



Consejo Económico y Social

Distr. general
24 de marzo de 2016
Español
Original: inglés

Comité del Programa y de la Coordinación

56º período de sesiones

Período de sesiones de organización, 21 de
abril de 2016

Período de sesiones sustantivo, 31 de mayo
a 24 de junio de 2016

Tema 3 c) del programa provisional*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

Examen trienal de la aplicación de las recomendaciones sobre la evaluación de los programas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

Resumen

El informe se presenta de conformidad con la decisión adoptada por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 22º período de sesiones de examinar la aplicación de sus recomendaciones tres años después de tomar decisiones sobre las evaluaciones presentadas al Comité (véase A/37/38, párr. 362). En el examen trienal se determina si se han puesto en práctica las cinco recomendaciones dimanantes de la evaluación de los programas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) llevada a cabo por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), todas las cuales fueron refrendadas por el Comité, y se evalúa la medida en que su aplicación ha contribuido a la modificación de los programas.

La OSSI determinó que 1 de sus recomendaciones se había aplicado, 3 se habían aplicado parcialmente, y 1 estaba a la espera de la aplicación en 2016. La Oficina también observó los primeros indicios de resultados positivos concretos derivados de las recomendaciones que había aplicado total o parcialmente el PNUMA. Por último, la OSSI determinó algunos motivos por los cuales el PNUMA no había aplicado o había aplicado parcialmente cuatro recomendaciones.

* E/AC.56/2016/1.



En la recomendación 1, se exhortó al PNUMA a crear un mecanismo en virtud del cual los asociados pudiesen comunicar información sobre su colaboración con el Programa, y se le indicó que evaluase la eficacia relativa en función del costo de sus asociaciones, cuyo número estaba aumentando considerablemente en aquel momento. El PNUMA no logró resultados satisfactorios en la aplicación de ninguna de esas medidas, debido a los cambios en la dotación de personal producidos en las dependencias orgánicas responsables de la recomendación. Por lo tanto, la recomendación no se ha aplicado. El PNUMA ha aceptado adoptar medidas al respecto en 2016.

En virtud de la recomendación 2, se aconsejaba al PNUMA que crease una base de datos para hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia relativa al fomento de la capacidad, y que utilizase los datos a fin de elaborar un plan estratégico para sus servicios de fomento de la capacidad. Hasta marzo de 2015, el PNUMA fue adoptando medidas concretas para crear esa base de datos. Posteriormente, el proceso se estancó, sin embargo, debido al movimiento de personal y a los malentendidos sobre a quién correspondía la iniciativa. Como consecuencia, la base de datos no se ha creado todavía. No obstante, el PNUMA informó de que había tomado otras medidas para mejorar su estrategia para la prestación de servicios de fomento de la capacidad. Por lo tanto, la recomendación se ha aplicado parcialmente. La OSSI la considerará plenamente aplicada una vez que el PNUMA haya finalizado la base de datos prevista y comience a utilizarla.

La recomendación 3 se centraba en la necesidad de que el PNUMA reforzase sus oficinas regionales. El PNUMA ha procurado activamente aplicar la recomendación. Entre las medidas adoptadas, cabe señalar: la publicación de un proyecto de nota orientativa de operaciones titulada “Strengthened UNEP strategic regional presence: contributing to the future we want”; la revisión de la estructura jerárquica de modo que los directores regionales dependen ahora directamente del Director Ejecutivo Adjunto; la conversión de los puestos de Director Regional y algunos puestos del personal de las oficinas regionales en puestos financiados con cargo al presupuesto ordinario, así como el suministro de personal adicional a las oficinas regionales; la inclusión de las perspectivas de las oficinas regionales en el comité de evaluación de proyectos gracias a la revisión del mandato de este; y una mayor inclusión de las oficinas regionales en la elaboración de la estrategia de mediano plazo y el programa de trabajo. La OSSI observó que se estaban produciendo resultados concretos, preliminares, como consecuencias de los cambios y considerará aplicada plenamente la recomendación cuando se haya aprobado la nota orientativa de operaciones, actualmente en fase de proyecto. Por lo tanto, la recomendación se ha aplicado parcialmente.

En virtud de la recomendación 4, se exhortaba a establecer criterios claros y transparentes para la asignación de recursos a actividades de las esferas temáticas prioritarias. El PNUMA avanzó en la consecución de ese objetivo aprobando un enfoque de la presupuestación basado en los resultados en su programa de trabajo para 2018-2019, y articulando claramente un nuevo método para distribuir los recursos sobre la base de los resultados previstos, en lugar de aumentar o disminuir de manera formularia las bases de referencia del presupuesto anterior. Para asignar los recursos, ya se están utilizando criterios temáticos y basados en los programas, y los coordinadores de los subprogramas están asesorando sobre las necesidades de financiación. Sigue siendo necesario hacer progresos en cuanto a la asignación de los recursos del Fondo para el Medio Ambiente (una fuente básica de fondos de libre

disponibilidad para el PNUMA) a las actividades de los subprogramas. Sin embargo, las asignaciones se siguen efectuando a discreción del director de la división correspondiente, y no existen criterios establecidos ni procesos transparentes para hacerlo. Por ello, la recomendación se ha aplicado parcialmente. La OSSI alienta al PNUMA a redoblar sus esfuerzos iniciales por utilizar criterios basados en los resultados y procesos más transparentes para la asignación de los recursos, velando por que los recursos financieros para las actividades temáticas también se asignen conforme a principios basados en los resultados.

La recomendación 5 se centraba en el cometido de los coordinadores de los subprogramas hasta la finalización de sus mandatos. Su cometido se ha consolidado, aclarado y reforzado, en particular desde mediados de 2014, cuando se contrataron nuevos coordinadores a tiempo completo de categoría P-5. El resultado, según el PNUMA, ha sido que ha aumentado la coordinación institucional, se ha logrado un vínculo más sólido entre los proyectos y los objetivos institucionales y se han reducido los conflictos de interés entre las necesidades de las divisiones y de los subprogramas temáticos. En consecuencia, la recomendación se ha aplicado.

Las medidas que ha adoptado hasta la fecha el PNUMA en respuesta a las recomendaciones de la OSSI pueden contribuir a reforzar la presencia regional y a prestar una atención más sólida a los resultados en sus siete esferas temáticas prioritarias. El PNUMA debería renovar su voluntad de aplicar las recomendaciones en su totalidad.

I. Introducción

1. En su 53° período de sesiones, en 2013, el Comité del Programa y la Coordinación examinó el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) sobre la evaluación de los programas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) (E/AC.51/2013/2). El Comité reconoció que el PNUMA había obtenido resultados positivos en el tratamiento de diversos temas relacionados con el medio ambiente y el desarrollo de la capacidad de los gobiernos nacionales y que había sido un motor fundamental para la elaboración de reglas y normas de alcance mundial sobre el medio ambiente. Tomó nota de las actividades en curso cuyo objetivo era reforzar el Programa y el cometido de la organización para promover la aplicación coherente de la dimensión medioambiental del desarrollo sostenible dentro del sistema de las Naciones Unidas. En este sentido, el Comité destacó la importancia de promover una integración equilibrada de las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo sostenible, además de la coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas. El Comité también acogió con beneplácito las iniciativas emprendidas por el PNUMA para fortalecer los servicios de apoyo a la creación de capacidad en consonancia con las necesidades y las prioridades de los Estados Miembros. El Comité refrendó las cinco recomendaciones de la OSSI (véase A/68/16, párr. 167).

2. El presente informe se publica tras el examen trienal de las recomendaciones. En él se pasa revista a la situación actual de la aplicación de las recomendaciones. El objetivo es dar cuenta del grado de aplicación de las recomendaciones y de si la aplicación de las recomendaciones ha contribuido a la modificación de los programas y, de ser así, en qué medida.

3. La metodología del examen trienal incluyó:

a) Un examen y análisis de los informes bienales sobre la marcha de la aplicación de las recomendaciones que se supervisan a través de la base de datos Issue Track de la OSSI;

b) Un análisis de la información, los documentos y los informes pertinentes obtenidos del PNUMA;

c) Entrevistas en persona o por teléfono con una selección intencional de 20 funcionarios del personal directivo superior y el personal de los programas del PNUMA.

4. En el presente informe se incluyen las observaciones recibidas del PNUMA durante el proceso de redacción. Un proyecto final fue comunicado al PNUMA, que proporcionó observaciones finales (véase el anexo). La OSSI expresa su reconocimiento por la cooperación brindada por el PNUMA en la redacción del presente informe.

II. Resultados

5. El PNUMA tiene el mandato de ser la principal autoridad ambiental mundial que establece la agenda mundial en favor del medio ambiente, promueve la ejecución coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúa como defensor autorizado del medio ambiente mundial, conforme a lo establecido en el párrafo 88 del documento final

de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, titulado “El futuro que queremos” (resolución 66/288 de la Asamblea General), la resolución 67/213 de la Asamblea y la decisión 27/2 del Consejo de Administración. El mandato ha evolucionado con las decisiones posteriores del Consejo (que pasó a denominarse Asamblea de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente en 2013 en la resolución 67/251)¹.

6. Las recomendaciones dimanantes de la evaluación de la OSSI se referían a diversos aspectos relacionados con la pertinencia, la eficacia y la eficiencia del PNUMA en la ejecución de su mandato. Al final de su 53º período de sesiones, el Comité refrendó las cinco recomendaciones formuladas por la OSSI.

7. En el examen trienal se determinó que una recomendación se había aplicado, tres se habían aplicado parcialmente y una estaba a la espera de la aplicación en 2016. Hay algunos indicios de resultados positivos concretos en las esferas en las que el PNUMA ha adoptado medidas sobre las recomendaciones. A continuación se analiza cuál es la situación en la que se encuentra la aplicación de las recomendaciones.

Recomendación 1

Crear un mecanismo para recabar información de los asociados y evaluar la eficacia en función de los costos de los asociados cada vez más numerosos del Programa

8. La recomendación 1 dice lo siguiente:

El PNUMA debería abordar las deficiencias en materia de asociación determinadas en la evaluación, teniendo en cuenta los progresos realizados en la política de asociación. Concretamente, debería:

- a) Recabar información periódica y sistemática de todos los asociados con los que trabaja en proyectos individuales utilizando un mecanismo normalizado para recabar información. El PNUMA debería analizar las respuestas para extraer enseñanzas con respecto a las fortalezas y debilidades de sus procedimientos de asociación a fin de fortalecerlos;
- b) Poner en marcha un mecanismo para el seguimiento de la eficacia en función de los costos de la asociación.

9. La recomendación se refería a la labor que lleva a cabo el PNUMA con sus asociados. La asociación es un elemento central de la estrategia del PNUMA para el desempeño de su mandato, como resaltaba el propio Programa en su estrategia de mediano plazo para 2014-2017, en la que se indicaba que “el modelo de actividades empleado por el PNUMA para procurar sus resultados previstos es trabajar por medio de modalidades de asociación” (UNEP/GC.27/9, párr. 3).

¹ Véanse también la resolución 2997 (XXVII) de la Asamblea General, aprobada en 1972; la Declaración de Nairobi sobre el papel y el mandato del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, aprobada por el Consejo de Administración en su decisión 19/11, en 1997; la decisión SS.VII/1 del Consejo, relativa a la gobernanza ambiental a nivel internacional, y su apéndice, conocidos conjuntamente como el “conjunto de medidas de Cartagena”, aprobada en 2004; el Plan Estratégico de Bali para el Apoyo Tecnológico y la Creación de Capacidad, aprobado por el Consejo en la sección I de su decisión 23/1 en 2004; y la decisión 27/2, aprobada por el Consejo en 2013.

10. La OSSI observó que “dados su tamaño relativamente pequeño, sus recursos limitados y su escasa presencia en los países, las asociaciones han sido fundamentales para mejorar la eficacia del PNUMA Mediante la asociación con otras entidades de las Naciones Unidas que cuentan con presencia sobre el terreno, el PNUMA logró acceder a oficinas en los países y a conocimientos técnicos especializados”. También observó que “los asociados basados en los países han otorgado al PNUMA acceso a redes y conocimientos locales”. Advirtió que había aumentado considerablemente el número de asociaciones en un período de tiempo relativamente breve (21 asociados en el período 2008-2010, y 70 en el período comprendido entre octubre de 2011 y marzo de 2012; es decir, un aumento del 233%), mientras que el presupuesto medio por asociado había disminuido en un 20%. Al mismo tiempo, los asociados entrevistados para la evaluación indicaron algunos problemas y riesgos en el modelo de asociación, como los plazos breves de los proyectos, la naturaleza engorrosa de los procesos de asociación y la necesidad de una comunicación bidireccional más regular y mejor (E/AC/51/2013/2, párrs. 26 a 28 y 30).

11. El PNUMA reconoció que no había logrado resultados satisfactorios en la aplicación de la recomendación, pero no obstante, informó de que había logrado algunas mejoras generales en la forma en que gestionaba sus asociaciones y evaluaba a sus asociados. Entre esas mejoras, cabía mencionar la aplicación de la política y los procedimientos de asociación revisados (aprobados en 2011) y, paralelamente, un portal web adaptado para las asociaciones que reunía información y observaciones internas a mediados de los proyectos de asociación. Esos procesos se seguían perfeccionando en el momento del examen trienal.

12. El PNUMA también informó de que tenía previsto realizar un estudio exhaustivo de sus asociaciones a mediados de 2016, cuyos resultados se aprovecharían para elaborar una estrategia de asociación que hiciese del PNUMA el asociado preferido de los Gobiernos, las entidades del sistema de las Naciones Unidas y las organizaciones de la sociedad civil en apoyo de la aplicación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En el estudio también se analizarían los riesgos y oportunidades que acarrea con el trabajo en asociación, y los mecanismos administrativos y financieros para mitigar los riesgos y concebir y poner en práctica de manera óptima las asociaciones. Por último, el estudio proporcionaría claridad acerca del modo en que el PNUMA podría:

a) Idear un enfoque más institucional (es decir, para todo el PNUMA) que contribuyese a distinguir oportunidades de asociación, así como a iniciar, estructurar, administrar, gestionar, supervisar e informar sobre las asociaciones con criterios y directrices claros, y a prestar apoyo al personal técnico para aplicar el programa de trabajo;

b) Aprovechar las experiencias anteriores de trabajo en asociación para definir estructuras institucionales de apoyo financiero y administrativo que facilitasen la creación y el funcionamiento óptimo de las asociaciones, y detectasen y mitigasen los riesgos asociados con el trabajo en asociación;

c) Enterarse por sus asociados del modo en que podría aumentar su propia eficacia y eficiencia como asociado.

13. El PNUMA afirmó que el estudio podría incluir también un examen de los problemas planteados en la evaluación de la OSSI.

14. Aunque el PNUMA ha adoptado medidas para mejorar su función de asociación, hasta la fecha no ha tomado ninguna que responda al fondo de la recomendación, que se refería a la creación de un mecanismo para recabar información de los asociados y un mecanismo para supervisar la eficacia general en función de los costos de los asociados cada vez más numerosos. Por lo tanto, la recomendación no se ha aplicado todavía. El PNUMA ha aceptado adoptar medidas al respecto en 2016, no obstante. El PNUMA debería comenzar a adoptarlas, incorporando esas medidas en las iniciativas que ya ha planificado, o mediante nuevas iniciativas según sea necesario.

Recomendación 2

Crear una base de datos para hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia relativa al fomento de la capacidad

15. La recomendación 2 dice lo siguiente:

El PNUMA debería elaborar una estrategia para mejorar su función de fomento de la capacidad. Concretamente, debería:

- a) Elaborar una base de datos para hacer un seguimiento del número y tipo de solicitudes de asistencia que recibe de los Estados miembros y otras partes interesadas;
- b) Utilizando los datos de la base de datos, formular un plan estratégico para la presupuestación y programación de los servicios de fomento de la capacidad sobre la base de una adopción de decisiones con base empírica.

16. La recomendación se centraba en la labor del PNUMA relativa al fomento de la capacidad, con un llamamiento concreto a elaborar una base de datos para hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia y, en el futuro, utilizar los datos como base a fin de elaborar un plan estratégico para sus servicios de fomento de la capacidad. Según el PNUMA, adoptó medidas para elaborar una base de datos en respuesta a la recomendación. A principios de 2015, ya había creado las especificaciones necesarias para una base de datos de solicitudes de los países, que se había de incluir en su módulo de programación y presentación de información por países. Según esas especificaciones, el PNUMA no contaba en aquel momento con una plataforma única consolidada en la que pudiese ver, analizar y responder a todas las solicitudes procedentes de los países. La base de datos de solicitudes de los países respondería a esa necesidad definiendo y sustentando un proceso para recopilar sistemáticamente esas solicitudes. El PNUMA proporcionó documentación de que el diseño de la base de datos se basaba en la idea de que, una vez que se recibiesen las solicitudes, la Oficina Regional de Apoyo movilizaría a los directores regionales para que utilizarasen el sistema a fin de recopilar todas las solicitudes que llegaran a su conocimiento. A continuación, los directores regionales movilizarían a los coordinadores de los subprogramas pertinentes para cada solicitud concreta.

17. Sin embargo, el PNUMA comunicó que, desde la creación de las especificaciones, la labor sobre la base de datos se había estancado. Como consecuencia, la base de datos no existe todavía. El PNUMA informó de que los cambios en la dotación de personal, junto con otras necesidades urgentes de tecnología de la información (incluida la adopción de Umoja), habían ralentizado los progresos en la aplicación. Otros problemas fueron la falta de claridad acerca de

qué dependencia orgánica del PNUMA era la responsable institucional de la base de datos y la dificultad de establecer un flujo de trabajo práctico para el sistema de solicitudes. Dado que no existe la base de datos, el PNUMA no pudo poner en práctica la segunda parte de la recomendación relativa a su utilización para el análisis y la planificación estratégica a fin de mejorar los servicios de fomento de la capacidad.

18. El PNUMA informó de otras medidas y mejoras introducidas en su enfoque estratégico del fomento de la capacidad, entre ellas velar por que aumentasen los planteamientos de base empírica en su adopción de decisiones. Al respecto, informó de que, en la elaboración de su estrategia de mediano plazo para 2018-2021 y el programa de trabajo para 2018-2019, había llevado a cabo amplias consultas con los Estados miembros por conducto de sus oficinas regionales, a fin de determinar las principales esferas prioritarias para la asistencia. Sin dejar de reconocer el valor de ese proceso, reflejado en el anexo I de la estrategia de mediano plazo, en el que se describen esas prioridades por región, son prioridades generales y no las solicitudes de asistencia concretas que se mencionaban en la recomendación.

19. Además, el PNUMA informó de que había integrado progresivamente en sus estrategias y su planificación del trabajo el Plan Estratégico de Bali para el Apoyo Tecnológico y la Creación de Capacidad.

20. El PNUMA también mencionó su Sistema de Gestión de la Información sobre Programas, una herramienta de tecnología interna creada en 2009 que reúne información sobre todos sus proyectos y hace un seguimiento de ellos y que incluye o tiene la posibilidad de incluir una función que indique qué proyectos tienen una dimensión relacionada con el fomento de la capacidad. Sin dejar de tomar nota de la iniciativa, se advierte que esa función (o, más exactamente, esa función potencial) no responde al fondo de la recomendación, que se centra específicamente en mejorar la respuesta del PNUMA a las solicitudes de asistencia.

21. En su evaluación, el PNUMA invitó a la OSSI a que examinase una base de datos que había creado en 2006, y que se había utilizado brevemente antes de ser abandonada, que era un mecanismo de intercambio de información para el Plan Estratégico de Bali y la cooperación Sur-Sur. El PNUMA informó de que, aunque esa iniciativa consistente en un sitio web y una base de datos incluía una función para hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia, los países que solicitaban asistencia relacionada con el fomento de la capacidad no la utilizaban, y posteriormente había sido abandonada en favor de una plataforma interna más sólida para la supervisión de los proyectos: el Sistema de Gestión de la Información sobre Programas. Como se indica más arriba, sin embargo, ese Sistema no incluye una función para hacer un seguimiento de las solicitudes de asistencia. Por ello, la plataforma creada en 2006 ya no es procedente en relación con la recomendación, puesto que se creó (y abandonó) mucho antes de la fecha de la recomendación de la OSSI.

22. Aunque se reconocen las numerosas labores de fomento de la capacidad que ha llevado a cabo el PNUMA, la recomendación solo se ha aplicado parcialmente. Para que la recomendación se considerase aplicada, el PNUMA debería aclarar quién es el responsable institucional de la base de datos sobre las solicitudes de los países y avanzar en su creación y adopción. Además, debería haber un mecanismo claro para que los datos de la base de datos se tuviesen en cuenta en la planificación estratégica para la presupuestación y programación de los servicios de fomento de la capacidad.

Recomendación 3
Fortalecer las oficinas regionales

23. La recomendación 3 dice lo siguiente:

El PNUMA debería seguir fortaleciendo sus oficinas regionales. Concretamente, debería:

- a) Ofrecer periódicamente a los directores de las oficinas regionales la oportunidad de reunirse con el equipo directivo superior;
- b) Promover una mayor participación de las oficinas regionales en el proceso de formulación de proyectos;
- c) Reforzar la cooperación entre la División de Cooperación Regional, las oficinas regionales y las divisiones;
- d) Aclarar cabalmente las responsabilidades y funciones de las oficinas regionales y hacer los ajustes correspondientes en los recursos financieros y humanos;
- e) Mejorar la cooperación entre divisiones a fin de que la ejecución a nivel regional preste apoyo a las oficinas regionales.

24. La recomendación se refiere a la necesidad de que el PNUMA fortalezca sus oficinas regionales en varias esferas. La OSSSI observó lo siguiente:

[L]a colaboración entre las oficinas regionales y la sede no [ha] sido óptima y [...] no se [ha] logrado integrar una perspectiva regional en la labor del PNUMA ni transferir conocimientos de forma periódica del terreno a la sede. Esto se ha señalado como el desafío principal para la ejecución de proyectos. Las divisiones de la sede han llevado a cabo actividades a nivel de los países sin la participación de las oficinas regionales. Una débil colaboración ha sido en parte resultado de la falta de un entendimiento común con respecto a los programas de trabajo y las actividades regionales y mundiales del PNUMA.

25. La OSSSI también señaló que en las oficinas regionales las funciones, las responsabilidades y la relación jerárquica no estaban bien definidas, y que, durante el proceso de aprobación de proyectos, a menudo se las consultaba demasiado tarde (E/AC.51/2013/2, párrs. 41 y 42).

26. En los tres últimos años, el PNUMA ha realizado varias reformas para fortalecer sus oficinas regionales, a fin de alinear su labor normativa y científica con las prioridades nacionales, subregionales y regionales y de dar respuesta a la solicitud de fortalecer su presencia regional que figura en el párrafo 88 g) de “El futuro que queremos”. Por ejemplo, ha dado prioridad al personal de las oficinas regionales en lo que respecta a la conversión de algunos puestos en puestos con cargo al presupuesto ordinario. En ese sentido, los 21 puestos cuya conversión fue aprobada por la Asamblea General en diciembre de 2015 se asignarán a las oficinas regionales (véase la resolución 70/247). Entre ellos, se encuentran los coordinadores de subprogramas regionales que ayudarán a que el PNUMA participe más en cuestiones temáticas. Además, desde 2014 el PNUMA ha inaugurado cinco oficinas subregionales. Por último, ha reestructurado la relación de sus oficinas regionales con el resto del Programa: en 2013, las oficinas regionales formaban parte de la División de Cooperación Regional y los directores regionales dependían directamente del jefe de dicha División. Como parte de los esfuerzos dirigidos a

fortalecer la función de los directores regionales y mejorar las oficinas regionales, en octubre de 2013 la División de Cooperación Regional se disolvió y fue sustituida por la Oficina Regional de Apoyo, una oficina de menores dimensiones que colabora con las oficinas regionales y la sede en Nairobi para que el mandato del PNUMA relativo a la presencia regional estratégica se ejecute con mayor coherencia. Los directores regionales y el Director de la Oficina dependen directamente del Director Ejecutivo Adjunto, el cual mantiene una videoconferencia al mes con los directores regionales para tratar cuestiones estratégicas de interés para el Programa, como el programa de trabajo y la colaboración con los Estados miembros. En ciertos casos, se invita a los directores de las divisiones y a otros altos funcionarios de la sede a participar en las reuniones.

27. El PNUMA también ha logrado nuevos avances respecto a otros aspectos específicos de la recomendación. En cuanto a la recomendación de ofrecer a los directores regionales más oportunidades de reunirse con el equipo directivo superior (apartado a) de la recomendación), no se han ofrecido más oportunidades en forma de reuniones oficiales y frecuentes con todo el equipo. Ese contacto sigue siendo poco frecuente (aproximadamente anual). No obstante, el contacto por separado con los distintos miembros del equipo es más frecuente. Dados los cambios estructurales que se han producido en el PNUMA, no está claro si ese aspecto de la recomendación es tan pertinente hoy en día como lo era hace tres años, puesto que los directores regionales ahora dependen directamente del Director Ejecutivo Adjunto y se comunican abiertamente con los directores de otras divisiones. Los miembros del equipo directivo superior con los que los directores regionales suelen mantener mayor contacto, en particular el Director de la Oficina Regional de Apoyo, deberían seguir invitando a los directores regionales a participar en sus reuniones. Siguiendo este enfoque, se debería compartir con ellos, de manera sistemática y oportuna, el temario y las notas de las reuniones, para que puedan proceder y prestar asesoramiento en consecuencia.

28. En cuanto al proceso de formulación de proyectos (apartado b) de la recomendación), con el nuevo mandato del comité de evaluación de proyectos (vigente desde el 1 de julio de 2013), se consultará a las oficinas regionales sistemáticamente en cada proyecto antes de aprobarlo. Las oficinas regionales reciben un cuestionario normalizado sobre la conveniencia de un determinado proyecto, en el contexto de su región, y sus observaciones se analizan durante las reuniones del comité. Se debería continuar este avance positivo, concretamente velando por que se consulte a las oficinas durante la etapa de formulación de los proyectos, y no solo en la etapa de aprobación. La OSSI determinó que, si bien se habían realizado más consultas durante la etapa de formulación, estas aún no se hacían con regularidad. La consulta en la etapa inicial debería ser la norma más que la excepción, puesto que puede ser más difícil integrar las observaciones formuladas durante las etapas finales del proceso de aprobación y, además, es más probable que estas observaciones no sean tenidas en cuenta cuando los plazos sean breves.

29. En cuanto a la definición clara de las funciones y las responsabilidades de las oficinas regionales y al fortalecimiento de la cooperación entre la División de Cooperación Regional, las oficinas regionales y las divisiones (apartados c) y d) de la recomendación), en junio de 2015 el PNUMA publicó una política titulada “Strengthened UNEP strategic regional presence: contributing to the future we want”. Si bien las cuestiones planteadas en la evaluación de la OSSI se abordaron tanto en la política como en el proyecto de nota orientativa de operaciones conexas

(agosto de 2015), la política establece los principios y las principales medidas que está aplicando el PNUMA para fortalecer su presencia regional estratégica. El proyecto de nota orientativa explica cómo se aplica la política actualmente y cómo se aplicará en el futuro. En particular, define con más precisión las funciones y responsabilidades de las oficinas regionales y de su personal, incluidos los directores regionales, con respecto a cuestiones como la planificación estratégica, la elaboración de marcos programáticos, la gestión de proyectos desde la etapa de formulación hasta la de aplicación y la rendición de cuentas. También define con más precisión las distintas funciones en los procesos de toma de decisiones relativas a las asociaciones, la movilización de recursos y la comunicación. Fundamentalmente, ofrece precisiones en cuanto a la relación jerárquica, la delegación de atribuciones, las decisiones sobre dotación de personal y contratación, y la asignación de recursos, entre otras cosas.

30. El proyecto de nota orientativa es un documento importante que contribuirá a mejorar la labor de las oficinas regionales y la sede en lo referente al fortalecimiento de la presencia regional estratégica del PNUMA. Según informó el Programa, este proyecto de nota actualmente es objeto de un amplio proceso de revisión y consultas internas, el cual ha sido largo debido a las numerosas y diversas opiniones expresadas sobre cuestiones como la selección del personal y las líneas jerárquicas, la ejecución de los proyectos y los presupuestos. El PNUMA señaló que el Director Ejecutivo Adjunto había convocado una reunión para examinar el proyecto de nota en marzo de 2016, con el objetivo de aprobarlo.

31. El PNUMA también ha conseguido mejoras en la cooperación entre las oficinas regionales y otras partes del Programa (apartado e) de la recomendación). Según el PNUMA, esa cooperación se puso de manifiesto durante el proceso de preparación de la estrategia de mediano plazo (2018-2021) y el programa de trabajo (2018-2019) más recientes. Por ejemplo, se pidió a las oficinas regionales que realizaran ejercicios prospectivos que pudieran incorporarse en la formulación de las estrategias. Los ejercicios comprendieron consultas internas y externas amplias con interlocutores de la región, entre ellos Estados miembros. Anteriormente, estos documentos se redactaban en la sede y se distribuían a las oficinas para que formularan observaciones. Otro ejemplo de la manera en que se ha logrado mejorar la cooperación es mediante la incorporación en las oficinas regionales de coordinadores regionales humanitarios y de desarrollo y subprogramas. El PNUMA observó que esos cambios, además de los efectuados en el organigrama que ya se han mencionado (por ejemplo, el cierre de la División de Cooperación Regional y la nueva posición jerárquica de los directores, que ahora dependen directamente del Director Ejecutivo Adjunto), se habían traducido en una cultura institucional menos compartimentada que hacía tres años. No obstante, los entrevistados señalaron que la cooperación con otras divisiones a veces seguía dependiendo del interés y la voluntad de una persona determinada, y que algunas divisiones trabajaban con más espíritu de colaboración que otras. El PNUMA debería conseguir más avances en esa esfera tomando medidas para que, en todas las divisiones y oficinas regionales, la colaboración y la celebración de consultas oportunas y adecuadas se convirtiera en la regla.

32. En cuanto a los resultados de esas iniciativas, en las entrevistas se señaló que los numerosos cambios realizados habían fortalecido a las oficinas regionales en cierta medida con respecto a otros actores en el ámbito interno. Existe una mayor colaboración y un mayor sentido de que la relación con otras partes de la institución

es bidireccional. Los entrevistados no pudieron señalar aún resultados de mayor nivel derivados de las mejoras internas (es decir, que consistieran en una mejor ejecución del programa de trabajo), aunque es posible que gracias a los avances logrados, si continúan, se pueda dar mejores respuestas a las prioridades regionales y las solicitudes de asistencia.

33. Si bien la OSSI reconoce los avances que ha conseguido el PNUMA, considera que esta recomendación se ha aplicado parcialmente. Para que se pueda considerar que se ha aplicado por completo, el PNUMA debería adoptar las medidas necesarias para aprobar y poner en práctica el proyecto de nota orientativa de operaciones, para que los esfuerzos realizados hasta ahora para fortalecer sus oficinas regionales no hayan sido en vano.

Recomendación 4

Establecer criterios claros y transparentes para la asignación de recursos a las actividades en las esferas temáticas prioritarias

34. La recomendación 4 dice lo siguiente:

El PNUMA debería establecer criterios claros y transparentes para la asignación de recursos (humanos y financieros) a las actividades en las esferas temáticas prioritarias.

35. La recomendación guardaba relación con la presupuestación y la asignación de los recursos del PNUMA. En lo que respecta al programa de trabajo para 2018-2019, la recomendación se ha aplicado parcialmente gracias a dos iniciativas sin precedentes emprendidas en el PNUMA: la presupuestación basada en los resultados, concretamente para la asignación de fondos para puestos, y el asesoramiento de los coordinadores de los subprogramas solicitado, y generalmente aceptado, en lo que respecta a los fondos extrapresupuestarios poco restringidos.

36. En su evaluación (E/AC.51/2013/2, párr. 52), la OSSI observó lo siguiente:

En la evaluación también se señaló el problema, que había sido determinado anteriormente por la OSSI [en su informe de auditoría AA2009/220/01] y por la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales, relativo a la falta de criterios transparentes para la asignación de fondos en todas las actividades. Este problema ha creado una apreciable tensión entre las dependencias y filiales del Programa. El equipo de tareas del PNUMA determinó que a algunas divisiones se les habían asignado recursos del Fondo para el Medio Ambiente con arreglo a subprogramas a los que estas no podían aportar ningún producto, mientras que no se habían asignado recursos del Fondo a otras divisiones de las que se esperaban resultados.

37. En cuanto al cambio positivo que supone emplear el enfoque de presupuestación basada en los resultados a la hora de asignar fondos para puestos, en el proyecto de presupuesto para el bienio 2018-2019 se articula un nuevo método para asignar los recursos, según el cual las asignaciones ahora se basan en los resultados previstos, en lugar de aumentar o disminuir de manera formularia las bases de referencia del presupuesto anterior. Además, el PNUMA informó de que había proporcionado capacitación sobre presupuestación basada en los resultados a unos 400 funcionarios.

38. Se trata de un paso importante, puesto que en una evaluación interna del programa de trabajo para 2010-2011 del PNUMA (citada por la OSSI) se destacó que la presupuestación seguía reflejando la estructura del PNUMA anterior a la estructura matricial, es decir, que se ajustaba a la estructura basada en las divisiones, y no a la estructura basada en los subprogramas temáticos². En el gráfico que figura a continuación se ofrece un panorama visual de la manera en que la estructura del PNUMA basada en las divisiones se corresponde con las esferas temáticas prioritarias basadas en los subprogramas. En cambio, según el programa de trabajo y presupuesto propuesto para 2018-2019, el primer paso que el PNUMA dio en su enfoque de presupuestación basada en los resultados fue “examinar la correspondencia que existe entre la dotación actual de personal en los subprogramas y su carga de trabajo”, lo cual significó que “el PNUMA no tomó como referencia las cifras del presupuesto 2014-2015 o 2016-2017 sino que estableció una nueva base de referencia en función de la labor que los funcionarios llevan actualmente adelante en cada subprograma” (UNEP/EA.2/16, párr. 19). Se aplicó un enfoque participativo, desde la base, en virtud del cual los coordinadores de los subprogramas colaboraron ampliamente con todas las divisiones para determinar qué funcionarios trabajarían en determinados productos y resultados.

Matriz de las divisiones y los subprogramas

División de Comunicaciones e Información Pública	División de Aplicación de Políticas Ambientales	División de Evaluación y Alerta Temprana	División de Tecnología, Industria y Economía	División de Derecho Ambiental y Convenios sobre el Medio Ambiente
Cambio climático				
Desastres y conflictos				
Gestión de los ecosistemas				
Gobernanza ambiental				
Productos químicos y desechos				
Aprovechamiento eficaz de los recursos y consumo y producción sostenibles				
Examen constante del medio ambiente				

Fuente: Organigrama del PNUMA, 2015.

² Evaluación formativa del programa de trabajo del PNUMA para 2010-2011, realizada por la Oficina de Evaluación del PNUMA en 2011, párrs. 30, 31 y 203 a 206.

39. El PNUMA ha adoptado otras medidas para que la asignación de recursos a las esferas temáticas prioritarias sea más transparente. Informó de que había establecido un comité de finanzas y presupuesto para adoptar decisiones sobre las asignaciones relacionadas con proyectos empresariales, decisiones que antes se hubieran tomado de manera bilateral. También ha seguido un proceso transparente para justificar la asignación de los 21 puestos mencionados, que han de sufragarse con cargo al presupuesto ordinario y fueron aprobados por la Asamblea General en 2015.

40. Por lo que respecta específicamente a la asignación de recursos a las esferas temáticas, los avances logrados han sido dispares. En cuanto a las asignaciones de fondos extrapresupuestarios poco restringidos, que representan alrededor del 5% del total de fondos extrapresupuestarios, durante las entrevistas se indicó que se estaban utilizando criterios basados en programas temáticos para asignar recursos y que los coordinadores de los subprogramas estaban prestando asesoramiento sobre las necesidades de financiación.

41. Por otra parte, los entrevistados señalaron que la asignación de recursos del Fondo para el Medio Ambiente a las actividades de los subprogramas seguía siendo discrecional y no se basaba en criterios claros ni era necesariamente transparente. Los fondos para cada una de las siete esferas temáticas no están centralizados, sino que son disgregados y distribuidos por las divisiones y la Oficina Regional de Apoyo (y no, por ejemplo, por los coordinadores de los subprogramas). Una vez que las divisiones y la Oficina reciben sus asignaciones anuales, tienen bastante libertad de decisión: los directores pueden decidir asignar menos o más recursos a las actividades de los subprogramas y no tienen que consultar a nadie ni justificar sus decisiones. Si bien en muchos casos los coordinadores, en efecto, trabajan estrechamente con los directores para asesorarlos a fin de que las asignaciones estén en consonancia con el programa de trabajo, en otros casos, a los coordinadores les puede resultar difícil determinar la asignación correspondiente a su subprograma en una determinada división. Por consiguiente, ha habido casos de divisiones que recibieron recursos para actividades de los subprogramas (y en las que se habían establecido logros previstos en función de esas actividades) pero, en la práctica, no asignaron esos recursos al subprograma previsto. Durante las entrevistas, se mencionaron muchos ejemplos de ese déficit de financiación para las actividades de los subprogramas en todo el Programa.

42. La recomendación se ha aplicado parcialmente, dado el enfoque discrecional adoptado para asignar los fondos extrapresupuestarios poco restringidos. El PNUMA señaló que la decisión final recaía en el Director Ejecutivo, y que los directores de las divisiones distribuían los recursos dentro de sus divisiones y debían tener en cuenta el asesoramiento prestado por los coordinadores de los subprogramas. Para que la recomendación se considere completamente aplicada, el PNUMA debería redoblar sus esfuerzos para promover y comunicar procesos de toma de decisión que sean transparentes y que respondan a criterios concretos, velando, al mismo tiempo, por que los recursos se asignen conforme a principios basados en los resultados. Esto se extiende a las asignaciones de recursos del Fondo para el Medio Ambiente a nivel regional y de las divisiones.

Recomendación 5**Ejecutar y examinar el mandato de los coordinadores de los subprogramas**

43. La recomendación 5 dice lo siguiente:

El PNUMA debería ultimar y ejecutar el proyecto de mandato de septiembre de 2012 para los coordinadores de los subprogramas y, después de un año, examinar los resultados de la ejecución de dicho mandato y hacer los ajustes que sean necesarios.

44. La recomendación se refería a los coordinadores de los subprogramas y sus objetivos generales. El PNUMA terminó de definir el mandato de los coordinadores y, a mediados de 2014, se incorporó una dotación completa de siete coordinadores a tiempo completo. El mandato se examinó periódicamente, y se han hecho algunos ajustes.

45. El PNUMA aprobó oficialmente una estructura matricial en su estrategia de mediano plazo para el período 2010-2013 mediante la incorporación de seis esferas temáticas prioritarias que abarcaban todas sus divisiones orgánicas y oficinas regionales (véase el gráfico que figura más arriba). En el programa de trabajo 2014-2015, se añadió una séptima esfera: “Examen constante del medio ambiente”. En 2013, muchos de los subprogramas contaban con coordinadores a tiempo parcial y cada uno de ellos dependía del jefe de la división funcional encargado de dirigir el subprograma que coordinaban. Ese enfoque podía crear conflictos de interés en torno a cuestiones relacionadas con la asignación de recursos y la rendición de cuentas sobre los resultados (por ejemplo, la división “principal” del subprograma sobre productos químicos y desechos es la División de Tecnología, Industria y Economía). En la evaluación de la OSSI y en la evaluación formativa que realizó el PNUMA en 2011³ se señaló que esas funciones no tenían peso suficiente para influir realmente en la alineación de los programas dentro de las líneas temáticas. Además, los coordinadores no participaban en procesos de toma de decisiones importantes, puesto que tenían una categoría inferior a la de los jefes de división de quienes dependían, y no podían formular propuestas programáticas al donante: la Comisión Europea. Por último, la introducción de subprogramas intersectoriales había creado una compleja red de divisiones principales y de gestión con funciones y responsabilidades que seguían evolucionando.

46. En respuesta a las preocupaciones planteadas por la OSSI, la dependencia de evaluación interna del PNUMA y la Red de Evaluación del Desempeño de las Organizaciones Multilaterales, el PNUMA adoptó varias medidas. Además de terminar de definir el mandato, modificó la estructura jerárquica, de manera que el primer superior jerárquico de los coordinadores de los subprogramas fuera la persona encargada del equipo de formulación de estrategias de programas y planificación, de reciente creación, y que el segundo superior jerárquico fuera el director de la división principal. Con esa estructura, se buscaba reducir los conflictos de interés y mantener, al mismo tiempo, relaciones de trabajo con las divisiones orgánicas. Por otro lado, la categoría de los coordinadores se elevó a P-5. Se incorporó la nueva relación jerárquica en el mandato revisado (de julio de 2014), comenzaron los procesos de contratación de coordinadores y, hacia mediados de 2014, la mayoría de ellos ya ocupaban sus puestos.

³ *Ibid.*, párrs. 27, 28 y 220 a 226.

47. La implementación de las nuevas funciones también ha servido para resolver algunos otros problemas mencionados anteriormente. Los coordinadores desempeñan un papel fundamental en los procesos relativos a los marcos programáticos, el programa de trabajo y la estrategia de mediano plazo, pues aseguran que exista un mayor nivel de coherencia temática entre los productos y que estos tengan una mejor calidad. También desempeñan un papel importante al asegurar la coherencia y la organización adecuada de nuevos proyectos, dado que examinan en una etapa temprana todas las propuestas de proyectos en las esferas de sus subprogramas. La nueva relación jerárquica, al parecer, ha reducido los conflictos de interés, y los marcos programáticos ahora indican claramente cuál es la división principal de cada proyecto, con lo cual hay menos confusión en cuanto a las responsabilidades. Además, ahora los coordinadores interactúan directamente con la Comisión Europea, preparan los temarios de las reuniones y formulan propuestas programáticas.

48. Si bien los coordinadores no tienen autoridad presupuestaria, se informó que, con algunas excepciones, sus recomendaciones para asignar los recursos y alinearlos con los marcos programáticos generalmente eran aceptadas por los directores de las divisiones principales (que mantienen la facultad de tomar las decisiones presupuestarias correspondientes a los subprogramas). En el programa de trabajo más reciente, para el período 2018-2019, los coordinadores desempeñaron un papel fundamental en lo que respecta a la alineación del presupuesto con el personal que efectivamente trabaja en el subprograma, lo cual representa una mejora en relación con casos anteriores. Los coordinadores también prestan asesoramiento sobre las asignaciones de fondos extrapresupuestarios poco restringidos, en consonancia con el programa de trabajo y déficits de financiación concretos. Sin embargo, no existían criterios formales para asignar esos fondos en función de los déficits de recursos y los resultados de los proyectos.

49. Aún quedan algunas cuestiones presupuestarias sin resolver en cuanto a esas nuevas funciones, como el hecho de que los coordinadores no cuenten con un presupuesto específico para cumplir sus funciones, que pueden comprender viajes y reuniones. Los presupuestos se preparan únicamente a discreción del director de la división. Otro problema que aún no se ha resuelto es que no se comprende del todo, dentro de la organización, cuáles son las responsabilidades de los coordinadores y sus facultades (por ejemplo, el hecho de que los coordinadores no formen parte del equipo de formulación de estrategias de programas y planificación ni de la Oficina de Operaciones y Servicios Corporativos o la Sección de Control de Calidad). Los coordinadores también han tropezado con dificultades para acceder a la información financiera consolidada sobre sus subprogramas, porque esta no se presenta desglosada por subprograma. Se espera que, en el futuro cercano, Umoja sea de utilidad en ese sentido, y se han logrado avances positivos. Además, sigue habiendo problemas con respecto a la movilización de recursos. La función de las oficinas regionales en la movilización de recursos para proyectos que se ejecutan en sus regiones sigue siendo un motivo de controversia, y, como se indicó en una auditoría reciente que realizó la OSSI, es posible que los coordinadores no tengan estrategias claras para movilizar los recursos necesarios para proyectos que contribuyen a la obtención de resultados temáticos⁴. Los coordinadores y el equipo de formulación

⁴ Auditoría del subprograma de productos químicos y desechos del PNUMA, informe de la OSSI núm. 2015/188 (22 de diciembre de 2015), párrs. 15 a 18.

de estrategias de programas y planificación estaban preparándose para formular estrategias de movilización de recursos.

50. Por último, como se mencionó anteriormente, los coordinadores en general no tienen poder de decisión en cuanto a la asignación de recursos dentro de los subprogramas, el cual está reservado a los directores de las divisiones. Los directores no tienen la obligación de consultar a los coordinadores sobre sus procesos de toma de decisiones, aunque suelen hacerlo. Algunos coordinadores pueden encontrar dificultades al intentar determinar los recursos que se le han asignado. Además, como se indicó anteriormente en relación con las oficinas regionales, el nivel de cooperación y aprobación puede variar en función del director de cada división en particular.

51. En la recomendación también se pedía al PNUMA que examinara oficialmente la ejecución del mandato al cabo de un año. Si bien eso no se ha hecho, el equipo de formulación de estrategias de programas y planificación examina cuestiones importantes periódicamente. Ese procedimiento se consideró suficiente para abordar el contenido esencial de la recomendación. El PNUMA examinó el mandato con los directores de las divisiones en noviembre de 2014, poco después de que se incorporaran los coordinadores, para reiterar sus funciones y responsabilidades. En la reunión se precisó la función de los coordinadores en las actividades de movilización de recursos. Además, se han mantenido más conversaciones con el equipo de formulación de estrategias de programas y planificación sobre cuestiones como la posibilidad de obtener recursos específicos y (potencialmente) asistencia de pasantes.

52. Dado que las nuevas funciones de los coordinadores existen desde hace menos de dos años, los efectos de los cambios aún son de carácter interno y organizativo, y todavía no se han traducido en la obtención de resultados por parte del PNUMA. Entre esos efectos cabe destacar una asignación más estratégica de los recursos, así como documentos y procesos de planificación mejores y más inclusivos, como la estrategia de mediano plazo, el programa de trabajo y los marcos programáticos. Gracias a la nueva estructura jerárquica, ha disminuido la cantidad de conflictos de interés en torno a la asignación de recursos en función de las prioridades temáticas, en lugar de las prioridades de las divisiones, y, además, la presentación de informes sobre los resultados se ha tornado más imparcial (hay, por ejemplo, menos temor de informar sobre casos de desempeño insatisfactorio).

53. La recomendación se ha aplicado. El PNUMA debería continuar realizando exámenes periódicos del mandato, considerar la posibilidad de asegurar que los coordinadores tengan acceso a recursos que les permitan cumplir sus funciones, examinar la cuestión de los niveles de cooperación entre las divisiones y proseguir la labor sobre sistemas que puedan utilizarse para presentar y gestionar los datos financieros por esfera subprogramática.

III. Conclusión

54. El PNUMA, como principal autoridad ambiental mundial que establece la agenda mundial en favor del medio ambiente, promueve la ejecución coherente de los aspectos ambientales del desarrollo sostenible en el sistema de las Naciones Unidas y actúa como defensor autorizado del medio ambiente mundial. Las medidas que ha adoptado hasta la fecha en respuesta a las recomendaciones de la OSSI

podrían contribuir a reforzar la presencia regional y a poner mayor atención en los resultados en sus siete esferas temáticas prioritarias. Toda otra medida que se adopte servirá para mejorar sus funciones de asociación y fomento de la capacidad, ambas fundamentales para lograr el objetivo del PNUMA. Si bien el PNUMA ha adoptado hasta el momento medidas encomiables, debería renovar su compromiso de aplicar las recomendaciones en su totalidad.

(Firmado) Heidi **Mendoza**
Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna
23 de marzo de 2016

Anexo***Observaciones recibidas del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente**

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) acoge con beneplácito el examen trienal realizado por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) para determinar en qué medida se aplicaron las cinco recomendaciones dimanantes de la evaluación de los programas del PNUMA que realizó la OSSI. El PNUMA también reconoce el valor de las recomendaciones formuladas anteriormente por la OSSI, que se han traducido en resultados positivos concretos.

Este examen se ha realizado en un momento crucial. El PNUMA, junto con la Secretaría, puso en marcha un nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales (Umoja) y terminó de preparar su primer presupuesto basado en los resultados para el bienio 2018-2019.

El PNUMA reconoce el valor de sus asociaciones con los Estados miembros, otras partes interesadas y entidades del sistema de las Naciones Unidas, que son fundamentales para catalizar un cambio transformador y potenciar sus efectos. Además, se esfuerza por seguir centrándose en los clientes y en ser valioso para esos asociados, y reconoce que, para ello, debe permitir que los asociados le transmitan sus observaciones sobre su desempeño y eficacia. El PNUMA ha seleccionado los mejores métodos para recabar esas observaciones y tiene la intención de adaptar los sistemas existentes, en 2016, para que los asociados puedan transmitirlos. También tiene previsto realizar un estudio exhaustivo de sus modalidades de asociación, en el que se podría abordar la cuestión de la eficacia en función de los costos planteada en la evaluación de la OSSI.

El proceso por el que se consolidó, aclaró y reforzó la función de los coordinadores de los subprogramas mediante la redacción final de su mandato fue intensivo, y el PNUMA agradece que la OSSI haya considerado aplicada la recomendación 5. El PNUMA toma muy en serio la mejora de la eficiencia y observa con satisfacción que se haya valorado la labor realizada en este sentido, gracias a la cual la organización se encamina hacia la gestión basada en los resultados.

El PNUMA ha reforzado su enfoque estratégico para fomentar la capacidad, por ejemplo, velando por que las decisiones se adopten siguiendo un enfoque que se base más en datos empíricos. A este respecto, el PNUMA mantuvo amplias consultas con los Estados miembros por conducto de sus oficinas regionales, a fin de determinar las principales esferas prioritarias de asistencia; la OSSI ha sido reconocido el valor de esas consultas. El PNUMA toma nota de la recomendación de la OSSI de crear una base de datos para hacer un seguimiento de la asistencia relativa al fomento de la capacidad. Sin embargo, considera que esa base de datos podría crear expectativas de parte de los Estados miembros y las partes interesadas que quizá no puedan satisfacerse con los recursos disponibles. Al mismo tiempo, la

* En el presente anexo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna reproduce el texto íntegro de las observaciones formuladas por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Esta práctica se ha instituido de conformidad con lo dispuesto en la resolución 64/263 de la Asamblea General, atendiendo a la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente.

organización reconoce que la recomendación de la OSSI es válida y, a fin de maximizar los recursos, está considerando la posibilidad de utilizar los sistemas existentes para tratar de recopilar estas solicitudes de los Estados miembros, lo que también le permitiría al PNUMA cotejar información de los países y realizar análisis y exámenes. En los sistemas del PNUMA, los países ya pueden ver los lugares en los que proporciona servicios (véase <http://uneplive.unep.org/theme/index/11>). Con este sistema, se podrían recopilar las solicitudes de los Estados miembros de una manera eficaz en función de los costos.

El PNUMA está de acuerdo con la recomendación de fortalecer sus oficinas regionales. En los tres últimos años, la organización ha emprendido reformas para aplicar esta recomendación, entre ellas el fortalecimiento de la función de los directores regionales y de la ejecución regional del programa de trabajo del PNUMA. Además, en junio de 2015, el PNUMA publicó su política, titulada “Strengthened UNEP strategic regional presence: contributing to the future we want”. Tanto la política como el proyecto de nota orientativa de operaciones abordan una serie de cuestiones planteadas en la evaluación de la OSSI. Se está terminando de preparar el proyecto de nota orientativa de operaciones para su ulterior examen y aprobación a finales de abril de 2016. En diciembre de 2015, la Asamblea General aprobó la conversión de 21 puestos, lo cual permitirá fortalecer la capacidad de las oficinas regionales de cumplir sus mandatos regionales y ampliar el apoyo que el PNUMA presta a los países a través de asociaciones clave.

El PNUMA agradece a la OSSI por haber valorado el cambio de enfoque de la presupuestación. El proceso de presupuestación basada en los resultados adoptado por el PNUMA al preparar el programa de trabajo y el presupuesto para 2018-2019 tuvo como finalidad preparar un presupuesto a partir de los resultados que el PNUMA se propuso en su programa de trabajo. El PNUMA reconoce la necesidad de fortalecer el proceso de asignación de recursos, que complementaría su enfoque de presupuestación basada en los resultados para el programa de trabajo. Además, tiene previsto utilizar elementos detectados mediante la presupuestación basada en los resultados para mejorar los criterios de asignación de recursos siguiendo el mismo modelo.

Como se señaló anteriormente, el PNUMA ya ha comenzado a ver algunos resultados positivos de la aplicación de las recomendaciones de la OSSI, en particular con respecto a la mejora de las oficinas regionales. El PNUMA valora la calidad del examen que realizó la OSSI y reconoce que, si bien el examen valida los progresos que el PNUMA ha realizado hasta la fecha, hay margen para que siga fortaleciendo algunos de sus procesos. Como se ha demostrado en los ejemplos anteriores, el PNUMA ya está trabajando para perfeccionar sus prácticas, y las conclusiones del informe serán fundamentales para tomar nuevas medidas que mejoren su eficacia.