recursos, sobre todo en las primeras etapas de la realización de elecciones.

12. Las autoridades electorales entrevistadas en África, Asia, y el Oriente Medio describen la asistencia recibida de la División, que abarca desde la realización de elecciones conjuntamente con las autoridades electorales hasta el suministro de asistencia técnica en muchos sectores, incluida la facilitación de la observación de elecciones. Dependiendo de la medida en que pueden recibir asistencia electoral, la índole de las autoridades electorales varía: pueden ser órganos ad hoc, órganos institucionales o incluso órganos independientes. En general, las autoridades electorales entrevistadas expresaron opiniones positivas y alentadoras con respecto a la celebración de elecciones en el futuro en sus respectivos países.

13. En América Latina, las autoridades electorales señalan que la asistencia proporcionada por la División está encaminada a aumentar la transparencia, reforzar la educación cívica y promover la participación de la ciudadanía. Las entrevistas con esas autoridades revelan que la asistencia de la División ayuda a promover la transparencia y a desarrollar la capacidad nacional. Si bien las autoridades electorales dicen estar muy satisfechas con la pericia de la División en materia de asistencia electoral, señalan la necesidad de que ésta se adapte a las nuevas prioridades y a los desafíos inherentes a los procesos electorales en la actualidad. Por ejemplo, los países que ya pueden organizar y realizar elecciones necesitan asistencia de otro tipo, como el establecimiento de sistemas electrónicos de votación, el mejoramiento de los sistemas electorales y un mayor fomento de la transparencia. La OSSI reconoce que la División se está ocupando de estos asuntos como parte de su reestructuración y está prestando más atención a las nuevas cuestiones electorales y a cuestiones que son ahora relevantes en este ámbito.

C. El mandato de la División de Asistencia Electoral es claro y pertinente, pero hay diferentes interpretaciones de cómo cumplirlo debido a la falta de directrices formales y claras para orientar la labor de la División

14. Las opiniones de los funcionarios de la División acerca de la pertinencia de su mandato son positivas, ya que todos consideran que ese mandato es pertinente o muy pertinente; el 90% de los asociados tienen al respecto la misma opinión. La mayor parte de los funcionarios también considera que el mandato está expresado en términos claros o muy claros, aunque unos pocos sólo lo consideran relativamente claro. En las entrevistas con el personal se puso de manifiesto que había diferentes interpretaciones de cómo cumplir el mandato. Algunos expresaron preocupación por

la falta de una estrategia unificada en la División para prestar asistencia electoral; señalaron que no existía una estrategia a largo plazo ni normas o criterios formales en los cuales basar la decisión de prestar asistencia electoral. Tampoco había un marco, una vez adoptada esa decisión, para determinar el tipo de asistencia que podía proporcionarse. De igual modo, los asociados que participaron en la encuesta observaron que la División, al responder a las solicitudes de asistencia electoral, no indicaba en detalle las cuestiones que consideraba prioritarias o no las señalaba claramente. En las entrevistas, los asociados también subrayaron que no había directrices para orientar la labor de la División.

D. Los sistemas para crear una memoria institucional son inadecuados y sólo se han tomado medidas parciales para cumplir este aspecto del mandato de la División

15. En su resolución 46/137 (párr. 9), la Asamblea General declaró que la División de Asistencia Electoral tenía el mandato de “aprovechar la experiencia adquirida para crear una memoria institucional” sobre la asistencia electoral. En 2000 se preparó material de capacitación, incluido un CD-ROM, para los observadores internacionales y para el personal de las Naciones Unidas. En 2003, la División, conjuntamente con el Centro Carter y el National Democratic Institute for International Affairs, inició la formulación de la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones y del Código de Conducta para observadores internacionales de elecciones; entre 2005 y 2006, estos dos instrumentos recibieron el apoyo de un gran número de países y organizaciones internacionales. En 2004, la División y la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer colaboraron en la producción de una guía para promover la participación de la mujer en las elecciones (Women and elections: guide to promoting the participation of women in elections). Estos productos son sustantivos y relevantes, pero, con la excepción del Código de Conducta, no constituyen por sí solos un mecanismo institucional adecuado para recoger y diseminar en forma sistemática los conocimientos sobre cuestiones electorales. Tampoco cuenta la División con información acerca de la utilidad de esos productos y aportes para los usuarios.

16. A nivel interno, el personal de la División reconoce que un problema es la falta de un sistema para crear una memoria institucional, la División carece de un mecanismo formal para recoger, compartir y dar a conocer su experiencia en materia de asistencia electoral. El personal no está conforme con la eficacia de las siguientes actividades:

- a) La adquisición a nivel institucional de conocimientos sobre los procesos electorales;
- b) La clasificación y el análisis de esos conocimientos para facilitar el acceso a ellos, asimilar las enseñanzas y experiencias y mantener en estudio las tendencias en la esfera normativa;
- c) El intercambio y la divulgación de esos conocimientos por medio de monografías técnicas, directrices, manuales, actividades de capacitación y seminarios;

d) El fomento del intercambio de conocimientos y de información entre las entidades asociadas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas¹¹. De igual modo, la mayor parte del personal destacó la necesidad de analizar esta función básica. La OSSI observa que el gran interés del personal de la División en el examen de esta función se refleja en el actual proceso de reestructuración de la División (véase párr. 46 *infra*).

17. En las entrevistas con las entidades asociadas se pone de manifiesto que la División, dado el alcance mundial de su labor, desempeña un papel singular en el suministro de asistencia electoral. En las encuestas y entrevistas, las entidades asociadas también señalan que se podrían preparar más documentos tanto para las instituciones del sistema de las Naciones Unidas como para las que no pertenecen a él. Sugieren que la División elabore documentos sobre los antecedentes de las prácticas electorales, la experiencia adquirida en las distintas regiones y las cuestiones prioritarias más importantes que es preciso tener en cuenta al formular programas electorales. También señalan que sólo las Naciones Unidas pueden elaborar directrices y las correspondientes normas para determinar si una elección ha sido legítima y digna de crédito. Asimismo, solicitan material de referencia sobre distintas interpretaciones de esas normas y una definición de lo que se considera una elección legítima, así como consideraciones sobre distintos procesos electorales.

18. La OSSI señala que también se podrían diseñar sistemas para la reunión periódica y sistemática de datos a fin de examinar varias cuestiones pertinentes, entre ellas el grado de satisfacción de los Estados Miembros con la asistencia específica que han recibido de la División, las opiniones de los consultores sobre los factores que determinan el éxito de los procesos electorales, la utilidad de las normas y códigos y la índole de la colaboración con las entidades asociadas dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas. La OSSI considera que esa información mejoraría la labor de la División.

E. Las relaciones que ha establecido la División son sólidas, pero una mayor coordinación y comunicación podría mejorar más el suministro de asistencia electoral

19. La colaboración es parte integral de la labor de la División. Actualmente la División trabaja en estrecha colaboración con otras divisiones del Departamento de Asuntos Políticos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) y la Unión Europea. Entre las entidades asociadas también se cuentan organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales, como el National Democratic Institute for International Affairs, el Centro Carter, la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia a las Elecciones.

¹¹ En promedio, en el 93% de los casos el personal opinó que estas actividades eran “relativamente eficaces”, “poco eficaces” o “ineficaces”.

Colaboración con el Departamento de Asuntos Políticos

20. En su resolución 46/137, la Asamblea General, hizo suya la opinión de que se debía designar como coordinador en la Oficina del Secretario General a un funcionario superior para que ayudara a coordinar las actividades de asistencia en cuestiones electorales. De conformidad con esa resolución, el Secretario General Adjunto para Asuntos Políticos fue designado coordinador de todas las actividades de asistencia electoral en las Naciones Unidas. Uno de los aspectos más importantes del mandato de la División es asesorar al coordinador acerca de la posibilidad de prestar asistencia electoral. Algunos funcionarios señalan que, al proporcionar ese asesoramiento, la División debería tener en cuenta los análisis políticos y las recomendaciones de otras divisiones del Departamento de Asuntos Políticos. Las entrevistas parecen indicar que los análisis hechos en consulta con otras dependencias del Departamento de Asuntos Políticos son ahora más detallados. Esto se contrapone a lo ocurrido en años anteriores, en que la División solía asesorar al coordinador sin consultar a otros asociados y en general tenía poco contacto con las demás divisiones del Departamento.

21. La OSSI observa que el nuevo Director de la División fomenta el fortalecimiento de las relaciones internas en el Departamento de Asuntos Políticos. Las entrevistas tanto con los asociados como con el personal revelan que las decisiones que se remiten al coordinador en la actualidad también se comunican a las divisiones regionales pertinentes del Departamento y se examinan conjuntamente con ellas; también se alienta a los funcionarios de la División a que soliciten la colaboración de otros colegas del Departamento y examinen con ellos la información de que disponen y las decisiones que adoptan. En consecuencia, los funcionarios de la División consultan con regularidad a sus colegas de las divisiones regionales para preparar notas, obtener información sobre una situación política dada o decidir una medida. Las entrevistas con el personal indican que cuando falta esta interacción, ello se debe en la mayoría de los casos a que ese intercambio de ideas puede llevar tiempo y demorar el suministro de asistencia electoral. La OSSI considera que es necesario seguir mejorando como hasta ahora la comunicación interna y el intercambio de ideas en el Departamento.

Colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz

22. Cuando la División presta asistencia electoral en los países, sus principales asociados son el PNUD y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. La División no está en condiciones de prestar asistencia electoral sobre el terreno, y por ese motivo esa colaboración tiene importancia crítica. La División aúna esfuerzos con el Departamento cuando se solicita asistencia electoral para países donde existen misiones de mantenimiento de la paz. La División se asocia con el PNUD cuando en el país al que se ha de prestar asistencia no hay un componente de mantenimiento de la paz. En algunos casos, el PNUD también se suma a la División y al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para prestar asistencia electoral a un país donde se lleva a cabo una misión de mantenimiento de la paz. En las encuestas y entrevistas con las entidades asociadas se ha subrayado que en todos los casos, pero particularmente en este último, la coordinación entre todas las partes es fundamental para que la asistencia electoral que se proporciona dé buenos resultados.

23. En ambos tipos de asociación, la División de Asistencia Electoral está encargada de las misiones de evaluación de las necesidades, que es un método básico para examinar las solicitudes formales de asistencia electoral recibidas de los gobiernos. Las misiones pueden estar integradas por funcionarios de la División, expertos, otros funcionarios interesados del Departamento de Asuntos Políticos y otros asociados de las Naciones Unidas, que evalúan la situación política, las condiciones para la celebración de elecciones y la viabilidad de las solicitudes. Una misión puede durar hasta 10 días hábiles, al cabo de lo cual se prepara un informe en el que se indica si es posible prestar asistencia y, en su caso, la índole de esa asistencia. Sobre la base de este informe, el coordinador de la asistencia electoral decide si se ha de acceder a la solicitud.

24. Una vez adoptada esa decisión, la División y las oficinas del PNUD (tanto en la Sede como en los países) celebran consultas para acordar los principios básicos de la asistencia que se ha de proporcionar y elaboran conjuntamente el documento sobre el proyecto de asistencia electoral. En las entrevistas, las entidades asociadas destacan la importancia de una estrecha coordinación en esta etapa para asegurar el éxito de los proyectos. El PNUD desempeña una función crucial en lo que respecta a la financiación de los proyectos y se encarga de dirigir su ejecución. Mientras están en marcha los proyectos, la División, si es necesario, presta asesoramiento sobre cuestiones sustantivas. La OSSI reconoce que existe una nota de orientación en la que se describen las funciones y obligaciones de los dos asociados en este proceso (A/56/344, anexo II).

25. Los asociados del PNUD consideran satisfactoria su relación con la División. Como ejemplos del importante apoyo de la División a las oficinas del PNUD en los países cabe mencionar el asesoramiento especializado que presta sobre cuestiones electorales y los análisis y la documentación pertinente que suministra sobre proyectos y procesos electorales, así como su mediación oportuna y apropiada en situaciones delicadas, cuando hay conflictos entre partidos que compiten en las elecciones o resistencia a la participación de observadores electorales.

26. Las entrevistas con las entidades asociadas y las encuestas y entrevistas con el personal revelan que la División y el PNUD encaran de manera diferente la prestación de asistencia electoral. Algunos funcionarios del PNUD y de la División señalan que el PNUD mantiene una estrecha relación con los gobiernos y que por esa razón tal vez su enfoque no sea tan objetivo como el de la División. De igual modo, algunos consideran que la División está más interesada en cumplir las normas en materia de asistencia electoral, asegurar la imparcialidad de las Naciones Unidas y aplicar normas fidedignas de conducta electoral. Todos estos factores se consideran indispensables para que la asistencia electoral sea eficaz. Si bien los funcionarios del PNUD valoran en grado sumo la función de la División, esa valoración depende de la fluidez del diálogo sobre un enfoque común para prestar asistencia electoral en el caso de que se trate. Además, para que la colaboración entre las dos organizaciones sea más eficaz, se considera importante establecer plazos a fin de acortar el período necesario para obtener del coordinador la aprobación de un proyecto electoral.

27. La OSSI señala que la colaboración entre la División y el PNUD podría reforzarse más. Hasta hace poco tiempo, la División y el PNUD solían realizar sus misiones de evaluación por separado; en la mayoría de los casos, la División no invitaba a las oficinas del PNUD en los países a participar en sus misiones de

evaluación de las necesidades o en los análisis que constituían la base de las decisiones de prestar asistencia electoral. Lo corriente era que algunas oficinas no recibieran los informes de evaluación de la División. En las entrevistas, las entidades asociadas y el personal señalaron que no había un proceso de consultas sustantivas entre las dos entidades, lo cual ocasionalmente había dado lugar a desacuerdos sobre la índole de las actividades de asistencia electoral previstas en los proyectos. Por su parte, el PNUD tampoco había pedido a la División que participara en varios proyectos importantes relacionados con la celebración de elecciones.

28. La OSSI reconoce que últimamente se han tomado medidas para mejorar la coordinación entre la División y el PNUD, pero ahora es necesario incorporar dichas medidas en el marco institucional. Si bien existe una nota de orientación sobre asistencia electoral para la División y el PNUD, el personal señala que esta guía no se utiliza con regularidad. No obstante, se han tomado medidas positivas, entre ellas la realización de más misiones conjuntas, el intercambio de informes sobre la evaluación de necesidades y la comunicación de las decisiones del coordinador. En cuanto a las iniciativas tomadas por el PNUD para mejorar la coordinación y la comunicación, cabe mencionar que la División está colaborando en la preparación de una guía para la ejecución de proyectos de asistencia electoral. El PNUD también ha expresado interés en cooperar en la definición de normas electorales y la evaluación de elecciones.

29. La División trabaja con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en los países donde hay misiones de mantenimiento de la paz en curso. En esos casos, el Departamento cumple una función política, logística y administrativa, en tanto que la División dirige las actividades sustantivas. La División se ocupa de la evaluación de las necesidades que sirve de base a la decisión del coordinador de proporcionar asistencia electoral. Los asociados señalan que la División, en coordinación con los funcionarios del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la dependencia electoral de la misión de que se trate, proporciona asesoramiento especializado y apoyo sustantivo a esa dependencia, con la que se comunica y colabora estrechamente; coordina la contratación de personal que ha de constituir el componente electoral de la misión utilizando la lista de expertos de la División y aporta información para el presupuesto del componente electoral de la misión, sobre la base del mandato que ha confiado a ésta el Consejo de Seguridad.

30. Los funcionarios encuestados del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz califican de muy satisfactoria la relación entre éste y la División, y las partes interesadas destacan la profesionalidad con que la División organiza las elecciones. Según las entrevistas con el personal del Departamento, esa estrecha asociación ha permitido dotar a las misiones de personal idóneo; lograr objetivos difíciles de alcanzar en el proceso electoral, como el empadronamiento de grandes números de personas para participar en las elecciones en circunstancias difíciles; suministrar la capacitación apropiada y establecer un gran número de mesas electorales en países que carecen de infraestructura.

31. La OSSI observa que el proceso de contratación del Departamento —que algunos funcionarios de la División consideran prolongado y engorroso— menoscaba la eficacia con que la División cumple sus funciones. La División debe desplegar a expertos en cuestiones electorales con muy poco preaviso; en cambio,

los procedimientos administrativos del Departamento requieren en promedio dos meses desde el momento en que se reciben las solicitudes de las misiones hasta que se asigna a los expertos. La OSSI observa que la duración del proceso de contratación está determinada por las normas y reglamentos de las Naciones Unidas y no se debe a la inacción del Departamento. Además, algunos funcionarios de la División mencionan que en el Departamento ha habido problemas con los trámites administrativos y el seguimiento del proceso de contratación.

32. Una mejor coordinación entre el Departamento y la División no sólo permitiría abordar estos problemas administrativos sino que también ayudaría a aumentar la eficiencia con que se presta asistencia electoral. En los análisis de los estudios de casos y en las encuestas del propio personal del Departamento y la División se señala que ello se lograría si a) se estableciera un marco de coordinación y una estructura jerárquica claramente definidos en los casos en que la División trabaja con el Departamento y en que también participan las oficinas del PNUD en los países; b) se definieran claramente las funciones de las distintas partes que ofrecen asistencia, y c) aumentara la coordinación entre la División y la Dependencia de Prácticas Recomendadas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, para determinar las mejores prácticas en materia de asistencia electoral. En su informe sobre la auditoría de gestión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (operaciones sustantivas) (AP2005/600/16), la OSSI recomendó que se estableciera un marco normativo para la cooperación que incluyera una clara división del trabajo y de los gastos, así como procedimientos para resolver sin dilación cualquier conflicto que surgiera en relación con los proyectos de asistencia electoral. Atendiendo a esta recomendación, la División se propone elaborar ese marco normativo en cooperación con el Departamento.

Colaboración con el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales

33. En su informe sobre la evaluación a fondo del programa de asistencia electoral, la OSSI describía una relación de trabajo entre el Departamento y la División más estrecha que la que existe actualmente (E/AC.51/1999/3, párr. 13). Anteriormente el Departamento solía prestar mucho más apoyo a la División. La falta de una relación en la actualidad posiblemente se deba a que el Departamento, en años anteriores, se ocupaba mucho más de las actividades de cooperación técnica, y a que algunas de las funciones que desempeñaba en la esfera de la cooperación técnica están ahora a cargo del PNUD y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicio para Proyectos (UNOPS). Últimamente la División y el Departamento han vuelto a entablar contactos y se han tomado iniciativas para colaborar en proyectos electorales comunes. El Departamento está interesado en cuestiones muy concretas, como la prevención de la violencia antes y después de las elecciones, tema sobre el cual está realizando estudios. No obstante, la OSSI observa que, dada la actual reorientación de las prioridades del Departamento, las posibilidades de cooperación entre los dos órganos son limitadas.

Colaboración con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

34. La cooperación entre la División y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos es limitada. Las dos entidades colaboraron en la preparación de la misión de evaluación de necesidades en Sierra Leona y del informe subsiguiente sobre el suministro de asistencia electoral a ese

país, experiencia que ambas partes consideraron satisfactoria. No obstante, la OSSI no pudo obtener otros ejemplos de la colaboración entre la División y la Oficina del Alto Comisionado, a pesar de que los funcionarios de la Oficina han hecho hincapié en la utilidad de incorporar la perspectiva de los derechos humanos en la labor electoral de la División. De este modo se podría detectar problemas que pudieran entorpecer la participación popular en las elecciones; también se podría prestar asesoramiento sobre la cuestión de si los tribunales están en condiciones de ser jueces imparciales en diferencias sobre cuestiones electorales y de si ciertos derechos, como la libertad de expresión y de circulación, son respetados. Estas cuestiones sustantivas pueden definirse e incorporarse en las misiones de evaluación de las necesidades y los procesos de asistencia electoral.

Colaboración con los Voluntarios de las Naciones Unidas

35. La División también trabaja con los Voluntarios de las Naciones Unidas, ya que en las misiones dirigidas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz se utiliza a voluntarios para la organización y celebración de elecciones, sobre todo en los países que acaban de salir de un conflicto. Las entrevistas con voluntarios indican que esta colaboración es sólida, ya que ambas entidades tienen una clara comprensión de las funciones que desempeña cada una.

Colaboración con asociados que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas

36. La División también trabaja en colaboración con organizaciones que no pertenecen al sistema de las Naciones Unidas. En lo que respecta a las organizaciones regionales, cabe señalar que la Unión Europea ha reforzado sus propias actividades de asistencia electoral, en el contexto de una estrategia general encaminada a promover el imperio de la ley y las libertades democráticas. La Unión Europea ejecuta sus propios proyectos de asistencia y cooperación en cuestiones electorales en estrecha colaboración con el PNUD. La relación de trabajo de la División con la Unión Europea en este sentido es indirecta, ya que se establece por intermedio del PNUD. En consecuencia, una buena relación de trabajo entre la División y el PNUD contribuye a la eficacia con que la Unión Europea ejecuta sus propios proyectos.

37. La División también colabora con organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales. Las organizaciones internacionales con las que la División trabaja con más frecuencia son el National Democratic Institute for International Affairs, el Centro Carter, la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. El personal tanto de la División como de esas organizaciones señalan que esa colaboración es eficaz. El personal de la División valora en grado sumo la experiencia de esas organizaciones en materia de asistencia electoral, su voluntad de colaborar y la mayor flexibilidad con que contratan a expertos idóneos. De igual modo, las organizaciones no gubernamentales expresan su reconocimiento por la asistencia de la División y consideran que la función que desempeña ésta para promover y facilitar la Declaración de principios para la observación internacional de elecciones tiene importancia crucial. En las entrevistas, las entidades asociadas señalan que tanto el respaldo simbólico de las Naciones Unidas a la Declaración, a través de la participación del Secretario General, como la reputación de la División entre las organizaciones intergubernamentales en el ámbito electoral, son

fundamentales. Algunas señalan que la Declaración ha contribuido al logro de un consenso entre entidades interesadas muy diversas.

38. Las organizaciones no gubernamentales interesadas también destacan la capacidad de la División para atraer el apoyo de importantes donantes políticos y de otras instituciones cuando presta asistencia electoral en los países. Se considera que el apoyo técnico de la División es de buena calidad. Además, esas organizaciones consideran que la División desempeña una función de importancia crucial al ofrecer sus buenos oficios y su asesoramiento, ya que de ese modo refuerza la capacidad de otras instituciones. En las entrevistas con los representantes de esas organizaciones y en los análisis de los estudios de casos se citaron como ejemplo las ocasiones en que la División interpuso sus buenos oficios para facilitar los contactos entre las organizaciones no gubernamentales internacionales y las comisiones electorales nacionales, lo cual fue decisivo para asegurar el éxito de las actividades de asistencia electoral de esas organizaciones. Otra organización no gubernamental describe cómo identificó la División una serie de problemas en el proceso electoral de un país determinado y los planteó a las autoridades electorales, con lo cual se evitaron en última instancia posibles acusaciones de fraude en las elecciones. La División también actuó como mediadora para convencer a un gobierno que permitiera la presencia de observadores en el proceso electoral, y de ese modo ayudó a aflojar la tirantez. Por último, la División ha colaborado productivamente con las organizaciones no gubernamentales internacionales proporcionándoles información sobre el proceso electoral y ayudándoles a comprender las circunstancias particulares en que se celebran elecciones. Las organizaciones no gubernamentales entrevistadas señalan que todas esas actividades las han ayudado a actuar con eficacia.

F. La lista de expertos en asistencia electoral constituye un acervo de conocimientos y experiencia que la División aprovecha, pero hay obstáculos administrativos y tecnológicos que impiden que se utilice en forma más eficaz

39. La División mantiene una lista de unos 1.200 expertos internacionales en cuestiones electorales. En las entrevistas, el personal indica que la División recurre a la lista en forma sistemática para a) incluir en las misiones de evaluación de las necesidades a expertos en cuestiones electorales sobre las que la División sólo tiene conocimientos generales; b) proporcionar al Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz una lista de candidatos para las dependencias electorales de las misiones de mantenimiento de la paz, y c) proponer expertos al PNUD para sus proyectos de asistencia electoral. La División también aprueba a los Voluntarios de las Naciones Unidas que participan en misiones de mantenimiento de la paz. Por lo tanto, las tareas asignadas a los expertos pueden abarcar desde misiones de evaluación de las necesidades hasta asesoramiento especializado sobre la organización de elecciones. La duración de las asignaciones puede durar entre una semana y varios meses. Los datos de las encuestas de expertos indican que éstos (hombres en su mayoría) son funcionarios internacionales que cuentan con una vasta experiencia y poseen diplomas de estudios superiores. Según los archivos de la División, el 70% de todos los expertos son hombres y proceden de las siguientes regiones: África (15%), Asia y el Pacífico (13,2%), Oriente Medio (2,4%), Europa (37,1%), América Latina (9,8%) y América del Norte (22,4%).

40. Si bien en el proceso de selección de expertos se aplican procedimientos y prácticas establecidas, la OSSI señala tres obstáculos que impiden utilizar eficazmente la lista de expertos. En primer lugar, el carácter urgente y transitorio de la labor electoral dificulta la organización y el despliegue de equipos integrados por muchas personas para las misiones que dirige el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y acorta el intervalo entre el momento en que se ofrece una consultoría y la fecha en que el experto debe viajar. En segundo lugar, los actuales sistemas administrativos y de personal del Departamento no son suficientemente flexibles para desplegar expertos con poca anticipación. Como señala la OSSI en el párrafo 31 *supra*, la duración del proceso de contratación está determinado por las normas y reglamentos de las Naciones Unidas. En tercer lugar, en muchos casos la mejor forma de responder a las necesidades de un Estado Miembro es destacar a expertos como consultores por períodos breves. Por lo tanto, los expertos son contratados en virtud de acuerdos de servicios especiales, lo cual, según las reglas vigentes, les impide trabajar para la Secretaría de las Naciones Unidas antes de transcurridos seis meses desde la terminación de sus respectivos contratos¹². En consecuencia, la División tiene dificultades para conseguir personal para asignaciones de corta duración, porque los expertos si aceptan una asignación en virtud de un acuerdo de servicios especiales, no pueden trabajar en las misiones administradas por el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz al menos durante seis meses (lo cual puede impedir que se presenten como candidatos para trabajar para la División).

41. La mayoría de los expertos encuestados tienen una opinión positiva de la División; consideran que proporciona a los expertos una descripción clara y detallada de las asignaciones y suficiente información sobre el contexto electoral y político antes de la partida. Los expertos también estiman que en los equipos se fomenta la inclusión y la participación, y mencionan que les ha impresionado favorablemente la importancia que se da a las entidades nacionales asociadas en su calidad de partes interesadas.

42. En la propia División, dos funcionarios son los principales encargados de ingresar y organizar los datos sobre los expertos y de realizar el proceso de selección, y el consenso general es que dos personas no bastan para cumplir esta función¹³. Tanto el personal como las entidades asociadas afirman que se necesita más apoyo para llevar la lista de la División y ponerla a disposición de los asociados del sistema de las Naciones Unidas.

43. La lista tiene por fin facilitar la contratación de expertos en cuestiones electorales en el PNUD y en el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, requisito que dificulta la tarea de elegir un sistema electrónico de datos al cual puedan tener acceso todas las organizaciones y en el que estén integrados los distintos procedimientos de contratación de cada organización. La OSSI reconoce que la División está tratando de resolver este problema. Como se señala en el informe de la OSSI sobre la gestión de auditoría del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (operaciones sustantivas) (AP2005/560/05), aún no se ha hecho la conversión electrónica del sistema en el que constan todos los datos de

¹² Véase ST/AI/2006/3 (párr. 5.6 b)). La División y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz interpretan esta regla de manera diferente, ya que la regla no especifica si están incluidas las misiones del Departamento.

¹³ La OSSI no ha podido verificar esta afirmación.

los consultores que figuran en la lista. En el informe se recomienda que en cuanto se disponga de fondos, la División debería ejecutar, con carácter urgente, el proyecto de convertir la lista de expertos que se lleva a mano en una lista basada en la web. Atendiendo a esta recomendación, la División ha propuesto que se contrate como consultor a un análisis de sistemas a fin de que evalúe y recomiende soluciones apropiadas para la conversión de la lista en un sistema en línea.

44. La práctica de la División de utilizar repetidamente a los mismos expertos, en particular para la asistencia y la cooperación en cuestiones electorales en las misiones de mayor envergadura del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, tiene un efecto positivo que no se había previsto. Los expertos adquieren la experiencia y la adaptabilidad necesarias para hacer frente a la constante evolución de las condiciones en que se presta asistencia electoral. Los equipos, que suelen estar integrados por las mismas personas, se habitúan a colaborar entre sí, y esta práctica refuerza la asistencia electoral proporcionada, que se basa en la experiencia adquirida en otros contextos y otros países. Tanto las entidades asociadas como el personal indican que esta práctica ayuda a los expertos a mantener e incluso a aumentar su competitividad, como señalan las autoridades electorales, que han encomiado mucho las aptitudes de los consultores y la calidad de la asistencia electoral proporcionada. No obstante, la OSSI señala que esta práctica no basta para asegurar que las Naciones Unidas dispongan de una reserva más amplia de posibles candidatos y tengan siempre acceso a ella.

45. La OSSI observa que los conocimientos adquiridos por esos equipos no se recogen de manera sistemática. Los expertos opinan que esos conocimientos se podrían preservar mejor e incorporar en una memoria institucional si se impusiera el requisito de determinar si ciertas modalidades de asistencia electoral son apropiadas y sostenibles. Además, la OSSI señala que la División debería evaluar periódicamente la labor de los equipos a fin de preservar los conocimientos adquiridos. Por último, observa que si bien se hacen esfuerzos deliberados por atraer a consultores para prestar una asistencia electoral eficaz, no existe ninguna plataforma en la que éstos puedan manifestar sus opiniones.

G. Si bien se están tomando medidas para fortalecer la estructura interna y la cultura institucional de la División, también es necesario reforzar los procesos internos de trabajo para seguir mejorando su desempeño

46. De acuerdo con la actual estructura de la División, los funcionarios están encargados de grupos de países y se asigna a cada uno un cierto número de países. Como el número de solicitudes de asistencia electoral varía con el tiempo, también varía el número de países de los que se ocupa cada funcionario en un momento dado. No obstante, la OSSI observa que el volumen de trabajo del personal es siempre muy considerable. En respuesta a las observaciones formuladas por el personal acerca de la equidad de la asignación de los grupos de países, la División ha emprendido un proceso de reestructuración. Como parte de ese proceso, el 21 de diciembre de 2006, el Director de la División propuso al Secretario General Adjunto de Asuntos Políticos la creación de tres equipos encargados de: a) el apoyo a los países; b) las asociaciones estratégicas y la movilización de recursos, y c) las normas y memoria institucional. La División aún no ha adoptado formalmente la

nueva estructura, y se reconoce que los equipos propuestos pueden cambiar en el futuro. No obstante, la OSSI considera que un enfoque basado en el trabajo en equipo es razonable y apropiado, dada la índole y el alcance de las funciones de la División.

47. La relación funcionarios del cuadro de servicios generales/funcionarios del cuadro orgánico (incluido el Director de la División) es 1:3. Esta relación es mucho más alta que la media de la Secretaría, 1,36 funcionarios del cuadro de servicios generales por puesto del cuadro orgánico, que se propone en el proyecto de presupuesto por programas para el bienio 2006-2007 (A/60/6 (Introducción), párr. 22). La División ha solicitado dos puestos adicionales del cuadro de servicios generales para rectificar este desequilibrio.

48. En vista de estos cambios recientes, la mayor parte del personal tiene una opinión favorable de la División. El nuevo Director entró en funciones en 2006, poco después de que comenzó la actual evaluación a fondo. Las entrevistas con el personal indican que anteriormente, el ambiente de trabajo no era estimulante debido, entre otras cosas, a la pesada carga de trabajo y a que las tareas no se planificaban debidamente ni se centraba la atención en tareas específicas; cuando el personal pedía apoyo la orientación que recibía sobre cómo encarar su labor era mínima. En cambio, el ambiente de trabajo se considera ahora muy satisfactorio. El actual Director asigna importancia a una modalidad de trabajo en equipo que no es sólo factible, dado el tamaño relativo de la División, sino también apropiada, habida cuenta de que la misión de la División es promover la democracia a nivel mundial. Las entrevistas y encuestas del personal indican que se consulta a la mayoría de los funcionarios del cuadro orgánico y se les pide que participen y contribuyan activamente; en cambio, el personal del cuadro de servicios generales ha expresado el deseo de participar más en el examen de cuestiones estratégicas y de política.

49. Las entrevistas con el personal revelan que la comunicación interna y la interacción son positivas y la mayoría de los encuestados consideran que las actuales vías de comunicación son excelentes o satisfactorias. También señalan que se sienten con libertad para expresar sus opiniones y hacer preguntas sin vacilación y que las reuniones semanales refuerzan los vínculos y aumentan la cohesión del personal. De la encuesta del personal se desprende que en opinión de la mayoría la organización jerárquica es excelente y el enfoque adoptado para abordar las distintas tareas, en particular las que requieren decisiones conjuntas de varios colegas, se basa en un activo intercambio de opiniones. Confirman esta impresión los resultados de la encuesta del personal, que revelan un respeto mutuo por la capacidad profesional. La OSSI observa que, como resultado de la interacción y la comunicación en la División, que son claras y positivas, el personal se siente muy motivado para trabajar con eficiencia y eficacia: la mayoría de los encuestados señalan que el estado de ánimo del personal de la División es excelente o muy bueno.

50. En lo que respecta a los procedimientos de trabajo, la OSSI estima que las directrices operacionales para la labor de la División son inadecuadas. Prácticamente no existen directrices claramente formuladas para orientar las decisiones a nivel operacional. Por ejemplo, las entrevistas más detalladas revelan que el personal actualmente aplica sus propios criterios al examinar las solicitudes de asistencia electoral, lo cual incluye, sin limitarse necesariamente a ello, el enfoque general de las elecciones en el marco de proceso de democratización, la

prevención de crisis, la sostenibilidad de las actividades electorales y la coherencia ideológica con el objetivo general de la División. Estos criterios no se documentan de ninguna forma. El entorno de trabajo en la División brinda a los funcionarios la libertad de tomar iniciativas en el plano profesional, y cada uno aplica un criterio diferente, basado en sus conocimientos. Sin embargo, no existen directrices que indiquen los factores que cada funcionario debe tener en cuenta al examinar solicitudes de asistencia electoral, lo cual plantea el problema de la transparencia y la coherencia de los procedimientos de trabajo de la División.

H. El Fondo Fiduciario para la observación de los procesos electorales no satisface las necesidades actuales de la División

51. El Fondo Fiduciario para la observación de los procesos electorales fue creado en 1989 para a) permitir a la División atender solicitudes imprevistas que no estuvieran incluidas en el presupuesto del bienio anterior; b) permitir a la División desempeñar su función de investigación y desarrollo y consolidar y sistematizar las experiencias adquiridas, lo que a su vez conduciría al desarrollo de nuevos enfoques y programas piloto cuyo costo también sufragaría el Fondo Fiduciario, y c) aportar fondos en casos de emergencia para atender rápidamente a solicitudes de asistencia electoral, en particular cuando el PNUD y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz no pudieran proporcionar esa financiación (resolución 46/137 de la Asamblea General, párr. 14). El saldo del Fondo Fiduciario ha ido disminuyendo constantemente. El saldo total de las reservas y fondos, que en 2003 era de 2.454.161 dólares, había disminuido a 589.369 dólares al 31 de diciembre de 2006. El personal de la División también ha expresado preocupación por la elevada tasa de gastos generales (15%) que las Naciones Unidas aplican a las contribuciones voluntarias (ST/AI/284, anexo, secc. III.A, párr. 1).

52. La OSSI tiene presente las iniciativas que ha tomado la División para localizar otras fuentes de fondos como parte de su plan de reestructuración. Observa también que los recursos del Fondo Fiduciario se destinan principalmente a la observación de elecciones, a pesar de que la División ya no desempeña esa función a menos que lo pida expresamente la Asamblea General o el Consejo de Seguridad. Por lo tanto, la OSSI concluye que, de acuerdo con las directrices actualmente en vigor, los recursos del Fondo Fiduciario no son suficientes para atender las necesidades actuales de la División.

V. Conclusión

53. Los Estados Miembros y otras partes interesadas en los procesos electorales valoran la labor de la División encaminada a facilitar o proporcionar asistencia electoral. A lo largo de los años, las necesidades de asistencia han evolucionado, pero la División ha demostrado siempre la misma dedicación a la tarea de ayudar a los Estados Miembros a celebrar elecciones. No obstante, los sistemas para recoger y diseminar conocimientos sobre la asistencia electoral son inadecuados, y si la División cumpliera con más eficacia esta parte de su mandato se fortalecerían sus relaciones de colaboración, se reforzaría su función y aumentaría la utilidad de sus operaciones. En general, la labor con los asociados del sistema de las Naciones

Unidas ha sido satisfactoria, y gracias a esa colaboración, la asistencia electoral proporcionada ha tenido muy buenos resultados. No obstante, una mejor coordinación permitiría aumentar más la eficiencia.

54. La OSSI reconoce que en años anteriores la División ha tropezado con problemas de organización, pero el actual Director parece haber estabilizado las condiciones de trabajo y reorientado la labor de la División a fin de aumentar su eficiencia y eficacia. Sus iniciativas por lo general han contado con el apoyo del personal de la División.

VI. Recomendaciones

55. Sobre la base de los resultados de la evaluación, la OSSI formula las recomendaciones siguientes.

Recomendación 1

56. **La División de Asistencia Electoral debería formular directrices claras y precisas para reforzar sus procedimientos de trabajo** (véase el resultado C). En particular, es necesario formular directrices para:

- a) Examinar las solicitudes de asistencia electoral;
- b) Evaluar el tipo de asistencia electoral que se ha de proporcionar;
- c) Determinar cómo se debería prestar esa asistencia.

Recomendación 2

57. **La División debería establecer un sistema de gestión de conocimientos que sirviera de plataforma para el desarrollo sistemático de una memoria institucional sobre la asistencia electoral y para la divulgación de la información acumulada** (véanse los resultados D, E y F). Este sistema tendría dos objetivos principales:

a) Debería servir de guía para orientar a los asociados de la División en materia de asistencia electoral. La División esté en condiciones óptimas de colaborar en las iniciativas internacionales para generar y compartir conocimientos pertinentes sobre diversas cuestiones electorales. Por esa razón, la OSSI sugiere que la División considere la posibilidad de elaborar informes y diseminar documentos analíticos sobre cuestiones electorales fundamentales y siga considerando la viabilidad y conveniencia de elaborar normas o principios sobre la realización de elecciones;

b) Debería servir de guía para la propia División en su labor encaminada a facilitar o proporcionar asistencia electoral. En particular, la División debería:

- i) Recoger periódicamente información documentada sobre formas apropiadas de cooperación con sus asociados dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas;

ii) En el contexto específico de la asistencia electoral proporcionada en el marco de misiones de mantenimiento de la paz, colaborar con la Dependencia de Prácticas Recomendadas del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz para recoger información sobre la experiencia adquirida en forma sistemática y para divulgarla;

iii) Obtener periódicamente de los expertos información sobre la eficacia de la asistencia electoral y documentarla.

58. Esta recomendación complementa la formulada por la OSSI en 2006 en su auditoría de gestión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (operaciones sustantivas) (AP2005/560/05), de que la División creara una memoria institucional y la mantuviera al día y compartiera la experiencia adquirida con los Estados Miembros, con otras partes interesadas y con los círculos académicos en general a través de publicaciones y la Internet.

Recomendación 3

59. **La División debería reforzar la coordinación con sus asociados del sistema de las Naciones Unidas para mejorar el intercambio de información y aumentar la eficacia de la asistencia electoral proporcionada** (véase el resultado E). La OSSI recomienda que la División centre su atención en las siguientes cuestiones:

a) Formalizar, mediante reuniones y consultas periódicas, la coordinación con el Departamento de Asuntos Políticos, el PNUD, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;

b) Asegurarse de que sus propias funciones y responsabilidades y las del PNUD, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y cualquier otro asociado que participe en el suministro de asistencia electoral estén claramente definidas, y de que cada asociado tenga una clara comprensión de esas funciones y responsabilidades, y con ese fin establecer, cuando sea necesario, estructuras de coordinación eficaces e incluso delimitar las actuales funciones y responsabilidades de la División y el PNUD tomando como base la nota de orientación;

c) Consultar a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos a fin de incluir cuestiones de derechos humanos (como las que se mencionan en el párrafo 34) en el contexto de la asistencia electoral al organizar en el futuro actividades en este ámbito.

60. Esta recomendación de la OSSI complementa la que formuló en 2006 en su informe sobre la auditoría de gestión del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz (operaciones sustantivas) (AP2005/600/16) de que la División y sus asociados establecieran un marco normativo para la cooperación que incluyera una clara división del trabajo y de los gastos, así como procedimientos para resolver con carácter urgente cualquier diferencia que surgiera con respecto a los proyectos de asistencia electoral.

Recomendación 4

61. **Como medida complementaria del informe sobre la auditoría de gestión de la OSSI (AP2005/560/05) la División debería seleccionar un sistema electrónico para convertir la lista de expertos y facilitar el acceso de sus asociados a esa lista** (véase el resultado F).

Recomendación 5

62. Como se señala en el párrafo 13 *supra*, las solicitudes de asistencia electoral han evolucionado a medida que un mayor número de países mejora sus procedimientos electorales. Por lo tanto, será necesario proporcionar otros tipos de asistencia para hacer frente a las exigencias de los nuevos sistemas electorales. **La División debería formular un plan estratégico a largo plazo para tener en cuenta las nuevas tendencias en esta esfera y la evolución de las necesidades de asistencia de los Estados Miembros.** La OSSI tiene presente que, como parte de las medidas de reestructuración, se confiará a un equipo la tarea de formular estrategias que permitan atender las nuevas solicitudes de asistencia.

Recomendación 6

63. **La División debería adoptar medidas con objeto de examinar las directrices relativas al Fondo Fiduciario para la observación de elecciones a fin de que dichas directrices estén más en consonancia con sus necesidades actuales** (véase el resultado H).

(Firmado) Inga-Britt Ahlenius
Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna
