



Naciones Unidas

**Examen de la gestión y la administración
en la Entidad de las Naciones Unidas para
la Igualdad de Género y el
Empoderamiento de las Mujeres (ONU-
Mujeres)**

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Redactado por Toshiya Hoshino y Mohanad al-Musawi

Examen de la gestión y la administración en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)

Informe de la Dependencia Común de Inspección

Redactado por Toshiya Hoshino y Mohanad al-Musawi



Naciones Unidas • Ginebra, 2024

*Resumen***Examen de la gestión y la administración en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres)**

El presente examen de la gestión y la administración en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) forma parte de una serie de exámenes de las organizaciones participantes realizados por la Dependencia Común de Inspección (DCI). El propósito de los inspectores es ofrecer una evaluación independiente, capaz de señalar las oportunidades para mejorar la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres en el cumplimiento de su mandato y de fomentar un cambio ambicioso y transformador, en el plano internacional, para impulsar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. El presente informe está dirigido a la dirección ejecutiva de ONU-Mujeres y los miembros de la Junta Ejecutiva, así como a los miembros de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Su publicación llega en un momento crucial para ONU-Mujeres, en el que se están analizando distintos escenarios para concretar la visión de la Directora Ejecutiva, que promueve la orientación de la Entidad a la acción sobre el terreno.

ONU-Mujeres inició su labor en 2011, con unas características únicas en el sistema de las Naciones Unidas en lo que se refiere a su origen, composición de mandato y estructura de gobernanza. En primer lugar, se trata de una entidad establecida por la Asamblea General, que tomó la decisión de consolidar cuatro órganos preexistentes con mandatos de género para formar una organización del sistema de las Naciones Unidas dedicada en exclusiva a apoyar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer. En segundo lugar, si bien la agenda de género es una prioridad en todo el sistema, se encomendó a ONU-Mujeres un triple mandato normativo, operacional y de coordinación, cuyo objetivo es el abordaje exhaustivo, integral e integrado de las cuestiones de género. En tercer lugar, la Entidad heredó una compleja estructura de gobernanza intergubernamental de varios niveles, en la que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se encarga de la orientación normativa, mientras que la Junta Ejecutiva asume la orientación en materia de políticas operacionales, en colaboración con la Asamblea General y el Consejo Económico y Social. La igualdad de género ha dejado de ser un sueño para convertirse en un objetivo convenido internacionalmente. Se espera que ONU-Mujeres desempeñe un papel central en la consecución de este objetivo. En este contexto, los inspectores señalaron las medidas positivas adoptadas por la dirección de ONU-Mujeres para impulsar la agenda de la igualdad de género y destacaron la determinación de la Entidad para obtener resultados transformadores a gran escala. No obstante, el notable aumento de amenazas a la existencia generalizadas, como el cambio climático, las pandemias y la prevalencia de guerras y conflictos, que repercuten directamente sobre las mujeres y las niñas, así como la reacción cada vez más violenta contra la igualdad de género, afectan al entorno de trabajo actual de ONU-Mujeres.

A lo largo del último decenio, ONU-Mujeres ha experimentado un importante crecimiento en términos de recursos financieros y gasto, así como en el tamaño de su plantilla, hasta convertirse en una organización mediana, como señalan los y las representantes de alto nivel entrevistados. Esta evolución ha ido acompañada de varias reformas de reestructuración orgánica y de una transformación institucional a gran escala, en consonancia con la mayor participación de ONU-Mujeres en el reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. En su segunda década de existencia, que coincide con la década de acción para cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2020-2030), ONU-Mujeres se ha esforzado por transformarse en ONU-Mujeres 2.0, en consonancia con su Plan Estratégico para 2022-2025. A este respecto, los inspectores opinan que el presente examen resulta muy oportuno, dado que ONU-Mujeres pretende acometer una de las reformas internas más importantes desde su creación, en concreto la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, cuyo objetivo es acercar la Entidad a las mujeres y

niñas a las que presta servicio, en línea con la visión promovida por la Directora Ejecutiva desde 2021.

Resultados y conclusiones principales

Los inspectores detectaron un gran número de retos a los que se ha tenido que enfrentar la dirección ejecutiva de ONU-Mujeres, tanto inherentes a su fundación como derivados del crecimiento de la Entidad. La dirección de ONU-Mujeres no puede abordar muchos de estos retos en solitario. Los inspectores reconocen, en todo caso, que la dirección de ONU-Mujeres tiene la necesidad fundamental de adaptar los recursos disponibles a sus prioridades esenciales, así como de ampliar su base financiera. La dirección de ONU-Mujeres debe centrar su atención, de la manera más equitativa posible, en los aspectos siguientes, entre otros: (a) las actividades de los tres ámbitos de su mandato; (b) las actividades operacionales y las funciones de apoyo administrativo; y (c) la capacidad en la sede y las oficinas sobre el terreno. Los inspectores consideran que la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno constituirá una gran oportunidad para afrontar sin ambages la cuestión pendiente del reajuste y la redistribución de los recursos.

Gobernanza

Para garantizar el posicionamiento estratégico de ONU-Mujeres en el sistema de las Naciones Unidas, los inspectores consideran que resultaría beneficioso mejorar la interacción entre la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, a fin de responder mejor a las expectativas depositadas por los Estados miembro en el momento de su creación (**recomendación 1**). Actualmente, se están manteniendo conversaciones sobre la arquitectura de la igualdad de género de las Naciones Unidas. En este contexto, ONU-Mujeres debe reafirmar su mandato y su papel de liderazgo. El potencial de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer se debe aprovechar al máximo para tejer alianzas y redes estratégicas, invirtiendo en promoción y comunicación y movilizand recursos. En cuanto a la Junta Ejecutiva, los inspectores sugieren que asuma un papel más proactivo en el contexto del mandato operativo de ONU-Mujeres.

Dirección ejecutiva

En los últimos años, el funcionamiento de los comités de dirección ejecutiva no ha sido acorde a sus términos de referencia. El Comité de Examen Institucional, un foro cuyo objetivo es facilitar la adopción de decisiones operacionales y supervisar los indicadores de desempeño institucional, constituye una excepción. El Comité ha adquirido importancia en la dirección de ONU-Mujeres en muchos aspectos, especialmente a través del proceso de examen institucional trimestral y por el hecho de actuar como Comité de Gestión de Riesgos; asimismo, incluye dos subcomités: el Comité de Asignación Presupuestaria y el Grupo de Administración Técnica. De hecho, la labor del Comité de Examen Institucional hace hincapié en el componente operacional de ONU-Mujeres, dado que los demás comités de dirección ejecutiva apenas se han reunido en los últimos dos años. Los inspectores incluyeron una recomendación formal relativa al marco general de dirección ejecutiva y el funcionamiento de los comités relacionados con miras a garantizar una administración sólida, transparente y responsable (**recomendación 2**). Asimismo, se formulan varias sugerencias, incluida la constitución de pactos entre la Directora Ejecutiva y las Directoras Ejecutivas Adjuntas, la implementación del marco de liderazgo del sistema de las Naciones Unidas adoptado por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación y una presencia más sistemática de representantes sobre el terreno en los comités de administración, a fin de garantizar la integración de la óptica del terreno. Se prevé que estas medidas: (a) fortalezcan la interacción entre los comités de administración y entre la sede y las oficinas sobre el terreno; y (b) empoderen al personal de cualquier lugar con una perspectiva que le permita responder a las observaciones, remitidas por la Dependencia Común de Inspección y procedentes de varias partes interesadas del conjunto de ONU-Mujeres, relativas a cuestiones como la transparencia en torno a la adopción de decisiones, la comunicación de las principales iniciativas y la obligación de rendir cuentas de la dirección, que podrían surgir, en parte, de los sucesivos ejercicios de gestión del cambio.

La falta de confianza del personal sobre el terreno con respecto a la sede —que a menudo se percibe como demasiado reacia a asumir riesgos, centrada en el rendimiento y jerárquica, como se refleja en las respuestas a la encuesta y las entrevistas realizadas por la Dependencia Común de Inspección entre el personal— podría atribuirse a la ausencia de transparencia en los procesos consultivos y a un déficit en las comunicaciones internas, cuestiones que se deberían solucionar. Del mismo modo, a fin de ofrecer una imagen clara de la estructura que la dirección de ONU-Mujeres ha establecido en la Entidad con relación al funcionamiento y el cumplimiento de su mandato, los inspectores también solicitan que se incluya en la documentación remitida a la Junta Ejecutiva un organigrama detallado que refleje la estructura real, y que este se ponga además a disposición del público en el sitio web de ONU-Mujeres.

Marco financiero

La estructura financiera de ONU-Mujeres se heredó de las cuatro “organizaciones matrices”, con una base financiera de recursos prorrateados más limitada y un modelo institucional basado en las contribuciones voluntarias. En el examen, los inspectores destacan las limitaciones impuestas por este marco financiero, que ha sido motivo de preocupación entre la comunidad de Estados miembro por lo que se refiere a la previsibilidad, la sostenibilidad y la flexibilidad de la financiación. La base de donantes sigue siendo limitada y la práctica de la asignación de contribuciones a fines específicos goza de amplia aceptación, mientras que el número de quienes aportan recursos ordinarios (de base) se está reduciendo. La proporción actual de recursos ordinarios (de base) con respecto a otras contribuciones voluntarias (complementarias) puede provocar que las funciones institucionales carezcan de los recursos necesarios en un contexto de ampliación de las actividades, pese a los esfuerzos de la dirección de ONU-Mujeres por utilizar mecanismos de recuperación de gastos y generar más contribuciones para fines generales. Los inspectores recomiendan elaborar procedimientos operativos estándar para complementar las directrices existentes y seguir poniendo en práctica la política de recuperación de gastos formulada por ONU-Mujeres (**recomendación 3**). Asimismo, los criterios programáticos esenciales adoptados por el Comité Consultivo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en 2009 siguen constituyendo los principios rectores de las asignaciones de recursos en ONU-Mujeres (tanto en la sede como en los lugares de destino sobre el terreno). Los inspectores recomiendan evaluar la relevancia de dichos criterios heredados en el contexto del entorno de trabajo actual y la próxima implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno (**recomendación 4**). Por último, también se podría reconsiderar el grado actual de recursos prorrateados asignados por los Estados miembro a una cuestión tan importante como la igualdad de género y los derechos de la mujer.

Planificación estratégica y gestión de riesgos

En los últimos años, la planificación estratégica y la gestión de riesgos han mejorado, en términos generales. El Plan Estratégico institucional se basa en el marco integrado de resultados y recursos, que consta de un componente de resultados de desarrollo y un componente de eficiencia y eficacia institucionales. ONU-Mujeres ha elaborado un registro de gestión de los riesgos institucionales y un documento de apetito de riesgo; además, en 2022, publicó su primer informe sobre la gestión de los riesgos institucionales. Se trata de iniciativas dignas de encomio, y los inspectores instan a ONU-Mujeres a continuar su labor en ambas esferas de administración: en primer lugar, realizando un examen crítico de los indicadores incluidos en el componente de eficiencia y eficacia institucionales; y, en segundo lugar, prosiguiendo con la adecuación a los parámetros para la gestión de riesgos propuestos por la Dependencia Común de Inspección en 2020.

Orientación a la acción sobre el terreno

La estrategia de ONU-Mujeres para la orientación a la acción sobre el terreno ha sido formulada en términos generales por la dirección ejecutiva a lo largo de los últimos años. En la actualidad, los supuestos presentados no incluyen suficiente información en cuanto a los rendimientos económicos y sustantivos que se prevé que obtendrían ONU-Mujeres y sus

beneficiarias. Teniendo en cuenta estas incertidumbres, no es de extrañar que la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno haya generado tensiones. Los inspectores esperan que la dirección de ONU-Mujeres aproveche esta oportunidad para reestructurar y ajustar la asignación fundamental de competencias, finanzas y recursos humanos (incluida la distribución de puestos directivos), así como los correspondientes mecanismos de rendición de cuentas y los procesos participativos. Del mismo modo, los inspectores proponen que la iniciativa no se aborde únicamente desde la perspectiva de las actividades operacionales sobre el terreno y las competencias, recursos y responsabilidades adicionales de ONU-Mujeres sobre el terreno, sino también en términos del papel clave que la Entidad puede desempeñar en los avances de la agenda de género en el sistema de las Naciones Unidas, así como en la comunidad mundial. Resulta esencial que las reformas en materia de descentralización y reasignación se aborden desde una perspectiva más inclusiva, contando con la participación del conjunto del personal de ONU-Mujeres y de los representantes sobre el terreno, en particular, y que se transmitan con unos objetivos bien definidos y tangibles, acompañados de un estudio de viabilidad basado en un análisis de la relación costo-beneficio que no solo aborde los aspectos económicos, sino también las mejoras previstas en términos de labor sustantiva (**recomendación 5**).

Administración

Durante años, las recomendaciones realizadas por los órganos de supervisión interna y los comentarios del Comité Consultivo de Supervisión han señalado al personal directivo y la Junta Ejecutiva la necesidad de reforzar las funciones institucionales. Los inspectores han tenido conocimiento de las reiteradas llamadas a fortalecer la “segunda línea” (funciones que supervisan, o se especializan en, la gestión de riesgos, los controles internos, el cumplimiento, etc.). Se trata de una tarea importante, teniendo en cuenta las restricciones financieras impuestas actualmente sobre muchas de estas funciones, y puede parecer inútil solicitar que se acometan estas mejoras sin tomar en consideración los principios que rigen hoy en día la gestión de los recursos o sin aportar nuevos recursos. En este sentido, se recomienda a la Directora Ejecutiva la elaboración de un plan de acción integral orientado a fortalecer la segunda línea de ONU-Mujeres, que recoja las distintas etapas y necesidades de recursos para su implementación e incluya la institucionalización de una declaración de control interno que se someta a la consideración de la Junta Ejecutiva (**recomendación 6**). Los inspectores esperan que el plan de acción permita concretar las expectativas en esta materia y que se facilite un plan realista de cara al futuro.

La necesidad de abordar la desconexión entre la ampliación de las actividades y el estancamiento de la capacidad administrativa es una característica común de todas las secciones de la División de Gestión y Administración y se reconoce en diversos estudios internos y externos. El mandato de la División es fundamental para prestar apoyo a las oficinas y el personal de ONU-Mujeres en la ejecución de su mandato y actividades (procesos de adquisición, tecnologías de la información y las comunicaciones, etc.). Lo mismo cabe decir de otras funciones institucionales, como los recursos humanos, las comunicaciones y la gestión de riesgos. En estas esferas, los inspectores confirman valoraciones anteriores que señalan que la situación actual expone a ONU-Mujeres a una serie de riesgos en cuanto a la eficacia y eficiencia de sus procesos y operaciones, al cumplimiento de las políticas y procedimientos y a su reputación.

Se reconoce el carácter esencial de las alianzas para ONU-Mujeres, tanto en términos de promoción del posicionamiento de la Entidad en cuanto que referente intelectual como en términos de movilización de recursos. Se han revisado los principios rectores en estas esferas y varias estrategias institucionales han sido ya publicadas (movilización de recursos y alianzas con el sector privado) o se encuentran en fase de elaboración (información pública y comunicaciones). Ahora es el momento de implementar y aplicar el enfoque, cuyos resultados se evaluarán a su debido tiempo. Los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a no cejar en su empeño por conseguir un enfoque más coordinado con respecto a la creación de alianzas y la movilización de recursos, además de sugerir que se fortalezca la gestión del conocimiento, una esfera muy relacionada, en particular mediante la ultimación

de la estrategia de gestión de datos y conocimientos y la designación de un miembro del equipo directivo que formule un enfoque para toda la Entidad (**recomendación 7**).

Gestión de recursos humanos

En la esfera de la gestión de recursos humanos, los inspectores confirman la capacidad actual de la División de Recursos Humanos, evaluada como bastante limitada, mientras que la fuerza de trabajo ha crecido considerablemente y se ha incrementado la proporción de personal afiliado. La combinación de ambos factores ha afectado a la eficiencia de las actividades relacionadas con los recursos humanos de ONU-Mujeres, y las consecuencias pueden ser mayores al implementar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que podría requerir una intensa actividad en este ámbito. Por otra parte, ONU-Mujeres no dispone actualmente de una estrategia institucional en materia de recursos humanos, con principios generales, objetivos comunes e indicadores, que sirva de orientación a la Entidad, por lo que los inspectores recomiendan solventar esta carencia (**recomendación 8**).

Teniendo en cuenta la proporción de fuerza de trabajo afiliada en ONU-Mujeres, los inspectores llaman la atención sobre el examen que la Dependencia Común de Inspección ha publicado recientemente relativo al uso del personal que no es de plantilla y a las modalidades contractuales relacionadas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, así como sobre las recomendaciones que contiene dicho examen.^a En ONU-Mujeres, como en otras entidades de las Naciones Unidas, existe la percepción de que contratar personal que no es de plantilla favorece la flexibilidad y la rentabilidad; sin embargo, hay otros factores que tomar en consideración para evaluar si es la opción más adecuada para la Entidad, ya que el examen muestra inconvenientes obvios, como la alta rotación, la pérdida de talentos, las tensiones entre la fuerza laboral a causa de las distintas prestaciones y derechos, la pérdida de memoria institucional, el hecho de que haya funciones esenciales a cargo de personal con contratos precarios y las distracciones asociadas a la búsqueda de un empleo más estable. Los inspectores recomiendan presentar a la Junta Ejecutiva informes periódicos sobre el uso de fuerza laboral afiliada y otras modalidades contractuales relacionadas, en los que se evalúen las ventajas e inconvenientes que conlleva esta cuestión para ONU-Mujeres (**recomendación 9**).

Supervisión

Los inspectores destacan la calidad del trabajo realizado por los órganos de supervisión. En esta esfera, existe una inquietud relacionada con la posición y la función del Comité Consultivo de Supervisión, una cuestión sobre la que la dirección de ONU-Mujeres y la Dependencia Común de Inspección tienen opiniones divergentes. Aun reconociendo la labor del Comité de conformidad con sus términos de referencia, los inspectores ratifican que no se puede considerar un órgano de supervisión externa con plena independencia y sugieren que la Junta Ejecutiva aclare esta cuestión y tome medidas, ya sea mediante la actualización de los términos de referencia del comité actual o mediante la creación de un nuevo comité. Dado que este mismo problema se abordó en una recomendación efectuada por la Dependencia Común de Inspección en su examen de la gobernanza y la supervisión de las Juntas Ejecutivas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo/Fondo de Población de las Naciones Unidas/Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y ONU-Mujeres,^b los inspectores no incluyeron ninguna recomendación formal en el presente informe, a fin de evitar la duplicación.

Propuestas de cara al futuro

Dada la magnitud de los retos que comporta la implementación de los objetivos internacionales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, tanto los ya acordados como los que aún no se han formulado, se prevé que ONU-Mujeres continúe

^a JIU/REP/2023/8.

^b JIU/REP/2023/7.

creciendo, para así poder cumplir su triple mandato. Los inspectores creen que, de esta forma, ONU-Mujeres puede incrementar su influencia y cooperar en pie de igualdad con otras entidades del sistema de las Naciones Unidas. Debería afianzarse en su papel de agente central y custodio de la agenda de género, además de actuar como centro de intercambio de conocimientos, y colaborar con todas las partes interesadas para garantizar que la perspectiva de género se refleje debidamente en políticas y programas de todo el mundo. A fin de que ONU-Mujeres siga avanzando hacia el futuro, el personal directivo tendrá que tomar decisiones difíciles relativas a la administración y la gestión internas para implementar recomendaciones como las contenidas en el presente examen. Los inspectores opinan que, los próximos dos años, durante los que ONU-Mujeres analizará su plan estratégico actual y diseñará su próximo plan estratégico para 2026-2029, son decisivos para el futuro de ONU-Mujeres. Se espera que la dirección de ONU-Mujeres y el personal de todas las categorías, tanto en la sede como sobre el terreno, trabajen de consuno sobre la base de su mandato y su entusiasmo compartidos con el objetivo de agilizar e intensificar el cambio transformador en favor de la agenda de género, hasta 2030 y más allá.

Recomendaciones

En el presente informe, los inspectores formulan nueve recomendaciones formales: cuatro de ellas se dirigen a la Junta Ejecutiva y las otras cinco, a la Directora Ejecutiva. Las recomendaciones formales se complementan con 53 recomendaciones informales, destacadas en negrita en el texto principal, que se deben interpretar como sugerencias adicionales para reforzar el marco de gestión y las prácticas relacionadas de ONU-Mujeres.

Recomendación 1

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que presente, en el período de sesiones anual de 2025 de la Junta, una propuesta para mejorar la interacción entre la Junta y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en la estructura intergubernamental de varios niveles de ONU-Mujeres, de acuerdo con lo previsto por la Asamblea General en su resolución 64/289, lo que permitiría examinar la labor de la Entidad de una forma más integrada, y que transmita la propuesta a la Mesa de la Comisión.

Recomendación 2

Para mediados de 2025, la Directora Ejecutiva debe revisar los términos de referencia de los comités de dirección ejecutiva, a fin de mejorar la complementariedad y las sinergias entre ellos, adoptar medidas para incluir una representación sobre el terreno adecuada y garantizar el funcionamiento adecuado de los comités a través de reuniones periódicas y del mantenimiento de registros, a fin de favorecer la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones.

Recomendación 3

Para finales de 2025, la Directora Ejecutiva debe publicar un procedimiento operativo estándar que complemente la política de recuperación de gastos de ONU-Mujeres, así como otros documentos de orientación que brinden apoyo a la implementación de los principios y prácticas normalizados de recuperación de gastos en la Entidad, que se reforzarán con sesiones específicas de capacitación.

Recomendación 4

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que prepare un informe que evalúe la relevancia de los criterios programáticos esenciales adoptados por el Comité Consultivo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en 2009, en el contexto del entorno de trabajo actual y la próxima implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, y que envíe una propuesta de cambio, si corresponde, para que la Junta la tome en consideración en su primer período ordinario de sesiones de 2026.

Recomendación 5

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que presente, en el período de sesiones anual de 2025 de la Junta, un plan para implementar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, con información detallada sobre los rendimientos económicos y sustantivos, acompañada de un cálculo realista de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo una reforma de manera que mejore la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres en la ejecución de su triple mandato, a fin de prestar servicio a todas las partes interesadas y apoyo a su personal, y que elabore un informe anual sobre la implementación de la iniciativa.

Recomendación 6

La Junta Ejecutiva debe indicar a la Directora Ejecutiva que prepare un plan de acción integral orientado a fortalecer las funciones de la segunda línea de ONU-Mujeres, que recoja las distintas etapas de su implementación e incluya una declaración de control interno, así como los recursos necesarios en el contexto del presupuesto integrado para 2026-2027, y lo presente ante la Junta para su toma en consideración en el período de sesiones anual de 2025.

Recomendación 7

La Directora Ejecutiva debe, para 2026, ultimar una estrategia integral de gestión del conocimiento que respalde un enfoque para toda la organización en materia de gestión del conocimiento, en consonancia con el mandato, los objetivos y las metas de ONU-Mujeres, y asignar la responsabilidad de su implementación a un miembro del equipo directivo, a fin de fortalecer su papel de referente intelectual en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Recomendación 8

La Directora Ejecutiva debe preparar una estrategia de gestión de recursos humanos que cubra todos los componentes de ONU-Mujeres y todas las categorías de su fuerza de trabajo, y presentar a la Junta Ejecutiva un informe bienal sobre su implementación a partir de 2026.

Recomendación 9

La Directora Ejecutiva debe incorporar un mecanismo ordinario de presentación de informes sobre el uso de la fuerza de trabajo afiliada de ONU-Mujeres, a partir de 2026, que evalúe el uso de estas modalidades de contratación en la Entidad en términos de flexibilidad, rentabilidad, riesgo para la reputación, conocimiento institucional y el carácter de las funciones realizadas, entre otras cosas.

Índice

	<i>Página</i>
Resumen	iii
Abreviaturas y acrónimos.....	xiii
I. Introducción	1
A. Antecedentes.....	1
B. Propósito, alcance y metodología	4
II. Gobernanza y liderazgo.....	7
A. Estructura de gobernanza.....	7
B. Dirección ejecutiva	10
III. Marco financiero	16
A. Modelo de financiación y recursos financieros.....	16
B. Principios de asignación de recursos	23
IV. Estructura orgánica.....	27
A. Sede	28
B. Presencia sobre el terreno	32
C. Orientación a la acción sobre el terreno.....	34
V. Planificación estratégica y gestión de riesgos	38
A. Componente de eficiencia y eficacia institucionales	39
B. Oportunidades derivadas del triple mandato.....	41
C. Gestión de riesgos.....	43
VI. Marco de administración.....	46
A. Marco regulatorio	46
B. Marco de control interno.....	46
C. Servicios administrativos.....	50
D. Alianzas y comunicación	58
E. Gestión del conocimiento	63
F. Función de ética.....	64
VII. Gestión de recursos humanos.....	66
A. Marco de gestión de los recursos humanos.....	66
B. Personal de ONU-Mujeres.....	68
C. Formación y aprendizaje.....	78
VIII. Marco de supervisión	80
A. Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente	80
B. Comité Consultivo de Supervisión	86
C. Recomendaciones de supervisión	88

Anexos

I.	Metodología y tasas de respuesta a las encuestas realizadas en el presente examen.....	90
II.	Estructura de gobernanza y supervisión	93
III.	Estructura orgánica.....	94
IV.	Sinopsis de los comités de gestión, 2023	96
V.	Marco de administración	97
VI.	Sinopsis de la presencia sobre el terreno, 2024	105
VII.	Plan Estratégico para 2022-2025, eficacia y eficiencia institucionales, estado del progreso, 2023.....	106
VIII.	Gestión de riesgos	110
IX.	Sinopsis de las comunicaciones y las actividades de divulgación, 2018-2021.....	114
X.	Gestión de recursos humanos	115
XI.	Supervisión.....	118
XII.	Sinopsis de las medidas que adoptarán las organizaciones participantes sobre la base de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección	120

Abreviaturas y acrónimos

JJE	Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación
ONU-Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TIC	Tecnología de la información y las comunicaciones
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

I. Introducción

1. **Programa de trabajo para 2023.** El presente examen de la gestión y la administración en la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) forma parte de una serie de exámenes de la gestión y la administración de las organizaciones participantes realizados por la Dependencia Común de Inspección (DCI) en consonancia con su marco estratégico a largo plazo para 2020-2029. El examen de la gestión y la administración resulta muy oportuno, teniendo en cuenta los sucesivos ejercicios de reestructuración organizativa en la sede y sobre el terreno, así como las restantes reformas internas llevadas a cabo a lo largo de los años en el contexto de la participación de ONU-Mujeres en el reposicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo¹. La dirección de ONU-Mujeres está analizando diversos supuestos para la implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, impulsada por la Directora Ejecutiva desde que asumió el cargo en septiembre de 2021 y cuyo objetivo es acercar la Entidad a las mujeres y niñas a las que presta servicio.

A. Antecedentes

2. **Establecimiento de ONU-Mujeres.** La igualdad de género ha ocupado un lugar central en los valores de las Naciones Unidas desde la aprobación de su Carta y es uno de sus principios fundamentales, en concreto la “igualdad de derechos entre el hombre y la mujer”. Si bien las Naciones Unidas tienen una larga historia en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, como se plasma en los acuerdos internacionales asumidos por los Estados Miembros² y las conferencias internacionales sobre derechos de la mujer³, la estrategia estaba dividida entre distintas instituciones y partes interesadas. La Asamblea General, en su resolución 64/289, decidió abordar esta cuestión creando una entidad compuesta dedicada en exclusiva a promocionar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y a consolidar los mandatos y funciones de otras cuatro entidades de las Naciones Unidas que, hasta entonces, realizaban actividades enmarcadas en este ámbito, con independencia unas de otras: la División para el Adelanto de la Mujer, el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer y la Oficina del Asesor Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (véase el gráfico I más adelante). Mediante el fortalecimiento de las disposiciones institucionales preexistentes y el establecimiento de ONU-Mujeres, el Secretario General concibió una entidad que trabajaría en pro de la erradicación de la discriminación contra las mujeres y las niñas, el empoderamiento de las mujeres y la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres. El informe del Secretario General, que presentaba una completa propuesta para la nueva Entidad, recogía las futuras funciones y responsabilidades de ONU-Mujeres⁴. El establecimiento y las actividades de ONU-Mujeres tenían como objetivo conseguir una coordinación más efectiva, una mayor coherencia y la inclusión transversal de los asuntos de género en el sistema de las Naciones Unidas⁵.

¹ A/74/34, anexo I.

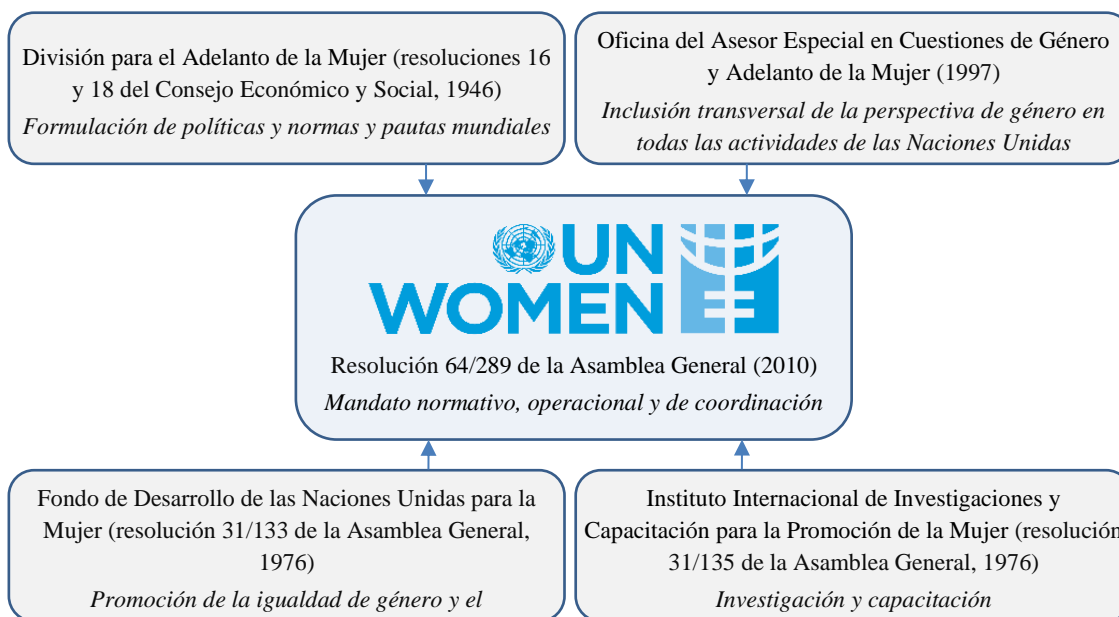
² Como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993).

³ Las principales conferencias internacionales fueron las de Ciudad de México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985), Beijing (1995) y la Cumbre del Milenio (2000).

⁴ A/64/588, párrafos 5 y 6.

⁵ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 52.

Gráfico I

Entidades de las Naciones Unidas fusionadas para crear ONU-Mujeres

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección (2024).

3. **Consolidación de los mandatos normativo, operacional y de coordinación.** Por lo que se refiere a su mandato, se encomendó a ONU-Mujeres que asumiese las funciones de apoyo normativo y prestación de orientación y asistencia técnica en materia de igualdad de género, empoderamiento y derechos de las mujeres e inclusión transversal de los asuntos de género a todos los Estados miembro que lo solicitasen, independientemente de su nivel de desarrollo o su región⁶. La Asamblea General asignó a ONU-Mujeres la función adicional de liderar, coordinar y promover la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas en su labor vinculada a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres⁷. La consolidación de los tres mandatos es una característica única de ONU-Mujeres, que le proporciona la oportunidad de abordar todas las dimensiones de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres de una manera integral e integrada, mediante el establecimiento de vínculos entre los aspectos normativos y operacionales y el fomento de la coordinación en el sistema de las Naciones Unidas.

4. **Cuatro ámbitos de influencia básicos.** Al mismo tiempo, el cumplimiento de dichos mandatos de una forma integrada conlleva varios desafíos. Aunque se trata de una de las entidades de las Naciones Unidas de más reciente creación, el crecimiento financiero y la diversificación de las actividades que ha experimentado ONU-Mujeres han tenido un carácter constante y notable, si bien el mundo ha cambiado radicalmente desde 2010, año en el que se creó la Entidad. Tras la aprobación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por parte de los Estados Miembros, en 2015, la dirección de ONU-Mujeres adaptó las prioridades de sus planes estratégicos a los correspondientes Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular al número 5, que se centra específicamente en la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas. En el marco de su Plan Estratégico para 2022-2025, ONU-Mujeres se ha centrado en cuatro esferas de trabajo, a saber: (a) gobernanza y participación en la vida pública; (b) empoderamiento económico de las mujeres; (c) poner fin a la violencia contra las mujeres; y (d) las mujeres, la paz y la seguridad, la acción humanitaria y la reducción del riesgo de desastres. De este modo, el propósito del Plan Estratégico es alcanzar siete resultados sistémicos⁸. El Plan Estratégico se basa en el marco

⁶ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 51 (b).

⁷ *Ibid.*, párrafo 53.

⁸ UNW/2021/6, párrafos 60 a 99. Los siete productos son los siguientes: (a) fortalecimiento de los marcos normativos mundiales y las leyes, políticas e instituciones que respondan a las cuestiones de género; (b) financiación en favor de la igualdad de género; (c) normas sociales positivas, incluida la

integrado de resultados y recursos, que consta de un componente de resultados de desarrollo y un componente de eficiencia y eficacia institucionales.

5. **Retos contextuales.** ONU-Mujeres está contribuyendo al ambicioso cambio transformador que señala el camino hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. En los últimos años, el mundo ha presenciado un enorme aumento de los movimientos sociales y de la actuación y el apoyo políticos en favor de la igualdad y los derechos de las mujeres, y se han aprobado políticas públicas de promoción de estos valores, tanto locales como mundiales. No obstante, en cuanto que entidad de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres opera en un contexto internacional convulso (marcado, por ejemplo, por la pandemia de enfermedad por coronavirus [COVID-19] y la emersión de conflictos nuevos y prolongados y de crisis humanitarias, además de los retos climáticos) cuyas repercusiones afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas. Asimismo, las autoras de una reciente publicación de ONU-Mujeres ponían de relieve que, en la situación internacional actual, la reacción de las fuerzas conservadoras y contrarias a la igualdad de género contra los derechos de las mujeres es cada vez más virulenta⁹. Durante la elaboración del presente examen, el equipo directivo y el personal de ONU-Mujeres expusieron sus preocupaciones con respecto a la presión sobre las instituciones democráticas, el ascenso de los movimientos contrarios a los derechos y la erosión general del espacio cívico, cuestiones que representan una amenaza para los derechos de las mujeres y la igualdad de género y que pueden llegar a provocar un retroceso de los derechos de las mujeres.

6. **Arquitectura de paridad de género del sistema de las Naciones Unidas.** Durante la elaboración del presente examen, los inspectores tomaron nota del estudio independiente encargado por el Secretario General, publicado en febrero de 2023, cuyo propósito era analizar la capacidad del sistema de las Naciones Unidas (personal, recursos y estructura de todas las entidades y pilares) para obtener resultados en materia de igualdad de género, como prioridad básica, y el consiguiente plan de aceleración para la igualdad de género orientado a todo el sistema anunciado por el Secretario General en 2024¹⁰. Los autores del estudio subrayaron los retos clave a los que se enfrenta el cambio transformador en materia de igualdad de género en las Naciones Unidas. En su opinión, estos retos están relacionados con la propia interpretación del concepto, la ausencia de liderazgo y rendición de cuentas en lo relativo al programa y la cultura y las políticas del sistema de las Naciones Unidas, eminentemente patriarcales. Son cuestiones de relevancia para ONU-Mujeres en cuanto que organización y se tuvieron en cuenta al preparar el presente informe. Si bien ONU-Mujeres es la organización que ostenta específicamente el mandato de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, lo que la convierte en un pilar importante de la arquitectura de paridad de género en el sistema, se puede apreciar que otras entidades de las Naciones Unidas trabajan también en esta esfera, y el estudio describe en detalle las dificultades y obstáculos para conseguir una cooperación y una colaboración eficaces entre las entidades de las Naciones Unidas.

7. **Papel de liderazgo de ONU-Mujeres en la arquitectura de paridad de género.** Los inspectores señalan que el análisis y las conclusiones del examen independiente relativo al papel de ONU-Mujeres y el posicionamiento de la Entidad a través de su Plan Estratégico se pueden interpretar, en cierto modo, como opuestos. Había dos posiciones enfrentadas sobre la mesa. En primer lugar, los autores del estudio, aunque reconocen la función

participación de los hombres y los niños; (d) acceso equitativo de las mujeres a los servicios, los bienes y los recursos; (e) voz, liderazgo y autonomía de las mujeres; (f) producción, análisis y uso de estadísticas de género y datos y conocimientos desglosados por sexo; y (g) coordinación del sistema de las Naciones Unidas en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

⁹ Conny Roggeband y Andrea Krizsán, *"Retocesos democráticos y oposición a los derechos de las mujeres: desafíos actuales para las políticas feministas"*, documento de debate n.º 35, documento de apoyo elaborado para la reunión del grupo de expertos organizada con ocasión del 25.º aniversario de la Plataforma de Acción de Beijing, para informar a la 64.ª sesión de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (Nueva York, ONU-Mujeres, 2020).

¹⁰ Dalberg Advisors, *Examen independiente de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para obtener resultados en materia de igualdad de género: informe final* (2023); y "Plan de agilización en materia de igualdad de género en el conjunto del sistema de las Naciones Unidas: orientar a las Naciones Unidas hacia la adopción de medidas eficaces en favor de las mujeres y las niñas" (2024).

vertebradora de ONU-Mujeres, sugieren que esta función tiende a relegar las operaciones sobre el terreno de ONU-Mujeres y, por lo tanto, instan a la Entidad a dar un mayor impulso a su mandato normativo y de coordinación. En segundo lugar, el objetivo principal del Plan Estratégico es reducir, a través de operaciones sobre el terreno, la distancia entre el personal y las actividades de ONU-Mujeres y las mujeres y las niñas a quienes atiende, como demuestra la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que pretende maximizar su impacto. En este contexto, el plan de aceleración reafirma el papel clave que puede desempeñar ONU-Mujeres, en particular a la hora de coordinar los esfuerzos de las entidades del sistema para lograr la inclusión transversal y el progreso de la igualdad de género, así como para subsanar las deficiencias detectadas en materia de liderazgo y rendición de cuentas, como defiende el Secretario General. Los inspectores opinan que, para poder cumplir con su función, ONU-Mujeres debe ser una institución fuerte, que afiance su centralidad estratégica en el ámbito mundial de las políticas de género y que se asegure de que otras entidades de las Naciones Unidas otorguen el adecuado reconocimiento a esta función, de tal manera que los conocimientos especializados de la Entidad se integren en sus actividades de una forma más eficaz. El presente examen se realiza con el propósito de determinar las mejores decisiones que puede tomar la dirección de ONU-Mujeres para optimizar la función catalizadora que solo la Entidad puede asumir, a fin de ayudar a todos los países a alcanzar los objetivos convenidos internacionalmente en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres y, así, lograr un cambio transformador a gran escala.

8. **Retos en las esferas de administración.** En el presente informe, los inspectores examinaron los logros de ONU-Mujeres en su primera década de existencia, así como los retos pendientes en esferas como la elaboración de un marco regulatorio respaldado por estructuras y mecanismos de gobernanza interna, el equilibrio entre recursos y actividades y entre los ámbitos de su mandato, las limitaciones impuestas por su estructura financiera y el establecimiento de su presencia sobre el terreno. Los inspectores señalan que, teniendo en cuenta el marco actual de gestión y administración de ONU-Mujeres, los miembros de la Junta Ejecutiva realizaron, en general, una evaluación positiva de la eficacia y la eficiencia de la Entidad. No obstante, algunas esferas de la administración de ONU-Mujeres —tanto estructurales como funcionales— son susceptibles de mejora, hecho que ha sido reiterado en numerosas ocasiones por órganos de supervisión interna y externa. Cabe destacar que también existe un cierto consenso al respecto entre el personal directivo de ONU-Mujeres. En opinión de los inspectores, es el momento oportuno para abordar estas esferas de mejora, especialmente en el contexto de la futura iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno.

B. Propósito, alcance y metodología

9. **Propósito y alcance.** El propósito de los inspectores es ofrecer una evaluación independiente de los procesos y disposiciones orgánicos, los marcos regulatorios y las prácticas relacionadas en el contexto de la administración y la gestión de ONU-Mujeres, con miras a mejorar la eficacia y la efectividad de la Entidad en el cumplimiento de su mandato y misión, incluidos los mandatos normativo, operacional y de coordinación. Los inspectores analizaron las esferas siguientes: gobernanza, liderazgo y dirección ejecutiva; planificación estratégica y gestión de cambios; estructura orgánica y presencia sobre el terreno; gestión financiera y presupuestaria; gestión de recursos humanos; tecnología de la información y las comunicaciones (TIC); otros servicios administrativos; gestión de riesgos; rendición de cuentas y supervisión; divulgación y promoción; gestión de alianzas; y colaboración interinstitucional. De conformidad con los términos de referencia del examen, solo se incluyen consideraciones en torno al desempeño institucional en las esferas normativa y operacional en la medida necesaria para examinar los procesos relacionados de gestión y administración. El informe se dirige a la dirección ejecutiva de ONU-Mujeres, así como a los miembros de la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer¹¹.

¹¹ Hay un documento complementario al presente informe, con observaciones sobre los mandatos normativo, operacional y de coordinación de ONU-Mujeres, disponible en el sitio web de la Dependencia Común de Inspección.

10. **Metodología.** De conformidad con las normas y los procedimientos de trabajo internos de la Dependencia Común de Inspección, los inspectores utilizaron diversos métodos de recopilación de datos cualitativos y cuantitativos de varias fuentes para garantizar la coherencia, validez y fiabilidad de sus conclusiones. La información utilizada en la elaboración del presente informe se actualizó por última vez en diciembre de 2023. La información recibida posteriormente se incorporó de la manera pertinente. La Dependencia Común de Inspección mantiene una estrategia de colaboración con las partes interesadas y recabó comentarios y sugerencias de la dirección de ONU-Mujeres en las distintas etapas del proceso de examen. Los inspectores emprendieron el proceso de examen con una actitud constructiva y objetiva, con la perspectiva de un órgano de supervisión externa independiente del sistema de las Naciones Unidas.

11. La elaboración del informe incluyó varias etapas:

(a) **Un examen documental.** Los inspectores realizaron un detallado examen documental de la documentación publicada por la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, así como de los informes elaborados por los órganos de supervisión interna y externa de ONU-Mujeres. Analizaron los documentos estratégicos, las políticas internas, las instrucciones administrativas y otros documentos conexos que ONU-Mujeres les facilitó en respuesta a su solicitud.

(b) **Cuestionarios.** La dirección de ONU-Mujeres colaboró con el proceso de examen proporcionando una respuesta institucional a un cuestionario que abordaba las esferas principales de la gestión y la administración, además de facilitar otros datos relevantes. Asimismo, un cuestionario en línea recopiló información y opiniones de los directores y directoras regionales y los y las representantes en los países, que hicieron su aportación desde la óptica del terreno. La Oficina de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo hizo sus contribuciones por escrito.

(c) **Entrevistas con miembros del equipo directivo de ONU-Mujeres y otras personas expertas.** Sobre la base de las respuestas a los cuestionarios, los inspectores realizaron entrevistas a la Directora Ejecutiva, las dos Directoras Ejecutivas Adjuntas interinas, los directores y directoras de todas las divisiones de la sede y los jefes y jefas de secciones o dependencias, y su personal, a cargo de las principales funciones de administración, gestión y supervisión. Se entrevistó, por separado, a todos los directores y directoras regionales y a 12 de los y las representantes en los países, así como a los jefes y jefas de las oficinas de enlace en Bruselas, Ginebra y Copenhague. Los inspectores se reunieron con representantes del personal, incluidos los representantes de ONU-Mujeres ante la Mesa del Consejo del Personal del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)/Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS)/ONU-Mujeres. Los inspectores entablaron contacto con antiguos miembros de la dirección ejecutiva de ONU-Mujeres para poder ofrecer una perspectiva a mediano plazo de los resultados y conclusiones. Los inspectores también se reunieron con el director de la División de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI). Las entrevistas se realizaron entre agosto y diciembre de 2023.

(d) **Encuesta en línea a todo el personal.** En noviembre de 2023, el personal directivo de ONU-Mujeres distribuyó una encuesta en línea elaborada y administrada por la Dependencia Común de Inspección al personal de todas las categorías y en todos los emplazamientos. La participación de los miembros del personal fue aceptable (41%) y se hace referencia a los datos obtenidos en varias secciones del informe; la participación de la fuerza de trabajo afiliada fue menor, por lo que sus respuestas se utilizaron de una manera más cautelosa en el presente examen. El anexo I contiene información general sobre las encuestas realizadas para el examen.

(e) **Opiniones de los Estados miembro.** Las opiniones de los Estados miembro se recopilaron a través de entrevistas con una de las vicepresidentas de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, los grupos regionales de la Junta Ejecutiva y representantes seleccionados de países en los que ONU-Mujeres lleva a la práctica proyectos y programas, así como representantes de países que aportan recursos ordinarios (de base) u

otros recursos al presupuesto de la Entidad¹². La Dependencia Común de Inspección también realizó encuestas en línea entre los Estados miembro. Se obtuvieron respuestas de, aproximadamente, la mitad de los miembros de la Junta Ejecutiva, y sus opiniones aparecen reflejadas como corresponde. Los inspectores lamentan que la participación de los miembros de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer no fue suficiente como para obtener opiniones representativas sobre las cuestiones abordadas en la encuesta.

12. **Limitaciones.** Durante la elaboración del examen, los inspectores tuvieron conocimiento de que la dirección ejecutiva de ONU-Mujeres había encargado a una empresa externa la prestación de servicios de consultoría estratégica con relación a cuestiones relevantes para el examen de la Dependencia Común de Inspección (fortalezas y debilidades de la organización, carencias y oportunidades en las estructuras, funciones y responsabilidades, gobernanza interna, etc.). El resultado de dicho encargo no se pudo reflejar plenamente en el presente informe. Por otra parte, durante 2023, la dirección de ONU-Mujeres empezó a explorar posibles supuestos para implementar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno de la Directora Ejecutiva y realizar ajustes sobre el marco de gestión y administración analizado por los inspectores en el presente informe.

13. **Agradecimiento y ultimación del informe.** Los inspectores desean expresar su agradecimiento a todo el personal de ONU-Mujeres que colaboró en la elaboración del informe participando en las entrevistas o encuestas y compartiendo desinteresadamente sus conocimientos y opiniones. Todas las entrevistas se realizaron con el debido respeto a las normas de confidencialidad de la Dependencia Común de Inspección.

14. **Revisión entre pares interna y control de calidad.** De conformidad con el artículo 11 (2) del Estatuto de la Dependencia Común de Inspección y como garantía de calidad, el proyecto de informe se sometió a una revisión entre pares interna, con el propósito de recabar comentarios de todos los inspectores de la Dependencia Común de Inspección, de modo que las recomendaciones se expusieron a la prueba del juicio colectivo de la Dependencia. A continuación, el informe revisado se envió a la dirección de ONU-Mujeres para que se corrigiesen los posibles errores de hecho y se aportasen comentarios sobre los resultados, conclusiones y recomendaciones. Para ultimar el informe, se tomaron en consideración todos los comentarios recibidos, si bien la responsabilidad final de la revisión recae exclusivamente sobre los autores.

15. **Recomendaciones.** El presente informe contiene nueve recomendaciones formales, cuatro de las cuales se dirigen a la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres y las otras cinco, a la Directora Ejecutiva. Para facilitar el manejo del presente informe y la implementación de sus recomendaciones, así como el correspondiente seguimiento, el anexo XII contiene un cuadro en el que se especifica si las medidas debe adoptarlas el órgano rector o la jefatura ejecutiva. Estas recomendaciones se complementan con 53 recomendaciones informales, destacadas en negrita en el texto principal, que se deben interpretar como sugerencias adicionales para reforzar el marco de gestión y las prácticas relacionadas de ONU-Mujeres.

¹² Bangladesh, Burundi, Colombia, El Salvador, Georgia, Jordania, Kirguistán, Malí, Nepal, Sierra Leona, Túnez y Uganda.

II. Gobernanza y liderazgo

A. Estructura de gobernanza

16. **Gobernanza intergubernamental de varios niveles.** ONU-Mujeres se rige por una estructura de gobernanza intergubernamental de varios niveles (anexo II). En 2010, la Asamblea General, en su resolución 64/289, especificó que la Asamblea, el Consejo Económico y Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer constituirían la estructura de gobernanza intergubernamental de varios niveles para las funciones de apoyo normativo y proporcionarían a la Entidad orientación normativa en materia de políticas, mientras que la Asamblea, el Consejo y la Junta Ejecutiva supervisarían las actividades operacionales y proporcionarían orientación normativa operacional¹³. La Junta Ejecutiva también participa en la reunión anual conjunta de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA/UNOPS, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA), con el objetivo de impulsar la coordinación eficaz y la coherencia de las actividades operacionales relacionadas con la inclusión transversal de los asuntos de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Si bien en la resolución fundacional no se hace referencia explícita a la autoridad responsable del mandato de coordinación, se entiende que son la Asamblea y el Consejo quienes lo supervisan. La Asamblea examina detenidamente el informe presentado cada dos años por el Secretario General sobre el mejoramiento de la situación de la mujer en el sistema de las Naciones Unidas, que se basa en gran medida en los conocimientos especializados de ONU-Mujeres en materia de liderazgo y coordinación de las iniciativas en favor de la igualdad de género en todo el sistema. El Consejo examina detenidamente el informe anual del Secretario General sobre la inclusión transversal de la perspectiva de género en todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas. Del mismo modo, el informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad da cuenta del trabajo de coordinación en la esfera de paz y seguridad ante el Consejo de Seguridad.

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

17. **Mandato y función de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.** La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer es una comisión orgánica del Consejo Económico y Social establecida en 1946 y dedicada a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento y los derechos humanos de las mujeres y las niñas¹⁴. Cincuenta años más tarde, el Consejo, en su resolución 1996/6, amplió el mandato de la Comisión y decidió que debía asumir un papel de liderazgo en el seguimiento y revisión de los avances y las dificultades encontradas en la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como en la inclusión transversal de la perspectiva de género en las actividades de las Naciones Unidas. La Comisión también contribuye en la implementación de la Agenda 2030¹⁵. La Comisión informa al Consejo sobre los aspectos relacionados con la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres vinculados a los temas principales que se tratan en sus períodos de sesiones, así como sobre las conclusiones convenidas, que recogen una serie de compromisos en relación con el tema prioritario que se debate cada año. El valor añadido de la Comisión reside en la participación de la sociedad civil junto a representantes de los Estados Miembros y las entidades de las Naciones Unidas, lo que fomenta un diálogo continuado entre los principales encargados de la formulación de políticas y garantiza que ninguna voz quede excluida de estos procesos. En la resolución por la que se establece ONU-Mujeres, la Asamblea General encomendó a la Entidad la tarea de prestar apoyo a todos los aspectos de la labor de la Comisión. En este contexto, ONU-Mujeres prepara la documentación para los períodos de sesiones de la Comisión, incluidas las recomendaciones orientadas a, en un futuro, ampliar el marco normativo mundial, además de prestar servicios durante los períodos de sesiones y apoyo a las negociaciones. ONU-Mujeres

¹³ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 57.

¹⁴ Resolución 11 (II) del Consejo Económico y Social.

¹⁵ Resolución 2015/6 del Consejo Económico y Social.

facilita también la participación de representantes de la sociedad civil en las reuniones de la Comisión.

18. **Potenciación de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.** El período de sesiones anual de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que se celebra en la sede en el mes de marzo, es actualmente uno de los foros oficiales de política intergubernamental más importantes, con una participación cada vez mayor de destacadas partes interesadas. Se prevé que en 2025 vuelva a aumentar la asistencia, ya que la prioridad del sexagésimo noveno período de sesiones será la revisión y evaluación de la implementación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en su trigésimo aniversario. Algunos de los entrevistados más destacados señalaron que los resultados de la Comisión representaban una oportunidad para integrar estratégicamente el mandato normativo en las actividades desarrolladas bajo los mandatos operacional y de coordinación, una oportunidad que actualmente no se está aprovechando al máximo. **Conscientes de los grandes esfuerzos que se han hecho para dar a conocer la Comisión y su labor, los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a potenciar la Comisión, así como el foro político que representa, para lograr avances en destacados debates estratégicos y generar dinamismo en las alianzas, la promoción y la comunicación, la creación de redes y la movilización de recursos.** La adopción de las conclusiones convenidas en los períodos de sesiones anuales y las declaraciones políticas quinquenales se consideran un gran logro en la comunidad internacional, teniendo en cuenta que los temas que se abordan son delicados. Los inspectores reconocen estos logros, sobre todo si se tiene en cuenta el limitado nivel de recursos que ONU-Mujeres puede destinar actualmente a este ámbito.

Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres

19. **Mandato y función de la Junta Ejecutiva.** La Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres se estableció como órgano rector de la Entidad, con la misión de prestar apoyo intergubernamental a sus actividades operacionales y supervisarlas¹⁶. En la resolución por la que se establece ONU-Mujeres, la Asamblea General se refiere a las funciones específicas de la Junta Ejecutiva, conforme a lo dispuesto en el anexo I de la resolución 48/162 para los órganos rectores de los fondos y programas de las Naciones Unidas para el desarrollo. Entre dichas funciones, se incluyen, entre otras, la vigilancia del rendimiento de la Entidad, la aprobación de sus planes estratégicos, programas y actividades, incluidos los del plano nacional, y la aprobación de sus presupuestos y planes administrativos y financieros¹⁷. La Junta Ejecutiva debe prestar asesoramiento a la Directora Ejecutiva, a fin de garantizar que las estrategias y actividades operacionales de ONU-Mujeres estén en consonancia con la orientación general sobre políticas prevista por la Asamblea General y el Consejo Económico y Social¹⁸. De conformidad con dicha resolución, puede deducirse que la Junta Ejecutiva dispone de competencias delegadas para aprobar programas para el país, cosa que no sucede actualmente, ya que la Junta aprueba una dotación global de actividades operacionales en el plano regional. Los inspectores recuerdan el reciente examen de la gobernanza y la supervisión de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA/UNOPS, UNICEF y ONU-Mujeres realizado por la Dependencia Común de Inspección, centrado en el desempeño de las Juntas en relación con sus funciones de gobernanza y supervisión y en el que quedaba pendiente el seguimiento de la aplicación por parte de los Estados miembro de las recomendaciones allí recogidas¹⁹. **Teniendo en cuenta la capacidad de ONU-Mujeres y los posibles gastos correspondientes, además de la flexibilidad requerida para responder a las necesidades de las mujeres y las niñas en contextos operativos cambiantes, los inspectores aducen que la presentación de programas para el país ante la Junta Ejecutiva se debería considerar una oportunidad para tomar y comunicar decisiones fundamentadas sobre las prioridades que va a defender la Entidad a través de sus actividades operacionales.**

20. **Apoyo a la Junta Ejecutiva.** La secretaría de ONU-Mujeres presta servicios de apoyo a la Junta Ejecutiva. La información recopilada para el presente examen demuestra que los Estados miembro valoran positivamente dichos servicios. Los datos recabados por la

¹⁶ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 50.

¹⁷ *Ibid.*, párrafo 59.

¹⁸ Resolución 48/162 de la Asamblea General, anexo I, párrafo 22 (a).

¹⁹ JIU/REP/2023/7.

Dependencia Común de Inspección para el informe sobre las funciones de gobernanza y supervisión de las Juntas Ejecutivas del PNUD/UNFPA/UNOPS, UNICEF y ONU-Mujeres confirman dicha valoración. La mayoría de los miembros de la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres consideraron que los temas incluidos en los períodos de sesiones trataban cuestiones importantes que la Junta debía examinar y aprobar con arreglo a sus responsabilidades. Una mayoría estuvo también de acuerdo en que los servicios prestados a la Junta Ejecutiva y su Mesa fueron suficientes, imparciales e independientes de la influencia de la administración. Por lo que se refiere a la gobernanza y las directrices, los miembros de la Junta Ejecutiva consideraron que la documentación y la información aportadas por la dirección de ONU-Mujeres fue suficiente para respaldar los procesos de toma de decisiones. La información recopilada por la Dependencia Común de Inspección también determinó que las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva se supervisaban de manera eficaz y eficiente, y que ONU-Mujeres las implementaba de manera oportuna. A este respecto, los inspectores señalaron como una buena práctica la matriz mantenida por la secretaría de la Junta Ejecutiva para facilitar el seguimiento de la implementación de las solicitudes específicas y de duración limitada recogidas en las decisiones de la Junta. Si bien la matriz no es un documento oficial, está a disposición del público en el sitio web de la Junta Ejecutiva y se actualiza periódicamente.

Interacciones entre la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

21. **Expectativas en relación con la implementación del mandato integrado.** Cuando se estableció ONU-Mujeres, se hizo hincapié en que la coherencia, la consistencia y la coordinación entre los aspectos normativos y operacionales de la labor de la Entidad eran aspectos de vital importancia para acometer con un enfoque integrado y transversal los mandatos y actividades en favor de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. En la resolución fundacional, la Asamblea General solicitaba expresamente que la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Junta Ejecutiva trabajasen en estrecha colaboración para prestar una orientación y un asesoramiento coherentes en sus respectivas esferas²⁰. En este sentido, cabe destacar también que ONU-Mujeres se estableció en virtud de una resolución sobre la coherencia en todo el sistema, lo que pone de manifiesto su función de coordinación. Sin embargo, los pasados intentos de crear vínculos entre la Comisión y la Junta Ejecutiva no han dado los resultados esperados. La propuesta integral del Secretario General para la creación de una entidad compuesta incluía sugerencias para crear vínculos entre la labor normativa intergubernamental y la labor operacional y programática. Eran sugerencias innovadoras, entre las que se incluían la celebración de sesiones conjuntas de los órganos rectores y la Mesa, la participación cruzada de las presidencias en las reuniones y la presentación de un informe anual de la Directora Ejecutiva, con una sinopsis de las actividades de ONU-Mujeres, ante la Comisión y la Junta Ejecutiva. En 2011, la Mesa del Consejo Económico y Social convocó una primera reunión con la Mesa de la Comisión y la Junta Ejecutiva, en el quincuagésimo quinto período de sesiones de la Comisión, para iniciar un diálogo sobre su relación y sobre las posibles vías para generar vínculos reales entre ambos órganos²¹. Sin embargo, pese a que algunos Estados miembro formaban parte de ambos órganos, la colaboración no fue más allá²².

22. **Mejor interacción entre la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.** En el contexto actual, la Dependencia Común de Inspección no ha reconocido ninguna interacción significativa entre la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y la Junta Ejecutiva, pese a lo previsto en la resolución 64/289 de la Asamblea General. Los miembros de la Junta Ejecutiva que participaron en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección confirmaron esta observación, ya que solo el 20% afirmó que el grado de interacción actual entre ambos órganos le parecían suficiente para respaldar a ONU-Mujeres en el cumplimiento de su mandato. No obstante, cabe señalar que,

²⁰ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 67 (a).

²¹ *Ibid.*, párrafo 3.

²² Una comparación de los miembros de la Junta Ejecutiva en 2023 y la Comisión en su 68.º período de sesiones (2024) concluye que 15 países tienen representación en ambos órganos. - Asia y el Pacífico y América Latina y el Caribe son los grupos regionales con mayor representación en ambas entidades.

pese a esto, ONU-Mujeres sigue siendo considerada por los miembros de la Junta Ejecutiva como una Entidad que aspira al cumplimiento de su triple mandato (normativo, operacional y de coordinación) de una manera integrada, sin grandes diferencias en el desempeño relativo a la ejecución de sus mandatos. Los inspectores consideran, no obstante, que no se han aprovechado todas las oportunidades y que es preciso seguir explorando, ampliando y mejorando la coordinación. De hecho, los y las representantes de ONU-Mujeres que participaron en las entrevistas se mostraban favorables a mejorar las sinergias entre ambos órganos y la dirección de ONU-Mujeres ha intentado fortalecer la coordinación entre sus Mesas. Se ha tratado de intentos informales, como, por ejemplo, reuniones informativas de los miembros de la Junta Ejecutiva sobre cuestiones temáticas analizadas por la Comisión. Durante su entrevista con los inspectores, la Directora Ejecutiva expuso su anhelo por mejorar las interacciones con todos los Estados miembro en la Junta Ejecutiva y la Comisión. **Por ejemplo, los inspectores sugirieron que la Presidencia de la Comisión realizase aportaciones oficiales en el período de sesiones anual de la Junta Ejecutiva para promover el debate y la implicación con respecto a los mandatos normativo y operacional de ONU-Mujeres.**

23. La implementación de la siguiente recomendación debería mejorar la coordinación y la cooperación de ONU-Mujeres con su Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, además de fortalecer la coherencia entre estos órganos.

Recomendación 1

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que presente, en el período de sesiones anual de 2025 de la Junta, una propuesta para mejorar la interacción entre la Junta y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer en la estructura intergubernamental de varios niveles de ONU-Mujeres, de acuerdo con lo previsto por la Asamblea General en su resolución 64/289, lo que permitiría examinar la labor de la Entidad de una forma más integrada, y que transmita la propuesta a la Mesa de la Comisión.

B. Dirección ejecutiva

24. **Liderazgo.** ONU-Mujeres es una Entidad dirigida por la Directora Ejecutiva, designada por el Secretario General con la categoría de Secretaria General Adjunta. La Directora Ejecutiva es miembro de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE)²³. Desde su creación, ONU-Mujeres ha estado dirigida por tres Directoras Ejecutivas, una de las cuales ostentó el cargo durante dos mandatos de cuatro años; la actual titular del cargo tomó posesión en septiembre de 2021. La Directora Ejecutiva nombra a dos adjuntas con la categoría de Directora Ejecutiva Adjunta para ayudarle en la labor de dirección de ONU-Mujeres. Las carteras correspondientes a las Directoras Ejecutivas Adjuntas han evolucionado desde la creación de ONU-Mujeres, en un esfuerzo por garantizar el equilibrio entre los mandatos y la estructura orgánica. La estructura orgánica más reciente indica que las carteras de las Directoras Ejecutivas Adjuntas son las siguientes: una Directora Ejecutiva Adjunta es responsable del apoyo normativo, la coordinación del sistema de las Naciones Unidas y resultados de programas; la otra Directora Ejecutiva Adjunta es responsable de gestión de recursos, sostenibilidad y alianzas. Cabe destacar que ambos puestos estuvieron vacantes entre abril de 2023 y finales del mismo año (un período que coincidió con la fase de recopilación de datos para el examen). En 2023, los términos de referencia de ambas Directoras Ejecutivas Adjuntas se actualizaron de conformidad con la última reestructuración orgánica. Los inspectores celebraron que los términos de referencia insistiesen en la coordinación y la cooperación entre las Directoras Ejecutivas Adjuntas, para así dar solución a una debilidad señalada en un examen funcional interno realizado en 2019. Los inspectores descubrieron que la colaboración no siempre había sido plenamente eficaz entre quienes ocupaban el cargo anteriormente, lo que podría haber

²³ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 69 (a) y (b). Véase también ST/SGB/2011/2 para consultar las competencias delegadas a la Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres en materia de gestión de recursos humanos.

afectado al liderazgo de ONU-Mujeres. **Para fortalecer la coherencia del liderazgo, los inspectores sugieren que se alcance un pacto entre la Directora Ejecutiva y las Directoras Ejecutivas Adjuntas, como elemento esencial de rendición de cuentas con respecto a cuestiones como el establecimiento de sinergias y una mayor coordinación en ONU-Mujeres, el uso de recursos humanos y financieros, las medidas para poner en práctica las recomendaciones derivadas de la supervisión y el apoyo a las reformas de los pilares correspondientes.**

Estructura de la dirección ejecutiva

25. La dirección ejecutiva se ejerce a través de tres entidades principales, a saber, el equipo de liderazgo ejecutivo, el equipo directivo superior y el Comité de Examen Institucional. La política interna del marco de gestión define sus respectivas funciones y sus interdependencias. Los comités de gestión temática se examinan en las secciones pertinentes del presente informe (véanse también los anexos IV y V).

26. **Equipo de liderazgo ejecutivo.** El equipo de liderazgo ejecutivo está formado por la Directora Ejecutiva y sus dos adjuntas. Se trata del principal órgano decisorio y su objetivo es garantizar un liderazgo unificado en la determinación de la visión, las misiones y la dirección estratégica de ONU-Mujeres. Tiene una amplia cartera de responsabilidades, que incluye cuestiones relacionadas con las prioridades estratégicas y anuales, la administración general, la movilización de recursos y la adecuación de los recursos a los objetivos y prioridades, así como la representación y las alianzas.

27. **Equipo directivo superior.** El equipo directivo superior es el principal órgano consultivo estratégico del equipo de liderazgo ejecutivo. Su gran número de miembros (tres miembros de la dirección ejecutiva, Jefe o Jefa de Gabinete/Jefe o Jefa de Oficina de la Directora Ejecutiva, directores y directoras de todas las divisiones de la sede, dos jefes o jefas de sección y todos y todas los directores y directoras regionales, así como los observadores y observadoras designados con carácter permanente o temporal) es un reflejo de la amplia cartera de funciones incluidas en sus términos de referencia, a saber: proporcionar dirección estratégica; mejorar el enfoque para toda la Entidad promocionando la coherencia y las sinergias; contribuir al posicionamiento estratégico colectivo; respaldar la implementación de las prioridades institucionales; y garantizar una administración y una supervisión eficaces²⁴.

28. **Comité de Examen Institucional.** La dirección de ONU-Mujeres estableció el Comité de Examen Institucional como un foro para facilitar la adopción de decisiones operacionales, supervisar los indicadores de desempeño institucional y aportar a la Directora Ejecutiva u otras autoridades delegadas recomendaciones y apoyo en la elaboración de decisiones. Los inspectores destacan la amplia variedad de esferas que abarca el Comité, entre las que se incluyen las siguientes: desempeño y gestión institucionales; coordinación de la movilización de recursos; gestión de riesgos y estrategias de mitigación; gestión de recursos humanos; y revisión de la labor de los mecanismos internos de supervisión y vigilancia²⁵. Lo integran miembros permanentes, rotativos y observadores, entre los que se incluyen las Directoras Ejecutivas Adjuntas (como Copresidentas); los directores o directoras de cuatro divisiones de la sede y dos directores o directoras regionales, que se suceden anualmente de manera rotatoria, como miembros permanentes; y seis observadores u observadoras. El Comité actúa también como Comité de Gestión de Riesgos e incluye dos subcomités: el Comité de Asignación Presupuestaria y el Grupo de Administración Técnica, que se analizan más adelante.

29. **La actuación de los comités de dirección ejecutiva no ha sido la prevista.** Teniendo en cuenta la importancia de su cartera, a los inspectores les resulta preocupante que el equipo de liderazgo ejecutivo se reuniese solo dos veces en 2022 y que no se celebrase ninguna reunión oficial en 2023 (hasta octubre de 2023), en un momento en el que ONU-Mujeres estaba inmersa en su reestructuración institucional y explorando supuestos para la implementación de su iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. La dirección de

²⁴ Procedimiento del equipo directivo superior (octubre de 2020).

²⁵ Procedimiento del Comité de Examen Institucional (octubre de 2020), párrafos 5.2 y 5.3.

ONU-Mujeres informó a los inspectores de que, en su lugar, la Directora Ejecutiva mantenía reuniones periódicas “de consulta” con el personal adjunto interino. El examen muestra también que se observa una brecha entre los términos de referencia del equipo directivo superior y su manera de actuar durante los últimos años. Los inspectores señalan que, mientras en 2021 se celebraron 21 reuniones, este número se redujo drásticamente en los años posteriores: solo cinco reuniones en 2022 y ninguna en 2023 —hasta octubre de 2023—, pese a que los términos de referencia indican que las reuniones deberían celebrarse cada dos semanas. En 2022, solo se levantó acta en dos de las reuniones, lo que no es conforme con los términos de referencia y plantea un problema en cuanto a la transparencia y la rendición de cuentas. Datos aportados por distintas fuentes confirmaron que el equipo directivo superior actuó básicamente como un mecanismo de intercambio de información, que es solo una de sus funciones previstas. Así pues, los inspectores tuvieron que concluir que el órgano consultivo no ha funcionado como un foro que aprovechara los conocimientos especializados de todos sus miembros para ayudar a impulsar la labor de ONU-Mujeres. No se encontró en la documentación proporcionada a los inspectores ninguna prueba evidente de que hubiese ejercido su función consultiva con respecto a los cuadros superiores, y las actas de las reuniones del equipo de liderazgo ejecutivo analizadas no hacían referencia a la labor del equipo directivo superior. En estas circunstancias, parece que el Comité de Examen Institucional está desempeñando, de hecho, un papel decisivo en la promoción de ONU-Mujeres, si bien, pese a su participación activa en el funcionamiento de la Entidad, este Comité es, paradójicamente, el que goza de menos reconocimiento entre las personas que respondieron a la encuesta de la Dependencia Común de Inspección.

30. **El Comité de Examen Institucional ha actuado de manera activa y eficaz.** Una de las principales responsabilidades del Comité de Examen Institucional consiste en realizar un examen institucional trimestral que consta de un análisis detallado de la ejecución financiera y la eficacia operacional de ONU-Mujeres²⁶. El proceso se puso en marcha en el primer trimestre de 2022 e incluye una fase en el plano regional y otra en el plano institucional. De acuerdo con la dirección de ONU-Mujeres, el examen institucional trimestral es una valiosa herramienta de administración que ofrece una imagen general de la eficacia operacional y facilita la gestión institucional mejorada basada en datos. La documentación enviada muestra la importancia de la labor del Comité y la calidad del proceso de examen. Esta evaluación positiva es igualmente aplicable al Grupo de Administración Técnica, el foro de administración de trabajo subordinado al Comité. Los inspectores consultaron una muestra de las actas de las reuniones del Grupo de Administración Técnica en la que encontraron pruebas significativas del trabajo de fondo²⁷. Entre las personas entrevistadas, en distintos niveles de ONU-Mujeres, el consenso fue que el Comité de Examen Institucional reforzó la coherencia de las operaciones programáticas. Los directores y directoras regionales entrevistados confirmaron que el Comité realizó una evaluación efectiva de los retos y oportunidades sobre el terreno. Del mismo modo, celebraron que se examinase el desempeño tanto de las entidades sobre el terreno como de las dependencias de la sede, con el propósito de mejorar la rendición de cuentas a través de ONU-Mujeres. También se considera una buena práctica poner a disposición de toda la Entidad los datos clave derivados del examen institucional trimestral a través de la intranet o compartirlos con las dependencias orgánicas pertinentes de la sede, de manera bilateral.

31. **Es necesario mejorar las sinergias entre los comités de dirección ejecutiva.** La política interna del marco de gestión, aprobada en 2020, se concibió para supervisar y evaluar la integración de los tres órganos de dirección ejecutiva, en particular a través de la definición de unos criterios de evaluación y de la medición del progreso con respecto a un conjunto de indicadores que se establecerían más adelante²⁸. La necesidad de una mayor interrelación entre los comités de dirección ejecutiva fue abordada durante una reunión del equipo de liderazgo ejecutivo en 2022. Las conclusiones de la Dependencia Común de Inspección confirman la necesidad de aclarar la función y las interacciones de los comités ejecutivos y de que algunos de ellos retomen el funcionamiento apropiado. Los aportes de miembros del

²⁶ *Ibid.*, párrafo 5.4.

²⁷ Comité de Examen Institucional - Procedimiento del Grupo de Administración Técnica (julio de 2022).

²⁸ Marco normativo de gestión interna, párrafo 5.6.

personal de ONU-Mujeres (a través de las entrevistas y la encuesta) indican que, a día de hoy, no existe una comprensión plena de las funciones y las diferentes responsabilidades de los comités. De acuerdo con la información obtenida por los inspectores, la función y el funcionamiento del equipo directivo superior está siendo reconsiderado, a raíz del trabajo de una consultora externa.

32. **Es necesario reconsiderar la representación de personal sobre el terreno en los comités de administración.** El examen de la composición de los comités muestra la prevalencia de altos directivos y directivas de la sede. Actualmente, la representación de personal directivo sobre el terreno es muy limitada y, en su mayor parte, de carácter rotativo, como se ha explicado antes y se expone en el cuadro 2 del anexo V. Todos los directores y directoras regionales son miembros del equipo directivo superior, que no ha funcionado según lo previsto, como se ha señalado previamente. En opinión de los inspectores, es necesario reconsiderar la composición de los comités, a fin de garantizar la incorporación de una óptica sobre el terreno a la adopción de decisiones estratégicas y operacionales, especialmente ahora que ONU-Mujeres está poniendo en marcha la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. Esta cuestión ha sido objeto de cierta atención desde 2020, en el contexto del establecimiento del Comité de Asignación Presupuestaria y el Grupo de Administración Técnica, pero el margen de mejora sigue siendo considerable. De este modo, podría contrarrestarse la percepción de que la toma de decisiones está centralizada y se abordaría la desconexión entre la sede y las oficinas sobre el terreno, así como la sensación que tiene el personal sobre el terreno de que no se le escucha. Así, el retiro de liderazgo mundial que la dirección de ONU-Mujeres convocó en junio de 2023 se convirtió en una plataforma para que dirigentes llegados de todo el mundo reconectasen tras la pandemia y adoptasen una visión común para la Entidad. Esta iniciativa se debe institucionalizar y utilizar para mejorar la comunicación interna y potenciar las consultas, especialmente en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. Los inspectores señalan que el Grupo de Administración Técnica se beneficia de una mayor implicación de los directores y directoras regionales adjuntos y los directores y directoras regionales de operaciones de las seis regiones, lo que constituye un ejemplo positivo de participación sobre el terreno.

33. **Fortalecimiento del personal directivo superior.** Contar con una estructura de dirección ejecutiva con unas responsabilidades claras y que actúe de forma colectiva es de vital importancia para cualquier organización. En el caso de ONU-Mujeres, resulta todavía más importante, debido a las limitaciones impuestas por su estructura financiera sobre todas sus funciones institucionales y al nuevo imperativo de implementar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que representa uno de los mayores cambios emprendidos con respecto a su cultura y su modelo operativo. De lo contrario, la visibilidad y el importante impacto que se prevé que tenga ONU-Mujeres en el sistema de las Naciones Unidas podrían verse afectados de forma negativa, y la Entidad podría exponerse al ostracismo o la marginalidad. **Para fortalecer el marco de gestión de la Entidad, los inspectores creen que la dirección de ONU-Mujeres tendría que explorar la oportunidad de aplicar el marco de liderazgo del sistema de las Naciones Unidas aprobado por la JJE en 2017²⁹.** Desde el punto de vista de los inspectores, esto ayudaría a ONU-Mujeres a avanzar en materia de rendición de cuentas y transformación institucional, como se contempla en los dos productos incluidos en su componente de eficiencia y eficacia organizativa³⁰.

34. La implementación de la siguiente recomendación debería mejorar la transparencia y la rendición de cuentas en el marco de administración de ONU-Mujeres.

Recomendación 2

Para mediados de 2025, la Directora Ejecutiva debe revisar los términos de referencia de los comités de dirección ejecutiva, a fin de mejorar la complementariedad y las sinergias entre ellos, adoptar medidas para incluir una representación sobre el terreno

²⁹ CEB/2017/1, anexo.

³⁰ Productos de eficacia y eficiencia institucionales 1 (garantizar la rendición de cuentas de la organización a través de un desempeño basado en principios) y 3 (avanzar en transformación institucional).

adecuada y garantizar el funcionamiento adecuado de los comités a través de reuniones periódicas y del mantenimiento de registros, a fin de favorecer la transparencia y la rendición de cuentas en la toma de decisiones.

Enseñanzas extraídas de la gestión del cambio

35. **Proceso de gestión del cambio.** Varias de las iniciativas llevadas a cabo en los últimos años para mejorar la gobernanza interna, reformar la estructura orgánica y mejorar la cultura institucional se diseñaron y se implementaron en el contexto de un proceso de gestión del cambio. El objetivo era conseguir que, para 2021, ONU-Mujeres fuese una entidad más centrada en los resultados, ágil y sostenible desde el punto de vista financiero: “con una Entidad unida, dejaremos atrás el trabajo compartimentado e impulsaremos la colaboración entre las distintas divisiones, la sede y las oficinas sobre el terreno, en los planos regional y nacional. Para ello, necesitamos que todo el mundo coopere en la creación de una nueva forma de trabajar, más interconectada y colaborativa”³¹. En un informe publicado en 2019, la Dependencia Común de Inspección señaló una serie de elementos capaces de facilitar la gestión del cambio en las organizaciones y los inspectores determinaron que el programa de gestión del cambio de ONU-Mujeres se ajusta, en general, a dichos elementos³². No obstante, **dado que la Entidad está iniciando la fase de implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, los inspectores consideran que es esencial que la dirección de ONU-Mujeres efectúe un análisis crítico de los éxitos y los desafíos del reciente ejercicio de gestión del cambio y extraiga lecciones al respecto, a fin de aumentar las posibilidades de éxito de la transformación prevista para la Entidad.** En este contexto, los inspectores ratifican que cualquier ejercicio de gestión del cambio debe contar con el apoyo de las partes interesadas internas y atañer a toda la Entidad. Los inspectores subrayan la necesidad de respaldar la capacidad centralizada con una sólida red de agentes de cambio en todas las esferas de ONU-Mujeres, un aspecto que la Dependencia Común de Inspección destacó como base del éxito de un proceso de reforma. Durante la elaboración del examen, se recabaron comentarios críticos de personas procedentes de distintas esferas, lo que prueba la necesidad de efectuar mejoras en este sentido (véase el cuadro 1 a continuación).

Cuadro 1

Opinión de los miembros del personal con respecto a la comunicación de las prioridades institucionales y las iniciativas de transformación, y de los representantes sobre el terreno con respecto al proceso de gestión del cambio

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

<i>Miembros del personal de ONU-Mujeres</i>	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
Opino que el personal directivo superior de ONU-Mujeres comunica con claridad las prioridades institucionales	25	56
Opino que el personal directivo superior de ONU-Mujeres comunica con claridad las iniciativas de transformación institucional	23	52
Creo que la gestión de la reestructuración de las distintas oficinas y las dependencias de la sede es adecuada	10	22
Creo que la gestión de la reestructuración de la arquitectura sobre el terreno es adecuada	11	22
<i>Representantes sobre el terreno de ONU-Mujeres</i>	<i>Directores y directoras regionales</i>	<i>Representantes en el país</i>

³¹ ONU-Mujeres, “Gestión del cambio: decisiones clave” (2019), pág. 1.

³² JIU/REP/2019/4, párrafo 127: estos elementos son los siguientes: (a) definir los motivos del cambio; (b) crear una coalición de orientación del cambio; (c) establecer una buena comunicación; (d) dotar la gestión del cambio de recursos; (e) evaluar las prácticas de gestión del cambio y aprender de los resultados; y (f) institucionalizar las capacidades y prácticas de gestión del cambio en la organización.

<i>Miembros del personal de ONU-Mujeres</i>	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
ONU-Mujeres ofreció una preparación adecuada y prestó un apoyo apropiado para facilitar para que el equipo directivo y el personal adoptasen la gestión del cambio, en especial hacia una nueva cultura institucional	50	0

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023); y cuestionario de la Dependencia Común de Inspección presentado a los representantes sobre el terreno de ONU-Mujeres (2023).

36. **Riesgo de desconexión entre el personal y el equipo directivo.** Es frecuente que se describa al personal de ONU-Mujeres como un grupo de activistas feministas entregadas al mandato de la Entidad. En efecto, durante la elaboración del presente examen, los inspectores entrevistaron a personal de ONU-Mujeres con una auténtica pasión por su labor. Sin embargo, los inspectores observan con inquietud que el personal de ONU-Mujeres que tomó parte en las encuestas de la Dependencia Común de Inspección registró un número considerable de comentarios abiertos que podrían poner en cuestión ese entusiasmo, debido al alto grado de tensión en diversas esferas. Hay una cantidad preocupante de aportes y comentarios de distintas partes interesadas del conjunto de ONU-Mujeres que mencionan cuestiones como la transparencia en la toma de decisiones, la comunicación de las principales iniciativas y la rendición de cuentas del personal directivo. Esto podría explicarse, en parte, por los sucesivos ejercicios de gestión del cambio, ya que existe la percepción de que se realizaron sin efectuar antes las suficientes consultas y sin compartir la información con el personal de ONU-Mujeres, así como por la incertidumbre en torno a la implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. Se trata de esferas muy delicadas y, como tales, los inspectores han que tener mucho cuidado a la hora de analizarlas, ya que representan un gran desafío para la organización. También señalan que la tasa de participación en la encuesta sobre el compromiso realizada por ONU-Mujeres en 2022 — aproximadamente, el 50%— se puede considerar baja, dado el perfil feminista de la fuerza de trabajo. Otro resultado inquietante es que las respuestas de los miembros del personal a las preguntas incluidas en la encuesta sobre el compromiso fueron casi siempre más negativas que las de los miembros de la fuerza de trabajo afiliada. Los inspectores no están en condiciones de examinar los casos uno a uno, pero, **en aras del bienestar de los colaboradores y colaboradoras de la Entidad, unidos por la conciencia de una misión que persigue una causa común, la dirección de ONU-Mujeres debería asegurarse de crear, sin demora, un ambiente propicio en el que todo el personal pueda concentrar su tiempo, su energía y su pasión en un empeño colectivo por alcanzar los objetivos comunes de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.**

III. Marco financiero

37. **Introducción.** La mayoría de las cuestiones relacionadas con el marco financiero de ONU-Mujeres destacadas en este capítulo han sido objeto de atención durante años, a medida que la Entidad crecía. En 2022, la dirección de ONU-Mujeres examinó su marco financiero para estudiar su sostenibilidad a la luz de las fuentes de financiación, los procesos de gestión financiera y de inversiones, la distribución de los recursos en la Entidad y la adopción de decisiones en relación con estas cuestiones. En 2023, el Servicio de Auditoría Interna publicó una auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación de recursos³³. Los inspectores destacan que la auditoría contenía un análisis de alta calidad, que incluía observaciones y recomendaciones pertinentes orientadas a mejorar el marco financiero de ONU-Mujeres. La dirección de ONU-Mujeres introdujo varias medidas de seguimiento, entre las que cabe destacar el establecimiento del Comité de Asignación Presupuestaria. Los inspectores querían llamar la atención sobre algunas de las cuestiones pendientes que se deberían abordar para mejorar la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres y señalan que el compromiso y la acción a este respecto no solo incumben a la dirección de la Entidad.

A. Modelo de financiación y recursos financieros

38. **Principales componentes de recursos financieros.** La estructura financiera de ONU-Mujeres es una herencia de las cuatro “organizaciones matrices”, con una base financiera de recursos prorrateados más limitada y un modelo institucional basado en las contribuciones voluntarias. ONU-Mujeres se nutre de los siguientes componentes de recursos: (a) el componente del presupuesto ordinario, a través de recursos prorrateados asignados mediante el presupuesto por programas de las Naciones Unidas; (b) el componente del presupuesto integrado, que se presenta ante la Junta Ejecutiva y consolida distintos tipos de contribuciones voluntarias; y (c) las fuentes de financiación diversas, con la etiqueta “otros ingresos”. Remitiéndose a la terminología utilizada por ONU-Mujeres, el cuadro 2 contiene una sinopsis de los recursos de la Entidad para el bienio 2022-2023, desglosado por componentes de financiación. Los datos muestran que los recursos ascendieron a más de 1.000 millones de dólares por segunda vez en la historia y que las categorías de contribuciones para fines específicos representan más de la mitad de los recursos disponibles. El presupuesto integrado es la suma de los recursos ordinarios (divididos entre el presupuesto institucional y los recursos de base previstos para los programas) y otros recursos (complementarios). En su decisión 2021/6, la Junta Ejecutiva tomó nota del presupuesto integrado presentado por la dirección de ONU-Mujeres y aprobó un presupuesto institucional por un valor de 204,4 millones de dólares, con el objetivo de respaldar la eficiencia y eficacia organizativa (incluye las proyecciones de recuperación de gastos).

Cuadro 2

Componentes de recursos para el bienio 2022-2023

		<i>Recursos</i>	
		<i>Millones de dólares</i>	<i>Porcentaje</i>
Componente del presupuesto ordinario (recursos prorrateados)		20,6	1,9
Componente del presupuesto integrado (contribuciones voluntarias)			
Recursos ordinarios (de base)	Presupuesto institucional	165,1	15
	Ordinarios previstos para los programas	234,9	21,4
Otros recursos (complementarios)-	Contribuciones para fines específicos para los programas	601,3	54,7
	Recuperación de gastos	39,3	3,6
Componente de otros ingresos		37,8	3,4

³³ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos” (Nueva York, 2023).

<i>Recursos</i>	
Total	1 099

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el cuadro 1 del documento UNW/2023/8 y en el documento UNW/2021/7.

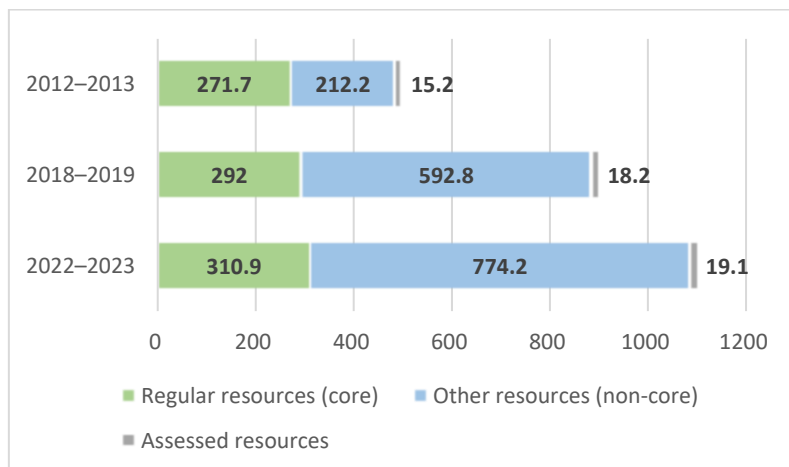
39. **Fuentes de financiación del mandato.** La Asamblea General definió en su resolución 64/289 las fuentes de financiación para las tres esferas del mandato atribuido a ONU-Mujeres³⁴. Los Estados miembro establecieron que los recursos requeridos para atender a los procesos normativos intergubernamentales se financiarían a través del presupuesto por programas de las Naciones Unidas aprobado por la Asamblea General (contribuciones prorrateadas para cooperación internacional para el desarrollo, sección 17 [ONU-Mujeres], programa 14 [igualdad de género y empoderamiento de las mujeres]), mientras que los recursos requeridos para atender a los procesos operacionales intergubernamentales y las actividades operacionales en todos los planos se financiarían a través de contribuciones voluntarias aprobadas por la Junta Ejecutiva. Sobre la base de este modelo, son dos órganos rectores distintos los que autorizan los recursos a disposición de ONU-Mujeres y lo hacen de acuerdo con dos ciclos presupuestarios distintos, sin un diseño institucional que permita equilibrar la evolución de cada uno. El modelo de financiación presenta una laguna estructural, ya que no se asignó al mandato de coordinación una base financiera designada. El mandato de coordinación está incorporado por naturaleza a todas las actividades de ONU-Mujeres. La existencia de distintas fuentes de financiación asignadas a las diferentes esferas del mandato impone a la dirección de ONU-Mujeres importantes limitaciones que le impiden equilibrar e integrar su triple mandato mediante una distribución y una asignación estratégicas de los recursos que facilitarían un mecanismo de sincronización o de refuerzo mutuo.

40. **Aumento de los recursos a lo largo del tiempo.** En el gráfico II, a continuación, se ofrece una sinopsis de la evolución de los recursos desde 2012-2013, desglosada por sus componentes principales. En general, los recursos de ONU-Mujeres aumentaron notablemente debido al incremento de las contribuciones voluntarias, que alcanzaron su máximo en 2021. Esto se puede interpretar no solo como un apoyo a su mandato, sino también como un reflejo de la convicción de que ONU-Mujeres tiene capacidad para cumplir sus compromisos operacionales. En el contexto de la ampliación de los recursos, los inspectores comentan a continuación los recursos prorrateados, la proporción de recursos ordinarios (de base) con respecto a las contribuciones voluntarias complementarias y los recursos generados por la recuperación de gastos.

Gráfico II

Evolución de los recursos en los bienios 2012-2013, 2018-2019 y 2022-2023

(Millones de dólares)



³⁴ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 75.

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el informe relativo al diálogo estructurado sobre financiación de los resultados del Plan Estratégico de ONU-Mujeres para 2022-2025 (UNW/2023/8).

Recursos prorrateados

41. **Los recursos prorrateados proporcionan fondos marginales.** Los recursos prorrateados representan una ínfima fracción de la base financiera de ONU-Mujeres. En términos absolutos, los recursos prorrateados han aumentado de 7 millones de dólares en 2011 a 9,4 millones en 2022. A lo largo de los años, a medida que las actividades de ONU-Mujeres se ampliaban y las contribuciones voluntarias aumentaban, se ha ido reduciendo la proporción de recursos prorrateados, expresados como un porcentaje de los recursos totales. En 2011, los recursos prorrateados representaban el 3,3% de los recursos a disposición de ONU-Mujeres; en el bienio 2022-2023, representaban menos del 2%. Si bien las cantidades recaudadas como contribuciones voluntarias muestran el apoyo generalizado de los Estados miembro en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, los inspectores observan que los ingresos varios (rendimiento de las inversiones, intereses devengados, dividendos, honorarios y transacciones con contraprestación) superan a los recursos prorrateados. En el informe relativo al diálogo estructurado sobre financiación de los resultados del Plan Estratégico, se indica que ONU-Mujeres siguió recibiendo una de las contribuciones prorrateadas más bajas de todas las entidades receptoras, con el 0,07% de las contribuciones prorrateadas de todo el sistema en 2021³⁵. El nivel de las contribuciones prorrateadas es una decisión política discrecional de los órganos legislativos del sistema de las Naciones Unidas. Dicho esto, en 2017, ONU-Mujeres consiguió un pequeño aumento de los recursos prorrateados para apoyar su Plan Estratégico para 2018-2021 (un incremento de aproximadamente el 9%, de 7,6 millones de dólares a 8,3 millones). **Sobre la base de este precedente, y si la dirección de ONU-Mujeres lo considerase necesario, los inspectores sugieren que la Directora Ejecutiva prepare una propuesta, para el octogésimo período de sesiones de la Asamblea General, de revisión al alza de los recursos prorrateados, que incluya un plan definido sobre cómo estos recursos servirán para atender de manera sostenible los procesos normativos intergubernamentales y la labor de coordinación.**

Recursos ordinarios (de base) frente a otros recursos (complementarios)

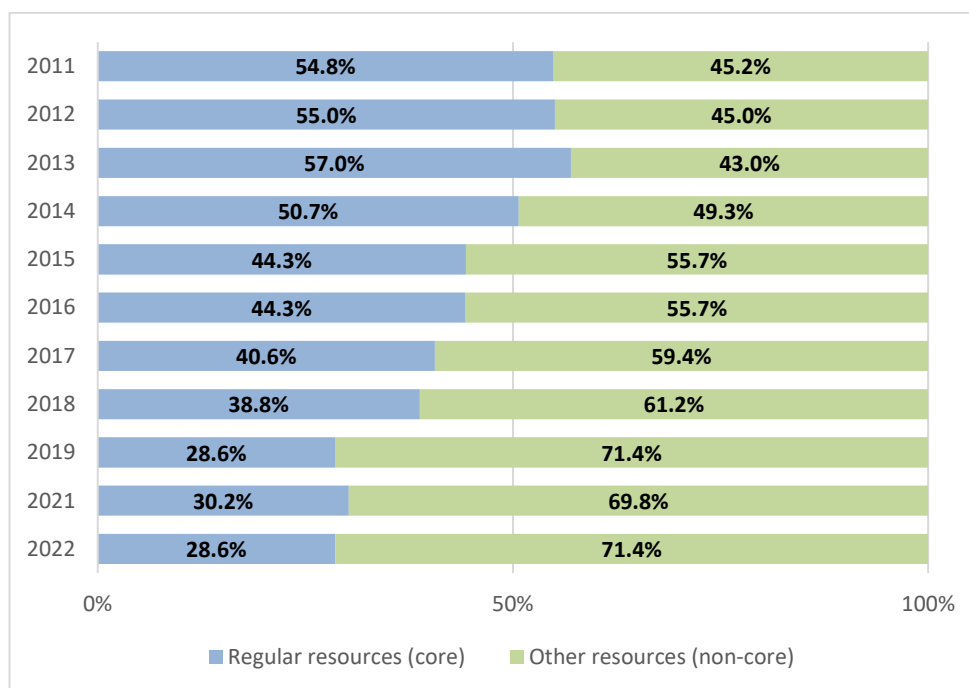
42. **La importancia de los recursos ordinarios (de base) en la eficacia de la organización.** Los recursos ordinarios (de base) son contribuciones voluntarias sin restricciones que la dirección de ONU-Mujeres puede asignar para financiar distintas funciones o programas institucionales. Se utilizan para conformar el presupuesto institucional presentado ante la Junta Ejecutiva. El presupuesto institucional cubre las funciones institucionales, como la dirección ejecutiva, las alianzas y relaciones externas, las comunicaciones, los servicios jurídicos, la supervisión, la tecnología de la información, las finanzas, la administración, la gestión de recursos humanos y la seguridad, todo lo cual sostiene las actividades desarrolladas, de forma directa e indirecta. Como se puede ver en el gráfico III, más adelante, las contribuciones voluntarias han seguido una senda ascendente desde la creación de ONU-Mujeres. A lo largo de los años, la atención de la dirección de ONU-Mujeres y los Estados miembro se ha centrado en conseguir un equilibrio entre los recursos ordinarios (de base) y las contribuciones complementarias. En términos absolutos, los recursos ordinarios (de base) se han incrementado un 15% desde 2012-2013, mientras que las contribuciones voluntarias de otro tipo (complementarias) se han incrementado un 265% a lo largo del mismo período, con una tendencia que apunta hacia un mayor crecimiento cada año. Como se ve en el gráfico III siguiente, las proporciones de los dos tipos de recursos fueron prácticamente iguales desde los inicios de ONU-Mujeres hasta 2014. A consecuencia de que los asociados contribuyentes y los donantes empezasen a mostrar una clara preferencia por los fondos para fines específicos, la proporción de los recursos de base con respecto a los recursos complementarios se situó aproximadamente en 29:71 en 2022. Una de las conclusiones extraídas por el Servicio de Auditoría Interna de su auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación de recursos fue que la financiación de

³⁵ UNW/2023/8, párrafo 28.

ONU-Mujeres ya no se basaba principalmente en recursos ordinarios (de base), sino en contribuciones complementarias, pero sus procesos y su estructura financiera no se habían adaptado en consecuencia. De hecho, en el presente examen hay varios ejemplos que muestran que no se han abordado todos los elementos derivados de esta evolución y que es necesario seguir realizando ajustes, por ejemplo, con respecto a los principios y procesos que rigen la administración y la asignación de recursos. Los inspectores reconocen que la dirección de ONU-Mujeres es consciente de esta situación.

Gráfico III

Evolución de los recursos ordinarios (de base) y otros recursos (complementarios), 2011-2022



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para los bienes correspondientes (UNW/2023/6/Rev.1, UNW/2021/7, UNW/2019/6, UNW/2017/7, UNW/2015/9 y UNW/2013/7).

43. **Relación pretendida entre recursos ordinarios (de base) y otros recursos (complementarios).** Las relaciones actuales entre recursos ordinarios (de base) y otros recursos (complementarios) se ajustan, más o menos, al objetivo fijado para el sistema de las Naciones Unidas en el marco del pacto de financiación para el período 2019-2023, en virtud del cual los Estados miembro se comprometieron a garantizar una financiación previsible y flexible para las actividades de las Naciones Unidas de, al menos, un 30%³⁶. ONU-Mujeres alcanzó el umbral del 30% en 2020 y 2021; sin embargo, la postura de la dirección de ONU-Mujeres es que, teniendo en cuenta las características de la Entidad, una proporción mínima del 40% de los recursos ordinarios (de base) sería un umbral más adecuado para facilitar el cumplimiento de sus mandatos normativo y de coordinación de una manera más eficaz y equilibrada³⁷. De hecho, el presupuesto integrado para el período 2022-2023 partía del supuesto de que sería factible lograr el objetivo de una proporción del 40% de los ingresos obtenidos como recursos ordinarios (de base). Se trataba de una meta ambiciosa, ya que es una proporción que se ha alcanzado en muy pocas ocasiones en los últimos años. En el año 2022, la proporción real de recursos ordinarios (de base) fue del 28,6 %, lejos de las estimaciones de ONU-Mujeres, pero también del objetivo del pacto de financiación. Pese a ello, la dirección de ONU-Mujeres ha estimado que los recursos ordinarios (de base) para el período 2024-2025 serán de 200 millones de dólares, una cantidad que nunca se ha alcanzado.

³⁶ A/74/73/Add.1; y resolución de la Asamblea General 72/279.

³⁷ UNW/2020/7, párrafo 16 y UNW/2021/7, párrafo 23, pie de página 1.

En el cuadro 3, se ofrece una sinopsis de la evolución de las distintas categorías de recursos utilizadas por la dirección de ONU-Mujeres.

Cuadro 3

Evolución de los recursos ordinarios (de base) y la recuperación de gastos para los bienios 2012-2013, 2018-2019 y 2022-2023

(Millones de dólares)

Bienio	Ordinarios previstos para los programas	Presupuesto institucional	Recuperación de gastos
2012-2013	215	132,4	19,8
2018-2019	232,6	170,4	31,4
2022-2023	234,8	165,1	39,3

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres (UNW/2013/7, UNW/2017/7 y UNW/2021/7).

44. **Se está reduciendo el número de donantes que aportan recursos ordinarios (de base).** En los últimos años, ONU-Mujeres ha movilizado más recursos complementarios de los estimados y, al mismo tiempo, ha recibido menos contribuciones básicas ordinarias que las que se había fijado como objetivo en su presupuesto integrado. En el cuadro 4, se proporciona información sobre el número de asociados contribuyentes (no se incluye el sector privado) que aportan cada tipo de recursos y los totales correspondientes para los años 2020 y 2022. Los datos muestran que la cantidad de contribuyentes ha disminuido de 83 a 77. Los países con compromisos plurianuales representan, aproximadamente, un cuarto de los asociados contribuyentes. **En opinión de los inspectores, hay muchos posibles factores que podrían explicar las dificultades a las que se enfrenta ONU-Mujeres, al igual que la mayoría de las entidades de las Naciones Unidas, para atraer más recursos ordinarios (de base). El hecho de una amplia proporción de los recursos ordinarios (de base) se hayan destinado al presupuesto institucional (administración) no ha generado la confianza necesaria para que la comunidad de Estados miembro aporte más recursos para fines generales. Por otra parte, la percepción de que no hay una estructura de gestión financiera cohesiva que trascienda el trabajo en silos ha tenido repercusiones negativas sobre la capacidad de ONU-Mujeres para atraer más recursos de base. Los inspectores creen que abordar estas dos cuestiones es de vital importancia para encontrar la manera de incrementar la proporción de recursos ordinarios (de base).**

Cuadro 4

Sinopsis de los asociados contribuyentes (sin incluir el sector privado) y cantidades aportadas en los años 2020 y 2022

	2020	2022
Número de países que aportan contribuciones a ONU-Mujeres	138	139
Número de países que aportan recursos ordinarios (de base)	83	77
Número de países con compromisos de financiación plurianual	–	21
Recursos ordinarios (de base) (millones de dólares)	165	153

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en los documentos de ONU-Mujeres “Informe sobre los recursos ordinarios en el año 2020” (Nueva York, 2021) e “Informe sobre los recursos ordinarios en el año 2022: un impulso a la igualdad de género” (Nueva York, 2023); y en el Portal de Transparencia de ONU-Mujeres.

45. **Preocupaciones expresadas por los Estados miembro.** La encuesta realizada por la Dependencia Común de Inspección confirmó que el desequilibrio entre los tipos de recursos preocupa a los Estados miembro: casi el 80% de los miembros de la Junta Ejecutiva mostraron su preocupación por cómo puede afectar la situación actual a la labor de ONU-Mujeres. Esto se refleja con claridad en varias decisiones de la Junta Ejecutiva, que señaló la

necesidad de aumentar la inversión en igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, para ayudar a alcanzar los resultados previstos en el Plan Estratégico, y alentó a ONU-Mujeres a conseguir una mayor implicación de los Estados miembro y otros asociados a fin de incrementar sus contribuciones voluntarias, especialmente en lo que respecta a los recursos ordinarios³⁸. La última vez que se alcanzó una relación de 40:60 entre los recursos ordinarios (de base) y otros recursos (complementarios) fue en 2017 y lograr dicha proporción de una forma más constante exigiría un esfuerzo considerable. Como en muchas organizaciones, las contribuciones voluntarias suelen acompañarse de restricciones. Sin embargo, en opinión de los inspectores, debería haber cierto margen de flexibilidad entre los asociados contribuyentes para destinar su financiación a otras actividades encomendadas (por los mandatos normativo y de coordinación) y para favorecer el apoyo de la estructura de gestión y administración a estas actividades encomendadas.

46. **Diálogo con los asociados contribuyentes.** Como en muchas otras organizaciones, la Junta Ejecutiva impulsó un diálogo estructurado sobre la financiación de los resultados del Plan Estratégico de ONU-Mujeres como medida para adaptar los recursos a los objetivos³⁹. No ha generado ninguna innovación tangible y su éxito ha sido limitado, como reconocen tanto los miembros de la Junta Ejecutiva, en sus respuestas a la encuesta de la Dependencia Común de Inspección, como la dirección de ONU-Mujeres. Sin embargo, a los inspectores les parece una buena oportunidad para propiciar un intercambio de opiniones constructivo, que es necesario impulsar para abordar algunas de las causas que justifican la renuencia de los donantes a aportar recursos ordinarios (de base). ONU-Mujeres publica un informe periódico en torno a los recursos ordinarios, con información general sobre las tendencias apreciadas, que explica cómo se utilizan los recursos para facilitar la labor de la Entidad. ONU-Mujeres reconoce que encontrar el equilibrio adecuado entre los recursos ordinarios y otros recursos es fundamental para poder cumplir su triple mandato y garantizar su sostenibilidad de cara al futuro⁴⁰. **Los inspectores instan a continuar aplicando medidas que mejoren la transparencia y prueben la rendición de cuentas.** Algunos avances recientes, como la mejora en la calificación atribuida a la Entidad por la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda y las sesiones informativas celebradas en relación con el Portal de Transparencia de ONU-Mujeres, constituyen ejemplos oportunos en este sentido y pueden contribuir a aumentar la confianza entre los asociados contribuyentes actuales y futuros, además de ejercer una influencia positiva sobre las prácticas de asignación de contribuciones a fines específicos a mediano y largo plazo, siempre que ONU-Mujeres consiga mejorar sus resultados.

47. **Financiación de las notas estratégicas de las oficinas en los países.** En ausencia de recursos de base, ha surgido una nueva iniciativa que consiste en procurar obtener financiación directa para las prioridades recogidas en las notas estratégicas (véase el párrafo 61, más adelante) elaboradas por las oficinas en los países. La transición desde un enfoque basado en proyectos a uno basado en la programación tiene como objetivo un uso más deliberado de los recursos por parte de ONU-Mujeres y constituye una oportunidad para que los donantes ayuden a abordar cuestiones relacionadas con la igualdad de género de una forma más sostenible e integral, teniendo en cuenta su interseccionalidad y su carácter multifactorial. No obstante, no es una práctica muy habitual, ya que solo algunos asociados contribuyentes han decidido respaldar esta iniciativa. Los interlocutores e interlocutoras señalaron retos relativos a la rendición de cuentas y la elaboración de informes sobre el uso de los fondos. **Los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a intentar obtener financiación directa para las notas estratégicas de las oficinas en los países y continuar informando de los avances en materia de rendición de cuentas y transparencia, en especial a través de su Portal de Transparencia, para impulsar esta práctica.**

Recuperación de gastos

48. **Políticas y prácticas relacionadas con la recuperación de gastos.** En 2013, la Junta Ejecutiva aprobó una actualización sobre la recuperación de gastos que incluía una

³⁸ Junta Ejecutiva, decisiones 2021/6, párrafo 7 y 2023/8, párrafo 6.

³⁹ Junta Ejecutiva, decisión 2014/6, párrafo 9.

⁴⁰ UNW/2021/7, párrafo 23.

metodología para calcular las tasas de recuperación de gastos⁴¹. En 2020, la aprobación de una política de recuperación de gastos armonizada con el PNUD, UNICEF y el UNFPA constituyó otro avance positivo en esta materia⁴². La formulación de la política de recuperación de gastos de ONU-Mujeres (2022) se fundamentó en los principios rectores incluidos en los dos documentos mencionados. La política define el marco de recuperación de aquellos gastos directos e indirectos que se pueden aplicar a las contribuciones financieras aportadas para respaldar su labor e incluye consideraciones relativas a la clasificación, la metodología y las tasas⁴³. La dirección de ONU-Mujeres pretende aplicar una tasa estándar de recuperación de gastos del 8% para las contribuciones complementarias, en virtud de lo aprobado por la Junta Ejecutiva en 2013⁴⁴. No obstante, al igual que en muchas organizaciones, la introducción de tasas diferenciadas condujo a una tasa real de recuperación de gastos del 7,18% en 2022, en el caso de ONU-Mujeres. La proyección para el bienio 2024-2025 es una tasa de, aproximadamente, el 8,8%, según las estimaciones del presupuesto integrado⁴⁵.

49. **Importancia de los recursos derivados de la recuperación de gastos.** En el presupuesto integrado para 2022-2023, los recursos de recuperación de gastos ascendieron a 39,3 millones de dólares y, por lo tanto, constituyeron un valioso activo para ONU-Mujeres, teniendo en cuenta el nivel de los recursos prorrateados y ordinarios (de base). La dirección de ONU-Mujeres ha priorizado la elaboración de procesos eficaces de recuperación de gastos para garantizar que sus recursos ordinarios (de base) no subvencionen programas financiados por recursos de otro tipo. La dirección de ONU-Mujeres señaló en su respuesta al cuestionario de la Dependencia Común de Inspección que cualquier déficit con respecto a los gastos indirectos requeriría la financiación con cargo a recursos ordinarios (de base), lo que limitaría aún más el margen de maniobra de apoyo a las funciones institucionales. En su decisión 2021/6, la Junta Ejecutiva declaró que, si la recuperación de gastos real superase las estimaciones incluidas en la propuesta presupuestaria, la cantidad adicional podría utilizarse en actividades de administración, lo que posibilitaría la utilización de más recursos ordinarios en las actividades programáticas.

50. **Retos asociados a la recuperación de gastos.** La dirección de ONU-Mujeres señaló los retos vinculados a la implementación de los principios de recuperación de gastos, en particular los relativos a la capacidad para recuperar todos los gastos directos derivados de la implementación de proyectos y programas, sobre todo a causa de las estrictas condiciones que imponen los donantes al uso de las contribuciones, que se deberían utilizar mayoritariamente para implementar programas. El equipo directivo confirmó dichos retos durante las entrevistas y mencionó la necesidad de contar con un procedimiento operativo estándar claro para poner en práctica la política. No obstante, los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a perseverar en su empeño por definir unos procesos de recuperación de gastos eficaces, justos y transparentes y aguardan con interés la elaboración de un procedimiento operativo estándar basado en las normas de contabilidad de gastos que complemente la política. De hecho, la carencia de un procedimiento operativo estándar conduce al uso de prácticas *ad hoc* que dependen de la discrecionalidad del personal y el equipo directivo. El procedimiento debería servir de guía a los usuarios para lograr una aplicación concreta y eficaz, dado que muchos interlocutores e interlocutoras señalaron que las directrices, plantillas y listas de verificación existentes no les parecían lo bastante detalladas. El procedimiento operativo estándar debería ir acompañado de sesiones de capacitación específicas. ONU-Mujeres también se beneficiaría de este procedimiento operativo estándar, ya que contaría con unas estimaciones de recuperación de gastos más precisas y realistas y podría recabar recursos adicionales para el funcionamiento de la institución en su conjunto.

⁴¹ DP-FPA/2012/1-E/ICEF/2012/AB/L.6.

⁴² DP/FPA-ICEF-UNW/2020/1.

⁴³ Política de recuperación de gastos de ONU-Mujeres (enero de 2022).

⁴⁴ Decisión 2013/2 de la Junta Ejecutiva.

⁴⁵ UNW/2023/6/Rev.1, párrafo 74 (c).

51. Se prevé que la implementación de la recomendación siguiente fortalezca la coherencia y la armonización de las políticas y prácticas de recuperación de gastos en ONU-Mujeres.

Recomendación 3

Para finales de 2025, la Directora Ejecutiva debe publicar un procedimiento operativo estándar que complemente la política de recuperación de gastos de ONU-Mujeres, así como otros documentos de orientación que brinden apoyo a la implementación de los principios y prácticas normalizados de recuperación de gastos en la Entidad, que se reforzarán con sesiones específicas de capacitación.

52. **Opiniones de los Estados miembro con respecto a la estructura financiera de ONU-Mujeres.** En síntesis, el nivel mínimo de recursos prorrateados y la actual relación entre recursos ordinarios (de base) y recursos complementarios, junto con la ampliación de las actividades operacionales, plantean distintos retos a ONU-Mujeres. El primer reto está relacionado con la adecuada financiación de los correspondientes ámbitos de su mandato y el ajuste de las actividades operacionales a las prioridades estratégicas y los objetivos institucionales. El segundo se encuentra en la disponibilidad de recursos para establecer los componentes necesarios para la estructura institucional, en especial los que garanticen una gobernanza interna sólida y las esenciales funciones de segunda línea. Los inspectores señalan las preocupaciones de los Estados miembro con respecto a la sostenibilidad, la previsibilidad y la flexibilidad de los recursos que se derivan del marco financiero actual (véase el cuadro 5 más adelante). A sabiendas de la responsabilidad de la Asamblea General en la cuestión, el 47% de los miembros de la Junta Ejecutiva respaldaron la opinión de que se debería replantear la estructura financiera de ONU-Mujeres. En 2021, el Comité Consultivo de Supervisión también puso sobre la mesa esta delicada cuestión, cuando manifestó que la estructura presupuestaria de ONU-Mujeres, definida en el momento del establecimiento de la Entidad, posiblemente no reflejase sus cambiantes necesidades, lo que complicaba aún más su capacidad para abordar los problemas relacionados con los recursos⁴⁶.

Cuadro 5

Opiniones de los miembros de la Junta Ejecutiva sobre la estructura financiera de ONU-Mujeres

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

Aspecto de la estructura financiera	Porcentaje
Preocupación con respecto a la previsibilidad de los recursos	71
Preocupación con respecto a sostenibilidad de los recursos	77
Preocupación con respecto a la flexibilidad de uso de los recursos	88

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección realizada entre los miembros de la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres (2023).

B. Principios de asignación de recursos

53. **Principios heredados en materia de asignación de recursos.** Hay una serie de principios generales que rigen la asignación de recursos ordinarios (de base) en ONU-Mujeres tras la aprobación del presupuesto institucional por parte de la Junta Ejecutiva. En su resolución 64/289, la Asamblea General definió las fuentes de recursos para el mandato. ONU-Mujeres heredó también las normas y metodologías del UNIFEM, una de las entidades fusionadas en 2010 para formar la Entidad, que determinan la asignación de recursos entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno y entre las entidades orgánicas regionales

⁴⁶ UNW/2022/3/Add.1, párrafo 37.

y de país⁴⁷. Estos principios han sido aprobados por la Junta Ejecutiva o institucionalizados por la Asamblea General, según proceda (véase el cuadro 6 más adelante).

Cuadro 6
Sinopsis de los principios de asignación de recursos

<i>Principio de asignación de recursos</i>	<i>Fuente</i>
Los recursos prorrateados financian el mandato normativo	Resolución 64/289 de la Asamblea General
Recursos ordinarios (de base) asignados a la sede (20% para programas temáticos/interregionales, extensión y desarrollo de actividades, necesidades de programación especiales y asuntos emergentes) y los lugares de destino sobre el terreno (80%)	Comité Consultivo del UNIFEM (DP/2009/38)
Recursos ordinarios (de base) asignados a cada región	Comité Consultivo del UNIFEM (DP/2009/38)
Distribución de recursos entre regiones	Administración por parte de las oficinas regionales
Autorización para reasignar los recursos de un programa a otro, hasta un máximo de tres puntos porcentuales	Recomendación del Comité Consultivo del UNIFEM en su cuadragésimo noveno período de sesiones

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección (2024).

54. **Relevancia de los principios de asignación de recursos.** Durante el proceso de examen, se hizo evidente que se debe reexaminar la vigencia e idoneidad de los principios que rigen la asignación de recursos ordinarios (de base), a la vista del contexto actual en el que opera y ejecuta su mandato ONU-Mujeres. En su auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación, el Servicio de Auditoría Interna destacó las dificultades para aplicar de manera realista la relación entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno en una organización del tamaño de ONU-Mujeres, que todavía tiene gastos institucionales fijos que asumir⁴⁸. Por lo tanto, en los últimos años, la dirección de ONU-Mujeres no siempre ha aplicado estrictamente la relación entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno, pese a su compromiso y sus esfuerzos por hacerlo. La distribución de los recursos ordinarios (de base) entre las regiones y las oficinas también plantea preguntas. De acuerdo con la metodología, la distribución se realiza asignando un porcentaje de los recursos ordinarios previstos para los programas a cada región geográfica. Los criterios actuales para la asignación de recursos entre regiones son los siguientes: índices de desarrollo, demanda de los países en los que se ejecutan programas y de los asociados para el desarrollo, y otros elementos, como la existencia de situaciones de conflicto o posteriores a conflictos y la disponibilidad de recursos ordinarios previstos para los programas. Actualmente, hay pocas posibilidades de que la dirección de ONU-Mujeres asuma un papel proactivo en la administración de los recursos ordinarios (de base). La Directora Ejecutiva puede ejercer la facultad de reducir, en un máximo de tres puntos porcentuales, los recursos de cualquier categoría de programa o región geográfica que no esté obteniendo los resultados previstos y reasignar esta cantidad a regiones geográficas o categorías con un mejor desempeño, según corresponda. Esto no se ha hecho nunca, según los resultados de la investigación de la Dependencia Común de Inspección. En las regiones, es el director o directora regional quien asigna los recursos. El presente examen muestra que estas asignaciones carecen de un enfoque estructurado. Como resultado, la asignación de recursos a las oficinas en los países puede originar tensiones. Las entrevistas realizadas a representantes en los países revelaron que los criterios de distribución de recursos entre las oficinas regionales no siempre se expresan con claridad. Los inspectores dieron con una buena práctica en la región de Asia y

⁴⁷ DP/2009/38.

⁴⁸ Servicio de Auditoría Interna, "Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos" (Nueva York, 2023), pág. 7.

el Pacífico, donde se había institucionalizado un comité conjunto para examinar la asignación de recursos entre el plano regional y las oficinas en los países.

55. **Posible revisión de los criterios de asignación.** Muchas de las partes interesadas entrevistadas señalaron que los criterios están anticuados o son injustos (por ejemplo, algunas regiones recibieron un porcentaje de fondos menor que otras regiones para cubrir sus necesidades programáticas). Conscientes del delicado contexto y de la dificultad de la propuesta, los inspectores creen necesario reevaluar los principios actuales de asignación de recursos, a fin de garantizar que sigan siendo adecuados para la estructura organizativa y las actividades actuales de ONU-Mujeres. Cabe destacar que el Comité Consultivo del UNIFEM revisaba y determinaba periódicamente el porcentaje de recursos ordinarios previstos para los programas teniendo en cuenta las nuevas circunstancias⁴⁹.

56. Se prevé que la implementación de la recomendación siguiente fortalezca la coherencia y la armonización de la asignación de recursos en ONU-Mujeres.

Recomendación 4

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que prepare un informe que evalúe la relevancia de los criterios programáticos esenciales adoptados por el Comité Consultivo del Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer en 2009, en el contexto del entorno de trabajo actual y la próxima implementación de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, y que envíe una propuesta de cambio, si corresponde, para que la Junta la tome en consideración en su primer período ordinario de sesiones de 2026.

57. **Comité de Asignación Presupuestaria**⁵⁰. En virtud de las recomendaciones incluidas en la auditoría del Servicio de Auditoría Interna, en junio de 2023 se constituyó el Comité de Asignación Presupuestaria. Actúa como comité consultivo del equipo de liderazgo ejecutivo en materia de administración presupuestaria y de recursos. Como órgano subsidiario del Comité de Examen Institucional, la dirección de ONU-Mujeres considera que su establecimiento supone un cambio notable en cuanto a la transparencia en los procesos de asignación de recursos de la Entidad, sobre todo porque “lo componen muchos miembros, en comparación con el reducido grupo de colegas que tomaba las decisiones en el pasado”, como señala una persona entrevistada. La responsabilidad de los recursos de base recae principalmente en el Comité, que tiene el cometido de reequilibrar las asignaciones entre las actividades operacionales sobre el terreno (de desarrollo) y las actividades operacionales internas (de gestión y administración) y puede estudiar los recursos complementarios. En una etapa tan temprana, resultaba complicado para los inspectores evaluar los logros del Comité de Asignación Presupuestaria con respecto a sus términos de referencia, en virtud de los cuales el Comité debía garantizar un proceso integrado, transparente y eficaz para informar y ofrecer recomendaciones en materia de planificación y asignación de los recursos en ONU-Mujeres a la dirección ejecutiva⁵¹. Aun así, los inspectores consideran que el establecimiento del Comité constituye un avance positivo, dado que las cuestiones relacionadas con la distribución de recursos han sido, y siguen siendo, un asunto delicado en un contexto en el que los recursos de base son escasos. Además, podría ser una oportunidad para que ONU-Mujeres examinase su planificación financiera y reevaluase sus principios rectores en materia de asignación de recursos de una manera más integral e innovadora.

58. **Uso de saldos no utilizados acumulados.** ONU-Mujeres ha acumulado recursos ordinarios no asignados en los últimos años, debido a una combinación de diversos factores. En 2022, estos recursos alcanzaron los 117,2 millones de dólares, como se señalaba en la auditoría del Servicio de Auditoría Interna de 2023⁵². Se estima que, en 2023, se han gastado

⁴⁹ DP/2009/38, párrafo 11.

⁵⁰ Comité de Examen Institucional - Procedimiento del Comité de Asignación Presupuestaria (octubre de 2023).

⁵¹ *Ibid.*, párrafo 5.2.2.

⁵² Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos”, pág. 16.

alrededor de 20 millones de dólares. Además de responder a las crisis, la dirección de ONU-Mujeres ha determinado una serie de prioridades que abordar utilizando parte de los recursos ordinarios (de base) no asignados, a saber: (a) mejorar la capacidad sobre el terreno y agilizar la implementación de la iniciativa de la Entidad de orientación a la acción sobre el terreno; (b) aumentar la inversión en su mandato de coordinación del sistema de las Naciones Unidas, en el núcleo del nuevo posicionamiento del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo; (c) afianzar la capacidad de la organización para dar respuesta a las crisis y aumentar la inversión en regiones y países afectados por crisis; (d) invertir en la movilización de donaciones individuales; y (e) fortalecer la supervisión, la transparencia y la eficacia y la eficiencia organizativa⁵³. Uno de los principios rectores estriba en considerar los recursos no utilizados como opciones de financiación no recurrentes que no tienen como objetivo la financiación de necesidades recurrentes. El Comité de Asignación Presupuestaria desempeñó un papel fundamental en el proceso. No obstante, en el momento de ultimarse el presente informe, la dirección de ONU-Mujeres comunicó que no era posible ofrecer más información sobre los recursos atribuidos a las prioridades mencionadas ni sobre los criterios utilizados para asignar dichos recursos.

⁵³ ONU-Mujeres, “Nota de antecedentes para la reunión informativa oficiosa ante la Junta Ejecutiva con respecto a los recursos ordinarios no asignados” (junio de 2023).

IV. Estructura orgánica

59. **Cambios en la estructura orgánica.** En los últimos 10 años, se han llevado a cabo varios procesos de reestructuración orgánica. Dado que se trata de una organización de reciente creación, es habitual explorar distintas opciones para tratar de definir una estructura tan eficaz y eficiente como sea posible, especialmente en un contexto en el que los recursos son limitados. Sin embargo, los cambios estructurales frecuentes pueden resultar contraproducentes, ya que suscitan incertidumbre entre el equipo directivo y el personal, lo que podría repercutir negativamente en la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres. De hecho, varias personas transmitieron a los inspectores la percepción de trabajar en un entorno inestable, a causa de los frecuentes cambios en la estructura y las relaciones jerárquicas. En su evaluación, los inspectores tuvieron en cuenta los resultados del ejercicio de gestión del cambio institucional llevado a cabo por la dirección de ONU-Mujeres (2019-2021), que incluía un análisis funcional interno de la estructura de su sede y las medidas iniciales para la transformación institucional, cuya implementación todavía estaba en curso o cuyos efectos aún no se habían materializado plenamente.

60. **Observaciones sobre los organigramas.** Los inspectores observaron que, actualmente, no es de dominio público ningún organigrama detallado de ONU-Mujeres en el que figuren todos sus componentes a nivel de divisiones, oficinas, secciones y dependencias, así como las interrelaciones y las relaciones jerárquicas entre todos ellos. Los documentos de referencia oficiales y públicos utilizados para visualizar estos elementos se adjuntan a la documentación presupuestaria enviada a la Asamblea General y la Junta Ejecutiva (véase el anexo III). No obstante, la práctica actual no es suficiente para examinar la eficacia y eficiencia del funcionamiento de la estructura orgánica de la Entidad. Si bien estos documentos pueden resultar adecuados para comprender, a grandes rasgos, cómo se presupuestan los puestos de plantilla (presupuesto ordinario o recursos extrapresupuestarios) y cómo se distribuyen en la organización, no reflejan plenamente la manera en que la dirección de ONU-Mujeres estructura la Entidad con relación al funcionamiento y el cumplimiento de su mandato. Por ejemplo, no se recogen los puestos subordinados a las dos Directoras Ejecutivas Adjuntas, no aparecen las oficinas que dependen directamente de la Directora Ejecutiva y tampoco se muestra el número de dependencias que comprenden las distintas divisiones y sus interacciones funcionales, ni la presencia ligada a la ejecución de programas y las oficinas en los países. Todos estos aspectos se tienen que reflejar en los organigramas de los órganos rectores y otras partes interesadas, para facilitar la comprensión de los mecanismos de ONU-Mujeres en términos de rendición de cuentas y transparencia. **Por lo tanto, los inspectores solicitan a la dirección de ONU-Mujeres que incluya en la documentación enviada a la Junta Ejecutiva un organigrama que detalle la estructura real y que lo ponga a disposición del público en el sitio web de la Entidad.** Los inspectores observaron también que la información presentada a la Asamblea General como parte del proceso de presupuestación por programas, por un lado, y a la Junta Ejecutiva en su presupuesto integrado, por el otro, no está estrictamente unificada, cuestión que debe ser justificada.

61. **Notas estratégicas para las entidades orgánicas.** Cada dependencia orgánica de ONU-Mujeres sigue una estrategia común y proactiva para elaborar una nota estratégica que contiene información sobre sus funciones esenciales y su marco de resultados y recursos, así como consideraciones en torno a la gestión de riesgos, la gestión del desempeño y la sostenibilidad financiera. Si bien al principio esta exigencia afectaba únicamente a las oficinas sobre el terreno, la elaboración de notas estratégicas ha pasado a ser obligatoria para todas las dependencias de la sede (divisiones y oficinas independientes) en el ciclo del Plan Estratégico actual. Se trata de una buena práctica de administración que facilita al equipo directivo la contextualización de los objetivos de cada sección o dependencia y su adecuación a los objetivos institucionales. Las notas estratégicas también ayudan a mejorar la rendición de cuentas. La dirección de ONU-Mujeres preparó una serie de documentos de orientación para prestar apoyo al equipo directivo en la elaboración de las notas, y un grupo de administración especializado (el Grupo Superior de Examen) es el responsable de revisarlas y aprobarlas. Sin embargo, el análisis de una muestra de notas estratégicas revela que la calidad de la exposición difiere mucho según la entidad, pese a la orientación ofrecida y al proceso de revisión. Los inspectores determinaron también que las secciones de las notas en

torno a los riesgos y las limitaciones de recursos carecían de propuestas claras para abordar las dificultades detectadas. **Los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a seguir trabajando para homogeneizar la calidad, la coherencia y, en consecuencia, la utilidad de las notas estratégicas. Señalan que, actualmente, la Oficina de la Directora Ejecutiva no elabora una nota estratégica, y sería recomendable que un componente orgánico de tanta relevancia siguiese la misma buena práctica.**

62. **Tipología financiera de las dependencias orgánicas.** Dentro de la estructura, se asigna a cada dependencia orgánica una función en la tipología financiera institucional, como centro de ingresos, centro de distribución de gastos o centro de gastos. En pocas palabras, a los centros de ingresos se les asignan tareas de movilización de recursos, entre las que se incluyen objetivos de ingresos complementarios y objetivos de distribución. Los centros de distribución de gastos (por ejemplo, adquisiciones, recursos humanos y finanzas) distribuyen sus gastos entre las entidades que utilizan sus servicios. Los centros de gastos tienen un presupuesto asignado y llevan a cabo su actividad en el marco de su plan de trabajo (por ejemplo, dirección, estrategia o supervisión). La función financiera se asigna al nivel de la división (se recoge en la nota estratégica) y se concreta al nivel de la dependencia. Esto quiere decir que una división identificada como centro de ingresos puede englobar dependencias que son centros de gastos (como la dirección de la división) y dependencias que son centros de ingresos (como el equipo de programas). En dicha tipología, las oficinas regionales y en los países siempre son centros de ingresos, pero pueden incluir centros de gastos y centros de distribución de gastos. La tipología aclara las expectativas de cada dependencia dentro de ONU-Mujeres. Dada la actual tendencia de financiación, inclinada a aumentar los fondos complementarios a disposición del sistema de las Naciones Unidas, los inspectores aprecian aquí el riesgo de que el modelo institucional actual pueda obligar a ONU-Mujeres a incrementar el número de dependencias designadas como centros de ingresos o a incrementar sus objetivos en materia de ingresos, lo que alejaría al personal de su labor sustantiva. Si bien es posible que la dirección de ONU-Mujeres quiera que el personal sea consciente de la necesidad de generar ingresos en todas las oficinas sobre el terreno, la verdadera función sobre el terreno consiste en llevar a cabo actividades de desarrollo para brindar apoyo a las mujeres y las niñas allí donde se encuentren, en colaboración con los Estados miembro y otras partes interesadas, utilizando sus recursos limitados para obtener la máxima eficacia y eficiencia. La financiación directa de las notas estratégicas podría hacer frente a estos riesgos. En este contexto, **la dirección de ONU-Mujeres tiene que garantizar que las oficinas en los países tengan una estructura apropiada y reciban los recursos adecuados para poder cumplir las funciones que les han sido encomendadas, en términos de contribuciones sustantivas y de movilización de recursos.** Asimismo, a los inspectores no les parece acertado calificar la función de la dirección como “centro de gastos” y las secciones de apoyo institucional como “centros de distribución de gastos”. Ser consciente del gasto es importante desde el punto de vista de la dirección, pero hay gastos que se deben asumir. Prestar servicios de dirección y apoyo institucional se considera una “inversión necesaria” para que ONU-Mujeres y su personal se puedan centrar en las actividades operacionales que se les han encomendado. Aunque esta jerga sea bastante habitual en el sistema de las Naciones Unidas, a las organizaciones no deberían preocuparles en exceso estas etiquetas. **Los inspectores coinciden con la conclusión de la auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación de recursos del Servicio de Auditoría Interna en lo relativo a la necesidad de seguir evaluando la asignación de funciones relacionadas con los servicios de dirección y apoyo institucional en ONU-Mujeres⁵⁴, así como en lo referente a reforzar la orientación en cuanto a actividades potenciales o prospectivas de generación de ingresos y recuperación de gastos, en particular sobre el terreno.**

A. Sede

63. **Principales pilares de la estructura orgánica.** La labor de ONU-Mujeres se desarrolla a través de los dos pilares principales de la sede, cada uno de los cuales está a cargo de una Directora Ejecutiva Adjunta. El pilar de Apoyo Normativo, Coordinación del Sistema

⁵⁴ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos”, pág. 6.

de las Naciones Unidas y Resultados de Programas comprende tres divisiones, mientras que el pilar de Gestión de Recursos, Sostenibilidad y Alianzas tiene cuatro divisiones. Además, hay cinco funciones u oficinas independientes que dependen directamente de la Directora Ejecutiva⁵⁵. ONU-Mujeres mantiene una red de siete oficinas de enlace, una de las cuales (la Oficina de Enlace en Ginebra) aloja el centro de asistencia humanitaria mundial. Los inspectores no se proponen realizar una evaluación detallada de la estructura orgánica, ya que tamaño tarea requeriría un examen funcional completo. Por lo tanto, los inspectores limitan sus comentarios a una serie de observaciones y señalan que la dirección de ONU-Mujeres ha realizado una importante labor para dilucidar la tipología de las entidades orgánicas, con el fin de que sirva como punto de referencia en torno al tamaño y la capacidad de las oficinas sobre el terreno y las entidades de la sede.

64. **Reestructuración de la sede.** En el marco del proceso de transformación institucional, los últimos tres años han presenciado una importante reestructuración de la sede, con el establecimiento de divisiones que consolidan funciones que se hallaban dispersas. También se han establecido la Sección de Acción Humanitaria y los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente (véase el párrafo 166). En lo relativo a la consolidación, los inspectores destacaron lo siguiente:

(a) La creación de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia, que agrupa bajo un liderazgo único las funciones de planificación estratégica, presupuestación estratégica, gestión de riesgos y gobernanza institucional, que hasta entonces estaban separadas. En 2022, se estableció el cargo de Asesoría de Transformación Institucional (anteriormente, era un nombramiento temporal) y el equipo de gestión del cambio se incorporó a la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia, con un mandato renovado para la transformación institucional.

(b) El establecimiento de la División de Políticas, Programas y Apoyo Intergubernamental pretendía reforzar la posición de ONU-Mujeres como líder mundial en los planos intelectual y práctico en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Su propósito es consolidar los conocimientos y las experiencias para facilitar la coordinación temática sustantiva y el análisis de políticas de vanguardia. Otro de los beneficios que aporta es la mejora de la integración del asesoramiento técnico y los conocimientos especializados sobre administración de ciclos de programas.

(c) En 2022, se tomó la decisión de consolidar el equipo humanitario, hasta entonces dividido entre Nueva York y Ginebra, y trasladar la jefatura del equipo a Ginebra. Tras la incorporación de ONU-Mujeres al Comité Permanente entre Organismos, se estableció una Sección de Acción Humanitaria independiente y el puesto de dirección se reclasificó de la categoría P-5 a la D-1, a fin de garantizar una participación efectiva en el Comité y en otros foros humanitarios. Ubicar la función en la Oficina de Enlace en Ginebra, designada como centro de asistencia humanitaria, es razonable, pero, al mismo tiempo, exagera la necesidad de coordinación con la sede para garantizar que las respuestas a las crisis sean diligentes y rápidas.

65. **Diferencias entre las divisiones de las sedes.** Existen diferencias significativas entre las siete divisiones de la sede en lo que se refiere a su estructura y capacidades (véase el cuadro 7 más adelante). Estas diferencias se explican, en parte, por el volumen y el alcance de las actividades que administran y por las fuentes de financiación de ONU-Mujeres. La División de Políticas, Programas y Apoyo Intergubernamental es la división que cuenta con más recursos, ya que abarca una cartera considerablemente mayor, como resultado del proceso de consolidación y su responsabilidad en las actividades programáticas, que se suma a su atención a los mandatos normativo y de coordinación. Divisiones como la División de la Sociedad Civil y la División de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas —que también se centran en ámbitos del mandato— se encuentran entre las que menos recursos reciben. Este desequilibrio es motivo de preocupación. Los inspectores reconocen que la dirección de ONU-Mujeres es la mejor situada para determinar la estructura de la Entidad.

⁵⁵ De acuerdo con la información compartida con los inspectores, estas oficinas y funciones son la Oficina de la Directora Ejecutiva, el Asesor de Ética, la Oficina Jurídica, la secretaría de la Junta Ejecutiva y los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente.

En el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres, es posible que se deban acometer una serie de reformas. En opinión de los inspectores, la iniciativa brinda también la oportunidad histórica de revisar el equilibrio de personal y la distribución de competencias y funciones en el marco orgánico, tanto en la propia sede como entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno. Una revisión así permitiría mejorar la adecuación a los requisitos sustantivos y los procesos de trabajo, además de que contribuiría a afianzar la apropiación en toda la Entidad. En este momento crucial, es preferible un enfoque participativo.

66. **ONU-Mujeres se percibe como una entidad que gira en torno a la sede.** Pese a su vasta presencia sobre el terreno, los inspectores recibieron con frecuencia aportes en los que se describía a ONU-Mujeres como una entidad que gira en torno a la sede y cuyos procesos institucionales se administran de forma centralizada. Algunas partes interesadas internas consideran que, a veces, la participación de las secciones y dependencias orgánicas con base en la sede en determinados procesos es innecesaria, en especial cuando se ejecutan sobre el terreno (según se subrayaba en las entrevistas y las encuestas). Si reparamos en el conjunto de la fuerza de trabajo, la mayoría del personal se encuentra sobre el terreno. No obstante, esta percepción se ve más reforzada por el hecho de que, mientras que la sede emplea al 35% de la plantilla (434 personas en la sede, frente a 803 sobre el terreno [véase el cuadro 22 más adelante]), una gran proporción de miembros del equipo directivo se encuentra en Nueva York (21 de un total de 31, entre ellos todos los de categoría D-2). Además, la notable representación de directores y directoras de divisiones de la sede en los comités de administración a lo largo del tiempo ha reforzado la percepción de que ONU-Mujeres aplica un proceso de toma de decisiones centralizado y, muchas veces, opaco. Esta parece ser una opinión generalizada en ONU-Mujeres, de acuerdo con los comentarios compartidos con los inspectores a través de las entrevistas y las encuestas en línea. La dirección de ONU-Mujeres se está esforzando por cambiar esta percepción, por ejemplo, a través de la revisión de la autoridad delegada descentralizada y el proceso de las transacciones de las oficinas sobre el terreno.

Cuadro 7

Sinopsis de las divisiones de la sede, 2023

<i>Divisiones</i>	<i>Dirección</i>	<i>Dependencias</i>	<i>Personal</i>
División de Políticas, Programas y Apoyo Intergubernamental	D-2 (2)		
	D-1 (7)	12	71
División de Gestión y Administración	D-2		
	D-1 (2)	6	34
División de Alianzas Estratégicas	D-2		
	D-1 (2)	3	22
División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia	D-2	5	17
División de Recursos Humanos	D-1	1	17
División de la Sociedad Civil	D-1	1	7
División de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas	D-2		
	D-1	1	14

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de las estimaciones del presupuesto integrado para el bienio 2022-2023 (UNW/2021/7) y la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres. Dado que la documentación presupuestaria no muestra las dependencias orgánicas de cada división, la información mostrada podría diferir de la registrada en las notas estratégicas de las divisiones correspondientes.

67. **Eficacia de la estructura orgánica.** Los ajustes realizados sobre la estructura institucional no han convencido al personal que ha participado en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección, especialmente en lo que se refiere al cumplimiento efectivo del mandato y la mayor eficiencia organizativa (véase el cuadro 8 a continuación). Las opiniones de los y las representantes en el país coinciden sustancialmente con la evaluación, dado que solo el 8% señaló que la implementación de la gestión del cambio en

los últimos años ha contribuido a un mejor cumplimiento del mandato de ONU-Mujeres, una valoración que los inspectores consideran especialmente preocupante. Tanto las personas que trabajan en la sede como las que trabajan sobre el terreno expresaron opiniones parecidas al responder a la encuesta.

Cuadro 8

Opinión de los miembros de la plantilla con respecto a la estructura orgánica

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
Creo que la estructura actual de ONU-Mujeres contribuye a que cumpla con su mandato de forma eficaz	25	25
Comprendo el reparto de responsabilidades entre mi dependencia/oficina y los restantes componentes de la organización (sede/oficinas regionales/oficinas en los países/oficinas de enlace) y creo que funciona con eficacia	37	38

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

68. La cooperación y la coordinación interna siguen siendo motivo de preocupación.

La coordinación y la cooperación son aspectos clave para garantizar la eficacia de ONU-Mujeres en el cumplimiento de su triple mandato en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. Es habitual que las notas estratégicas de las entidades orgánicas hagan hincapié en la participación de otras partes interesadas internas, pero rara vez profundizan en los mecanismos institucionalizados de cooperación en el plano práctico. También se admite que: “la nueva estructura del Plan Estratégico y el marco integrado de resultados y recursos exige una mayor labor de coordinación y colaboración en la Entidad, tanto dentro de las divisiones como entre ellas y con los lugares de destino sobre el terreno, para poder sacar el máximo provecho a las sinergias inherentes al nuevo Plan y obtener resultados transformadores para las mujeres y las niñas”⁵⁶. La coordinación y la colaboración no se convierten en rasgos definitorios de una institución a través de disposiciones estructurales, el trabajo en equipo requiere una cultura de intercambio de información. Los inspectores observaron que la cooperación y la coordinación interna siguen siendo motivo de preocupación (véase el cuadro 9 más adelante). Los inspectores atendieron a varias explicaciones, como la persistencia de las prácticas de trabajo en silos, quizás heredados de las entidades fusionadas, la competencia interna en busca de recursos, la insuficiente capacidad interna, la carencia de un directorio de personal que indique claramente las funciones y responsabilidades, no solo los cargos y las categorías, y el hecho de que las relaciones interpersonales pueden prevalecer sobre los canales de coordinación formales. Aunque quienes participaron en las encuestas y las entrevistas se mostraban, en general, satisfechos con el grado de coordinación y cooperación dentro de su propia dependencia u oficina, la coordinación y la cooperación entre las dependencias y oficinas de toda la Entidad fueron señaladas reiteradamente como aspectos que habría que mejorar. Para hacer frente a esta cuestión, la dirección de ONU-Mujeres comunicó la celebración de varias reuniones de coordinación con participación de distintas divisiones (semanales o quincenales) en el plano de dirección, así como el establecimiento de mecanismos que se aplican dentro de cada división para favorecer la coordinación entre las jefaturas de secciones de una misma división. Los inspectores solo recibieron los programas de estas reuniones y, por lo tanto, no pudieron evaluar la calidad de las conversaciones centradas en el objetivo de reducir el trabajo compartimentado. Los inspectores señalaron también que se había organizado un encuentro virtual oficioso de directores y directoras regionales, con el propósito de garantizar la coherencia de las posturas en el plano regional y una mayor fluidez en la transmisión de información de la sede a las regiones.

⁵⁶ ONU-Mujeres, “Plan estratégico de ONU Mujeres para 2022-2025 – términos de referencia: dirección y dirección auxiliar de los indicadores del Plan Estratégico”, pág. 2.

Cuadro 9

Opinión de los miembros de la plantilla con respecto a la coordinación y la cooperación en la estructura orgánica

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	En la sede	Sobre el terreno
Creo que la coordinación y la cooperación en mi dependencia/oficina son adecuadas	67	59
Creo que la coordinación y la cooperación entre las dependencias y oficinas de ONU-Mujeres son adecuadas	36	41

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

69. **Líneas de mando paralelas para las direcciones regionales.** Los directores y directores regionales de ONU-Mujeres rinden cuentas de su actividad y su desempeño a las dos Directoras Ejecutivas Adjuntas. Este mecanismo no genera unanimidad en ONU-Mujeres y ha ido cambiando con el tiempo. Las ventajas de las líneas de mando paralelas se refieren a la simplificación de los procesos de comunicación con las divisiones con base en la sede y a una mayor apropiación y coordinación en el conjunto de ONU-Mujeres. Si bien se trata de objetivos encomiables, no se alcanzan automáticamente a través de relaciones jerárquicas oficiales. También se perciben desventajas en relación con el mecanismo actual: puede incrementar la complejidad y afecta a la claridad de las funciones, lo que disipa la rendición de cuentas y retrasa los procesos de toma de decisiones. En términos generales, los directores y directoras regionales subrayaron en las entrevistas las ventajas de las líneas de mando paralelas en cuanto a la coordinación sustantiva, pero no a la rendición de cuentas. Con arreglo al mecanismo actual, la celebración de una reunión mensual entre cada director o directora regional y las dos Directoras Ejecutivas Adjuntas para abordar las cuestiones que atañen a la región constituye una buena práctica relativamente nueva, pero, durante 2023, cuando las dos directoras ocupaban sus puestos con carácter interino, estas reuniones no realizaron sistemáticamente. Así pues, el mecanismo actual podría presentar más inconvenientes que ventajas. **Los inspectores invitan a ONU-Mujeres a revisar la cuestión de las líneas de mando paralelas de los directores y directoras regionales, en particular para evaluar si es el mecanismo más adecuado en el contexto de un incremento de la presencia y los recursos sobre el terreno.** Como se ha sugerido, si se considera necesaria una estructura de administración matricial, se podría poner a prueba una solución híbrida, según la cual una Directora Ejecutiva Adjunta ejercería la supervisión principal de los directores y directoras regionales y la otra la secundaria. Tener una supervisora principal, con una sola relación jerárquica, establece mejores garantías para reforzar la rendición de cuentas.

B. Presencia sobre el terreno

70. **Antecedentes.** En un principio, se utilizaba la expresión “arquitectura regional” para referirse a la presencia sobre el terreno de ONU-Mujeres, que ha sido objeto de atención desde el establecimiento de la Entidad. En 2016, una evaluación institucional destacaba los logros de ONU-Mujeres, pero también una serie de retos pendientes. Las recomendaciones del Servicio de Evaluación Independiente se centraban en cuestiones como (a) la flexibilidad de la presencia sobre el terreno y la integración entre la sede y el plano regional, (b) la adecuación de las expectativas (realistas) con relación a las oficinas sobre el terreno y la capacidad de la que disponían, y (c) el intercambio de conocimientos⁵⁷. La dirección de ONU-Mujeres puso a prueba diversas medidas para aplicar las recomendaciones; no obstante, los inspectores estiman que es necesario seguir actuando en varias esferas. Esta recomendación

⁵⁷ Servicio de Evaluación Independiente, *Fortalecimiento de la estructura organizacional para conseguir resultados en materia de igualdad de género: evaluación institucional de la arquitectura regional de ONU-Mujeres*, Servicio de Evaluación Independiente (Nueva York, ONU-Mujeres, 2016).

adquiere todavía más relevancia en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres, una oportunidad crucial para actualizar la Entidad. El examen muestra que los Estados miembro apoyan la visión de la Directora Ejecutiva y esperan expectantes su implementación (véase el cuadro 10 más adelante). Al mismo tiempo, es evidente, a la vista de las respuestas a la encuesta y las entrevistas realizadas por la Dependencia Común de Inspección, que los miembros de la plantilla de ONU-Mujeres están a la espera de recibir unos criterios claros para llevar este cambio a la práctica.

Cuadro 10

Opinión de los miembros de la Junta Ejecutiva sobre la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	<i>Porcentaje</i>
La estrategia de orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres constituye una dirección estratégica que cuenta con el firme respaldo de la Junta Ejecutiva-	83
Confío en que la implementación prospectiva de la estrategia de orientación a la acción sobre el terreno mejore la capacidad de ONU-Mujeres para cumplir sus mandatos	76

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección realizada entre los miembros de la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres (2023).

71. **Principios rectores de la presencia sobre el terreno.** En 2020, la dirección de ONU-Mujeres promulgó el marco de gobernanza de la presencia, que incluye una política, un procedimiento y unas directrices⁵⁸. En estos documentos, se exponen los fundamentos, criterios, principios de financiación y procesos para reexaminar la presencia en los países. Este enfoque generó una tipología escalonada de marcos operativos para las oficinas sobre el terreno. El documento de política define el concepto en términos generales como “una presencia establecida por ONU-Mujeres en un país o una región fuera de la sede que contribuye al cumplimiento de su mandato, de conformidad con la resolución 64/289 de la Asamblea General, en el emplazamiento en cuestión”. En resumen, hay tres tipos de oficinas físicas (pequeñas, medianas y grandes) y una presencia como organismo no residente en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas. La tipología es una herramienta de administración orientativa a la que se refiere la dirección de ONU-Mujeres para determinar los marcos operativos de las oficinas y sus capacidades y recursos básicos. En su respuesta al Comité Consultivo de Supervisión, la dirección de ONU-Mujeres señaló que la Entidad cuenta con un riguroso proceso de administración que incluye un examen anual de su presencia mundial⁵⁹. No obstante, los inspectores opinan que sigue habiendo una serie de retos pendientes.

72. **Presencia sobre el terreno y capacidad.** Desde su creación, la presencia de ONU-Mujeres sobre el terreno no ha dejado de crecer. Su presencia sobre el terreno engloba seis oficinas regionales y 62 oficinas en los países y presta servicios a otros 56 países a través de presencias en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas (incluidas las vías para la coordinación y ejecución de programas como organismo no residente). ONU-Mujeres brinda atención a la comunidad de donantes y mantiene oficinas de enlace en Abu Dhabi, Addis Abeba, Almaty (Kazajistán), Bruselas, Copenhague, Ginebra y Tokio, además de un Centro de Excelencia para la Igualdad de Género en Seúl (véanse el cuadro 11 y el anexo VI más adelante). El examen destacó varios aspectos relativos a los principios que rigen la presencia sobre el terreno de ONU-Mujeres; es posible que la implementación de la tipología no sea coherente debido a las restricciones financieras y las decisiones de administración. El Servicio de Auditoría Interna señaló en su auditoría que las tipologías se habían formalizado

⁵⁸ Marco normativo de gobernanza de la presencia (agosto de 2020) y procedimiento de gobernanza de la presencia (octubre de 2020).

⁵⁹ ONU-Mujeres, “Nota de antecedentes: exposición informativa ante la Junta Ejecutiva, período de sesiones anual de 2023 – respuesta de la administración al informe del Comité Consultivo de Supervisión del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022”, párrafo 28.

sin un mecanismo operativo y de implementación claro en cuanto a la estructura de financiación y la plantilla⁶⁰. Las capacidades orgánicas de las oficinas sobre el terreno son muy diferentes y, en las entrevistas, los y las representantes sobre el terreno ofrecieron ejemplos de las consecuencias concretas que provocan estas diferencias; por ejemplo, hay oficinas en los países que prestan apoyo a varios países, pero que no están designadas como oficinas multipaís y, por lo tanto, no se benefician de los correspondientes recursos. El Servicio de Auditoría Interna observó que la plantilla de algunas dependencias de la sede sigue siendo mucho más amplia que la de las oficinas sobre el terreno. Se determinó que este desequilibrio se debe, sobre todo, a que los equipos directivos de las divisiones quieren mantener sus presupuestos, pese a los cambios en el contexto⁶¹. **Los inspectores sugieren que la dirección de ONU-Mujeres debería realizar un examen de la administración para evaluar si la capacidad actual de sus oficinas sobre el terreno se adecúa al marco operativo actual y es acorde a los objetivos de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno.**

Cuadro 11
Sinopsis de la presencia sobre el terreno, 2023

Regiones	Oficinas en los países en la región	Países en los que la Entidad es un organismo no residente ^a
Asia y el Pacífico	13	7
Estados Árabes y África del Norte	7	2
Américas y el Caribe	11	7
África Oriental y Meridional	13	0
Europa y Asia Central	8	5
África Occidental y Central	10	0
Total	62	21

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2023).

^a Presencia en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas.

C. Orientación a la acción sobre el terreno

Es necesario expresar objetivos claros y concretos

73. **Los objetivos deben enunciarse de manera clara.** El objetivo de aplicar la iniciativa de la orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres ha sido formulado en términos generales por la dirección ejecutiva en los últimos años, también durante la reunión general celebrada en octubre de 2023. La visión de acercar ONU-Mujeres a sus beneficiarias pretende contribuir al cumplimiento eficaz de su mandato y conseguir una mayor resonancia. Como ya se ha señalado, la iniciativa supondría una gran transformación para ONU-Mujeres, con notables repercusiones para su plantilla, sus asociados y otras partes interesadas. También entraña una considerable evolución de los procesos institucionales y la adecuación del marco normativo y los procedimientos relacionados. Es fundamental que la articulación de la visión exponga con claridad cómo se obtendrán los importantes rendimientos económicos previstos, mediante una teoría del cambio que abarque los insumos y productos, así como los resultados y las repercusiones para las personas beneficiarias de ONU-Mujeres. En la etapa actual, los beneficios de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno mediante el traslado de personal de la sede a los lugares de destino sobre el terreno suelen presentarse desde un punto de vista financiero. Cabe señalar que el Plan Estratégico no profundiza en la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres. Como reconoció la dirección de

⁶⁰ Servicio de Auditoría Interna, "Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos", sección IV.

⁶¹ *Ibid.*, pág. 6.

ONU-Mujeres, el proceso de examen de mitad de período supone una oportunidad para subsanar esta cuestión y explayarse en el modelo institucional sostenible y centrado en el terreno de ONU-Mujeres.

74. **Supuestos previstos actualmente.** Durante la elaboración del presente informe, la dirección de ONU-Mujeres estaba explorando, con ayuda de un consultor externo, posibles supuestos para avanzar en su ambicioso programa. El concepto supone mejorar la eficacia de la ejecución sobre el terreno, lo que puede conllevar el traslado de algunas funciones y la descentralización de los procesos hacia las oficinas en los países: en primer lugar, el traslado de las funciones institucionales fuera de Nueva York; y, en segundo lugar, el proceso de descentralización para fortalecer las oficinas en los países. La dirección de ONU-Mujeres tiene el propósito de ejecutar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno en tres planos: delegación de competencias, recursos humanos y recursos financieros. En el momento de elaborar el informe, había múltiples opciones sobre la mesa en relación con la implementación de la iniciativa. Uno de los principales problemas pendientes es la definición de “terreno” en el contexto de la reforma, concretamente la cuestión de hacia dónde pretende reorientar las funciones y recursos la dirección de ONU-Mujeres, es decir, hacia el plano regional, el nacional u otras ubicaciones, o bien hacia una combinación de estas opciones, junto con la cuestión de la asignación de las funciones y recursos entre estas opciones. Al definir estos objetivos, deben tenerse en cuenta los recursos financieros existentes; otro aspecto estratégico pasa por determinar, de manera realista, en qué medida se puede implementar una visión así sin contar con recursos adicionales (es decir, con solo reasignar los recursos existentes previstos actualmente).

75. **Medidas iniciales.** Ya se han implementado algunas medidas iniciales para empoderar los lugares de destino sobre el terreno, como las siguientes:

(a) El trabajo del Equipo de Tareas sobre la Delegación de Competencias propició unos ajustes iniciales en la administración de las adquisiciones y los recursos humanos (véase el párrafo 99 más adelante). Los y las representantes sobre el terreno a quienes se entrevistó se mostraban, en general, satisfechos con el aumento de la delegación de competencias en los últimos años. No obstante, los inspectores recuerdan que, para un proceso como este, se requiere tener la suficiente capacidad interna como para administrar las nuevas competencias delegadas, en especial en el plano regional, en el que es posible que las oficinas realicen tareas de movilización de recursos e implementación de programas, además de prestar apoyo a las oficinas en los países. La situación en el plano nacional también puede diferir considerablemente y, en esta etapa, parece prematuro aplicar nuevos principios en materia de delegación de manera generalizada.

(b) La dirección de ONU-Mujeres ha reasignado recursos para crear puestos específicos (P-4) para las funciones de coordinación y planificación estratégica, que hasta ahora había desempeñado una sola persona en el plano regional. También se está contemplando la posibilidad de destinar oficiales de comunicaciones a las oficinas regionales, pero no se ha hecho ningún avance en este ámbito.

Implementación de la iniciativa

76. **Recursos de las oficinas sobre el terreno.** Aunque el objetivo de destinar una mayor proporción de recursos a las oficinas sobre el terreno ha sido expresado reiteradamente en los últimos años, su concreción no ha sido tan evidente en la práctica, como han señalado en las entrevistas varias de las personas que representaban la óptica del terreno. El Servicio de Auditoría Interna también ha destacado la dilación del proceso de redistribución de recursos a las oficinas sobre el terreno y la renuencia de los directores y directoras de la sede a privar a sus divisiones de unos recursos financieros ya de por sí escasos⁶². Existe la percepción de que los criterios utilizados para la asignación de recursos tienen relación, sobre todo, con consideraciones financieras (como el número de programas y proyectos administrados, los ingresos reales generados y la tasa de ejecución) en lugar de consideraciones sustantivas (como el contexto geopolítico y geoeconómico, el trasfondo histórico y cultural, la importancia estratégica y las cuestiones sociodemográficas). Para abordar la cuestión de la

⁶² *Ibid.*, pág. 14.

asignación de recursos, puede que sea necesario adoptar un enfoque más innovador e integrar elementos como la evaluación cualitativa del desempeño de las oficinas en los países, la calidad de los programas implementados, el tipo de alianzas creadas, los beneficios a largo plazo de las asignaciones de recursos (desde la perspectiva de la inversión) y la capacidad de influencia en relación con las autoridades nacionales y los asociados interinstitucionales. El examen muestra que algunos componentes de ONU-Mujeres parecen estar preparados para asumir una administración más dinámica de los recursos, en particular el uso de asignaciones temporales como capital inicial con el propósito de generar las condiciones necesarias para aumentar el volumen de recursos complementarios. Los inspectores animan a la dirección de ONU-Mujeres a tomar en consideración unos criterios más amplios para su presencia sobre el terreno.

77. Representación de ONU-Mujeres sobre el terreno. La representación de ONU-Mujeres sobre el terreno suelen ser de categoría inferior a la de otras entidades de las Naciones Unidas, con directores y directoras regionales (nivel D-1) y representantes en el país (normalmente, de nivel P-4, aunque a veces pueden ser de nivel P-5 o, incluso, D-1). Los y las representantes sobre el terreno afirmaron que esta situación tiene consecuencias tangibles en la credibilidad y la autoridad de ONU-Mujeres sobre el terreno; por ejemplo, impide a la Entidad tener un puesto en la mesa para interactuar con los gobiernos anfitriones, los coordinadores residentes y otras partes interesadas, formular programas conjuntos y estrategias de desarrollo locales básicas, e incorporar la agenda de género a todas las actividades de los equipos en los países en primer lugar, lo que puede afectar a la que se presupone que es la función de ONU-Mujeres, la de vertebración del sistema en cuestiones de género. Los y las representantes en los países y su personal adjunto deben poder desempeñar su papel en los foros interinstitucionales y ante las autoridades nacionales. **A sabiendas de los recursos que se deberán destinar a la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, la dirección de ONU-Mujeres se debe plantear ajustar sus recursos para aumentar la categoría de sus directores y directoras regionales, así como para garantizar la presencia de representantes en los países adjuntos y adjuntas siempre que sea posible, para empoderar a la Entidad sobre el terreno** (actualmente, 23 oficinas en los países, de un total de 62, cuentan con un o una representante en el país adjunto).

78. Distribución cualitativa de expertos. La redistribución de expertos con base en la sede constituye otra cuestión delicada que no se puede contemplar solo en términos numéricos. Pese a acoger con satisfacción la perspectiva de que se asignen recursos adicionales a sus oficinas, los y las representantes sobre el terreno expresaron su preocupación por el tipo de expertos que se trasladarán y su adecuación a las necesidades de las oficinas. Es necesario realizar un análisis en profundidad del tipo de funciones que se van a desplazar a los lugares de destino sobre el terreno y con qué propósito se va a hacer. Los supuestos presentados en la reunión general de octubre de 2023 no ofrecían el nivel de detalle necesario a este respecto.

Apropiación por parte del personal necesario para garantizar el éxito de la transición

79. Iniciativas institucionales con enfoque integral. La incertidumbre que rodea a la implementación de la iniciativa genera una gran tensión entre determinados grupos de personal de ONU-Mujeres mientras, al mismo tiempo, suscita grandes expectativas entre otros. Es fundamental transmitir la justificación y las metas de la reforma de un modo claro y transparente, para garantizar que el personal la haga suya y que la transición llegue a buen puerto. Hasta ahora, este aspecto no se ha tenido en cuenta, como se puede ver en las respuestas aportadas por los miembros de la plantilla a los sondeos en línea (véase el cuadro 12 más adelante), ratificadas por los y las representantes sobre el terreno, que apoyaban el proceso, pero no siempre disponían de la información suficiente. En virtud de la información proporcionada, los inspectores no pudieron determinar con certeza cómo y dónde se organizó un foro para recabar aportaciones de miembros del equipo directivo en la sede y sobre el terreno en torno a la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. La única excepción se encuentra en los retiros mundiales para personal directivo superior celebrados en junio de 2022 (cuyas actas se solicitaron, pero no se entregaron) y en junio de 2023 (en el que se abordaron los retos de la iniciativa de forma general). Por otra parte, el equipo de tareas de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno se constituyó en octubre de 2023 y

también se estableció el grupo de referencia de representantes en los países. El equipo de tareas replica la estructura de otros comités de gestión: entre sus nueve miembros, solo dos son representantes sobre el terreno (un director o directora regional y un o una representante en el país) y el grupo de referencia se compone de siete representantes sobre el terreno. **En opinión de los inspectores, la implementación de una iniciativa institucional tan decisiva e importante como la de orientación a la acción sobre el terreno requiere una estrategia mucho más inclusiva para tener posibilidades de éxito. Con ese ánimo, debería asegurarse una mayor participación de representantes sobre el terreno en el equipo de tareas, e incluso se podría plantear la incorporación de miembros del personal.**

Cuadro 12

Opinión de los miembros del personal sobre la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
Me parece que los objetivos de la iniciativa de [orientación a la acción sobre el terreno] están claramente definidos	32	41
Me parece que las modalidades de implementación de la iniciativa de [orientación a la acción sobre el terreno] están claramente definidas	10	29

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

80. La implementación de la siguiente recomendación debería mejorar la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres.

Recomendación 5

La Junta Ejecutiva debe solicitar a la Directora Ejecutiva que presente, en el período de sesiones anual de 2025 de la Junta, un plan para implementar la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, con información detallada sobre los rendimientos económicos y sustantivos, acompañada de un cálculo realista de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo una reforma así de una manera que mejore la eficacia y la eficiencia de ONU-Mujeres en la ejecución de su triple mandato, a fin de prestar servicio a todas las partes interesadas y apoyo a su personal, y que elabore un informe anual sobre la implementación de la iniciativa.

V. Planificación estratégica y gestión de riesgos

81. **Foco temático principal del Plan Estratégico para 2022-2025.** El Plan Estratégico para 2022-2025 fue refrendado por la Junta Ejecutiva en su segundo período ordinario de sesiones en 2021⁶³. El Plan Estratégico establece la visión de ONU-Mujeres para lograr un cambio más rápido, sostenible y transformador y articula el propósito de la Entidad de impulsar su triple mandato, que comprende el apoyo normativo, la coordinación del sistema de las Naciones Unidas y las actividades operacionales, para poner en marcha unas medidas urgentes y sostenidas en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas, así como de la consecución de los objetivos de la Agenda 2030⁶⁴. El Plan Estratégico sigue centrándose en cuatro áreas temáticas de impacto esenciales (véase el cuadro 13 más adelante) e incluye un indicio de la distribución de los gastos de los programas previstos por la dirección de ONU-Mujeres para el cuatrienio, basado en una estimación de las tendencias de gastos y la futura demanda prevista en función de las prioridades de los programas para los países. El análisis completo del Plan Estratégico excedería los términos de referencia del presente examen, que incluye observaciones más generales. No obstante, los inspectores acogen con agrado el hecho de que la dirección de ONU-Mujeres haya aplicado mejoras constantes a la teoría del cambio recogida en el Plan Estratégico y haya actualizado las modalidades operacionales siguiendo un enfoque retrospectivo, tratando de planificar, implementar, supervisar, vigilar y evaluar el progreso de manera sistemática, mediante una administración con perspectiva de género y basada en los resultados, especialmente en lo relativo a las cuatro áreas temáticas de impacto y los siete resultados sistémicos. ONU-Mujeres ve en el examen de mitad de período del Plan Estratégico una oportunidad para revisar el rendimiento y ajustar la dirección estratégica, para así seguir mejorando la implementación en 2024 y 2025, tal y como se comunicó a los Estados miembro en un taller oficioso celebrado en diciembre de 2023.

Cuadro 13

Síntesis de las áreas temáticas de impacto y los recursos recogidos en el Plan Estratégico para 2022-2025 y los incluidos en el informe de 2022

Área de impacto

Gobernanza y participación en la vida pública

(Todas las mujeres participan plenamente y en igualdad de condiciones en el liderazgo y la toma de decisiones y las mujeres y las niñas se benefician de una gobernanza que responde a las cuestiones de género)

Recursos previstos (millones de dólares y porcentaje del total): 351 (21%)

Comunicado en 2022 (millones de dólares): 81,6

Empoderamiento económico de las mujeres

(Las mujeres tienen seguridad de ingresos, trabajo decente y autonomía económica)

Recursos previstos (millones de dólares y porcentaje del total): 280,8 (16%)

Comunicado en 2022 (millones de dólares): 67,8

Poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas

(Todas las mujeres y niñas viven una vida sin ninguna forma de violencia)

Recursos previstos (millones de dólares y porcentaje del total): 473,9 (28%)

Comunicado en 2022 (millones de dólares): 92,9

Las mujeres, la paz y la seguridad, acción humanitaria y reducción del riesgo de desastres

(Las mujeres y las niñas contribuyen e influyen en el desarrollo sostenible de la paz y la resiliencia, y se benefician de forma igualitaria de la acción humanitaria y la prevención de desastres naturales y conflictos)

Recursos previstos (millones de dólares y porcentaje del total): 596,8 (35%)

Comunicado en 2022 (millones de dólares): 105,1

⁶³ Decisión de la Junta Ejecutiva 2021/5.

⁶⁴ Plan Estratégico para 2022-2025 (UNW/2021/6), pág. 1, resumen.

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el marco integrado de resultados y recursos del Plan Estratégico de ONU-Mujeres para 2022-2025 y el Portal de Transparencia de ONU-Mujeres.

82. **Iniciativas para vincular la planificación a la asignación de recursos.** El Plan Estratégico se aprobó siguiendo un amplio proceso consultivo en el que participaron partes interesadas internas y externas, como los Estados miembro, representantes de la sociedad civil y personal directivo en la sede y sobre el terreno. Los inspectores reconocen que la dirección de ONU-Mujeres ha puesto especial empeño en aumentar los vínculos entre la planificación estratégica, la asignación de recursos y los resultados previstos. Para ello, se han revisado las tendencias de gastos de cada área temática de impacto a lo largo de los últimos tres años y se ha anticipado la futura demanda en función de las prioridades de los programas para los países, según lo estipulado en los documentos de la nota estratégica plurianual. Cabe destacar, en este sentido, la creación de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia. El Plan Estratégico, que sigue la aplicación de un modelo actualizado de la teoría del cambio, se complementa con un marco integrado de resultados y recursos, que consta de un componente de resultados de desarrollo y un componente de eficiencia y eficacia institucionales. El primero de estos componentes tiene el propósito de obtener resultados de desarrollo en los planos de impacto, resultado y producto, y define los indicadores utilizados para medir el progreso, mientras que el componente de eficiencia y eficacia institucionales describe los resultados e identifica indicadores que respaldan la obtención de resultados de desarrollo en el conjunto de ONU-Mujeres. En el documento de planificación, los inspectores saludan la detallada sección sobre el contexto mundial de la labor de ONU-Mujeres y las enseñanzas extraídas de su primera década de existencia. Los inspectores también destacan como una buena práctica que las notas estratégicas elaboradas por cada entidad de la organización deban hacer referencia a sus vínculos con el Plan Estratégico institucional y sus indicadores. En el cuadro 14, a continuación, se presenta una sinopsis de las opiniones recabadas entre los miembros del personal en relación con el proceso de planificación y los componentes del marco integrado de resultados y recursos.

Cuadro 14

Opiniones de los miembros del personal sobre la planificación estratégica y el marco integrado de resultados y recursos

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
Tengo una comprensión conceptual básica sobre cómo se administra la planificación estratégica en ONU-Mujeres	63	66
Creo que el proceso de planificación estratégica de ONU-Mujeres es eficaz	32	55
Creo que el marco integrado de resultados y recursos de ONU-Mujeres contiene indicadores estratégicos que miden los progresos realizados para obtener resultados de desarrollo en los planos de impacto, resultado y producto	45	57
Creo que el marco integrado de resultados y recursos de ONU-Mujeres contiene indicadores estratégicos que miden los progresos realizados para obtener productos de eficacia y eficiencia institucionales	46	57
Tengo una comprensión conceptual básica sobre cómo se implementa la gestión basada en los resultados en ONU-Mujeres	62	70

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

A. Componente de eficiencia y eficacia institucionales

83. **Productos e indicadores de eficacia y eficiencia institucionales en las esferas de administración.** El desempeño de ONU-Mujeres con respecto a sus actividades operacionales no se incluye en los términos de referencia del presente examen. Por lo tanto,

los inspectores no comentan los indicadores de resultados de desarrollo, sino que se centran en el componente de eficiencia y eficacia institucionales, relacionado con las esferas de administración. Como se señala en el cuadro 15, más adelante, la eficiencia y eficacia institucionales tienen cinco productos principales respaldados por 35 indicadores que sirven como puntos de referencia del desempeño de la administración. En el anexo VII, se ofrece una sinopsis de los indicadores y productos de eficiencia y eficacia institucionales, además de información extraída del Portal de Transparencia de ONU-Mujeres correspondiente a 2022. Al comparar los indicadores actuales (2022-2025) con los del período anterior (2018-2021), se aprecia una estructura similar que abarca las mismas esferas. El número de indicadores se ha reducido (de 49 a 35) y ahora prestan más atención a los aspectos cuantitativos que a los cualitativos. En la última versión, se añadieron indicadores sobre los progresos en transformación institucional. Los inspectores reconocen el valor de disponer de un componente independiente centrado en la eficacia y eficiencia institucionales. No obstante, aunque se hayan tomado del proceso de revisión cuatrienal amplia de la política, algunos de estos indicadores son de carácter general y un tanto conservadores para una organización que aspira a impulsar un cambio transformador y generalizado en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. En el cuadro 15, se proporciona información sobre la distribución de recursos prevista entre los productos de eficiencia y eficacia institucionales.

Cuadro 15

Sinopsis de la asignación de recursos para cada producto de eficiencia y eficacia institucionales (Plan Estratégico para 2022-2025)

(Porcentaje)

<i>Producto</i>	<i>Estimaciones de recursos</i>
1 Garantizar la rendición de cuentas de la organización a través de un desempeño basado en principios	33
2 Avanzar en las alianzas y la dotación de recursos para influir de manera efectiva en el impacto y el alcance	21
3 Avanzar en transformación institucional	29
4 Promover una plantilla empoderada y lograr avances en pro de la cultura inclusiva en ONU-Mujeres	9
5 Productos, servicios y procesos efectivos en los ámbitos normativo, programático y de cooperación	9

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el informe de la Directora de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia “Presupuesto integrado de ONU-Mujeres para 2024-2025: reunión informativa oficiosa ante la Junta Ejecutiva” (ONU-Mujeres, 2023) y UNW/2023/2.

84. Presentación de informes sobre los indicadores de eficiencia y eficacia institucionales. En la esfera interna, el estado de los indicadores seleccionados se supervisa mediante el proceso de examen institucional trimestral. El informe de la Directora Ejecutiva sobre los avances logrados con respecto al Plan Estratégico ofrece a los Estados miembro información complementaria sobre el estado de los indicadores de eficiencia y eficacia institucionales con respecto a sus objetivos. En el informe que presentó en el período de sesiones anual de 2023 de la Junta Ejecutiva, la Directora Ejecutiva señaló que, en el primer año del Plan Estratégico, ONU-Mujeres había obtenido un buen resultado (a menos del 10% del objetivo para 2022) en el 81% de los indicadores de eficiencia y eficacia institucionales⁶⁵. El Portal de Transparencia de ONU-Mujeres, puesto en marcha en 2022, también permite acceder a una completa información sobre el punto de referencia y el progreso hacia el objetivo establecido para cada indicador de los componentes de resultados de desarrollo y de eficiencia y eficacia institucionales.

⁶⁵ UNW/2023/2, párrafo 93.

B. Oportunidades derivadas del triple mandato

85. **Integración de los mandatos.** Los inspectores toman nota del triple mandato de ONU-Mujeres, relativo a la labor normativa, operacional y de coordinación, que representa una oportunidad única para adoptar enfoques integrados a través de los cuales abordar las causas raíz de la desigualdad de género e inducir un cambio más amplio en el sistema. La atención a los tres ámbitos del mandato debe ser equilibrada, de tal manera que favorezca el refuerzo mutuo, y la ejecución de actividades operacionales y de desarrollo se enmarcará en el triple mandato, ligada a los otros dos mandatos. La Directora Ejecutiva, en la reunión informativa oficiosa ante la Junta Ejecutiva celebrada en junio de 2023, señaló que la promoción del triple mandato es integrada y que los recursos dedicados a las actividades de desarrollo (87,5% del total de los recursos) combinan la labor normativa, operacional y de coordinación a escala regional y nacional⁶⁶. Los aportes del presente examen en este sentido son positivos: el personal de ONU-Mujeres considera que está implicado en los tres mandatos de la Entidad y solo una mínima parte opina que su contribución o la contribución de su oficina o dependencia se refiere a un único ámbito del mandato. A los inspectores les pareció muy alentadora la gran pasión por cumplir el triple mandato que mostró tanto la plantilla como la fuerza de trabajo afiliada, que habían convertido la estrategia de integración de las tres dimensiones en su sello distintivo. También los y las representantes sobre el terreno señalaron que ONU-Mujeres había conseguido unos resultados relativamente satisfactorios en el cumplimiento del triple mandato, con un enfoque integrado a escala regional y nacional (véase el cuadro 16 siguiente); en su opinión, el marco integrado de resultados y recursos era un buen reflejo de las actividades llevadas a cabo⁶⁷.

Cuadro 16

Opinión de los y las representantes sobre el terreno con relación a los logros de ONU-Mujeres en el cumplimiento de su triple mandato desde un enfoque integrado

(Número de respuestas y porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	Directores y directoras regionales (cantidad)	Representantes en el país (porcentaje)
Integración del mandato a escala nacional	4	83
Integración del mandato a escala regional	4	71
Integración del mandato a escala mundial	3	59

Fuente: cuestionario de la Dependencia Común de Inspección presentado a los representantes sobre el terreno de ONU-Mujeres (2023).

86. **Aclaración del concepto “espacios de género” de las Naciones Unidas.** En su respuesta al cuestionario institucional, la dirección de ONU-Mujeres señaló que no existía duplicación de mandatos con otras entidades de las Naciones Unidas. No obstante, los inspectores aprecian, si no duplicación, sí tensiones que se podrían suscitar con los mandatos y actividades en torno a cuestiones de género de otras entidades de las Naciones Unidas. Es algo que han reconocido en las entrevistas los y las representantes sobre el terreno que se enfrentan a dificultades específicas vinculadas al reparto de tareas entre entidades de las Naciones Unidas. En opinión de algunas de las personas entrevistadas, la cuestión era más profunda y debía centrarse en el modelo institucional que ONU-Mujeres debería seguir en adelante. Algunas de estas personas afirmaron que sería beneficioso rechazar aquellos programas o proyectos que no se ajustasen plenamente a las prioridades estratégicas, ya que agravan la tensión sobre la estructura. Este mismo riesgo ha sido destacado por varias fuentes

⁶⁶ Directora de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia, “Presupuesto integrado de ONU-Mujeres para 2024-2025: reunión informativa oficiosa ante la Junta Ejecutiva” (ONU-Mujeres, 2023).

⁶⁷ Hay un documento complementario disponible en el sitio web de la Dependencia Común de Inspección en el que los inspectores incluyen observaciones relativas a cada uno de los ámbitos del mandato atribuido a ONU-Mujeres.

independientes en los últimos años⁶⁸. Si bien los inspectores señalan que el UNFPA, el PNUD, ONU-Mujeres y UNICEF se han comprometido a mantener la coherencia y la cooperación en sus actividades, tanto dentro de cada entidad como entre ellas, mediante la aplicación en sus respectivos planes estratégicos de una serie de indicadores comunes y complementarios —en particular los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible— en consonancia con la revisión cuatrienal amplia de la política, los inspectores también coinciden con las conclusiones del examen independiente con respecto a la capacidad del sistema de las Naciones Unidas de obtener resultados en materia de igualdad de género, a saber, que la delimitación entre los mandatos de algunas de las entidades de las Naciones Unidas podría ser un poco difusa⁶⁹. Los inspectores creen que, para lograr una implementación más eficaz de los mandatos operacional y de coordinación asignados a ONU-Mujeres, habría que partir de una aceptación más amplia de su papel, un reconocimiento de ONU-Mujeres que le confiriese la autoridad, las responsabilidades y los recursos necesarios para que la Entidad asumiese el liderazgo y utilizase sus conocimientos expertos para respaldar las iniciativas en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en el sistema de las Naciones Unidas y más allá.

87. **Actividades operacionales ajustadas a las prioridades institucionales.** Como se ha señalado previamente, la estructura financiera actual destaca la importancia del ámbito operacional del mandato, que genera la mayoría de los otros recursos (no esenciales). Al igual que en cualquier organización que dependa, en gran medida, de las contribuciones para fines específicos, la planificación estratégica debe tener en cuenta las limitaciones de fondos, y la dirección de ONU-Mujeres se debe asegurar de que las actividades para fines específicos financiadas mediante contribuciones se ajusten a las prioridades estratégicas. De no ser así, se corre el riesgo de perder de la disponibilidad de fondos (enfoque basado en la oferta). ONU-Mujeres debería aplicar, más bien, un enfoque integrado que ajuste estratégicamente las actividades operacionales a los mandatos normativo y de coordinación, para dar así respuesta a las necesidades sobre el terreno (enfoque basado en la demanda). En este sentido, las entrevistas con los directores y directoras regionales y los y las representantes en el país, así como con los directores y directoras pertinentes de la sede, resultaron alentadoras. Los inspectores determinaron que, durante la elaboración de las notas estratégicas de las oficinas en los países, habían participado activamente en los procesos de evaluación común para el país y el marco de cooperación para el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas y habían ajustado sus prioridades estratégicas a las prioridades nacionales. En aras de fomentar una mayor convergencia entre las prioridades estratégicas y las actividades programáticas a escala nacional, la promulgación de la Política de planificación, seguimiento y presentación de informes en octubre de 2023 constituye una medida positiva para afianzar el enfoque orientado a los resultados.

88. **Programación conjunta.** El examen revela que, a lo largo de los últimos años, se han emprendido iniciativas a distintos niveles para avanzar hacia una estrategia de programación más integral, que evite lo que una de las personas entrevistadas definió como “programas confeti”. En este contexto, los inspectores señalan el énfasis que el Plan Estratégico pone sobre la programación conjunta, que se ve como una oportunidad para impulsar ONU-Mujeres, dado su tamaño y su capacidad⁷⁰. De este modo, la dirección de ONU-Mujeres sitúa a la Entidad como un agente en el sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo. Por ejemplo, ONU-Mujeres ha sido una de las principales entidades de la Iniciativa Spotlight⁷¹.

⁶⁸ Por ejemplo: (a) Dalberg Advisors, *Examen independiente de la capacidad del sistema de las Naciones Unidas para obtener resultados en materia de igualdad de género: Informe final* (2023); (b) Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, “Evaluación institucional de la labor de coordinación y convocatoria más amplia de ONU-Mujeres en el sistema de las Naciones Unidas para poner fin a la violencia contra las mujeres” (2021); y (c) Oficina de Evaluación del UNFPA, *Evaluación del apoyo del UNFPA a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer 2012-2020* (Nueva York, 2021).

⁶⁹ Por ejemplo, el papel del UNFPA en los ámbitos de violencia de género, asistencia humanitaria y salud sexual y reproductiva con perspectiva de género y la labor del PNUD en materia de participación política de las mujeres, empoderamiento económico y violencia de género.

⁷⁰ UNW/2021/6, párrafo 115.

⁷¹ La Unión Europea y las Naciones Unidas colaboran desde 2017 mediante la Iniciativa Spotlight para empoderar, fomentar y proteger los derechos de las mujeres y niñas en todo el mundo, realizando

El compromiso de ONU-Mujeres con la programación conjunta con otras entidades de las Naciones Unidas cuenta con el respaldo de la Junta Ejecutiva, como se desprende de las respuestas a la encuesta realizada por la Dependencia Común de Inspección. No obstante, los inspectores observaron que el nivel general de recursos destinados a programas conjuntos con perspectiva de género sigue siendo muy limitado⁷².

C. Gestión de riesgos

89. **Marco de gestión de riesgos**⁷³. La función de gestión de riesgos fue establecida en ONU-Mujeres en el año 2015. En los últimos años, la dirección de ONU-Mujeres se ha esforzado por solventar las deficiencias de su marco de gestión de riesgos, identificadas en una evaluación de la madurez realizada por los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente en 2019⁷⁴. La política de gestión de riesgos de la Entidad, basada en el procedimiento de gestión de riesgos, se promulgó con el objetivo de impulsar un enfoque uniforme para determinar, evaluar, priorizar, mitigar, supervisar y comunicar los riesgos en el conjunto de ONU-Mujeres⁷⁵. También se formuló un indicador de la eficacia y la eficiencia institucionales⁷⁶. El Comité de Examen Institucional actúa como Comité de Gestión de Riesgos, con el propósito de mejorar la integración de las cuestiones concernientes a los riesgos en los procesos de adopción de decisiones en materia operacional, según lo estipulado por ONU-Mujeres.

90. **Capacidad de gestión de riesgos**. La función de gestión de riesgos recae actualmente sobre la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia. Le fue transferida desde la División de Gestión y Administración en 2020, con el objetivo de otorgar un mayor peso a los riesgos en la planificación y el seguimiento de los programas y proyectos. Los miembros de la plantilla que asumen esta función son el o la responsable institucional de gestión de riesgos (categoría P-4, el 50% de su labor se centra en la gestión de riesgos) y el o la especialista en gobernanza, riesgos y cumplimiento (categoría P-3, el 30% de su labor se centra en la gestión de riesgos). La disposición actual supone una mejora con respecto a la anterior, de conformidad con la cual las funciones fueron desarrolladas durante años por asesores o asesoras para, a continuación, ser asumidas, a tiempo parcial, por miembros del Cuadro Orgánico de nivel P-3 y P-2. Si bien se reconoce la mejora, la capacidad interna sigue siendo limitada, pese al continuo crecimiento de ONU-Mujeres. La capacidad adicional depende de la jefatura de las oficinas, que actúa como titular de los riesgos en la Entidad, y de los puntos focales para la gestión de riesgos designados en cada oficina. En ambos casos, se trata de una responsabilidad que se suma a las restantes funciones que desempeñan. El director o directora de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia actúa como Oficial Jefe de Gestión de Riesgos y es responsable de garantizar que se implementen las medidas acordadas por el Comité de Gestión de Riesgos.

inversiones en África, Asia, el Caribe, América Latina y el Pacífico. En el marco de esta iniciativa y en respuesta al cuestionario institucional, la Administración de ONU-Mujeres afirmó que “la Iniciativa Spotlight recibió 169,7 millones de dólares entre 2018 y 2022”.

⁷² Según el informe del Secretario General sobre la incorporación de la perspectiva de género a todas las políticas y programas del sistema de las Naciones Unidas, solo el 8% de la financiación para programas conjuntos se destinó en 2022 a programas centrados en el Objetivo 5 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pese a que los programas conjuntos centrados en cuestiones de género representaban el 38% del total de los programas conjuntos. En 2023, solo el 38% de los fondos fiduciarios multipartitos notificaron haber asignado el 15% o más de sus fondos a la igualdad de género como objetivo principal. Asimismo, en 2022, el Fondo Conjunto para los Objetivos de Desarrollo Sostenible destinó el 13% de sus recursos a programas con la igualdad de género como objetivo principal, es decir, la mitad que en 2021 (26%). Véase el informe E/2022/62.

⁷³ En el anexo VIII, se ofrece información general sobre la gestión de riesgos en ONU-Mujeres.

⁷⁴ Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, “Proceso de gestión de riesgos: evaluación de la madurez en mayo de 2019” (2019).

⁷⁵ Política de gestión de riesgos (2020) y procedimiento de gestión de riesgos (2021, revisión prevista para 2024).

⁷⁶ Indicador O 1.4: porcentaje de dependencias de riesgos que cumplen los requisitos del marco y la política de gestión de los riesgos institucionales.

91. **Registros de riesgos y apetito de riesgo.** El proceso para elaborar el registro de riesgos institucionales anual se basa en dos niveles de análisis: ascendente (consolidación de los registros de riesgos y las evaluaciones de riesgos en el plano de las dependencias) y descendente (datos del Comité de Gestión de Riesgos)⁷⁷. Los riesgos se clasifican en 4 categorías de riesgos normalizadas (contextual, estratégico, operacional y fiduciario/de protección) y se toman en consideración 21 esferas de riesgos normalizadas y 4 categorías de riesgo de fraude⁷⁸. El Comité de Examen Institucional es el responsable de examinar el registro de riesgos institucionales y de sugerir actualizaciones periódicas cuando lo exijan las circunstancias. En este sentido, el proceso de examen institucional trimestral ofrece indicaciones prácticas. Concebida sobre la base del registro de riesgos institucionales, la primera declaración de apetito de riesgo de ONU-Mujeres fue aprobada por la Directora Ejecutiva en 2022 y se implementó por primera vez en 2023⁷⁹. El cuadro 1 del anexo VIII contiene un resumen de los riesgos y sus calificaciones de probabilidad e impacto. En la política de gestión de riesgos, se hace referencia a la Junta Ejecutiva como la primera de las principales partes interesadas; también tiene responsabilidad sobre algunas funciones de supervisión generales. Sin embargo, la gestión de riesgos nunca ha sido por sí misma un tema de la agenda de la Junta Ejecutiva, sino que solo se debatía en el marco de las cuestiones de auditoría. Los inspectores se muestran expectantes ante la incorporación de este tema a la agenda de la Junta Ejecutiva en su primer período de sesiones ordinario de 2025, que supondrá una nueva práctica encaminada a garantizar el compromiso del órgano rector con la gestión de riesgos, tal y como sugirió la Dependencia Común de Inspección⁸⁰. En este contexto, **los inspectores opinan que la declaración de apetito de riesgo también debería ser presentada ante la Junta Ejecutiva, a fin de obtener su aprobación.**

92. **Análisis comparado de la gestión de riesgos institucionales elaborado por la Dependencia Común de Inspección.** En 2020, la Dependencia Común de Inspección propuso una serie de puntos de referencia cuyo propósito era prestar apoyo a las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que trataban de definir enfoques para gestionar los riesgos. En función de la información disponible en el sistema de seguimiento basado en la web de la Dependencia Común de Inspección, los inspectores reconocen que ONU-Mujeres cumple varios de los puntos de referencia y destacan su incesante labor en las esferas restantes (véase el cuadro 2 del anexo VIII). En consonancia con la constante mejora de la gestión de riesgos institucionales, ONU-Mujeres generó su primer informe al respecto en 2022.

93. **Cultura de gestión de riesgos institucionales.** Las mejoras en la esfera de la gestión de riesgos son celebradas en la Entidad: la mayoría de quienes respondieron a la encuesta de la Dependencia Común de Inspección afirmaron que, en sus esferas de trabajo, ONU-Mujeres había determinado los riesgos que podían afectar a su mandato e implementado las medidas de mitigación pertinentes, mientras que dos tercios de los y las representantes sobre el terreno señalaron que la función de administración estaba afianzada o muy afianzada en sus oficinas. La dirección de ONU-Mujeres mantiene el compromiso de seguir la observación del Comité Consultivo de Supervisión, que observaba que la gestión de riesgos todavía no había alcanzado un alto nivel de madurez, especialmente sobre el terreno, e instaba a seguir trabajando y sumando recursos⁸¹. Los inspectores consultaron una serie de exámenes de evaluación de la calidad centrados en el plano regional y el nacional y coordinados por el equipo a cargo de la gestión de riesgos⁸². La calidad del análisis, las observaciones y las

⁷⁷ Los inspectores muestrearon las evaluaciones de riesgos de cada una de las dependencias siguientes: una división de la sede, una oficina regional y una oficina en el país. En general, todas estaban bien preparadas.

⁷⁸ ONU-Mujeres, División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia, "Informe de gestión de los riesgos institucionales de ONU-Mujeres en 2022" (Nueva York, 2022), pág. 5.

⁷⁹ ONU-Mujeres, "Declaración de apetito de riesgo de ONU-Mujeres", (documento interno).

⁸⁰ JIU/REP/2020/5.

⁸¹ UNW/2023/3/Add.1, párrafo 55.

⁸² Un análisis de estos documentos puso de manifiesto varias esferas motivo de preocupación como, por ejemplo: (a) retrasos en la presentación o carencia de registros de riesgos, lo que debilita el proceso de evaluación anual en su conjunto; (b) no presentación de registros de riesgos para el proceso de aseguramiento de la calidad; y (c) falta de comprensión de la gestión de riesgos y de las cuestiones

recomendaciones que facilitó la asesoría era desigual, pero, aun así, el ejercicio es una buena práctica. El equipo a cargo de la gestión de riesgos ha iniciado el proceso de examen obligatorio de la política de gestión de riesgos y el procedimiento relacionado (previsto para 2024), que brinda la oportunidad de abordar algunos de los ámbitos que precisan mejoras. En este sentido, los inspectores celebran el hecho de que las responsabilidades de la gestión de riesgos estén cubiertas por un indicador clave del desempeño en relación con varias funciones en la sede y sobre el terreno, en el marco del sistema de evaluación del desempeño, desde 2021. Los recursos que garantizan la formación periódica de los titulares de los riesgos y los puntos focales para la gestión de riesgos son también un requisito para que puedan desempeñar un papel activo en el proceso. Por último, **los inspectores recuerdan la disposición incluida en la política de gestión de riesgos por la cual ONU-Mujeres preveía encargar a un proveedor de garantía independiente, cada cuatro años, un análisis comparado de su desempeño con respecto a una serie de dimensiones de madurez de riesgo acordadas**⁸³. Al hacerlo, se deben tener en cuenta los puntos de referencia propuestos por la Dependencia Común de Inspección.

operacionales que afrontan las oficinas. Varios directores y directoras también han señalado estos problemas en el plano interno.

⁸³ Política de gestión de riesgos, párrafo 5.13.1.

VI. Marco de administración

A. Marco regulatorio

94. **Marco regulatorio compuesto.** Los inspectores observaron que, en los últimos años, la dirección de ONU-Mujeres había racionalizado los componentes del marco regulatorio de la Entidad a través de la formulación de una serie de políticas y documentos relativos al procedimiento de implementación. El Comité Consultivo de Supervisión ha subrayado las posibles ventajas derivadas de una iniciativa así. De hecho, ONU-Mujeres se ampara en un marco regulatorio integrado que consta de: (a) la legislación externa directamente aplicable heredada de la Secretaría de las Naciones Unidas; (b) la legislación externa adaptada de otras entidades de las Naciones Unidas, en particular, el PNUD o el UNFPA; (c) las políticas desarrolladas internamente siempre que se consideraba necesario adaptar contenido específicamente a ONU-Mujeres; y (d) los procedimientos, directrices y otras fuentes de información y conocimientos cuya finalidad es respaldar la implementación de las políticas⁸⁴. La consolidación del marco regulatorio es un proceso continuado que requiere mucho trabajo. La dirección de ONU-Mujeres señaló, por ejemplo, que algunas políticas del PNUD que estaban vigentes serían reemplazadas por políticas formuladas por la Entidad. Si bien utilizar las políticas existentes de otras entidades de las Naciones Unidas puede ser una estrategia adecuada, es importante recordar que algunas fueron desarrolladas en un principio para entidades mucho más grandes, de manera que es posible que no sean totalmente pertinentes para ONU-Mujeres, ni por sus disposiciones ni por la capacidad necesaria para llevarlas a la práctica. Los interlocutores e interlocutoras, en especial aquellos que se encontraban sobre el terreno, compartieron detalles sobre los retos a los que se enfrentaron para aplicar políticas que a veces percibían ajenas a su realidad.

95. **Marco normativo, procedimental y orientativo.** Los inspectores destacan la atención prestada al enfoque armonizado adoptado para conformar el marco regulatorio. Para ello, es fundamental el Marco normativo, procedimental y orientativo (2023) y su correspondiente procedimiento, que establece los principios y las normas internas para el desarrollo, la aprobación, la comunicación, la operacionalización, la traducción y la administración de todas las políticas, procedimientos y otros documentos orientativos. En estos documentos, se establece que todas las políticas y procedimientos deberán examinarse y revisarse siempre que sea necesario y, como mínimo, cada cuatro años. Este enfoque se consideró una buena práctica. Las últimas versiones de todas las políticas, procedimientos, orientaciones y documentos conexos aprobados por ONU-Mujeres se ponen a disposición del público en la intranet de la Entidad, junto con directrices de las dependencias institucionales responsables, la fecha de entrada en vigor de cada documento y el estado de las políticas con respecto a su proceso de examen obligatorio. Es una buena práctica que ayuda a garantizar el intercambio de conocimientos entre todo el personal, aunque los aportes recibidos durante la elaboración del examen mostraban que no todo el mundo conoce la existencia del repositorio, por lo que se recomienda fortalecer la tarea de difusión.

B. Marco de control interno

96. **Modelo de tres líneas (previamente denominado "modelo de tres líneas de defensa").** La política del marco de control interno y el procedimiento de implementación del marco de control interno se actualizaron en 2023. Estos documentos establecen los requisitos para el control interno de las actividades financieras, administrativas y operacionales y describen las correspondientes funciones, responsabilidad, rendición de cuentas y competencia para la operacionalización de estos controles. En consonancia con

⁸⁴ La administración de ONU-Mujeres notificó que, de las 126 políticas en vigor en la Entidad, 60 procedían del PNUD y estaban explícitamente vinculadas a las condiciones de la política de servicios, en consonancia con el acuerdo para que el PNUD preste a ONU-Mujeres servicios específicos relacionados con los recursos humanos (regidos entonces por las políticas del PNUD), 7 políticas se habían adoptado del PNUD y UNICEF y 59 políticas se habían formulado específicamente para ONU-Mujeres.

otras entidades de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres aplica el modelo de tres líneas planteado por el Instituto de Auditores Internos y aprobado por la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación⁸⁵ (véase el cuadro 17, a continuación). El modelo de tres líneas ayuda a las organizaciones a determinar las estructuras y procesos más apropiados para alcanzar sus objetivos, afianzar la gobernanza y facilitar la gestión de riesgos.

Cuadro 17

Modelo de tres líneas y funciones relacionadas en ONU-Mujeres

	<i>Función y propósito</i>	<i>Partes interesadas de ONU-Mujeres</i>
Tercera línea <i>Garantía independiente</i>	Funciones que proporcionan garantías y asesoría independientes sobre la adecuación y la eficacia de la gobernanza, la gestión de riesgos y la fiscalización, así como información fidedigna sobre el desempeño de la institución. Dichas funciones deben ser independientes de la dirección	A cargo de auditores internos independientes, evaluadores e investigadores (Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, Oficina de Servicios de Supervisión Interna) y supervisión externa (Dependencia Común de Inspección y Junta de Auditores)
Segunda línea <i>Controles de administración</i>	Funciones que supervisan los riesgos y controles y realizan un seguimiento de la eficacia operativa de las funciones de primera línea, facilitan la supervisión de la mitigación del riesgo y asumen funciones de administración del desempeño y aseguramiento de la calidad	A cargo de funciones centralizadas vinculadas a la institución con conocimientos especializados en, por ejemplo, gestión presupuestaria, gestión de riesgos, cumplimiento legal y normativo, función de ética y aseguramiento de la calidad
Primera línea <i>Controles internos</i>	Funciones que son titulares de riesgos y controles y los administran, y que forman parte de la “administración de primera línea”	A cargo del personal en las oficinas en los países, oficinas regionales y dependencias orgánicas de la sede, incluidos los puntos focales de seguimiento y evaluación.

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en la política del marco de control interno (2023) y la presentación sobre mecanismos de supervisión de la secretaría de ONU-Mujeres ante la Junta Ejecutiva (25 de enero de 2023).

97. **Declaraciones recurrentes para fortalecer la segunda línea.** Históricamente, la prioridad de ONU-Mujeres ha sido la defensa de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. A medida que sus actividades operacionales crecían, la dirección de ONU-Mujeres se dio cuenta de que necesitaba fortalecer su segunda línea. Durante el proceso de examen, se hizo evidente que varias de las funciones de administración institucional que forman parte de la segunda línea deben operar con recursos limitados. En sus informes, el Comité Consultivo de Supervisión señaló que las oficinas clave no contaban con los recursos suficientes para realizar el trabajo que se esperaba de ellas⁸⁶. El Comité destacó los riesgos inherentes a la dotación insuficiente de las funciones críticas y alentó a la dirección de ONU-

⁸⁵ Comité de Alto Nivel sobre Gestión, “Modelo de referencia para la gestión de riesgos, supervisión y rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas” (CEB/2014/HLCM/14/Rev.1) (2014).

⁸⁶ UNW/2021/4/Add.1, párrafos 36 (d) y 40 (a).

Mujeres a invertir más en gestión de riesgos, ética, supervisión y gestión de proyectos⁸⁷. Las evaluaciones y auditorías internas han recomendado mejoras en algunas de estas esferas. Por ejemplo, el Servicio de Auditoría Interna destacó en una auditoría reciente que la financiación de las funciones de administración y otras funciones de apoyo, como las de segunda línea, no se había incrementado de manera adecuada o proporcional con respecto al crecimiento de los programas con cargo a recursos complementarios a los que atienden dichas funciones⁸⁸.

98. **Inversión en controles internos.** Así pues, fortalecer la segunda línea, tanto en las entidades orgánicas con base en la sede como en las oficinas sobre el terreno, es una prioridad clara desde hace un tiempo. En su respuesta al cuestionario de la Dependencia Común de Inspección, la dirección de ONU-Mujeres reafirmó su compromiso de aumentar la dotación de estas estructuras. También declaró que estaba explorando modalidades y opciones de financiación alternativas para ello. Lo ideal sería que estas funciones se financiasen a través de recursos ordinarios (de base), para garantizar la rendición de cuentas, la sostenibilidad y la independencia. No obstante, los recursos asignados actualmente garantizan solo una mínima capacidad y, sin una inversión importante, dificultada por el nivel actual de recursos ordinarios (de base), la dotación de estas funciones seguirá siendo insuficiente y ONU-Mujeres continuará expuesta a los riesgos mencionados. En este contexto, los inspectores consideran que prestar apoyo a la segunda línea es una prioridad para la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que con mucha probabilidad supondrá un aumento de las competencias delegadas y de los procesos descentralizados, para lo que es indispensable contar con medidas adicionales que refuercen la capacidad de control interno. En este sentido, cabe destacar que, en sus respuestas al cuestionario en línea, los y las representantes sobre el terreno observaron que asumir sus responsabilidades de primera y segunda línea les parecía un reto, en especial en las esferas de adquisiciones y gestión financiera. Las entrevistas con los y las representantes en los países revelaron que no todos estaban familiarizados con el concepto, por lo que **los inspectores sugieren que se provea una mayor capacitación en materia de rendición de cuentas y el modelo de tres líneas.**

99. **Delegación de competencias.** La política del marco de control interno define la delegación de competencias como “la asignación de competencias de un titular del cargo (delegante) a otra persona (delegado) en la relación jerárquica”⁸⁹. ONU-Mujeres dispone de un exhaustivo documento marco de delegación de competencias del año 2020 cuya revisión está prevista para 2024. Determinar la adecuación de la delegación de competencias en ONU-Mujeres excede el alcance del presente examen. Por otra parte, es fácil prever otro examen riguroso de los principios ligados a la delegación de competencias, dada la alta probabilidad de que se encomienden nuevas responsabilidades a las oficinas en los países y regionales en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. En febrero de 2022, se creó un equipo de tareas, bajo el liderazgo de la Dirección de la División de Gestión y Administración y la Dirección Regional de América Latina y el Caribe, con el cometido de estudiar medidas específicas que tuviesen en cuenta todos estos aspectos. Se formaron seis grupos de trabajo para abordar las esferas siguientes: (a) recursos humanos; (b) recursos financieros; (c) programa y proyectos; (d) adquisiciones; (e) acuerdos de asociación; y (f) presentación de informes a los donantes. Los inspectores solicitaron y recibieron documentación de antecedentes a través de una nota informativa acerca de la reunión del Equipo de Tareas sobre la Delegación de Competencias, que describe el contexto y los objetivos del equipo de tareas, además de material de apoyo de distintos tipos, pero fue sorprendente descubrir que no se había levantado acta para dar cuenta del trabajo realizado en cada una de las esferas de interés. Tras la labor llevada a cabo por los grupos de trabajo en ámbitos como las adquisiciones y la gestión de recursos humanos, se realizaron diversos ajustes en el nivel de competencias delegadas (véase el párrafo 75 anterior). **En el estudio de cualquier otra revisión significativa de los principios y niveles de la delegación de competencias, se deben tener en cuenta las decisiones estratégicas sobre la operacionalización de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno (a saber, dónde invertir más recursos, con qué finalidad y qué rendimiento de la inversión se**

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos”, pág. 7.

⁸⁹ Marco normativo de control interno, párrafo 3.1.

prevé). Los niveles de delegación de competencias se deben revisar periódicamente en función de dichas decisiones estratégicas.

100. **Declaración de control interno.** El Comité Consultivo de Supervisión ha propuesto implementar una declaración de control interno, con especial atención a una serie de requisitos⁹⁰. La dirección de ONU-Mujeres declaró que había ejecutado una serie de actuaciones, como las siguientes, necesarias para preparar a la Entidad para la implementación: (a) examinar y actualizar los marcos de control interno y delegación de competencias; (b) prestar más atención a la madurez de la gestión de riesgos y mejorar el proceso de evaluación del riesgo de fraude; (c) impulsar la gestión del desempeño institucional a través de exámenes institucionales trimestrales del conjunto de la Entidad y regionales; (d) completar el proceso institucional y la cartografía de la verificación de los procesos clave; y (e) seguir fortaleciendo la primera y la segunda líneas. Los inspectores celebran que esta sea una de las prioridades fijadas para la asignación de recursos no gastados⁹¹. Desde 2020, una serie de decisiones de la Junta Ejecutiva han instado a la dirección de ONU-Mujeres a continuar fortaleciendo su segunda línea y su labor para establecer una declaración de control interno⁹². En respuesta a la solicitud de los inspectores, la dirección de ONU-Mujeres les remitió un documento titulado “Propuesta de valor añadido para la concepción, elaboración e implementación de un sistema de productos para la declaración de control interno de ONU-Mujeres”, redactado en 2022⁹³. En el documento, se establecen las condiciones necesarias, junto con el plan de trabajo y el cronograma, que determinan la preparación de ONU-Mujeres para esta importante etapa. La dirección de ONU-Mujeres está avanzando en esta propuesta siguiendo una vía incremental, que parte de la formulación de una declaración de control interno sobre información financiera en los estados financieros de 2024 y alcanza la declaración de control interno completa en 2025. Se han establecido los recursos humanos y financieros necesarios para iniciar esta tarea, y la Directora Ejecutiva debe tratar de ampliar las contribuciones de recursos de base o complementarios de los miembros de la Junta Ejecutiva para la segunda línea. El énfasis actual sobre la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno podría suponer una oportunidad para lograr avances en este sentido.

101. Se prevé que la implementación de las recomendaciones siguientes mejore la transparencia y la rendición de cuentas en ONU-Mujeres.

Recomendación 6

La Junta Ejecutiva debe indicar a la Directora Ejecutiva que prepare un plan de acción integral orientado a fortalecer las funciones de la segunda línea de ONU-Mujeres, que recoja las distintas etapas de su implementación e incluya una declaración de control interno, así como los recursos necesarios en el contexto del presupuesto integrado para 2026-2027, y lo presente ante la Junta para su toma en consideración en el período de sesiones anual de 2025.

102. **Marco de rendición de cuentas.** En relación con todos estos elementos, huelga decir que los futuros exámenes de la delegación de competencias, mejoras de los controles internos, etc. deben estar respaldados por una sólida cultura de rendición de cuentas implantada en el conjunto de ONU-Mujeres. Es un requisito tanto para la adopción de cualquier decisión en torno a la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno como para su implementación. En este sentido, **los inspectores recuerdan las normas señaladas en el examen realizado por la Dependencia Común de Inspección en torno a los marcos**

⁹⁰ UNW/2023/3/Add.1, párrafo 54.

⁹¹ ONU-Mujeres, “Nota de antecedentes: exposición informativa ante la Junta Ejecutiva, período de sesiones anual de 2023 – respuesta de la administración al informe del Comité Consultivo de Supervisión del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022”, párrafo 41.

⁹² Decisiones de la Junta Ejecutiva 2020/5, 2021/4, 2022/5 y 2023/5.

⁹³ Documento interno preparado por la Jefatura de la Dependencia de Coordinación de Auditorías.

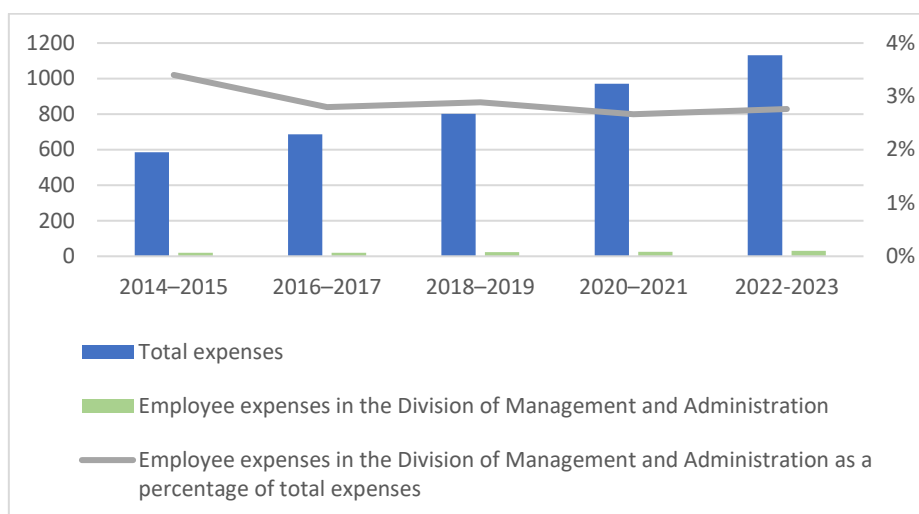
de rendición de cuentas publicados en 2023 y sugieren que la dirección de ONU-Mujeres ajuste su marco a los puntos de referencia que se proponen en dicho documento⁹⁴.

C. Servicios administrativos

103. **División de Gestión y Administración.** Como se indica en su nota estratégica, la División de Gestión y Administración es responsable de muchos servicios de gestión y administración (véase el cuadro 18, más adelante). La División, bajo el mandato de un director o directora de categoría D-2, se estructura en dos subdivisiones: la de operaciones (que incluye sistemas de información y telecomunicaciones, seguridad, adquisiciones, instalaciones y servicios administrativos) y la de gestión financiera, cada una de ellas dirigida por un director o directora de categoría D-1. La División formula políticas y procedimientos operacionales, como las prácticas institucionales normalizadas, y garantiza el cumplimiento de su implementación efectiva y eficaz en todos los ámbitos. La función que desempeña la División apoyando a las oficinas y el personal de ONU-Mujeres en la ejecución de sus mandatos y actividades resulta fundamental. Los inspectores señalan que varias notas estratégicas de algunas de las oficinas y divisiones clave señalan la falta de recursos y el consiguiente riesgo de no obtener los resultados previstos. La mayoría de los directores y directoras de las divisiones de la sede y los jefes y jefas de secciones a cargo de la prestación de apoyo institucional a colegas o dependencias sustantivas u operacionales pusieron de relieve esta limitación en las entrevistas mantenidas con los inspectores. Se considera que la División de Gestión y Administración es una de las que más afectadas se ve por el estancamiento de los recursos asociados a la expansión mundial de las operaciones. A lo largo de los últimos 10 años, como se aprecia con claridad en el gráfico IV siguiente, la brecha entre el total de gastos de ONU-Mujeres y los costos asociados al personal de la División ha aumentado notablemente, tanto en términos absolutos como relativos. Diversas auditorías internas, como la reciente auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación de recursos, han concluido que la División y sus secciones se ven desbordadas en la ejecución de muchas de sus funciones. Por lo tanto, ONU-Mujeres está expuesta a una serie de riesgos en cuanto a la eficacia y eficiencia de sus procesos y operaciones, al cumplimiento y a su reputación. A todo esto se suma una mayor presión sobre el personal, varios de cuyos miembros relataron tener que hacer horas extraordinarias en condiciones estresantes, lo que afecta negativamente a su bienestar y salud mental, como se refleja en muchas de las respuestas a la encuesta de la Dependencia Común de Inspección. La operacionalización de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno puede tener otras repercusiones sobre la División y los miembros de su personal, dado que está previsto el traslado de algunas de las funciones institucionales que desempeñan; hasta el momento, no existe ningún indicio claro de la dirección que seguirá el traslado.

⁹⁴ JIU/REP/2023/3.

Gráfico IV

Evolución de la capacidad de la División de Gestión y Administración y crecimiento de la organización de 2014-2015 a 2022-2023

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

104. **Inversión en funciones de apoyo.** Si la gestión y la administración se consideran un gasto que hay que distribuir, lo que importa no es qué parte de dicho gasto se puede desembolsar o reducir, sino si el montante de estos gastos —o inversiones— permite a ONU-Mujeres cumplir con el mandato previsto de manera eficaz y efectiva. **Por una parte, es necesario racionalizar o acelerar, en la medida de lo posible, las tareas asignadas a las dependencias de gestión y administración con base en la sede, reduciendo las capas y la duplicación de los procesos burocráticos al mínimo, además de aumentar los traslados de estas funciones a las oficinas sobre el terreno y de ampliar la delegación de competencias y responsabilidades a dichas funciones. Por otra parte, hay que mantener unos servicios de gestión y administración suficientes, aun cuando ello implique realizar una inversión adicional, incluso a través de la aplicación de costos directos del proyecto, si fuese necesario, a fin de mejorar el bienestar del personal responsable de los servicios de administración, que soporta una carga excesiva.**

105. **La evaluación de los servicios es mediocre.** Una de las constataciones del presente examen es que las partes interesadas internas, sobre todo las que se encuentran sobre el terreno, consideran que, a veces, la participación en los procesos institucionales de las secciones y dependencias orgánicas con base en la sede es innecesaria. Los inspectores realizaron una evaluación en línea para recabar las opiniones de personal de todas las categorías en relación con los servicios y procesos administrativos, evaluación que coincidió con un período muy complicado debido al reciente despliegue de un nuevo sistema de gestión de recursos institucionales (Quantum). En general, el 45% de quienes participaron en la evaluación consideraba que los procesos administrativos estaban bien definidos y documentados, y el 35% opinaba que su implementación en el conjunto de ONU-Mujeres era uniforme. En el cuadro 18, se expone una comparación de las calificaciones atribuidas por personal de la sede y personal sobre el terreno a varios servicios de los que la División de Gestión y Administración es la principal responsable. Se puede apreciar que, en general, las calificaciones positivas no suelen superar el 60%, un umbral bastante bajo. El grado de satisfacción anotado por los directores y directoras regionales y los y las representantes en los países con respecto a la calidad de los servicios prestados por la División es incluso inferior y no alcanza el 50%. Los inspectores señalan también las diferencias en función de la ubicación de las personas participantes, bastante notables en el caso de algunos servicios. Además de la evaluación, las preguntas abiertas incluidas en las encuestas en línea permitieron a los inspectores recabar también bastantes comentarios en los que las personas participantes reclamaban una mayor capacidad de respuesta ante las necesidades operacionales y programáticas y más agilidad para abordar los requisitos operacionales. En general, el bajo grado de satisfacción parece ser el resultado de dos factores cruciales: en

primer lugar, la capacidad actual de las entidades que componen la División, que se ha estancado mientras el trabajo de ONU-Mujeres no ha dejado de crecer y, en segundo lugar, la centralidad de varios procesos (muchas veces, heredados o tomados de otras entidades) que los usuarios de los servicios ven como un obstáculo para la efectividad y la eficiencia y que afecta a su valoración de los servicios prestados por la División, pese a las reformas ya mencionadas que se han implementado en los dos últimos años para descentralizar las competencias y procesos.

Cuadro 18

Evaluación de los servicios por parte del personal de ONU-Mujeres en la sede y sobre el terreno

(Porcentaje agregado de respuestas que calificaban los servicios de “muy buenos” o “buenos”)

Servicio	Miembros del personal		Fuerza de trabajo afiliada	
	En la sede	Sobre el terreno	En la sede	Sobre el terreno
Gestión financiera	46	59	19	45
Adquisiciones	17	41	19	41
Sistemas de información y telecomunicaciones	67	52	72	54
Administración de instalaciones	57	44	53	45
Seguridad	60	58	69	59
Desplazamientos	19	46	25	43

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

106. **Institucionalización de una cultura centrada en las personas usuarias.** Los inspectores reconocen que los datos recopilados para el presente examen son limitados y ofrecen únicamente una apreciación general del grado de satisfacción de las personas usuarias en el conjunto de ONU-Mujeres. En todo caso, se trata de la única fuente disponible, dado que no existe ningún mecanismo implantado en toda la Entidad para recabar comentarios de las personas usuarias sobre los servicios prestados. Hay iniciativas, como el rastreador mundial de servicios, que mantienen paneles para cada esfera funcional en los que se registra la información relativa al tiempo medio de respuesta y el tiempo medio de resolución de cada oficina. En el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones, los comentarios y sugerencias de las personas usuarias se recopilan con una breve encuesta en línea que se realiza al cerrar el caso. La sección de adquisiciones recibe información sobre sus servicios en las reuniones que se celebran periódicamente con los equipos de adquisiciones locales y mediante la red comunitaria de adquisiciones. Se notificó a los inspectores que se estaba estudiando la posibilidad de poner en marcha una encuesta para medir la satisfacción de las personas usuarias de ONU-Mujeres, con la ambición de que este mecanismo contribuyese a afianzar la cultura centrada en las personas usuarias en toda la Entidad. **Teniendo en cuenta la diversidad de los comentarios realizados por quienes participaron en la encuesta y el hecho de que el servicio de adquisiciones, por ejemplo, es el que se lleva la peor calificación, los inspectores opinan que es perentorio institucionalizar mecanismos para aportar comentarios en las secciones de la División de Gestión y Administración, así como desarrollar una cultura más centrada en las personas usuarias en el conjunto de ONU-Mujeres.**

107. **Servicios subcontratados.** Dado su tamaño relativo, a ONU-Mujeres no le pareció, en el momento de su creación, que establecer su propio centro de servicios fuese una opción viable desde el punto de vista económico, dado que no disponía de una masa crítica para justificarlo. El PNUD es un destacado proveedor de servicios, sobre una base de recuperación de gastos, para una variedad de operaciones, como la tesorería y la nómina, que garantiza la reducción de los costos debido a las economías de escala. El Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de las Naciones Unidas ha prestado servicios en el ámbito de las tecnologías de la información y las comunicaciones y soluciones institucionales digitales a ONU-Mujeres

desde su establecimiento (servicios de ciberseguridad, infraestructura y computación en la nube). Esta estructuración sigue las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección relativas al uso de los servicios del Centro, en especial en las esferas relacionadas con la ciberseguridad⁹⁵.

Tecnologías de la información y las comunicaciones

108. **Estrategia y capacidad en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones.** La dirección de ONU-Mujeres se inclinó desde un principio por un enfoque centrado en la nube. La Estrategia en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones para 2023-2026 tiene cuatro objetivos relacionados con: (a) la gestión del conocimiento; (b) la innovación y la tecnología; (c) la digitalización y la prestación de servicios; y (d) la ciberseguridad. Los inspectores esperan que las TIC, que ya prestan apoyo a las actividades de ONU-Mujeres a través de su infraestructura y sus servicios, actúen como catalizadoras del potencial de la Entidad y la ayuden, mediante una mayor atención a la gestión del conocimiento, a situarse como líder en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. La Sección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones administra la infraestructura y brinda apoyo generalizado en las esferas pertinentes, en coordinación con la capacidad en materia de TIC disponible sobre el terreno. Se indicó a los inspectores que la huella digital de ONU-Mujeres, y los servicios correspondientes, no han dejado de crecer en los últimos años (debido a los ajustes efectuados a raíz de la pandemia de COVID-19, el aumento del personal, el despliegue de nuevos sistemas y servicios, etc.). No obstante, el presupuesto asignado a la función se ha mantenido inalterado desde 2017, pese a la ampliación de las actividades. El gasto de “presupuesto por persona usuaria” ha ido disminuyendo a un ritmo constante a lo largo de los años. Si bien esto se debe a la ganancia en eficiencia, la presión sobre la Sección y su personal sigue creciendo.

109. **Gobernanza de las TIC.** La Junta para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es responsable de garantizar un uso adecuado y eficiente de los recursos de las TIC en el conjunto de ONU-Mujeres, así como de ajustar las inversiones a su dirección y sus prioridades estratégicas. De acuerdo con los términos de referencia aprobados en 2011 y revisados en abril de 2023, la Junta tiene una función decisoria y una función asesora⁹⁶. En el plano operativo, el Grupo de Coordinación de las TIC coordina la implementación de las iniciativas en materia de TIC bajo la dirección de la Junta, de conformidad con la política de gobernanza de las tecnologías de la información y las comunicaciones⁹⁷. En el caso de proyectos e iniciativas en materia de TIC, se establece una junta de proyecto específica que ofrece orientación estratégica (por ejemplo, Quantum)⁹⁸. Es una de las Directoras Ejecutivas Adjuntas quien asume la presidencia de la Junta. Los inspectores señalan que los miembros de la Junta y del Grupo de Coordinación son en su mayoría cargos directivos de distinta categoría con sede en la base, mientras que la representación de personal sobre el terreno se limita a dos directores o directoras regionales rotativos en la Junta y tres representantes del personal sobre el terreno como miembros del Grupo de Coordinación (véase el cuadro 2 del anexo V). **Es necesario ampliar la representación del personal sobre el terreno en los comités de TIC, especialmente en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, en consonancia con la Estrategia en materia de TIC para 2023-2026, que declara que: “el programa de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno de ONU-Mujeres es un componente fundamental de su estrategia, con un mayor énfasis en la integración de la óptica del terreno en todas las iniciativas, inversiones y servicios ligados a las TIC”⁹⁹.**

⁹⁵ JIU/REP/2019/5 y JIU/REP/2021/3.

⁹⁶ Términos de referencia de la Junta para la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (2011, revisados en 2023).

⁹⁷ Términos de referencia del Grupo de Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (2013, revisados en 2023).

⁹⁸ Como resultado de una recomendación de auditoría, la Junta para la Tecnología de la Información y las Comunicaciones y la Junta de Planificación de los Recursos Institucionales se fusionaron para reducir la proliferación de los mecanismos de gobernanza.

⁹⁹ Estrategia en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones para 2023-2026, pág. 15.

110. **Servicios de las tecnologías de la información y las comunicaciones.** La Sección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones colabora con varios sistemas de información utilizados y mantenidos por la Entidad (véase el cuadro siguiente), cuya integración está tratando de reforzar la dirección de ONU-Mujeres. Más de dos tercios de los miembros de la plantilla se muestran satisfechos con las herramientas de TIC que utilizan en su actividad y consideran que la integración de los sistemas de TIC es adecuada y facilita el trabajo eficaz y colaborativo (véase el cuadro 19 siguiente). En la actualidad, el 73% de los servicios de TIC se externalizan a lugares donde los costes son más bajos. **Los inspectores respaldan la estrategia de externalización de las TIC, pero señalan también el riesgo que conlleva depender de un proveedor, como se menciona en la Estrategia en materia de TIC, y advierte a la dirección de ONU-Mujeres de que actúe con la diligencia debida cuando seleccione a los proveedores externos y le insta a dar prioridad al Centro Internacional de Cálculos Electrónicos de las Naciones Unidas si su oferta es competitiva.**

Cuadro 19
Opinión de los miembros de la plantilla sobre los sistemas y herramientas de tecnologías de la información y las comunicaciones

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

	<i>En la sede</i>	<i>Sobre el terreno</i>
Opino que la integración de los principales sistemas de TIC de ONU-Mujeres es adecuada y facilita el trabajo eficaz y colaborativo en mi dependencia orgánica	64	66
Opino que ONU-Mujeres me proporciona las herramientas individuales de TIC suficientes para que pueda alcanzar mis objetivos en el trabajo	64	69

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

Sinopsis de los principales sistemas de información

- Quantum —una plataforma de planificación de recursos institucionales— administra los procesos institucionales esenciales, como la gestión de proyectos, la presupuestación, los recursos humanos, las adquisiciones, los desplazamientos y la gestión financiera
- El sistema de gestión de resultados se ocupa de la planificación, el seguimiento y la notificación de los resultados a un nivel superior, incluidos los planes de trabajo, las notas estratégicas y los planes estratégicos
- El sistema de gestión de los acuerdos con los donantes actúa como repositorio de todos los acuerdos firmados con los donantes y permite su administración
- El sistema de gestión de los acuerdos de asociación y subvención se utiliza para administrar los acuerdos de asociación y subvención

111. **Ciberseguridad.** La dependencia de las plataformas digitales incrementa la necesidad de una firme ciberseguridad. La dirección de ONU-Mujeres manifestó su compromiso de realizar evaluaciones de vulnerabilidad y ciberseguridad periódicamente y dispone de una serie de herramientas de detección para proteger a la Entidad frente a amenazas y ataques cibernéticos. Las oficinas sobre el terreno deben realizar evaluaciones que midan la conformidad con las normas de ciberseguridad mínimas estipuladas por el Comité de Alto Nivel sobre Gestión. El proceso de examen institucional trimestral incluye un indicador clave del desempeño para facilitar la conformidad. Los inspectores destacan que el Programa de Seguridad de la Información está en funcionamiento desde el año 2017 con el propósito de abordar las cuestiones relativas a la confidencialidad, la integridad y la disponibilidad de los datos, en virtud de la política en materia de seguridad de la información¹⁰⁰.

¹⁰⁰ JIU/REP/2021/3.

112. **Óptica del terreno.** La Estrategia en materia de TIC señala que las oficinas sobre el terreno son responsables de establecer y mantener su propia infraestructura de TIC, lo que incluye el aprovisionamiento del equipo y la capacitación. La dirección de ONU-Mujeres reconoció que la capacidad del personal para ocuparse de los servicios de TIC sobre el terreno es limitada y que esto podría afectar negativamente al apoyo prestado. De hecho, la valoración de los sistemas y herramientas de TIC por parte del personal sobre el terreno es bastante peor que la del personal con base en la sede. Las modalidades contractuales del personal a cargo del apoyo en materia de TIC en las oficinas sobre el terreno se describieron a menudo como un impedimento para la eficacia y la efectividad de las operaciones.

113. **Despliegue de Quantum.** En colaboración con otras entidades de las Naciones Unidas que formaron un consorcio liderado por el PNUD, ONU-Mujeres pasó a un sistema de planificación de los recursos institucionales en la nube que sustituye a Atlas, su aplicación heredada. En 2020, la dirección de ONU-Mujeres descartó la opción de desarrollar e implementar su propio sistema de planificación de recursos, que no era viable desde el punto de vista económico, y seleccionó Quantum por ser la opción más eficaz. Los gastos inherentes a esta opción se dividían entre la participación de la Entidad en el gasto no recurrente asociado a la implementación externa directa (estimado en 8,19 millones de dólares en tres años) y el gasto asociado a la implementación interna (para el cual se incluyó una hipótesis de trabajo de 4 millones de dólares en el estudio del análisis de la relación costo-beneficio, sin indicaciones precisas)¹⁰¹. La responsabilidad de realizar el seguimiento del proyecto se asignó a una junta específica para el proyecto Quantum, no a la Junta para las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Quantum comenzó a funcionar en enero de 2023. La dirección de ONU-Mujeres reconoció que la transición generó los problemas técnicos consustanciales al despliegue de cualquier sistema a gran escala y que fue necesario intensificar los esfuerzos, sobre todo en términos de fomento de la capacidad y resolución de problemas. Cabe destacar que todas las entidades de las Naciones Unidas que formaban parte del proyecto se enfrentaron a dificultades parecidas, lo que plantea la cuestión de si el lanzamiento del sistema fue demasiado prematuro. Los inspectores descubrieron que, solo en ONU-Mujeres, el Servicio de Asistencia de Quantum abrió casi 20.000 incidencias relacionadas con la resolución de defectos y errores entre enero y septiembre de 2023. Es probable que estos fallos generasen dificultades en el pago de asociados y asesores, falta de transparencia en cuanto a los salarios e incapacidad para rastrear la entrega de fondos, entre otros problemas. Debemos felicitar al personal de ONU-Mujeres por su encomiable labor durante este complicado período de ajuste.

114. **Valoración del despliegue de Quantum.** Pese a todo, la Dependencia Común de Inspección recibió comentarios muy críticos respecto a Quantum por parte del personal de ONU-Mujeres. En las entrevistas y las encuestas en línea, en las que participó personal de todas las categorías, se notificaron muchos ejemplos de dificultades técnicas. Hubo consenso en que la transición había provocado un notable aumento del estrés y el cansancio entre el personal que se enfrentaba al nuevo sistema para realizar las tareas a su cargo. Los inspectores querían llamar la atención sobre otros retos descritos en las encuestas y entrevistas –como la escasa formación, los problemas de comunicación y la percepción de que las decisiones de adoptan unilateralmente– que requieren de una respuesta distinta en términos de administración e inversión. Cabe señalar que el primer año de despliegue de Quantum afectó negativamente a ONU-Mujeres y su personal. Todavía entraña un riesgo reputacional importante, sobre todo en lo que concierne a la elaboración de informes para la liquidación financiera y los estados financieros que se preparan al acabar el año.

115. **Exámenes de Quantum posteriores a la implementación.** Alrededor del 43% de los miembros de la plantilla reconocieron, en sus respuestas, el potencial de Quantum para optimizar los sistemas de gestión institucional y mejorar la eficiencia de los procesos operativos en la Entidad, en especial en los ámbitos de gestión de recursos humanos y gestión financiera. Sin embargo, un miembro del personal directivo admitió abiertamente ante los inspectores que el horizonte de optimización del sistema, que incluye su integración con otros sistemas institucionales, podría ser de entre dos y cinco años. El Servicio de Auditoría Interna

¹⁰¹ ONU-Mujeres, “La próxima generación del proyecto Atlas (diapositivas de las presentaciones para el Comité de Examen Institucional)” (2020).

publicó una evaluación sintética posterior al despliegue (junio de 2023) con observaciones sobre la gobernanza y la gestión del proyecto. A pesar de la falta de una iniciativa conjunta de cara al futuro con los restantes asociados del consorcio de Quantum, los inspectores celebran el hecho de que la dirección de ONU-Mujeres haya programado dos exámenes posteriores a la implementación para 2024: un examen de los principales procesos institucionales y sus puntos débiles, con el propósito de determinar las áreas susceptibles de mejora, y otro del proceso de implementación de Quantum, a fin de evaluar su repercusión y registrar las enseñanzas extraídas para próximas iniciativas a gran escala en el ámbito de las TIC.

Adquisiciones

116. **Adquisiciones con perspectiva de género, inclusivas y sostenibles.** La dirección de ONU-Mujeres es partidaria de promover las adquisiciones con perspectiva de género, inclusivas y sostenibles, tanto en el plano del sistema como en sus propios procesos, lo que se suma a sus principios generales de mejor relación entre calidad y precio, equidad, integridad y transparencia, competencia efectiva e interés superior de la Entidad. En el plano del sistema de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres preside el Equipo de Tareas sobre Adquisiciones con Perspectiva de Género interinstitucional y lidera la implementación de diversas iniciativas. Se notificó a los inspectores que se había presentado un proyecto de política y estrategia en materia de adquisiciones con perspectiva de género, cuya aprobación por el sistema está prevista para 2024. En la esfera interna, la dirección de ONU-Mujeres ha implementado criterios con perspectiva de género (como el lenguaje inclusivo) y criterios de sostenibilidad (como el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, consideraciones relativas a la discapacidad, la conformidad con la norma ISO 14001 sobre sistemas de gestión ambiental y la norma ISO 14064 sobre los gases de efecto invernadero, y consideraciones relativas a la economía circular, como, por ejemplo, la posibilidad de alquilar computadoras portátiles en lugar de comprarlas) en las plantillas y pliegos de condiciones, según corresponda. Asimismo, ONU-Mujeres ha contribuido a reducir su impacto ambiental con la adopción de un sistema de adquisiciones electrónicas en línea, a partir de marzo de 2020, que le ha permitido digitalizar sus operaciones de adquisición. En un informe de auditoría publicado en 2022, el Servicio de Auditoría Interna señaló que no todas las oficinas sobre el terreno utilizaban de manera uniforme el sistema de adquisiciones electrónicas¹⁰². En este sentido, se informó a los inspectores de que la implantación de Quantum debería garantizar que se unificasen los procesos de adquisiciones electrónicas de la sede y las oficinas sobre el terreno.

117. **Fomento de procesos de licitación basados en el valor.** ONU-Mujeres cuenta con comités de supervisión de adquisiciones mundiales, regionales y locales. Su cometido es actuar como foros para examinar y evaluar, desde un punto de vista técnico, los procesos de adquisiciones, a fin de mejorar la rendición de cuentas de la Jefatura de Adquisiciones ante la Directora Ejecutiva¹⁰³. Los inspectores señalan que la dirección de ONU-Mujeres ha adoptado varias medidas para garantizar un proceso de licitación más competitivo, entre las que se incluyen las siguientes: (a) fomentar la transparencia mediante el sistema de adquisiciones electrónicas; (b) facilitar la licitación de una mayor gama de proveedores (pequeñas y medianas empresas, empresas propiedad de minorías y empresas propiedad de mujeres); (c) compartir información con otras entidades de las Naciones Unidas para ampliar la competencia y los proveedores disponibles; (d) publicitar en el Mercado Global de las Naciones Unidas bienes y servicios de menor valor que otras entidades de las Naciones Unidas; (e) utilizar criterios de evaluación basados en valores (receptividad a las cuestiones de género, sostenibilidad, impacto social, capacidad y desempeño anterior) y no únicamente en el gasto.

118. **Los servicios de adquisiciones obtienen una mala calificación.** Los resultados de la encuesta que la Dependencia Común de Inspección realizó entre la plantilla mostraban que el 47% del personal de la sede calificaba los servicios de adquisiciones como “malos” o “muy malos”, una valoración compartida por el 28% del personal sobre el terreno que participó en

¹⁰² Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: gobernanza y gestión de adquisiciones de servicios” (Nueva York, 2022), pág. ii.

¹⁰³ Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de ONU-Mujeres, regla 2401.

la encuesta. Esto podría deberse al aumento del volumen y la complejidad de las adquisiciones ligado al crecimiento de ONU-Mujeres, que no ha ido acompañado de los correspondientes ajustes en la capacidad de la sede y las oficinas sobre el terreno. En los últimos años, el gasto en adquisiciones ha experimentado un notable aumento, desde los 52,6 millones de dólares de 2017 hasta los 102 millones de 2022 y los 130 millones de 2023 (según se recoge en una entrevista), lo que representa una importante proporción del gasto de ONU-Mujeres que se refiere en el reciente informe de auditoría del Servicio de Auditoría Interna¹⁰⁴. Ese pico implica una tasa de crecimiento anual de aproximadamente el 18%. Por otro lado, las oficinas sobre el terreno podrían estar en una mejor situación debido al despliegue de un centro de adquisiciones virtual (que sitúa a más del 90% del equipo de adquisiciones en distintos husos horarios, lo que implica una cobertura de los servicios de casi 20 horas diarias y una conexión fluida con cualquiera de las oficinas en los países en tiempo real) y a la presencia de coordinadores y coordinadoras de adquisiciones en las oficinas regionales y de personal administrativo a cargo de las adquisiciones (para transacciones de poco valor) en las oficinas en los países. No obstante, **los inspectores sugieren que la dirección de ONU-Mujeres reevalúe la estructura de su función de adquisiciones (es decir, el tamaño y la capacidad necesarios para atender a la organización en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, con unos volúmenes que gestionar cada vez más grandes) teniendo en cuenta la labor en curso para institucionalizar la recuperación de gastos directos del proyecto para los servicios de adquisiciones, que podría ser una vía para fortalecer la función.** Esto podría ayudar a afrontar el reto señalado por el Servicio de Auditoría Interna en su auditoría de 2022, a saber, la ausencia de una segunda línea en el ámbito de las adquisiciones: “las responsabilidades y rendiciones de cuentas de la Sección de Adquisiciones no incluyen la supervisión de la administración de la función de adquisiciones en las oficinas sobre el terreno”¹⁰⁵.

Gestión financiera

119. **Sección de Gestión Financiera.** La Directora Ejecutiva es responsable ante el Secretario General de la gestión financiera de las actividades de ONU-Mujeres que se ejecutan con fondos del presupuesto ordinario de las Naciones Unidas. Desde 2013, la Junta de Auditores ha emitido opiniones sin reservas sobre los estados financieros de la Entidad. A lo largo de los años, la de ONU-Mujeres ha adoptado varias medidas en la esfera de la gestión financiera, en concreto el establecimiento en la sede de una dependencia específica de apoyo a las actividades sobre el terreno, en 2012, y el despliegue de la capacidad especializada en finanzas sobre el terreno, tanto en el plano regional como virtual. Los especialistas regionales en finanzas siguen una línea de mando paralela por la que rinden cuentas ante la sede y ante los directores y directoras regionales. La Sección de Gestión Financiera tiene competencias mundiales sobre las operaciones de gestión financiera y es responsable de los servicios financieros y la contabilidad, la gestión de ingresos, las operaciones de tesorería y la implementación de controles internos. Bajo la dirección de un director o directora adjunta (D-1), la Sección se organiza en torno a cinco líneas de trabajo: (a) sección de finanzas (gestión de ingresos y activos); (b) Centro Mundial de Servicios Virtual; (c) presentación de informes a los donantes de fondos y cierre de proyectos (incluye al personal asociado financiero del Centro Mundial de Servicios Virtual de las oficinas regionales); (d) operaciones financieras y apoyo a las actividades financieras sobre el terreno; y (e) especialistas en finanzas en las oficinas regionales. Las funciones de gestión financiera en la Sección de Gestión Financiera y la Dependencia de Gestión Presupuestaria se encuentran en divisiones distintas (la División de Gestión y Administración y la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia, respectivamente), por lo que, para conseguir una buena gestión financiera institucional, es imperioso establecer rigurosos mecanismos de colaboración y coordinación que permitan ofrecer una atención conjunta a la segunda línea. Las siguientes operaciones de gestión financiera son funciones subcontratadas al PNUD: tesorería, banca en la sede y las oficinas en los países y gestión de inversiones.

¹⁰⁴ Estas cifras no incluyen el gasto en viajes (supervisado por el equipo de adquisiciones), que fue de 24 millones de dólares en 2022.

¹⁰⁵ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: gobernanza y gestión de adquisiciones de servicios”, pág. 10.

120. **Revisión del reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada.** El reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada de ONU-Mujeres son parecidos a los de otros fondos y programas operacionales de las Naciones Unidas y están en consonancia con el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada de las Naciones Unidas¹⁰⁶. Pese a que la estructura orgánica, los procesos operacionales y las actividades programáticas de ONU-Mujeres han evolucionado desde su creación, su reglamento financiero y reglamentación financiera detallada no se han actualizado desde 2012. El Servicio de Auditoría Interna formuló una recomendación sobre esta cuestión en su reciente auditoría sobre la presupuestación, la asignación y la planificación de recursos, a la que dirección de ONU-Mujeres se propone dar cumplimiento en junio de 2025, a más tardar¹⁰⁷. Se introdujo una enmienda inicial como resultado de la autoevaluación de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente y la dirección de ONU-Mujeres señaló que estaba examinando si su reglamento financiero y reglamentación financiera detallada estaban en consonancia con los de sus entidades homólogas, a fin de determinar si las actualizaciones estaban justificadas, de conformidad con las decisiones 2023/1 y 2023/5 de la Junta Ejecutiva a este respecto. Los inspectores instan a ONU-Mujeres a anticipar la implementación de la recomendación del Servicio de Auditoría Interna relativa a la actualización del reglamento financiero y reglamentación financiera detallada de la Entidad, teniendo en cuenta todas las futuras medidas de operacionalización de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, a fin de evitar un enfoque fragmentado y gradual.

121. **Repercusiones del despliegue de Quantum.** La Sección de Gestión Financiera ha estado especialmente expuesta a las dificultades surgidas tras el despliegue de Quantum, en particular con respecto a la publicación de diversos informes financieros. Esto tiene una importancia crucial, dado que a ONU-Mujeres le interesa mostrar los resultados y el efecto de sus programas. Los inspectores sugieren que se refuerce la presentación de informes basados en los resultados a los donantes, con el propósito de fortalecer las relaciones de ONU-Mujeres con los asociados contribuyentes y, al mismo tiempo, mejorar su eficacia y transparencia en general. Al ultimar el presente informe, los inspectores descubrieron que se habían asignado recursos para la presentación a los donantes de informes basados en los resultados y se preveía que esta labor comenzase en 2024. El sistema de planificación de los recursos institucionales debe facilitar a la Sección de Gestión Financiera la ejecución de su función de segunda línea en el conjunto de ONU-Mujeres, además de prestar apoyo a otras oficinas de este ámbito siempre que sea necesario, cuando la capacidad local no sea suficiente. Poco más de la mitad (el 51%) del personal sobre el terreno valoró el apoyo en la esfera de la gestión financiera como “bueno” o “muy bueno”.

D. Alianzas y comunicación

Alianzas

122. **Estructura interna de las alianzas.** Teniendo en cuenta el tamaño de la organización a la que se le ha encomendado el mandato de coordinación, en la esfera interna se reconoce que las alianzas y la promoción deben tener un carácter estratégico que favorezca un cambio contundente y facilite la movilización de recursos en pro de la igualdad de género¹⁰⁸. En los últimos años, la dirección de ONU-Mujeres ha revisado o elaborado varios documentos estratégicos esenciales que delimitaban las relaciones de la Entidad con los asociados y las partes interesadas y actualizaban los principios rectores existentes. La División de Alianzas Estratégicas depende de un director o directora de categoría D-2 y engloba tres secciones, todas ellas orientadas a posicionar a ONU-Mujeres en la agenda de género mundial y a movilizar apoyo y recursos: (a) la Sección de Alianzas con el Sector Público (que supervisa las cuatro oficinas de enlace); (b) la Sección de Alianzas con el Sector Privado; y (c) la

¹⁰⁶ A/65/531, párrafo 12.

¹⁰⁷ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: presupuestación, asignación y planificación de recursos”, pág. 21.

¹⁰⁸ ONU-Mujeres, “Guía resumen: Estrategia para las Alianzas Públicas y la Movilización de Recursos de ONU-Mujeres para 2023-2025”, pág. 5.

Sección de Difusión y Comunicaciones. La Dirección de la División rinde cuentas ante la Directora Ejecutiva Adjunta responsable de la gestión de recursos, la sostenibilidad y las alianzas.

123. **Tipos de alianzas.** Las alianzas son un elemento fundamental en la función que desempeña ONU-Mujeres prestando apoyo al movimiento de las mujeres, que históricamente ha liderado la acción mundial en favor de la igualdad de género y los derechos de las mujeres. En ONU-Mujeres, las alianzas adoptan muchas formas y se basan en distintos incentivos. Como señala el Servicio de Evaluación Independiente en la evaluación institucional de las alianzas estratégicas que realizó en 2017, ONU-Mujeres heredó un complejo entramado de alianzas de las entidades que le dieron origen, así como la aspiración (y el mandato) de crear alianzas en favor de la igualdad de género con distintos interlocutores (la sociedad civil, los Estados miembro, empresas, individuos o el sistema de las Naciones Unidas, entre otros)¹⁰⁹. La colaboración con esta red de asociados debe respetar el mandato de ONU-Mujeres y los principios y valores generales de las Naciones Unidas. Las alianzas de ONU-Mujeres respaldan (a) la formulación de normas, reglamentaciones y leyes; (b) la promoción (empresas del sector privado y derechos de las mujeres entre el público general); o la (c) financiación (captación de fondos mancomunados de las Naciones Unidas y recursos financieros públicos o privados). Esta complejidad entraña algunos riesgos para ONU-Mujeres. En cuanto a la arquitectura estructural de las alianzas, los inspectores señalan que el trabajo con los asociados de la sociedad civil en favor del progreso de los derechos de la mujer se realiza bajo la supervisión de la Directora Ejecutiva Adjunta de Apoyo Normativo, Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas y Resultados de Programas, lo que dificulta la coordinación estratégica de todos los tipos de alianzas (con la sociedad civil, el sector público y el sector privado).

124. **Es necesario reforzar la coordinación interna.** El modelo institucional de ONU-Mujeres, con varias entidades designadas como centros de ingresos, puede suponer un reto para coordinar las alianzas y la movilización de recursos. Existe el riesgo de que haya varios equipos que colaboren con asociados externos y administren las alianzas de una manera esencialmente autónoma. Algunos de los aportes realizados en el marco del presente examen, que mencionan la duplicación de actividades y la competencia interna como posibles fuentes de daños a la reputación a ojos de los donantes, confirman este punto. En opinión de los y las representantes sobre el terreno, la coordinación interna seguía constituyendo un reto y se podría mejorar en todos los ámbitos: entre la sede y las oficinas sobre el terreno y entre las distintas oficinas sobre el terreno. Asimismo, también la coordinación de las tareas de divulgación y la adopción de un enfoque integral respecto a los donantes, a falta de un sistema de administración de clientes, supone un reto para la División de Alianzas Estratégicas. **Los inspectores opinan que la dirección de ONU-Mujeres se beneficiaría de un sistema de administración de clientes implantado en toda la Entidad que respaldase la movilización de recursos y las actividades de formación de alianzas, además de favorecer la adopción de un enfoque más coordinado. Se recomienda también encarecidamente que ONU-Mujeres incorpore un sistema más exhaustivo de elaboración de informes sobre las alianzas. Actualmente, dichos informes se incluyen en el informe anual sobre los progresos alcanzados respecto al Plan Estratégico, presentado ante la Junta Ejecutiva por la Directora Ejecutiva, y en otros informes. Estos informes deberían ir más allá de los indicadores recogidos en el Plan Estratégico y ofrecer una perspectiva general de las alianzas, con datos comparables, como el número total de asociados contribuyentes (por tipo [públicos o privados], contribuciones totales por tipo de asociado, etc.).**

125. **Alianzas para la movilización de recursos.** La Estrategia para las Alianzas Públicas y la Movilización de Recursos para 2023-2025 y la Política de alianzas y movilización de recursos (2020) de ONU-Mujeres establecen la visión institucional y definen el enfoque a través de la definición de los objetivos de financiación y de las funciones y responsabilidades en toda la Entidad. Está claro que la movilización de recursos es un aspecto relevante, pero

¹⁰⁹ Servicio de Evaluación Independiente, *Evaluación institucional de las asociaciones estratégicas de ONU-Mujeres en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres: informe de síntesis final* (Nueva York, ONU-Mujeres, 2017), pág. 76.

estos documentos incluyen también componentes de promoción e influencia que forman parte del enfoque integral con respecto a las alianzas. Además, la dirección de ONU-Mujeres ha formulado otras políticas y procedimientos¹¹⁰. La Estrategia para las Alianzas Públicas y la Movilización de Recursos de ONU-Mujeres se articula en torno a cuatro bloques distintos del sector público (gobiernos, instituciones de la Unión Europea, fondos mancomunados e interinstitucionales de las Naciones Unidas, e instituciones financieras internacionales e instituciones de financiación para el desarrollo) y define las iniciativas e indicadores clave del desempeño para cada uno de ellos, lo que se considera una buena práctica. **Se valora positivamente la formulación de principios como parte de la Estrategia para las Alianzas Públicas y la Movilización de Recursos de ONU-Mujeres y la Política de alianzas y movilización de recursos. Asimismo, si bien es demasiado pronto para evaluar los beneficios de la Estrategia y compararlos con su versión anterior (2018-2021), los inspectores sugieren que el Servicio de Evaluación Independiente realice una evaluación institucional de su implementación cuando finalice el ciclo actual, en particular con el objetivo de valorar la relevancia del marco de indicadores y los resultados obtenidos en relación con estos indicadores.**

126. **La base de asociados contribuyentes sigue siendo precaria.** Por lo que se refiere a los asociados públicos que realizan contribuciones financieras, la dirección de ONU-Mujeres señala a los Estados miembro como el principal grupo de contribuyentes, seguidos de las instituciones internacionales, como la Comisión Europea, las organizaciones multilaterales, como las entidades de las Naciones Unidas, y las instituciones financieras internacionales. Tras analizar la información disponible para el período 2014-2022, la Dependencia Común de Inspección descubrió que señalaba algunos riesgos, pese a que la situación financiera actual de ONU-Mujeres se consideraba, en general, positiva. Si bien la base de donantes se ha mantenido bastante estable a lo largo de los años, no es muy amplia, quizás a consecuencia de su delicado mandato. Aunque es una situación que comparten otras entidades de las Naciones Unidas, podría resultar decepcionante para algunas partes interesadas, ya que se esperaba que la fusión de las cuatro entidades atrajese a más donantes. **Teniendo en cuenta la decisión estratégica de la Entidad de concentrar su actividad de movilización de recursos en los asociados que le han prestado su apoyo históricamente y en aquellos con el mayor potencial de contribución, los inspectores instan a ONU-Mujeres a seguir ampliando y diversificando la base de donantes, a fin de reducir la dependencia respecto a los mismos donantes recurrentes.**

127. **Marco renovado de alianzas con el sector privado.** A lo largo de los últimos años, ONU-Mujeres se ha esforzado por reforzar su compromiso con el sector privado, según lo previsto en el Plan Estratégico. La dirección de ONU-Mujeres ha revisado su marco regulatorio a través de la Estrategia de Participación del Sector Privado para 2023-2025, la primera de su clase, que se complementa con una política y un procedimiento¹¹¹. El objetivo ya no se limita a la movilización de recursos, dado que muchas de las personas entrevistadas consideraban que el rendimiento de la inversión generado por el sector privado era inferior al del sector público. El eje central de la Estrategia se sitúa ahora en la promoción de la agenda transformativa entre las partes interesadas del sector privado y en conseguir que las empresas actúen como agentes en pro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, no como entidades de financiación. La dirección de ONU-Mujeres es consciente de los posibles riesgos derivados de las iniciativas de colaboración con el sector privado, como las controversias en torno a cuestiones ambientales, sociales, de gobernanza y similares que no responden al mandato de ONU-Mujeres o los valores y principios generales de las Naciones Unidas. Por este motivo, la dirección de ONU-Mujeres ha instituido varios procesos de diligencia debida en la Entidad. **Los inspectores insisten en la importancia de asignar las responsabilidades y recursos que sean necesarios para garantizar que las**

¹¹⁰ Política de gestión de asociados en los programas; procedimiento de selección de asociados en los programas; procedimiento para iniciar el proyecto de asociados en los programas; procedimiento de supervisión de asociados en los programas; y procedimiento de cierre y conclusión del proyecto de asociados en los programas.

¹¹¹ Estrategia de cooperación con el sector privado para 2023-2025, política de cooperación con el sector privado (septiembre de 2023) y procedimiento de cooperación con el sector privado (septiembre de 2023).

medidas de diligencia debida se apliquen según lo previsto en la Estrategia de Participación del Sector Privado. No obstante, dichas medidas no pueden ser responsabilidad exclusiva del director o directora pertinente y se deben someter a procesos de supervisión periódicos. En lo que se refiere al apoyo financiero, las contribuciones del sector privado representan actualmente menos del 2% de los recursos disponibles. La base de la estructura de financiación del sector privado es también muy reducida; los cinco principales donantes suponen casi el 50% de todas las contribuciones de esta categoría. Los inspectores constatan la opción estratégica de la dirección de ONU-Mujeres de concentrarse en establecer un número menor de alianzas, pero de más valor, con el sector privado y opinan que el potencial del sector privado como asociado contribuyente, en las condiciones adecuadas, no se ha aprovechado al máximo, si bien admiten también el carácter delicado del mandato y las limitaciones que puede entrañar, como se ha señalado antes.

128. **Análisis de las contribuciones individuales.** La dirección de ONU-Mujeres cree que el crecimiento de los ingresos a partir de donaciones individuales y mensuales sigue siendo una estrategia prometedora para incrementar los recursos de base y así se lo comunicó al Comité Consultivo de Supervisión¹¹². Otras entidades de las Naciones Unidas disponen de programas muy bien consolidados similares (por ejemplo, UNICEF y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados). En consonancia con las decisiones 2021/7 y 2022/7 de la Junta Ejecutiva, se ha planteado un debate interno sobre la opción de las donaciones individuales como vía para impulsar la base de recursos y promover la igualdad de género entre el público general. Los comités nacionales pueden ser importantes aliados en este sentido, ya que cuentan con equipos directivos con experiencia en la recaudación de fondos y con el apoyo de ONU-Mujeres. **Los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a seguir explorando la posible función de los comités nacionales en el contexto de las donaciones individuales. Este modelo institucional emergente debería ser estudiado, de manera estratégica y selectiva, siempre que sea adecuado. Además de las actividades de recaudación de fondos, se pueden realizar actividades de promoción, siempre que el gasto no supere los ingresos generados.**

Comunicaciones y promoción

129. **Iniciativas internas para reforzar la comunicación y la promoción.** Las personas entrevistadas, de distintos ámbitos de ONU-Mujeres y otras partes interesadas, mostraron consenso en torno a que el mandato de igualdad de género constituye una oportunidad en términos de información pública y comunicaciones. No obstante, en la auditoría de la Sección de Difusión y Comunicaciones que realizó el Servicio de Auditoría Interna en 2022, se destacaban las limitaciones a las que se enfrentaba ONU-Mujeres para mejorar sus resultados en esta esfera¹¹³. La dirección de ONU-Mujeres ha empezado a trabajar para superar estas limitaciones. El hecho de que la jefatura de sección estuviese vacante durante meses obligó a posponer la reestructuración y el proceso de gestión del cambio. Se estaba elaborando un proyecto de estrategia de comunicación externa, pero todavía no se había aprobado en el momento de concluir el presente informe. Es positivo advertir que el proyecto de estrategia se refiere a los puntos de referencia propuestos por la Dependencia Común de Inspección en 2015 para la función estratégica de información pública y comunicaciones¹¹⁴. Los inspectores reconocen los progresos realizados, como, por ejemplo: el fortalecimiento del vínculo entre la comunicación y la planificación estratégica, con la inclusión de un producto de eficacia y eficiencia institucionales y un indicador específico; la promoción de un enfoque común a toda la entidad, que incluye la planificación de la ejecución de actividades de comunicación en el conjunto de ONU-Mujeres; la labor relativa a las estrategias de comunicación en los planos institucional, regional y nacional; la participación de la Sección de Difusión y

¹¹² Junta Ejecutiva, “Período de sesiones anual de 2022, respuesta de la administración al informe del Comité Consultivo de Supervisión del período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2021”, párrafo 31.

¹¹³ Servicio de Auditoría Interna, “Informe de auditoría interna: Sección de Difusión y Comunicaciones” (2022).

¹¹⁴ JIU/REP/2015/4.

Comunicaciones en la elaboración de proyectos de notas estratégicas de las entidades orgánicas; y la ampliación del acceso directo a la administración ejecutiva.

130. **Recursos limitados para las comunicaciones externas.** Las más altas instancias de ONU-Mujeres reconocen la importancia estratégica de la información pública y las comunicaciones para la Entidad, pero este reconocimiento no se refleja plenamente en los recursos asignados a la función. ONU-Mujeres dedica alrededor de 2,5 millones de dólares a la comunicación externa, mientras que los presupuestos de otras organizaciones de las Naciones Unidas pueden decuplicar esta cantidad para la misma función. De hecho, los recursos destinados a las comunicaciones han seguido una tendencia descendente en los últimos años y la responsabilidad de varias funciones clave ha sido asumida por miembros de la fuerza de trabajo afiliada. La capacidad dedicada a comunicaciones y promoción en el ámbito nacional, regional y de la sede ha sido muy limitada. La dirección de ONU-Mujeres está estudiando actualmente la creación de cargos para expertos en comunicación en las oficinas regionales, que seguirían una línea de mando paralela por la que rendirían cuentas ante la sección en la sede y ante la dirección regional. **Los inspectores quisieran recordar que los recursos destinados a comunicaciones no deberían ser únicamente financieros, sino que tendrían que incluir también recursos basados en el conocimiento que facilitasen la función de liderazgo intelectual y práctico de ONU-Mujeres en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres. Los inspectores aprecian un gran potencial en las sinergias pragmáticas entre la función de comunicación y promoción y las funciones sustantivas de cara a generar una colaboración más activa y mutuamente beneficiosa en la elaboración y comunicación de mensajes externos.**

131. **Modelo de divulgación y principales canales de comunicación.** En este marco, el modelo de divulgación seguido por ONU-Mujeres ha consistido en dirigirse a los grupos más influyentes de la esfera de la igualdad de género y a los círculos externos de igualdad de género. ONU-Mujeres ha conseguido llegar a una audiencia muy variada, entre la que se cuentan los Estados miembro, las organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales, las instituciones académicas, el sector privado, los medios de comunicación y el público general. En este sentido, la sociedad civil es una asociada de larga data y también hay personalidades y personas influyentes que han actuado como portavoces en asuntos de igualdad de género a través del Programa de Embajadores de Buena Voluntad, previamente vinculado a la Oficina de la Directora Ejecutiva y ahora bajo la responsabilidad de la Sección de Promoción y Comunicaciones. Los canales de información pública y comunicaciones de ONU-Mujeres son muy variados e incluyen el sitio web institucional, así como los sitios web regionales y nacionales¹¹⁵, y los canales y cuentas en redes sociales de la sede y las oficinas sobre el terreno. Es habitual que el mandato de ONU-Mujeres genere la atención de los medios de comunicación, que se gestiona a través de las relaciones con la prensa y la cobertura de prensa. La Sección de Difusión y Comunicaciones también participa en campañas específicas, como las campañas ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres y HeForShe, que brindan un canal de promoción y han tenido bastante éxito en términos de participación pública en los últimos años (véase el anexo IX).

132. **Conclusión de la estrategia de comunicación externa.** La Sección de Difusión y Comunicaciones supervisa algunos de sus canales de comunicación, como las redes sociales y el sitio web de ONU-Mujeres, mediante datos sociodemográficos sobre los usuarios y su comportamiento, pero todavía tiene que poner en marcha la supervisión y la evaluación globales, más allá de los canales individuales, para determinar los indicadores del desempeño cualitativos y cuantitativos, tanto en cuanto a resultados como a repercusión. Los inspectores señalan la intención de solucionar esta cuestión con la estrategia de comunicación externa que se está elaborando, pero enfatizan que se requiere una inversión en recursos humanos y financieros. **Los inspectores instan a ONU-Mujeres a concluir su estrategia de comunicación externa para garantizar que las comunicaciones y las actividades de divulgación se integren y uniformicen en el conjunto de la Entidad, y que estén amparadas por una sólida estructura de gobernanza.** Se espera que esto ayude

¹¹⁵ Los inspectores celebran el reciente proyecto orientado a la consolidación de más de 60 canales web (sitios web y portales) con distintos niveles de popularidad, accesibilidad y alcance, que favorecerán que la presencia en línea de ONU-Mujeres sea más fidedigna, relevante, accesible y eficaz.

a ONU-Mujeres a aprovechar las oportunidades que emanan de su mandato y a mejorar su comunicación con respecto a la repercusión de sus programas sobre las personas beneficiarias.

E. Gestión del conocimiento

133. **Mejor gestión del conocimiento para facilitar el cumplimiento del mandato.** Como se recoge en su Plan Estratégico: “ONU-Mujeres se ha consolidado como líder mundial en los planos intelectual y práctico: en tanto que principal fuente de conocimientos especializados sobre género de las Naciones Unidas, ONU-Mujeres cuenta con un amplio conocimiento técnico y sustantivo en sus cuatro esferas temáticas de trabajo establecidas”. como principal experta en materia de género de las Naciones Unidas, la Entidad atesora amplios conocimientos técnicos y sustantivos en torno a sus cuatro esferas de trabajo temáticas¹¹⁶. ONU-Mujeres dedica una gran cantidad de recursos a la producción y el intercambio de conocimientos (se generan más de 100 productos al año, según la información obtenida). Muchos miembros de ONU-Mujeres comparten la opinión de que “aunque su modelo institucional se basa en el conocimiento, no existe un modelo institucional para la gestión del conocimiento”. Ya en 2019, un análisis funcional interno detectó carencias y retos, como el trabajo compartimentado, la falta de normalización de los productos, la duplicación de actividades y la ausencia de mecanismos para capturar las enseñanzas extraídas; se promovió una cultura institucional que prestase apoyo al personal en las tareas de creación, sistematización e intercambio de conocimientos dentro de ONU-Mujeres y con sus asociados, y que pusiese en valor la producción y el intercambio de conocimientos como los principales ingredientes de una buena gestión del conocimiento. De acuerdo con la dirección de ONU-Mujeres, su primera Estrategia de Gestión del Conocimiento (2018-2021) ayudó a crear el marco conceptual (estrategia, principios y orientación institucional), una estructura inicial de implementación (una red de coordinadores y coordinadoras y comunidades de práctica) y una creciente conciencia en la organización sobre la importancia de gestionar el conocimiento. No obstante, los avances siguen siendo escasos y las prácticas de gestión del conocimiento suelen ser *ad hoc*, lo que conduce a que las buenas prácticas y las enseñanzas extraídas se disipen¹¹⁷. La mayoría de las personas entrevistadas señalaron varias ventajas de una mejor gestión del conocimiento, a saber: (a) mejora de los servicios de asesoramiento técnico, de acuerdo con lo previsto en la resolución fundacional¹¹⁸; (b) ejecución de actividades de promoción con base empírica para integrar el género en políticas e iniciativas nacionales; (c) fortalecimiento de la capacidad para participar en el diálogo sobre políticas y la labor normativa (utilizando perfiles por país en función de la perspectiva de género); y (d) transformación del conocimiento en orientaciones de programación, y de la programación en procesos de desarrollo de capacidades.

134. **Cultura de gestión del conocimiento.** La gestión del conocimiento también es crucial para capturar las enseñanzas extraídas de los cambios de liderazgo y la rotación del personal que ONU-Mujeres ha experimentado en los últimos años. Hasta la fecha, no hay ningún sistema a gran escala para conservar y compartir el conocimiento temático existente, lo que puede obligar al personal a depender de las interacciones personales. La estructura de la fuerza de trabajo, con una elevada proporción de personal afiliado, y la alta rotación del personal también pueden ejercer un impacto negativo sobre la memoria institucional y la gestión del conocimiento a mediano y largo plazo. Las limitaciones de capacidad y recursos no son los únicos obstáculos que hay que superar. Es necesario abordar la cultura de trabajo compartimentado que describieron muchas de las personas que participaron en la encuesta y, al mismo tiempo, forjar la cultura promovida por el ejercicio de gestión del cambio. **Es necesario revisar y mejorar el flujo de conocimientos entre las oficinas regionales y en los países y con la sede.** Los aportes recibidos durante la elaboración del presente examen, en particular de los y las representantes sobre el terreno, sugieren que es necesario actuar con urgencia. Los inspectores exhortan a la dirección de ONU-Mujeres a fortalecer sus iniciativas

¹¹⁶ Plan Estratégico para 2022-2025, párrafo 22.

¹¹⁷ Presentación de una estrategia de datos, pruebas y conocimientos, diapositiva 3 (archivada en la Dependencia Común de Inspección).

¹¹⁸ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 51 (b).

para favorecer un modelo de gestión del conocimiento más normalizado, apoyado en una estrategia compartida por toda la Entidad y un sistema institucional de gestión del conocimiento. Celebran los pasos iniciales en este sentido, que se traducen en una estrategia de datos y conocimientos y en la toma en consideración de que una empresa externa desarrolle un portal de conocimientos de ventanilla única al que se pueda acceder desde el ámbito nacional, regional y mundial. Es necesario potenciar estas iniciativas y asignarles los recursos necesarios. Si bien es una buena señal que uno de los indicadores de eficiencia y eficacia institucionales se centre en la gestión del conocimiento¹¹⁹, los inspectores opinan que dicho indicador aborda la cuestión desde un punto de vista muy limitado. La Estrategia en materia de TIC para 2023-2026 incluye también un objetivo con respecto a la gestión del conocimiento¹²⁰. Los inspectores recuerdan las recomendaciones en materia de gestión del conocimiento publicadas por la Dependencia Común de Inspección en 2016¹²¹. Para asegurar el mantenimiento del impulso, habría que concluir la estrategia institucional de datos y conocimientos y se debería asignar a un alto funcionario o funcionaria la responsabilidad de promover una cultura de gestión del conocimiento y aprendizaje institucional en el conjunto de ONU-Mujeres.

135. Se prevé que la implementación de la recomendación siguiente fortalezca la coherencia y la armonización de las políticas y prácticas de gestión del conocimiento en ONU-Mujeres.

Recomendación 7

La Directora Ejecutiva debe, para 2026, ultimar una estrategia integral de gestión del conocimiento que respalde un enfoque para toda la organización en materia de gestión del conocimiento, en consonancia con el mandato, los objetivos y las metas de ONU-Mujeres, y asignar la responsabilidad de su implementación a un miembro del equipo directivo, a fin de fortalecer su papel de referente intelectual en la esfera de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

F. Función de ética

136. **Establecimiento de una función de ética.** La función de ética se estableció en ONU-Mujeres en 2022. Hasta entonces, esta función estaba a cargo de la Oficina de Ética de las Naciones Unidas y de un coordinador o coordinadora en materia de cuestiones de ética de ONU-Mujeres. La decisión de establecer una función de ética en ONU-Mujeres seguía una recomendación formulada por la Dependencia Común de Inspección en 2021¹²² y las conclusiones expuestas por el Servicio de Auditoría Interna en dos documentos independientes, en los que se señalaba la necesidad de fortalecer la cultura de la integridad y la ética en la Entidad¹²³. El establecimiento de la función de ética es un avance positivo que puede ayudar a ONU-Mujeres a incentivar la confianza en la institución. La función se estableció sobre la base de los principios de independencia, imparcialidad y confidencialidad, tal y como se recoge en el boletín del Secretario General sobre la aplicación de la ética para órganos y programas administrados por separado en el sistema de las Naciones Unidas¹²⁴. La Asesora de Ética de ONU-Mujeres asumió el cargo en abril de 2023, con competencias sobre toda la Entidad (todo el personal, tanto en la sede como sobre el terreno).

137. **Recursos financieros para las cuestiones de ética.** La financiación actual solo cubre un puesto de cuadro orgánico (P-5) y no se contempla un presupuesto adicional para

¹¹⁹ Indicador P 3.5: número de iniciativas de intercambio de conocimientos interregionales que promueven métodos de trabajo innovadores o prácticas prometedoras.

¹²⁰ Estrategia en materia de tecnologías de la información y las comunicaciones para 2023-2026, pág. 8.

¹²¹ JIU/REP/2016/10.

¹²² JIU/REP/2021/5, párrafo 65.

¹²³ Servicio de Auditoría Interna, “Auditoría temática: examen del programa contra el fraude en ONU-Mujeres (Nueva York, 2021); e “Informe consultivo sobre el análisis comparado y la evaluación de madurez de la ética y la integridad en ONU-Mujeres” (2020).

¹²⁴ ST/SGB/2007/11.

actividades de capacitación o divulgación ni para visitas a las oficinas sobre el terreno. Los inspectores instan a la Directora Ejecutiva, con apoyo de la Junta Ejecutiva, a considerar efectuar la inversión necesaria para viabilizar la eficacia de la función de ética. Teniendo en cuenta los cambios recientes y previstos en la estructura orgánica y las nuevas funciones surgidas a raíz del plan de efectuar un traslado de personal y recursos a los lugares de destino sobre el terreno en los próximos años, que pueden exigir una mayor presencia de la Asesora de Ética, dicha inversión se antoja aún más necesaria. De hecho, los inspectores opinan que esta función debe desempeñar un papel en el fortalecimiento de la primera y la segunda líneas de ONU-Mujeres, que requieren atención y mejoras.

138. **Revisión de la política.** El establecimiento de la función de ética interna conlleva la actualización de los componentes pertinentes del marco de políticas, según proceda, para recoger la función de la Asesora de Ética y reforzar las disposiciones que garantizan una organización ética. Por ejemplo, la política de protección contra represalias, inspirada en las políticas de la Secretaría de las Naciones Unidas y el PNUD, se revisó en febrero de 2024. El personal directivo superior también ha aprobado la política de actividades externas y el procedimiento revisado de aprobación de actividades externas. **Los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a seguir revisando y actualizando los componentes pertinentes de su marco de políticas a raíz del establecimiento de la función de ética.**

VII. Gestión de recursos humanos

A. Marco de gestión de los recursos humanos

139. **Marco regulatorio.** La Directora Ejecutiva es responsable de la administración de los recursos humanos de ONU-Mujeres, de conformidad con la resolución fundacional de la Asamblea General y la competencia delegada por el Secretario General sobre cuestiones relativas al personal¹²⁵. El Estatuto del Personal y Reglamento de Personal de las Naciones Unidas son de aplicación en ONU-Mujeres. Además, los recursos humanos se gestionan a través de un conjunto de políticas formuladas por ONU-Mujeres o por otras entidades de las Naciones Unidas, como se ha explicado previamente, en el párrafo 94. El cuadro 1 del anexo X recoge las principales políticas de gestión de recursos humanos e indica en qué tipo de instrumentos se encuadran. Dos tercios del personal que participó en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección afirmaron, con mínima diferencia entre las respuestas obtenidas en la sede y los lugares de destino sobre el terreno, que las políticas de recursos humanos estaban bien definidas y documentadas. No obstante, se expresaron preocupaciones sobre la coherencia de su implementación. La nota estratégica de la División de Recursos Humanos y el Plan Estratégico proporcionan un marco general para la gestión de los recursos humanos. Además, la dirección de ONU-Mujeres ha incluido un producto dedicado y siete indicadores específicos en el componente de eficiencia y eficacia institucionales¹²⁶. **Los inspectores animan a la dirección de ONU-Mujeres a replantearse si los indicadores de eficiencia y eficacia institucionales en relación con la gestión de recursos humanos son los más pertinentes, a la vista del ambicioso objetivo fijado por el producto.**

140. **Estrategia de gestión de recursos humanos.** ONU-Mujeres no cuenta con una estrategia institucional de gestión de recursos humanos. La mayoría de las entidades de las Naciones Unidas han elaborado una estrategia de este tipo en la que se definen los objetivos relativos a la gestión de la fuerza de trabajo, la contratación y retención de talentos, el desarrollo de capacidades, la excelencia en el liderazgo y la gestión del desempeño. En todas estas esferas, la estrategia sirve de hoja de ruta y guía para las principales iniciativas, con un marco coherente que contribuye a alcanzar los objetivos a largo plazo y dotarlos de los recursos necesarios. Los inspectores reconocen que la dirección de ONU-Mujeres presta atención a algunas de estas esferas; no obstante, la estrategia de gestión de recursos humanos debería ser la base para administrar las políticas y prácticas de la Entidad y prestar apoyo a todas las categorías de personal en el pleno cumplimiento de las actividades que les hayan sido encomendadas. Una estrategia proporcionaría un marco para la presentación de informes ante la Junta Ejecutiva. Los aportes de los miembros de la Junta Ejecutiva sugieren que celebrarían disponer de una estrategia, ya que solo una pequeña mayoría consideraba que las políticas y cuestiones relativas a los recursos humanos se comunicaban periódicamente a la Junta.

141. Se prevé que la implementación de la recomendación siguiente mejore la coherencia en la gestión de la fuerza de trabajo de ONU-Mujeres y contribuya a alcanzar los objetivos a largo plazo, dotados con los recursos necesarios.

Recomendación 8

La Directora Ejecutiva debe preparar una estrategia de gestión de recursos humanos que cubra todos los componentes de ONU-Mujeres y todas las categorías de su fuerza de trabajo, y presentar a la Junta Ejecutiva un informe bienal sobre su implementación a partir de 2026.

142. **División de Recursos Humanos.** La función principal de la División de Recursos Humanos, según su nota estratégica, es prestar servicios estratégicos de recursos humanos y

¹²⁵ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 72; y ST/SGB/2019/2.

¹²⁶ Producto 4 de eficacia y eficiencia institucionales: promover una plantilla empoderada y lograr avances en pro de la cultura inclusiva en ONU-Mujeres.

asumir la responsabilidad de la ejecución oportuna, precisa, equitativa, eficaz y eficiente de todas las esferas funcionales del ámbito de los recursos humanos, como la planificación estratégica de la plantilla, la gestión, contratación y retención de talentos, la administración de la plantilla, el apoyo a la trayectoria de empleados y empleadas, la gestión del desempeño, el diseño orgánico y el desarrollo profesional. Para cubrir todo este catálogo, hay 13 puestos en la División, como se ve en el cuadro 20, más adelante. En el momento de la elaboración del presente examen, la capacidad de la División financiada con recursos de base se apoyaba en recursos temporales, que incluían dos personas designadas temporalmente, un Funcionario Subalterno del Cuadro Orgánico financiado por los donantes y dos funcionarios nacionales financiados con fondos regionales. Por lo tanto, una notable proporción de la capacidad de la División es temporal. Como se puede apreciar en el cuadro 20, la capacidad de la División se ha estancado en los últimos años, pese al constante y notable crecimiento de la fuerza de trabajo general durante el mismo período. En la actualidad, la División atiende aproximadamente a 3.700 empleados y empleadas, una cifra notable, sobre todo si se tiene en cuenta que dos tercios son miembros de la fuerza de trabajo afiliada, lo que genera una carga administrativa adicional. La función de gestión de recursos humanos fue criticada por muchos componentes de ONU-Mujeres en relación con su eficacia y su eficiencia. Durante la elaboración del presente examen, los retrasos en la contratación y la falta de apoyo proactivo fueron temas recurrentes entre los miembros del equipo directivo y del personal que participaron en las entrevistas y las encuestas. Los inspectores señalan que varias operaciones relacionadas con los recursos humanos están subcontratadas al PNUD, lo que puede originar mayores retrasos en la contratación y la gestión de contratos. Dicho esto, los inspectores no evaluaron en profundidad los pasos previstos para la contratación, por lo que es posible que los retrasos no se puedan atribuir exclusivamente a la función de recursos humanos.

Cuadro 20

Personal empleado en la División de Recursos Humanos y en la fuerza de trabajo general de ONU-Mujeres en 2018 y 2022

	2018	2022	Incremento porcentual
Capacidad de la División de Recursos Humanos ^a : un director o directora, cinco miembros de la plantilla del Cuadro Orgánico y siete del Cuadro de Servicios Generales	12	13	8,3
Miembros del personal	1 011	1 237	22,4
Fuerza de trabajo afiliada	1 652	2 455	48,6
Personal total	2 663	3 692	38,6

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en los documentos del proyecto de presupuesto por programas A/78/6 (sección 17), A/76/6 (sección 17), A/76/6 (sección 17)/corrección 1 y A/72/6 (sección 17).

^a (no se incluye el personal temporal)

143. **La dotación de la función de recursos humanos se ha calificado de insuficiente.** En 2023, la División de Recursos Humanos encargó un estudio externo para determinar si los recursos asignados a la función de gestión de recursos humanos eran suficientes para garantizar el cumplimiento de su mandato¹²⁷. El autor del estudio realizó una evaluación comparativa entre ONU-Mujeres y otras organizaciones de las Naciones Unidas e internacionales y concluyó que la División adolece de una gran falta de recursos teniendo en cuenta su tamaño, su composición y la huella mundial de la fuerza de trabajo y los servicios que debía prestar en el conjunto de la Entidad. No era la primera vez que se alcanzaba una conclusión semejante: el Comité Consultivo de Supervisión también señaló que el nivel de dotación de personal en relación con el personal de ONU-Mujeres era significativamente inferior a lo que dicta la práctica óptima y que esto afectaba negativamente a las funciones esenciales, como la capacitación, la gestión de puestos y el desarrollo, así como a la

¹²⁷ Aulikki Kuusela, “Estudio de referencia relativo a los recursos humanos en ONU-Mujeres” (2023).

supervisión de la política institucional de recursos humanos¹²⁸. Según el Comité, esto podría haber afectado también a la aportación de la División a las iniciativas institucionales, como la gestión del cambio o la reestructuración orgánica, que los inspectores consideran una oportunidad perdida para ONU-Mujeres. El Comité transmitió a la dirección de ONU-Mujeres un mensaje firme sobre la necesidad de fortalecer la función¹²⁹. **Los inspectores coinciden con esta conclusión y exhortan a la dirección de ONU-Mujeres a considerar la posibilidad de revisar la capacidad de la División de Recursos Humanos, especialmente en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que exigirá un gran esfuerzo en cuanto a la planificación de la fuerza de trabajo, la evaluación de las necesidades, la contratación y redistribución del personal, etc., por todo lo cual la función se expondrá a nuevos riesgos. Es muy aventurado desplegar esta reforma sin una División de Recursos Humanos bien capacitada.**

144. **Relaciones entre el personal y la dirección.** La fuerza de trabajo de ONU-Mujeres está representada por el Consejo de Personal del PNUD, el UNFPA, UNOPS y ONU-Mujeres. Como se ha señalado previamente, el estado anímico del personal de ONU-Mujeres es una prioridad y los mecanismos para facilitar las relaciones entre el personal y la dirección no parecen ser una aportación positiva en este sentido (véase el cuadro 21, más adelante). Una de las Vicepresidencias del Consejo del Personal representa a ONU-Mujeres. Los inspectores señalan que la Presidencia del Consejo del Personal se dirige a la Junta Ejecutiva cada año en su primer período de sesiones. Sin embargo, dado que el Consejo del Personal representa al personal de las cuatro entidades, la declaración formulada es de carácter general y no aborda de manera directa y detallada las cuestiones relacionadas con el personal de ONU-Mujeres. Podría plantearse la posibilidad de que la Vicepresidencia del Consejo del Personal que representa a ONU-Mujeres formulase una declaración. En lo relativo a las disposiciones administrativas, la representación del Consejo del Personal de ONU-Mujeres dispone de un crédito horario y el puesto de la segunda Vicepresidencia está completamente financiado por ONU-Mujeres, según lo aprobado por la Oficina de la Directora Ejecutiva.

Cuadro 21

Opinión de los miembros del personal sobre las relaciones entre el personal y la dirección

(Porcentaje agregado de las respuestas “totalmente de acuerdo” y “de acuerdo en parte”)

Las relaciones entre el personal y la dirección en ONU-Mujeres son constructivas	49
Los y las representantes del personal transmiten las inquietudes del personal a la dirección	37
El personal recibe información sobre las cuestiones debatidas con la dirección	38

Fuente: encuesta de la Dependencia Común de Inspección entre el personal de ONU-Mujeres (2023).

B. Personal de ONU-Mujeres

145. **Categorías de personal en ONU-Mujeres.** Los recursos humanos son la base de las actividades y el mandato de cualquier organización. Es habitual oír que al personal de ONU-Mujeres le une una pasión compartida por lograr el adelanto de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas. De hecho, la encuesta sobre el compromiso de ONU-Mujeres (2022) mostraba que el personal está orgulloso de trabajar para la Entidad y que el trabajo que hace le parece gratificante en el plano personal. Como se ha señalado, esto otorga especial importancia a los muchos comentarios (muy) críticos que se han hecho sobre el funcionamiento general de ONU-Mujeres, que se deberían tener en cuenta y sobre los que se debería reflexionar en todos los niveles de la Entidad. El personal de ONU-Mujeres comprende dos categorías: en primer lugar, los miembros de la plantilla son aquellas personas cuya relación laboral y contractual se define en una carta de nombramiento sujeta al Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas; y, en segundo lugar, los miembros de la

¹²⁸ UNW/2023/3/Add.1, párrafo 39.

¹²⁹ *Ibid.*, párrafo 40.

fuerza de trabajo afiliada, que se contratan en virtud de distintas modalidades contractuales para el personal que no es de plantilla¹³⁰. En el cuadro 22, se comparan de manera sintética las distintas categorías del personal de ONU-Mujeres en los años 2018 y 2022, en la sede y en los lugares de destino sobre el terreno. En 2022, ONU-Mujeres empleaba a un total de 3.692 personas.

Cuadro 22

Sinopsis del personal de ONU-Mujeres para los años 2018 y 2022, según el número de personas en cada categoría y el tipo de ubicación

	2018	2022	Incremento porcentual
<i>Miembros del personal</i>			
En la sede	360	434	20,6
Oficinas regionales y en los países	651	803	23,3
Miembros totales del personal	1 011	1 237	22,3
<i>Fuerza de trabajo afiliada</i>			
En la sede	..	267	
Oficinas regionales y en los países	..	2 188	
Fuerza de trabajo afiliada total	1 652	2 455	48,6
Personal de ONU-Mujeres	2 663	3 692	38,6

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en: UNW/2023/6/Rev.1; el documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf); la respuesta de la dirección de ONU-Mujeres al cuestionario institucional; y el documento “Estadísticas de personal: datos a 31 de diciembre de 2022”, nota de la secretaria de la JJE (CEB/2023/HLCM/HR/4), cuadro 2A.

Nota: los dos puntos (..) indican que no hay datos disponibles.

Tendencias en la fuerza de trabajo de ONU-Mujeres

146. **Notable aumento del personal a lo largo de los años.** El número de personas que trabajan para ONU-Mujeres se incrementó en un 38,6% en el plazo considerado en el cuadro 22 anterior. El incremento se puede apreciar tanto en la plantilla como en la fuerza de trabajo afiliada. Si se considera un período de tiempo mayor, ha habido un incremento del 79,4% en el tamaño de la fuerza de trabajo desde 2015, con un aumento correspondiente de la plantilla del 43,2%¹³¹. El crecimiento conlleva nuevos procesos de recursos humanos y actividades de la función de apoyo, por ejemplo, en las esferas de adquisiciones, gestión financiera y TIC. También cambia el escenario en lo que se refiere a los requisitos de supervisión interna. De hecho, ONU-Mujeres es una organización con un mandato de actividades programáticas orientadas, principalmente, al desarrollo. No obstante, en cuanto que organización basada en el conocimiento, la mayor proporción de los recursos corresponde a los gastos por prestaciones del personal (para la plantilla) y los servicios por contrata (para la fuerza de trabajo afiliada), como se puede ver en el cuadro 23, más adelante. En 2022, los gastos vinculados al personal de ONU-Mujeres sumaron 341,610 millones de dólares de un total de 540,251 millones, lo que supone una proporción considerable, al igual que en muchas otras organizaciones. En consecuencia, lo relevante es que ONU-Mujeres halle la manera de aprovechar al máximo el talento y la capacidad de su personal para ponerlo al servicio de las personas beneficiarias, en los planos mundial, regional y nacional, en aras de lograr avances en la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

¹³⁰ Marco normativo de control interno, párrafo 3.1.

¹³¹ Kuusela, “Estudio de referencia relativo a los recursos humanos en ONU-Mujeres”, pág. 2.

147. **La fuerza de trabajo afiliada crece más rápido que el componente de personal.** ONU-Mujeres ha experimentado un incremento constante en su personal a lo largo de los últimos cinco años, pero este crecimiento no se ha distribuido de forma equitativa. La fuerza de trabajo afiliada creció en un 48,6%, mientras que la plantilla se incrementó en un 22,3% durante el mismo período (véase el cuadro 22). Por consiguiente, la proporción de miembros del personal con respecto a miembros de la fuerza de trabajo afiliada pasó de 38:62 en 2018 a 34:66 en 2022. Se trata de un fenómeno muy extendido en el sistema de las Naciones Unidas que, en el caso de ONU-Mujeres, se ve impulsado por el contexto marcado por las limitaciones de financiación al que se enfrenta la dirección, que suele ver en la fuerza de trabajo afiliada una solución rentable y flexible. Sin embargo, esta proporción plantea también varios problemas, como se expone más adelante.

Cuadro 23

Gasto correspondiente a prestaciones del personal y servicios por contrata

(Millones de dólares)

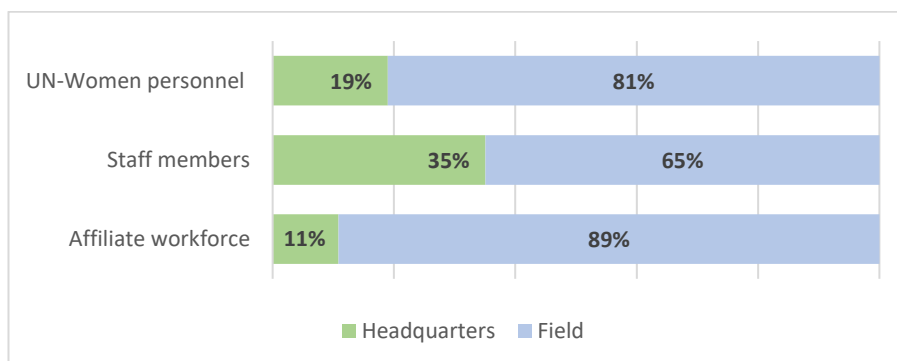
	<i>Contribuciones prorratedas</i>		<i>Recursos ordinarios</i>				<i>Otros recursos</i>		<i>Total</i>	
	2018	2022	2018	2022	2018	2022	2018	2022		
	Prestaciones del personal	9,8	10,4	84,6	97,8	47,5	67,7	126,6	175,9	
Servicios por contrata	0,1	0,18	24,2	23	90,4	142,6	100,8	165,7		

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en los informes de la Junta de Auditores (A/78/5/Add.12 y A/75/5/Add.12).

148. **Distribución del personal entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno.** En 2022, el 81% del personal de ONU-Mujeres estaba destinado en lugares de destino sobre el terreno. Esa cifra global oculta una realidad más matizada (véase el gráfico V, más adelante). Si solo se contemplan las categorías de personal, el porcentaje cae hasta el 65%. La cifra correspondiente a la fuerza de trabajo afiliada es del 89%¹³². Cabe destacar también que todos los directores y directoras de la categoría D-2 se encuentran en la sede. En general, la proporción de personal entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno se ha mantenido relativamente constante desde 2018. No obstante, está previsto que el número de personas destinadas fuera de la sede cambie, en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno, que conllevará un aumento de la cantidad y la proporción de puestos sobre el terreno. **La dirección de ONU-Mujeres debe realizar un análisis mundial del futuro papel que puede y debe desempeñar sobre el terreno el personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico y categorías superiores, teniendo en cuenta tanto la disponibilidad de conocimientos teóricos y prácticos como los requisitos de las oficinas de la Entidad. Este examen se debe fundamentar sobre todo en consideraciones sustantivas, no en datos estadísticos o posibles oportunidades de ahorro; por ejemplo, cuál es el mejor destino para un asesor técnico o de política, por una parte, y para las funciones de apoyo, por la otra.**

¹³² De conformidad con Kuusela, “Estudio de referencia relativo a los recursos humanos en ONU-Mujeres”, pág. 4, a finales de 2021, el porcentaje de personal del UNFPA destinado sobre el terreno era de aproximadamente el 86%; el de UNICEF, de aproximadamente el 89%; y el del PNUD, de aproximadamente el 86%.

Gráfico V

Distribución del personal de ONU-Mujeres entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en: UNW/2023/6/Rev.1; el documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf); la respuesta de la dirección de ONU-Mujeres al cuestionario institucional; y el documento “Estadísticas de personal: datos a 31 de diciembre de 2022”, nota de la secretaria de la JJE (CEB/2023/HLCM/HR/4), cuadro 2A.

149. **Sensación de desconexión entre el personal de la sede y el personal destinado sobre el terreno.** Los inspectores detectaron una tensión notable entre el personal con base en la sede y el destinado a otros lugares. No es raro que en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas con presencia sobre el terreno se den este tipo de tensiones. No obstante, en el caso de ONU-Mujeres, los inspectores constataron un alto grado de desconfianza, expresado a veces con palabras muy duras. La sede se percibe como demasiado reacia a asumir riesgos, centrada en el cumplimiento y poco consciente de los retos a los que se enfrenta el personal destinado sobre el terreno. Por otra parte, el personal de la sede considera que el personal en lugares de destino sobre el terreno tiene que mejorar la rendición de cuentas y sus prácticas generales de administración. La tensión es también palpable cuando se analizan las respuestas a las encuestas de la Dependencia Común de Inspección, como queda reflejado en distintos apartados del presente informe. **Si bien la dirección de ONU-Mujeres está analizando las sinergias entre la sede y los lugares de destino sobre el terreno, con el propósito de mejorar la comunicación entre los titulares de los procesos institucionales y los lugares de destino sobre el terreno, los inspectores urgen a la dirección de ONU-Mujeres a abordar la tensión entre el personal con base en la sede y el destinado sobre el terreno, un asunto clave en el contexto de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno.**

150. **Fuentes de financiación para los puestos en plantilla.** En el cuadro 24 siguiente, se exponen las fuentes de financiación para los puestos en plantilla, el tipo de funciones que asumen e indicaciones relativas al despliegue de los titulares. Si bien el número de puestos financiados mediante contribuciones prorrateadas se ha mantenido estable desde 2018, se han incrementado los puestos financiados mediante recursos extrapresupuestarios proporcionados por los donantes. **Los inspectores sugieren que se estudie la posibilidad de perfilar una estructura básica para los puestos financiados mediante recursos prorrateados y el presupuesto institucional para aclarar los principios rectores con respecto a la financiación y, así, garantizar la capacidad mínima necesaria para el cumplimiento de los mandatos en los ámbitos del establecimiento de normas, la formulación de políticas, la coordinación y la gestión, tal y como se propuso hace unos años. Los inspectores animan a la dirección de ONU-Mujeres a incluir información relevante al respecto cuando elabore el próximo presupuesto bienal.** La definición de la estructura básica puede ser también una buena oportunidad para abordar las inquietudes de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto con relación al número de puestos de categoría P-5, relativamente alto.

Cuadro 24

Sinopsis de las fuentes de financiación para los puestos en plantilla durante el bienio 2022-2023

<i>Fuente de financiación</i>	<i>Número de puestos</i>	<i>Propósito</i>	<i>Ubicación</i>
Recursos prorrateados (aprobados por la Asamblea General)	49	Atender a los procesos normativos intergubernamentales	100% en la sede
Presupuesto institucional (aprobado por la Junta Ejecutiva)	465	Atender a los procesos operacionales intergubernamentales y las actividades operacionales y funciones institucionales vinculadas a la estructura orgánica	66% sobre el terreno 34% en la sede
Otros recursos	723 (cantidad estimada)	Atender a los programas y proyectos de conformidad con lo previsto en los documentos o acuerdos con los donantes	71% sobre el terreno 29% en la sede
Total	1 237		

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (correspondiente al año 2023) y los documentos A/76/6 (sección 17) y A/76/6 (sección 17)/corrección 1.

Diversidad geográfica

151. **Gestión de la diversidad.** Las organizaciones que dependen mayoritariamente de las contribuciones prorrateadas y las organizaciones financiadas mediante contribuciones voluntarias abordan de maneras distintas la cuestión de la diversidad geográfica. ONU-Mujeres no aplica un sistema oficial de representación geográfica, pero presta atención a la diversidad, como exige la Asamblea General¹³³. Las disposiciones concretas al respecto se incluyen en las directrices sobre el proceso de selección, aunque no son de obligado cumplimiento, y se aplican a todas las categorías de personal, no solo a las categorías de plantilla¹³⁴. Se trata de un enfoque inclusivo que amplía el campo de actuación, en consonancia con las resoluciones de la Asamblea General en las que se recalca que se deberían captar y contratar asesores y asesoras del ámbito geográfico más amplio posible¹³⁵. Dos tercios del personal de ONU-Mujeres que participó en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección afirmaron que la Entidad fomenta la diversidad.

152. **Tantear una base geográfica más amplia.** Los gráficos VI y VII contienen información consolidada relativa a la diversidad de los miembros de la plantilla para el año 2022, de acuerdo con las agrupaciones regionales utilizadas en la Asamblea General. Casi dos tercios de los Estados miembro tienen representación entre los miembros de la plantilla (63,7%) (véase el gráfico VI, más adelante). Los dos grupos más representados son los de Europa Occidental y Asia y el Pacífico, mientras que los Estados de Europa Oriental son los que cuentan con una menor representación. La dirección de ONU-Mujeres ha incluido un indicador sobre el componente de eficiencia y eficacia institucionales que se centra en el porcentaje de personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico y categorías superiores procedente de los países donde se ejecutan programas, a fin de aumentar la diversidad en dichas categorías. En 2022, un grupo de Estados miembro representaba casi la mitad del personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico y categorías superiores y, en este grupo, el 30% del personal de estas categorías procedía de los cinco países con

¹³³ Resolución 64/289 de la Asamblea General, párrafo 73.

¹³⁴ Directrices de selección y contratación, 2017, párrafo 1.3: “A fin de alcanzar y mantener una distribución internacional equitativa del personal, en ocasiones puede darse preferencia a los nacionales de países con poca representación en ONU-Mujeres”.

¹³⁵ Resoluciones de la Asamblea General 53/221, sección VIII; y 67/255, sección VI.

mayor representación (véase el gráfico VII más adelante). Al comparar estas cifras con las del año 2018, se puede apreciar que la situación está empeorando, dado que, por aquel entonces, los mismos cinco países solo sumaban el 22% del personal del Cuadro Orgánico y categorías superiores. **Por lo tanto, los inspectores apoyan las observaciones de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto con respecto a necesidad de prestar atención a la diversidad y sugieren que la dirección de ONU-Mujeres intensifique sus esfuerzos para que los miembros del personal y la fuerza de trabajo afiliada tengan una procedencia geográfica más diversa**¹³⁶. Es necesario preparar un plan de acción, que se promoverá y supervisará, con medidas específicas que favorezcan la rendición de cuentas de los encargados de la contratación, o bien incluir disposiciones al respecto en la estrategia recomendada por los inspectores. La iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno y las decisiones sobre nuevos nombramientos que se tomen en consecuencia pueden constituir una oportunidad en ese sentido.

Gráfico VI

Porcentaje general de países miembros de ONU-Mujeres representados entre los Estados miembro y entre los miembros de la plantilla, 2022

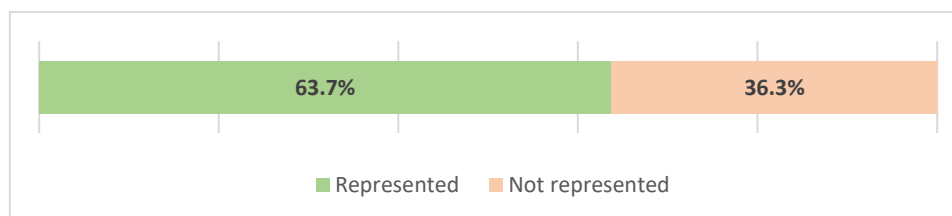
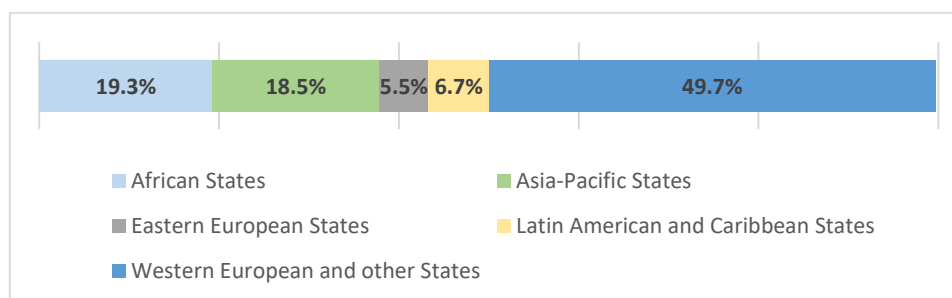


Gráfico VII

Porcentaje de personal de contratación internacional en el Cuadro Orgánico y categorías superiores por grupo regional de Estados miembro, 2022



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el Comité de Alto Nivel sobre Gestión "Estadísticas de personal: datos a 31 de diciembre de 2022" (CEB/2023/HLCM/HR/4).

Equilibrio de género

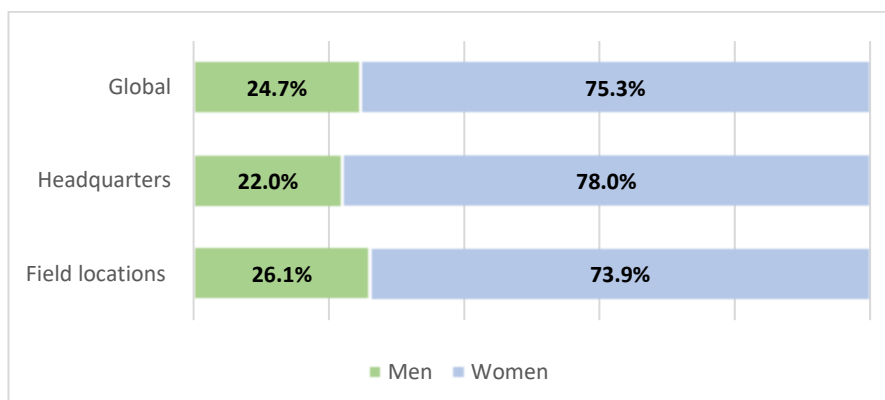
153. **Equilibrio de género poco frecuente en el sistema de las Naciones Unidas.** En términos de equilibrio de género, ONU-Mujeres ha heredado los perfiles de las cuatro entidades que se fusionaron en 2011. Históricamente, la presencia de las mujeres siempre ha superado la de los hombres. La proporción entre hombres y mujeres, de aproximadamente 25:75, en la fuerza de trabajo de ONU-Mujeres convierte a la Entidad en un caso único con respecto al equilibrio de género en el sistema de las Naciones Unidas (véanse el gráfico VIII y el cuadro 2 del anexo X, más adelante). A lo largo de los años, el equilibrio de género se ha mantenido casi constante. La prevalencia de las mujeres se constata en prácticamente todos los escalafones del Cuadro Orgánico y categorías superiores. En el nivel directivo y

¹³⁶ Documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf), párrafo 25.

categorías superiores, la proporción es actualmente aún más alta, ya que el 80% de los puestos están ocupados por mujeres y las tres directoras ejecutivas son también mujeres.

Gráfico VIII

Sinopsis del equilibrio de género entre los miembros de la plantilla, 2022



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf).

154. **Ausencia de una política de paridad de género.** Los inspectores son conscientes de que el mandato de la Entidad puede influir en la composición de su fuerza de trabajo mundial, pero creen que el principio de equilibrio de género también se debería aplicar a una organización como ONU-Mujeres. La Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto abordó el tema en 2023¹³⁷. Las directrices de selección y contratación publicadas en 2017 señalan que el equipo directivo debe solucionar las situaciones de desequilibrio entre los géneros¹³⁸. No se trata de una disposición de obligado cumplimiento, su objetivo general no está respaldado por una política de género específica y los inspectores no detectaron acciones ni metas estructuradas encaminadas a incrementar el número de empleados en ONU-Mujeres. Los productos de eficiencia y eficacia institucionales sí incluyen un indicador al respecto, pero este se centra exclusivamente en metas relacionadas con las mujeres contratadas internacionalmente en el Cuadro Orgánico y categorías superiores y con las funcionarias nacionales, no tiene como objetivo lograr un aumento de la representación masculina, por lo que su relevancia para supervisar los avances en esta esfera es cuestionable. **Más allá de la presentación de informes en torno al indicador vinculado a la representación de las mujeres, no hay ningún mecanismo de presentación de informes periódicos que proporcione información sobre la diversidad y el equilibrio de género entre la plantilla o la fuerza de trabajo afiliada. Para cubrir este vacío, podrían incluirse disposiciones en la estrategia de gestión de recursos humanos recomendada por los inspectores.** Dada la tendencia actual, parece difícil realizar avances en materia de paridad en un marco de tiempo razonable. En 2023, la dirección de ONU-Mujeres informó a la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto de que el 63% de las solicitudes para ocupar puestos del Cuadro Orgánico y categorías superiores anunciados por la Entidad procedían de candidatas y solo el 37%, de candidatos. **Aunque reconocen que la consideración primordial en el nombramiento, traslado o ascenso de una persona debería ser garantizar el más alto grado de eficiencia, competencia e integridad, los inspectores instan a la dirección de ONU-Mujeres a intensificar sus esfuerzos en la esfera de la paridad de género, en particular las actividades de divulgación, en la medida en que se lo permita su situación financiera y teniendo en cuenta las enseñanzas extraídas de la implementación de medidas recientes creadas para animar a los**

¹³⁷ *Ibid.*, párrafos 22 y 23.

¹³⁸ Directrices de selección y contratación, párrafo 1.3.

hombres a presentar su candidatura a cualquier posición abierta, así como la repercusión de dichas medidas.

Fuerza de trabajo afiliada

155. **Modalidades contractuales de la fuerza de trabajo afiliada.** El sistema de las Naciones Unidas tiende a utilizar cada vez más las modalidades contractuales de personal que no es de plantilla, en lugar de nombramientos de miembros de la plantilla, en especial en las organizaciones orientadas a proyectos y programas con una fuerte dependencia de la financiación extrapresupuestaria. La Dependencia Común de Inspección ha analizado en varios informes los problemas derivados del uso de personal que no es de plantilla en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas¹³⁹. ONU-Mujeres no es ninguna excepción y emplea a su fuerza de trabajo afiliada en el marco de distintas modalidades contractuales (véase el cuadro 25, más adelante). Cada modalidad se rige por políticas específicas. Como ya se ha señalado, la fuerza de trabajo afiliada representa aproximadamente dos tercios del personal de ONU-Mujeres. Se notificó a los inspectores que aproximadamente el 25% de los asesores y asesoras fueron contratados por entidades orgánicas de la sede. En sucesivas observaciones sobre el presupuesto integrado presentado por ONU-Mujeres, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto subrayó la cada vez mayor dependencia con respecto a la fuerza de trabajo afiliada, en especial asesores y asesoras con arreglo a acuerdos de servicios especiales¹⁴⁰. La ausencia de cifras consolidadas para ONU-Mujeres no permite llegar a conclusión alguna sobre la retención de la fuerza de trabajo afiliada. No obstante, varios aportes de quienes participaron en la encuesta y del propio equipo directivo indican que la retención de la fuerza de trabajo afiliada a largo plazo parece ser habitual en ONU-Mujeres. Si bien cada modalidad contractual puede otorgar beneficios y prestaciones, la situación crea un sistema dual con discrepancias entre las prestaciones y la protección que se ofrece al personal y la fuerza de trabajo afiliada, lo que puede afectar a la efectividad de ONU-Mujeres, como se examina a continuación. Los inspectores recuerdan que, si los miembros de la fuerza de trabajo afiliada trabajan durante períodos largos, aunque sea sobre la base de contratos de corta duración, se puede considerar que mantienen *de facto* una relación laboral en virtud de la Recomendación sobre la relación de trabajo, 2006 (núm. 198) de la Organización Internacional del Trabajo.

Cuadro 25

Sinopsis de la fuerza de trabajo afiliada por modalidad contractual, 2022

	<i>Número de personas</i>	<i>Porcentaje en la fuerza de trabajo afiliada</i>
Asesores/as	999	40,7
Contratistas de servicios	1 130	46
Becarios/as o pasantes	59	2,4
Voluntarios/as de las Naciones Unidas	243	9,9
Expertos/as en misión	25	1
Total	2 456	

¹³⁹ Por ejemplo, JIU/REP/2023/8, JIU/REP/2012/5 y JIU/REP/2014/8.

¹⁴⁰ Véase “Estimación del presupuesto integrado de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres para el bienio 2022-2023: respuesta de la administración al informe de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto”, elaborada para el segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva (2021); y el documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf). La Comisión Consultiva recuerda que ya ha resaltado anteriormente las prácticas de contratación y dotación de personal de ONU-Mujeres en sus informes del 11 de agosto de 2017 (“Estimación del presupuesto integrado para la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres para el bienio 2018-2019” [UNW/2017/9]) y el 9 de agosto de 2019 (“Estimaciones del proyecto de presupuesto integrado para la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres para el bienio 2020-2021 [UNW/2019/7]).

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de las Naciones Unidas a la dependencia en el contexto del examen del uso de personal que no es de plantilla y las modalidades contractuales conexas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (JIU/REP/2023/8). Los datos pueden diferir levemente con respecto a los utilizados en el cuadro 22.

156. Justificación y desventajas de los contratos de personal que no es de plantilla.

Los motivos principales para contratar fuerza de trabajo afiliada son la rentabilidad y la flexibilidad, en especial en situaciones de aumento y reducción de escala. Los inspectores reconocen las limitaciones a las que se enfrenta la dirección de ONU-Mujeres (nivel insuficiente de recursos ordinarios, renuencia de los donantes a sufragar puestos en plantilla, limitación temporal del compromiso de financiación, etc.). El equipo directivo suele ver en estas modalidades contractuales la opción más viable para garantizar la ejecución de las actividades bajo su responsabilidad. Parece ser una práctica tolerada, o incluso alentada tácitamente, en muchos ámbitos de ONU-Mujeres, y es muy probable que siga siendo así si no se toman medidas en sentido contrario. Los inspectores recuerdan que ONU-Mujeres también puede sufrir las repercusiones del uso prolongado de estas modalidades contractuales. Al evaluar la flexibilidad y la rentabilidad globales de estas modalidades contractuales, se deben tener en cuenta cuestiones como una mayor rotación de personal, el grado de motivación, la pérdida de conocimiento institucional, la incapacidad para conservar el talento y los escollos jurídicos. Tampoco se deben subestimar los gastos de transacción y el tiempo empleado por el equipo directivo y los oficiales de recursos humanos. Por último, la productividad de la fuerza de trabajo afiliada se puede ver afectada por la incertidumbre respecto a su estado, que provoca que su atención se desvíe de sus tareas hacia la búsqueda de mejores oportunidades laborales, lo que reduce en gran medida la rentabilidad. Una persona entrevistada que defendía modalidades de contratación más sostenibles señaló que, como miembro del equipo directivo, prefería contar con 15 colegas “a largo plazo” que con 30 colegas con contratos de seis meses.

157. Uso de la fuerza de trabajo afiliada. De conformidad con las políticas de ONU-Mujeres, la fuerza de trabajo afiliada no se debe utilizar para cubrir funciones de carácter continuo. Sin embargo, los inspectores apreciaron varios indicios de que, en la práctica, la realidad es muy diferente. Los aportes de los propios miembros de la fuerza de trabajo lo confirman: una notable proporción de quienes respondieron a la encuesta de la Dependencia Común de Inspección perciben que su contribución a ONU-Mujeres es similar al trabajo que realizan quienes tienen contratos de plantilla (79%) y casi la mitad lleva tres años o más trabajando para la Entidad. La mitad de las personas encuestadas de la fuerza de trabajo afiliada participaban en la gestión de proyectos o programas y tenían conocimientos y experiencia específicos en la materia. El segundo mayor grupo afirmó trabajar en la gestión y la administración en apoyo de la implementación de estos proyectos. Todavía más sorprendente resultó el hecho de que el equipo directivo confirmase el uso de personal empleado en virtud de estas modalidades contractuales para atender funciones que consideraban esenciales para su oficina y de carácter continuo, lo que constituía una clara confirmación de que se trataba de personal igual de importante que los miembros de la plantilla y que asumía tareas similares, aunque fuese imposible ofrecerles contratos de plazo fijo.

158. Toma en consideración de modalidades contractuales más atractivas. Los titulares de un contrato de servicios, que representan aproximadamente el 50% de la fuerza de trabajo afiliada, tienen derecho a beneficios sociales y licencias, pero la mayoría de las modalidades contractuales de personal que no es de plantilla no confieren beneficios sociales equivalentes a los de quienes tienen contratos de plantilla, como las vacaciones anuales, la licencia por maternidad, el seguro médico y la posibilidad de realizar aportaciones a planes de pensiones¹⁴¹. Los inspectores señalan que el PNUD, que administra contratos de servicios para ONU-Mujeres, se encuentra en transición hacia un acuerdo de servicios de personal internacional y un acuerdo de servicios de personal nacional para su plantilla, que ofrece unos beneficios sociales ligeramente mejores. Aunque la dirección de ONU-Mujeres expresó su intención de utilizar un tipo de contrato parecido, todavía no ha sido posible adoptar medidas

¹⁴¹ Los inspectores señalan que los y las pasantes de ONU-Mujeres reciben un estipendio.

específicas en este sentido por distintos motivos, algunos de los cuales son ajenos a las competencias de la dirección de ONU-Mujeres. **Si bien el acuerdo de servicios de personal internacional no responde plenamente a todos los problemas que plantea el uso de contratos de personal que no es de plantilla, los inspectores exhortan a la dirección de ONU-Mujeres a seguir esta senda, no solo para mejorar las condiciones de su fuerza de trabajo afiliada, sino también para mantener la eficacia de la Entidad.** Los inspectores tienen conocimiento de varios casos de miembros del equipo directivo de ONU-Mujeres que han tenido que responder a situaciones en las que miembros del personal abandonaban la Entidad para aceptar un contrato más seguro, duradero o generoso ofrecido por alguna otra entidad de las Naciones Unidas, o bien en las que ciertas ofertas de trabajo se rechazaban porque no se consideraba que ONU-Mujeres fuese un empleador competitivo.

159. **Otras cuestiones relativas a la fuerza de trabajo afiliada.** Las personas empleadas en virtud de modalidades contractuales de afiliación no gozan de los derechos y recursos previstos en el Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas, en particular el acceso al Tribunal Contencioso-Administrativo de las Naciones Unidas, lo que las coloca en una clara situación de desventaja en caso de que se produzca un conflicto en el lugar de trabajo. En términos de administración de justicia, la fuerza de trabajo afiliada tiene acceso a un mecanismo de arbitraje (la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional) y a servicios oficiosos de solución de controversias. Los aportes de la fuerza de trabajo afiliada muestran que no conocen suficientemente las posibilidades de las que disponen al respecto. **Los inspectores recomiendan que la dirección de ONU-Mujeres tome medidas proactivas para ofrecer a los miembros de la fuerza de trabajo afiliada información sobre los mecanismos de solución de controversias a su alcance, tanto oficiales como oficiosos.** Se detectó una cuestión positiva en el aspecto ético: más de dos tercios de las personas encuestadas afirmaron que la dirección de ONU-Mujeres les había explicado claramente lo que esperaba de ellas en relación con el código de conducta y el comportamiento ético que les exigiría en virtud del contrato; una proporción similar señaló que sabría denunciar un incidente en caso de conducta prohibida, fraude o corrupción, y que hacerlo no le supondría ningún problema. Como buena práctica, la dirección de ONU-Mujeres señaló que, apenas contratados, en cuanto se activaron sus cuentas, todos los miembros del personal recibieron lo siguiente: las normas de conducta; la política de prevención del acoso, el acoso sexual, la discriminación y el abuso de autoridad; la política de protección del personal contra represalias por denunciar faltas de conducta y por cooperar en auditorías o investigaciones debidamente autorizadas; la política de lucha contra el fraude; información sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales; e información sobre los cursos obligatorios.

160. **Supervisión y seguimiento del uso de la fuerza de trabajo afiliada.** Teniendo en cuenta la relevancia del uso de servicios de asesoría y los gastos relacionados, el Servicio de Auditoría Interna realizó una auditoría interna en 2021, en la que concluyó que era necesario mejorar significativamente la gestión de servicios de asesoría; es decir, aunque se habían establecido y activado las disposiciones de gobernanza, prácticas de gestión de riesgos y controles recomendados, era necesario aplicar mejoras notables. El Servicio de Auditoría Interna formuló recomendaciones relativas a esferas como la supervisión y el seguimiento, la revisión de políticas, la eficiencia de los procesos y la efectividad de los controles¹⁴². En el presente examen, los inspectores no pueden analizar la cuestión con el mismo grado de detalle con el que lo hizo el Servicio de Auditoría Interna hace tres años, pero la información que han recopilado parece respaldar sus conclusiones. La capacidad actual de la División de Recursos Humanos hace que resulte complicado garantizar que las prácticas se ajusten a las políticas. En este sentido, de la encuesta de la Dependencia Común de Inspección se derivan dos observaciones preocupantes, a saber: solo la mitad de los miembros de la fuerza de trabajo afiliada que participaron en la encuesta señalaron que su trabajo actual respetaba los términos de referencia estipulados en su contrato, una situación que habitualmente se justifica por las exigencias de la dependencia orgánica; y un tercio no había pasado por un proceso de evaluación, ni oficial ni oficioso, ya que, según la política vigente, esta no era una práctica obligatoria. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas suelen carecer de un

¹⁴² Servicio de Auditoría Interna, “Auditoría interna de la gestión de consultoría individual en ONU-Mujeres” (Nueva York, ONU-Mujeres, 2021).

seguimiento y una supervisión eficaces del uso de modalidades contractuales de personal que no es de plantilla. Pese al considerable gasto asociado a la fuerza de trabajo afiliada en ONU-Mujeres, no se elaboran informes periódicos y detallados sobre su uso. En opinión de los inspectores, estos informes ofrecerían información integral en el plano institucional y, por lo tanto, serían provechosos para ONU-Mujeres y arrojarían luz sobre este asunto. Debería proporcionarse información relativa al número de contratos y los gastos relacionados, los ámbitos de trabajo con más personal de este tipo y las funciones que asume, la retención y la rotación de personal y la gestión del desempeño. Es importante que la dirección de ONU-Mujeres adopte esta medida, ya que la elevada dependencia de la fuerza de trabajo afiliada, en particular de asesores y asesoras individuales, podría indicar, como señala el Servicio de Auditoría Interna, un déficit crónico o sistémico en la dotación de personal, que se debería comunicar a los Estados miembro junto con un esbozo de las medidas correctivas necesarias. La elaboración de estos informes se puede contemplar en el contexto de la estrategia de gestión de recursos humanos sugerida en la recomendación 8.

161. La recomendación siguiente debe leerse en conexión con las recomendaciones incluidas en el examen del uso de personal que no es de plantilla y de las modalidades contractuales conexas en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas¹⁴³; se prevé que su implementación mejore la fiscalización y el cumplimiento en ONU-Mujeres.

Recomendación 9

La Directora Ejecutiva debe incorporar un mecanismo ordinario de presentación de informes sobre el uso de la fuerza de trabajo afiliada de ONU-Mujeres, a partir de 2026, que evalúe el uso de estas modalidades de contratación en la Entidad en términos de flexibilidad, rentabilidad, riesgo para la reputación, conocimiento institucional y el carácter de las funciones realizadas, entre otras cosas.

C. Formación y aprendizaje

162. **Oferta de formación limitada.** En la División de Recursos Humanos, el conjunto del programa de aprendizaje institucional es responsabilidad de dos funcionarios o funcionarias. La formación y el aprendizaje cuentan con presupuestos descentralizados, por lo que no hay cifras disponibles para ofrecer una panorámica en el plano institucional. La limitación de recursos condiciona el catálogo de oportunidades de aprendizaje y el acceso se determina sobre la base de la situación contractual. Los acuerdos con la Secretaría de las Naciones Unidas en torno al acceso a cursos de idiomas y con UNICEF en relación con sus cursos en línea son medidas muy positivas para aprovechar los recursos que ya existen en el sistema. De acuerdo con los datos recabados, no ha habido una gran participación de miembros de la plantilla de ONU-Mujeres en los programas de idiomas. El acceso al sistema de UNICEF, abierto a todo el personal, no se registra. La encuesta sobre el compromiso de ONU-Mujeres (2022) y la encuesta de la Dependencia Común de Inspección ponen de manifiesto las inquietudes del personal con relación a las oportunidades disponibles en la Entidad. El ámbito de formación con mejor valoración es el de las TIC.

163. **Evaluación 360 grados.** En 2021 y 2022, la División de Recursos Humanos coordinó un ejercicio mundial de evaluación 360 grados orientado a miembros del equipo directivo, seguido de una serie de sesiones de asesoramiento individual. Se concibió como un instrumento de desarrollo confidencial y personal, no como un ejercicio de gestión del desempeño. La dirección de ONU-Mujeres ha solicitado al Laboratorio de las Naciones Unidas para el Cambio y los Conocimientos Institucionales que prepare un metaanálisis de las cuestiones recurrentes desprendidas del ejercicio. Teniendo en cuenta los muchos comentarios negativos en torno a las prácticas de gestión recogidos en las encuestas, se celebró la ultimación del análisis de la evaluación 360 grados a finales de 2023. Los inspectores esperan con interés la incorporación de las conclusiones y las posibles medidas

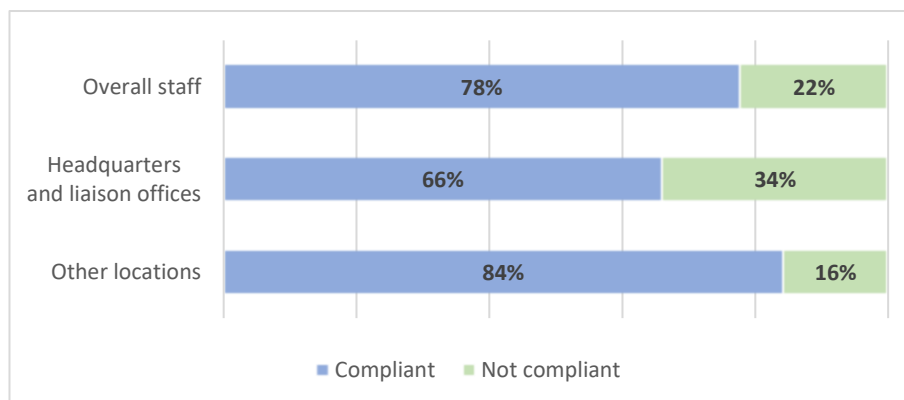
¹⁴³ JIU/REP/2023/8.

de seguimiento al programa del próximo retiro de dirigentes mundiales y apoyan la institucionalización de la evaluación.

164. **Programa de formación obligatorio.** El programa de formación obligatorio para el personal de ONU-Mujeres coincide en gran medida con el de la Secretaría de las Naciones Unidas (véase el cuadro 3 del anexo X). Solo se supervisa el cumplimiento institucional de los miembros de la plantilla. Si bien la tasa de cumplimiento general de la plantilla es de aproximadamente el 75%, la comparación entre la tasa en la sede y en los lugares de destino sobre el terreno revela una diferencia que debe ser abordada (véase el gráfico IX a continuación). Los inspectores son conscientes de la presión que genera la limitada capacidad de las oficinas y de que al equipo directivo y la plantilla les resulta cada vez más complicado priorizar el aprendizaje en un contexto de prioridades contrapuestas vinculadas a las tareas programáticas y operacionales. No obstante, **los inspectores consideran que la dirección de ONU-Mujeres debe ser más proactiva en su labor para garantizar el cumplimiento con respecto a la formación obligatoria, en especial en la sede. De acuerdo con muchos comentarios plasmados en la encuesta por participantes de todas las categorías, también es urgente desarrollar un proceso estructurado y obligatorio de orientación inicial del personal recién incorporado, que abarque todos los procesos administrativos, como las adquisiciones y las finanzas.** Entre la fuerza de trabajo afiliada, los inspectores observaron que, en general, los individuos conocían los programas de formación obligatorios para su tipo de contrato y que tres cuartos de quienes participaron en la encuesta de la Dependencia Común de Inspección declararon encontrarse en situación de cumplimiento (el 72%); no obstante, no hay una tasa de cumplimiento oficial del conjunto de la Entidad, ya que quien tiene la responsabilidad de garantizarlo es el equipo directivo local.

Gráfico IX

Tasa de finalización agregada de todos los cursos de formación de carácter obligatorio para el personal de la sede y de otros lugares de destino, 2022



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

VIII. Marco de supervisión

165. **Componentes del marco de supervisión.** Los principales componentes del marco de supervisión de ONU-Mujeres se exponen en el anexo II. Los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente concentran los servicios de supervisión interna relativos a auditoría y evaluación, mientras que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ofrece servicios de investigación. El Comité Consultivo de Supervisión se estableció como órgano asesor de la dirección ejecutiva. La Junta de Auditores¹⁴⁴ y la Dependencia Común de Inspección¹⁴⁵ proporcionan garantías externas independientes en virtud de sus términos de referencia o su mandato. La Política del marco de control interno y su procedimiento de implementación (2023) son documentos de referencia esenciales complementados por decisiones pertinentes de los Estados miembro, políticas internas, cartas y términos de referencia. En su respuesta al cuestionario de la Dependencia Común de Inspección, la dirección de ONU-Mujeres señaló su compromiso de garantizar una estrecha relación con los órganos de supervisión y una sólida coordinación entre ellos, en particular en términos de planificación del trabajo e intercambio de información.

A. Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente

166. **Establecimiento de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente.** La reubicación de las funciones de auditoría interna y evaluación independiente es bastante reciente. En 2018, con el establecimiento de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, ambas funciones pasaron a estar bajo la responsabilidad de un mismo director o directora (D-2). El trabajo de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente se rigen por su Carta (2018), que estipula su mandato, ámbito de trabajo, normas profesionales, estructura, funciones, responsabilidades y relaciones jerárquicas, además de contener disposiciones relativas a la independencia y la objetividad¹⁴⁶. La Carta es aprobada por la Directora Ejecutiva y se comunica a la Junta Ejecutiva, como sucede en otros fondos y programas de las Naciones Unidas. No obstante, esto podría no estar en total consonancia con las normas publicadas por el Instituto de Auditores Internos¹⁴⁷ y las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección, en las que se sugería que se debería considerar

¹⁴⁴ El mandato de la Junta de Auditores es realizar observaciones de auditoría independientes y profesionales con respecto a la eficiencia de los procedimientos financieros, el sistema de contabilidad, los controles financieros internos y, en general, la administración y gestión de las Naciones Unidas y sus fondos y programas, de conformidad con las Normas Internacionales de Auditoría y otras normas generalmente aceptadas (véase www.un.org/es/auditors/board). Los informes de la Junta de Auditores relativos a los estados financieros de ONU-Mujeres son documentos públicos que se presentan a la Asamblea General a través de la Quinta Comisión, tras el examen y asesoramiento de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto. Los informes de la Junta de Auditores se presentan también ante la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres.

¹⁴⁵ Desde 2012, la Dependencia Común de Inspección ha prestado a ONU-Mujeres un servicio de supervisión externa independiente, con especial atención a las cuestiones que afectan a todo el sistema. La información sobre el proceso de examen de los informes de la Dependencia Común de Inspección y su toma en consideración por parte de la Junta Ejecutiva, así como la aceptación e implementación de las recomendaciones, se hará pública en un informe independiente de la Dependencia Común de Inspección que se publicará en 2024.

¹⁴⁶ Carta de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente (febrero de 2018).

¹⁴⁷ JIU/REP/2016/8, párrafo 48: de conformidad con las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna, publicadas por el Instituto de Auditores Internos, la dependencia funcional de un órgano rector puede incluir: (a) aprobar la carta de auditoría interna, el plan de auditoría interna basado en riesgos y el plan de recursos y presupuestario de la auditoría interna; (b) recibir comunicaciones sobre el desempeño de la auditoría interna; (c) tener la oportunidad de plantear preguntas a la auditoría interna y de gestión en torno a los resultados de la auditoría, así como las limitaciones del ámbito de trabajo o los recursos; (d) aprobar el nombramiento y remoción de la jefatura de la supervisión o auditoría interna; y (e) aprobar la remuneración de la jefatura ejecutiva de auditoría.

la aprobación de estos documentos de referencia por parte del órgano rector¹⁴⁸. Los inspectores señalan asimismo que la dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente depende administrativa y funcionalmente de la Directora Ejecutiva, ante quien también rinde cuentas, lo que no se ajusta a las normas de supervisión, pese a que la Carta estipula que este mecanismo no afectará a la independencia operacional en el cumplimiento de los deberes y responsabilidades de supervisión. Del mismo modo, **pese a que la Carta de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente establece límites al mandato, actualmente no es necesario consultar a la Junta Ejecutiva el nombramiento o cese, un aspecto que los inspectores creen que se debería corregir.**

167. **Beneficios derivados de la coubicación de las funciones de auditoría y evaluación.** Dentro los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, el Servicio de Evaluación Independiente y el Servicio de Auditoría Interna mantienen su distinción e independencia, con plantillas y estructuras presupuestarias separadas (véase el cuadro 26 a continuación). Se preveía que este mecanismo potenciaría las sinergias y beneficios en relación con los objetivos y las normas profesionales, en especial con respecto a los compromisos comunes y el intercambio de datos. Por ejemplo, en 2021, se llevó a cabo una evaluación conjunta de la cartera en el país y una auditoría de la oficina en el país del Pakistán. Los inspectores observan también que el proceso de detección de riesgos se realiza de forma conjunta, lo que podría incrementar la coherencia en la esfera de la supervisión y fomentar el uso eficaz de los recursos. Si bien la Carta contiene disposiciones relativas a la presentación coordinada de informes sobre supervisión, la presentación de informes a la Junta Ejecutiva se ha mantenido separada para las dos funciones¹⁴⁹.

Cuadro 26

Sinopsis de la estructura y la plantilla de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, 2022

<i>Dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente (D-2)</i>	
<i>Servicio de Auditoría Interna</i>	<i>Servicio de Evaluación Independiente</i>
Jefatura (P-5)	Jefatura (P-5)
4 especialistas en auditoría interna	6 oficiales de evaluación en la sede
1 voluntario/a de las Naciones Unidas	6 especialistas en evaluación en las oficinas regionales
Asesores/as individuales	Asesores/as y pasantes individuales

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2023/4 y UNW/2023/3.

168. **Examen de la independencia de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, 2022.** En 2022, los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente presentaron una autoevaluación de su independencia, a petición de la Junta Ejecutiva¹⁵⁰. Si bien la decisión de la Junta Ejecutiva ofreció la oportunidad de realizar una evaluación consolidada de todas las funciones de supervisión interna, incluida la función de evaluación, los inspectores señalan que los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente centraron su evaluación únicamente en la función de auditoría interna e investigación, no en su función de evaluación independiente¹⁵¹. Para el examen de la independencia personal, estructural y funcional, los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente siguieron la metodología de los ocho principios de independencia determinados por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores y extrajeron conclusiones sobre la independencia

¹⁴⁸ *Ibid.*, párrafo 56: además de la aprobación por parte de la jefatura ejecutiva, es fundamental que la carta de auditoría interna sea aprobada por el órgano rector y que quede constancia de dicha aprobación en las actas de las reuniones del órgano rector.

¹⁴⁹ Carta de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, párrafo 4.

¹⁵⁰ Decisión 2022/5 de la Junta Ejecutiva, párrafo 7.

¹⁵¹ Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, “Evaluación de la independencia de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente de ONU-Mujeres, septiembre de 2022”, párrafo 8.

funcional y operacional de los servicios de auditoría interna y la función de investigación, teniendo en cuenta que el Servicio de Auditoría Interna respetaba todos los principios exigidos. Al mismo tiempo, existen opciones para reforzar la independencia del Servicio de Auditoría Interna y garantizar la continuidad de la integridad y la objetividad, pero no se exponían explícitamente en el documento¹⁵². Por lo tanto, los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente limitaron sus sugerencias a estas tres: una alegación en favor de la inserción de una referencia a la función de auditoría en el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada (implementada en 2023), otra que solicita la financiación sostenible del proceso de investigación (pendiente) y una última que exhorta a la Junta Ejecutiva a valorar y utilizar los resultados de las auditorías. En su decisión 2022/8, la Junta Ejecutiva tomó nota con reconocimiento del informe presentado por la dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente y solicitó que se presentase información complementaria sobre las medidas adoptadas con respecto a las sugerencias en el período de sesiones anual de 2023. En su lugar, se presentó en una reunión informativa anterior al segundo período ordinario de sesiones. **Los inspectores creen que una cuestión tan importante como la independencia de los servicios de supervisión no se debería limitar a una reunión informativa oficiosa y se debería tratar en una sesión oficial del órgano rector.** Habida cuenta de ello, los inspectores observan que el Comité Consultivo de Supervisión ha confirmado en varias ocasiones que las funciones de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente trabajan por separado para ofrecer garantías con respecto a la gobernanza, la gestión de riesgos y el entorno de control en ONU-Mujeres¹⁵³.

Servicio de Auditoría Interna

169. **Establecimiento de la función de auditoría interna.** La Oficina de Auditoría e Investigaciones del PNUD asumió las funciones de auditoría interna e investigación, en virtud de un acuerdo institucional de prestación de servicios, hasta que se estableció la función en ONU-Mujeres, en 2017. La labor del Servicio de Auditoría Interna se rige por su propia Carta, aprobada por la Directora Ejecutiva teniendo en cuenta el consejo del Comité Consultivo de Supervisión. El documento define el propósito, la atribución, los principios básicos y la responsabilidad del Servicio de Auditoría Interna. Como en el caso de la Carta de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, **los inspectores recomiendan que la Carta del Servicio de Auditoría Interna se presente ante la Junta Ejecutiva para su aprobación.** En general, el Servicio de Auditoría Interna es responsable de evaluar de manera independiente la adecuación y eficacia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización. La función de auditoría interna ha alcanzado la madurez en el plazo de unos pocos años, como atestigua el examen independiente realizado por el Instituto de Auditores Internos en febrero de 2023, en el que se emitió una valoración positiva con respecto al cumplimiento de las normas profesionales por parte del Servicio de Auditoría Interna, puntualizando que: “en general, se ajusta a las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna y el Código de Ética del Instituto de Auditores Internos”¹⁵⁴.

170. **Actividades y cobertura de la auditoría del Servicio de Auditoría Interna.** El Servicio de Auditoría Interna examina en sus planes de auditoría tres esferas y sus riesgos asociados: (a) oficinas sobre el terreno, (b) entidades de la sede y (c) esferas temáticas y funcionales. Se recopilan datos de fuentes como el registro de riesgos institucionales, las entrevistas con el equipo directivo y la información generada durante las actividades del Servicio de Auditoría Interna. En su autoevaluación, el Servicio de Auditoría Interna concluyó que disponía de los recursos suficientes para implementar el plan de auditoría anual basado en riesgos. La distribución de los productos por categoría para el año 2022 se expone en el gráfico X siguiente. Los inspectores señalan que los informes de las auditorías internas temáticas contribuyeron a poner de relieve algunas esferas esenciales sobre las que se deben aplicar mejoras, como las de gestión de riesgos, gestión de recursos humanos, movilización de recursos y asociados en la ejecución (en el cuadro 2 del anexo XI se recoge la información relativa al Servicio de Auditoría Interna para el período 2018-2022). La labor realizada cada

¹⁵² *Ibid.*, párrafo 50.

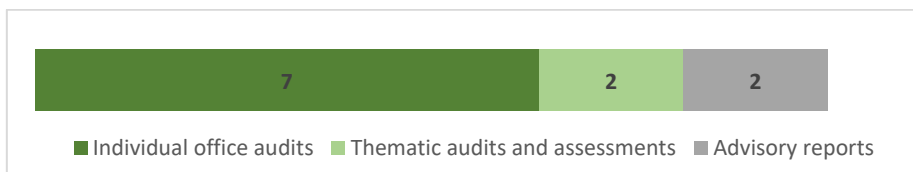
¹⁵³ UNW/2023/3/Add.1, párrafo 10; y UNW/2022/3/Add.1, párrafo 10.

¹⁵⁴ Instituto de Auditores Internos, “Informe de evaluación de la calidad” (2023), pág. 3.

año por el Servicio de Auditoría Interna es la base de la opinión que presenta ante la Junta Ejecutiva, de conformidad con su decisión 2015/4. En los últimos años, el Servicio de Auditoría Interna ha manifestado que los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización de ONU-Mujeres estaban bien establecidos y activos, pero precisaban algunas mejoras¹⁵⁵. Es una opinión expresada comúnmente por las funciones de auditoría interna de los fondos y programas de las Naciones Unidas.

Gráfico X

Productos del Servicio de Auditoría Interna por categoría, 2022



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2023/3.

Servicio de Evaluación Independiente

171. **Marco normativo para la evaluación.** Los documentos de referencia que delimitan la función de evaluación son la Estrategia de Evaluación para 2022-2025, en la que se describe cómo va a utilizar ONU-Mujeres la función de evaluación para ofrecer pruebas que ayuden a aumentar el impacto sobre las vidas de las mujeres y niñas a las que atiende¹⁵⁶, y la política de evaluación ratificada por la Junta Ejecutiva en 2020, que determina las estructuras institucionales, las correspondientes funciones y responsabilidades y los principios de planificación básicos para la evaluación¹⁵⁷. Desde la inspección de la función de evaluación de ONU-Mujeres realizada por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna en 2020, el Servicio de Evaluación Independiente ha actualizado su política de evaluación, revisado los términos de referencia de los y las especialistas en evaluación regional, continuado la elaboración de los planes de evaluación institucional y afianzado su papel de liderazgo en importantes ejercicios de evaluación estratégicos, de manera que ha llevado a la práctica la mayoría de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Actualmente, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna está efectuando un examen trienal del Servicio de Evaluación Independiente para determinar los avances realizados desde su última inspección. En general, se considera que la función de ONU-Mujeres se encuentra totalmente desarrollada. Las evaluaciones efectuadas se planifican siguiendo un plan de evaluación institucional, en consonancia con el ciclo de planificación estratégica. El análisis comparativo entre el plan y los productos previstos no constató discrepancias notorias, teniendo en cuenta los retos planteados por la pandemia de COVID-19. Los inspectores señalan como una buena práctica el mecanismo de aseguramiento de la calidad de los informes de evaluación, tanto institucionales como descentralizados, denominado Sistema Global de Valoración y Análisis de los Informes de Evaluación, que se estableció en 2013 y de cuya ejecución se ocupa una asesoría independiente. Además, el Comité Consultivo de Supervisión y el Comité Asesor de Evaluación Global se encargaron de supervisar la función de evaluación (hasta 2020).

172. **Evaluaciones realizadas por el Servicio de Evaluación Independiente.** De acuerdo con el Servicio de Evaluación Independiente, la dirección de ONU-Mujeres se muestra receptiva a aprender de las evaluaciones, en especial cuando se presentan, con periodicidad trimestral, los problemas esenciales recurrentes ante el Comité de Examen Institucional. El Servicio de Evaluación Independiente genera varios tipos de productos de evaluación, como

¹⁵⁵ UNW/2023/3, párrafo 8; UNW/2022/3, párrafo 8; y UNW/2021/4, párrafo 8.

¹⁵⁶ La Estrategia de Evaluación establece cuatro objetivos estratégicos: implementar evaluaciones estratégicas de la cartera institucional, regional y en el país; implementar sistemas de evaluación descentralizados eficaces; colaborar con las Naciones Unidas y las alianzas de partes interesadas nacionales en la realización de evaluaciones con perspectiva de género; y afianzar el uso de las evaluaciones.

¹⁵⁷ UNW/2020/5/Rev.1.

se recoge en el gráfico XI, más adelante, desglosados según las categorías principales de 2022 y la autoridad que dirige el proceso:

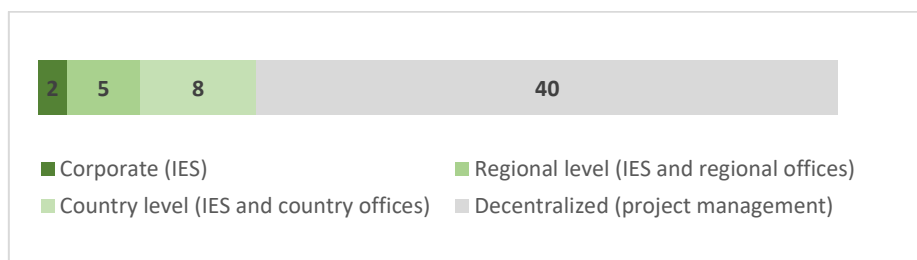
(a) **Evaluaciones institucionales.** Las evaluaciones institucionales tienen alcance estratégico y tratan temas que afectan a toda la Entidad. Sus resultados, conclusiones y recomendaciones se presentan ante la Junta Ejecutiva y la respuesta de la administración es obligatoria. Los inspectores señalan que varias evaluaciones institucionales abordaron cuestiones de relevancia para ONU-Mujeres, como se recoge en el cuadro 2 del anexo XI, que reúne la información relacionada con el Servicio de Evaluación Independiente correspondiente al período 2018-2022. Tras examinar una muestra de dichas evaluaciones, los inspectores consideraron que su calidad era, en general, buena. Entre los productos del Servicio de Evaluación Independiente, las metasíntesis de las evaluaciones de ONU-Mujeres —que el Servicio de Evaluación Independiente pretende efectuar cada dos años— son útiles para determinar las esferas de riesgo que requieren la atención de la dirección de ONU-Mujeres, como señala también el Comité Consultivo de Supervisión.

(b) **Evaluaciones a escala regional y de país.** Hay varias evaluaciones que realizan conjuntamente el Servicio de Evaluación Independiente y las oficinas regionales o en los países. Las notas estratégicas actuales de las oficinas regionales tienen una sección dedicada a las enseñanzas extraídas, en la que cada oficina expone en qué medida la elaboración de las notas se fundamenta en las principales enseñanzas y constataciones obtenidas de evaluaciones, auditorías, exámenes y otras evaluaciones pertinentes. Uno de los anexos obligatorios de las notas estratégicas consta de un plan de supervisión, evaluación e investigación.

(c) **Evaluaciones descentralizadas.** La mayoría de las evaluaciones realizadas se enmarcan en la categoría de evaluaciones descentralizadas y tratan una amplia variedad de cuestiones, como los planes locales de desarrollo con perspectiva de género, las comunidades resilientes a las ideologías violentas, los proyectos de las mujeres, la paz y la seguridad y las notas estratégicas. Aunque se consideraba que las evaluaciones institucionales superaban en calidad a las descentralizadas, la brecha se ha ido reduciendo, de acuerdo con el Sistema Global de Valoración y Análisis de los Informes de Evaluación, debido a las medidas específicas adoptadas para mejorar estas evaluaciones. Por ejemplo, el personal del Servicio de Evaluación Independiente participa de forma más directa en las evaluaciones, y la persona responsable de la evaluación mantiene reuniones frecuentes con todos los miembros del equipo de evaluación, en particular con quienes ofrecen asesoría. La mayor atención a la revisión de la labor de asesoría también ha contribuido a mejorar la calidad. En este proceso de mejora, es importante destacar el papel de los y las especialistas en evaluación regional, cuya importancia seguirá creciendo a medida que ONU-Mujeres implemente su iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno.

173. **Actividades y cobertura del Servicio de Evaluación Independiente.** Los informes de evaluación y otros documentos relevantes (estrategias, políticas y directrices) se cargan en el Sistema Mundial de Rendición de Cuentas y Seguimiento del Uso de las Evaluaciones, al que se puede acceder desde el sitio web público del Servicio de Evaluación Independiente. Es una buena práctica en términos de transparencia e intercambio de conocimientos, siempre que la información recogida en el sistema sea precisa y coherente con la información de otras fuentes, como el sitio web del Servicio de Evaluación Independiente y el informe anual que se presenta ante la Junta Ejecutiva.

Gráfico XI

Productos del Servicio de Evaluación Independiente según la autoridad que dirige el proceso, 2022

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2023/4.

174. **Capacidad en materia de evaluación.** En el cuadro 26 anterior, se expone la capacidad para realizar evaluaciones. En 2022, la Junta Ejecutiva recomendó aumentar la asignación de recursos destinados a la función de evaluación hasta alcanzar entre un 2% y un 3% del gasto total de los programas de ONU-Mujeres¹⁵⁸. La dirección de ONU-Mujeres cumplió esta recomendación en el presupuesto integrado de 2024-2025, en el que los recursos asignados llegaron al 2,5% del gasto total. Además, los inspectores celebran la incorporación a las oficinas regionales de especialistas en evaluación regional, que rinden cuentas directamente ante el Servicio de Evaluación Independiente, para seguir velando por la independencia y la calidad. En su respuesta al cuestionario de la Dependencia Común de Inspección, el Servicio de Evaluación Independiente describió un exhaustivo proceso de contratación y valoración del trabajo de los asesores y asesoras independientes a cargo de la labor de evaluación. Desde 2022, una lista de asesores y asesoras de evaluación preseleccionados agiliza el proceso de contratación en la sede y las oficinas sobre el terreno. La lista se considera una iniciativa muy oportuna dado el elevado número de actividades de evaluación que se efectúan en las oficinas de ONU-Mujeres y la necesidad de garantizar una calidad uniforme y, teniendo en cuenta las limitaciones y los recursos requeridos para mantener la lista al día y operativa, los inspectores querrían ver resultados cuantificables.

Función de investigación

175. **La función de investigación se ha subcontratado a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna.** La División de Investigaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha prestado servicios de investigación a ONU-Mujeres desde diciembre de 2017. A través de un memorando de entendimiento, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna es responsable de investigar todas las alegaciones de conducta indebida del personal, los proveedores y los asociados en la ejecución de la Entidad, así como de cualquier otro individuo o entidad relacionados con ONU-Mujeres. La División de Investigaciones examina todos los casos y realiza labores de investigación cuando algún caso lo requiere, o bien remite el caso a la dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, si no es necesario iniciar una investigación oficial. ONU-Mujeres mantiene la titularidad del estudio de casos y su dirección es responsable de adoptar las medidas pertinentes. Desde 2019, la dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente es la responsable oficial de la interrelación con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna. Esta función incluye labores de coordinación, examen documental, recopilación de datos y seguimiento. Como se señala en el documento de autoevaluación de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, esto puede conllevar una importante carga de trabajo e inversión de tiempo para la dirección, que se aparta de su función estratégica. Los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente no disponen de recursos específicos para estas tareas, previamente asumidas por la División de Gestión y Administración.

176. **Futuras disposiciones para la función de investigación.** El número de casos derivados a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha experimentado un aumento significativo desde 2018: de 7 casos de presunta conducta indebida y 1 investigación en 2017,

¹⁵⁸ Decisión 2022/4 de la Junta Ejecutiva, párrafo 3.

se ha pasado a 55 casos de presunta conducta indebida y 16 investigaciones en 2022. Los inspectores recomiendan prudencia a la hora de extraer conclusiones con respecto a este incremento, que se observa en la mayoría de las entidades de las Naciones Unidas y se podría atribuir a un enfoque de tolerancia cero hacia la conducta indebida o a que más miembros del personal se atrevan a denunciar. Se informó a los inspectores de que la mayoría de los casos investigados tenían que ver con presuntos fraudes. La carga de trabajo adicional propició el debate sobre la revisión de la disposición actual, con miras a mejorar el ajuste entre la capacidad y los servicios prestados. Se informó a los inspectores de que la dirección de ONU-Mujeres estaba considerando aumentar la capacidad de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente para respaldar el proceso de investigación. Se considera aceptable disponer un enfoque híbrido de colaboración entre la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, pero los inspectores aconsejan prudencia para determinar el equilibrio correcto entre el valor de una mayor capacidad interna y las ventajas que ofrecen los profesionales de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y su capacidad específica, como sus conocimientos especializados en ciencias forenses y la obtención y análisis de muestras de ADN. El Comité Consultivo de Supervisión, que ha subrayado reiteradamente que los recursos de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente para respaldar las investigaciones dirigidas por la Oficina de Servicios de Supervisión Interna son insuficientes, puede proporcionar asesoramiento al respecto. En el momento de concluir el presente informe, esta cuestión estaba pendiente; requiere una mayor atención, dado que los inspectores observaron numerosas señales de advertencia en los comentarios recabados, incluidos retrasos y errores de comunicación en el contexto de los casos particulares que les fueron planteados. Cabe destacar que la Junta Ejecutiva está siguiendo el tema con interés y solicita incrementar las exposiciones informativas periódicas de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, en coordinación con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, con respecto a posibles banderas rojas, constataciones de auditoría y el estado de las investigaciones, con el debido respeto a la confidencialidad y el proceso debido.

B. Comité Consultivo de Supervisión

177. **Aclaración sobre la independencia del Comité Consultivo de Supervisión.** En 2018, tras la institucionalización de la función de auditoría interna, la Directora Ejecutiva aprobó los términos de referencia revisados del Comité Consultivo de Auditoría, establecido en 2012, y su nombre pasó a ser Comité Consultivo de Supervisión. La dirección de ONU-Mujeres no considera que el Comité forme parte de su marco de gobernanza y limita su papel al de órgano asesor al servicio de la Directora Ejecutiva, como se indica en sus términos de referencia. Si bien reconocen que este es un modelo utilizado por la mayoría de los fondos y programas de las Naciones Unidas, los inspectores señalan que el Comité no respeta la definición de comité de supervisión independiente promovida por el Instituto de Auditores Internos y la Dependencia Común de Inspección¹⁵⁹. La función actual del Comité es asesorar a la dirección ejecutiva, y rinde cuentas directamente a la Directora Ejecutiva, quien designa a sus miembros. La Dependencia Común de Inspección ha manifestado reiteradamente que los comités con una relación jerárquica oficial exclusiva con la jefatura ejecutiva de una organización no cumplen los criterios de independencia, de conformidad con las buenas prácticas¹⁶⁰. Si bien la opción de las líneas de mando paralelas es aceptable, para poder cumplir el mandato es fundamental que el comité de supervisión independiente comunique los resultados de su labor al órgano rector y que este apruebe sus términos de referencia o su carta¹⁶¹. **Los inspectores se refieren a la recomendación 8 del examen de la Dependencia Común de Inspección relativo a la gobernanza y la supervisión de las Juntas Ejecutivas, publicado en 2023, y sugieren que la Junta Ejecutiva aclare la independencia del Comité**

¹⁵⁹ JIU/REP/2010/5 y JIU/REP/2010/5/Corr.1, sección IV.A.

¹⁶⁰ JIU/REP/2019/6, párrafo 50.

¹⁶¹ JIU/REP/2016/8, resumen ejecutivo: se recomienda que el órgano rector revise y apruebe la carta del comité de supervisión y que el papel del comité se formalice en las normas y reglamentos de la organización. Véase también JIU/REP/2019/6.

Consultivo de Supervisión y que se revise su relación jerárquica, si es necesario¹⁶². Si la dirección de ONU-Mujeres —y la Junta Ejecutiva— consideran que es necesario mantener los términos de referencia actuales, el nombre del Comité debería cambiarse para que refleje fielmente su limitado papel como asesor de la dirección ejecutiva y se debería establecer un comité de supervisión independiente en consonancia con las normas y prácticas profesionales en materia de supervisión definidas en el examen al respecto que realizó la Dependencia Común de Inspección en 2019¹⁶³.

178. **Aportaciones del Comité Consultivo de Supervisión.** Los inspectores examinaron los informes anuales del Comité Consultivo de Supervisión para el período 2017-2022. El Comité, en consonancia con sus términos de referencia, abarca diferentes esferas para promover la buena gobernanza y unas estrictas normas éticas en la gestión operativa y de programas de ONU-Mujeres, así como la adopción y el uso, por parte de la administración, de las mejores prácticas en materia de gestión financiera y de riesgos¹⁶⁴. A pesar de su preocupación por la disposición actual, los inspectores reconocen que el Comité ha ofrecido constataciones pertinentes y ha sugerido esferas susceptibles de mejora. Como ya se ha mencionado, el Comité ha expresado reiteradamente su inquietud con respecto a la situación financiera de ONU-Mujeres y su capacidad para proporcionar una dotación suficiente a las funciones esenciales de gobernanza y rendición de cuentas, así como a actividades como la auditoría interna, la gestión de riesgos institucionales y la supervisión y el seguimiento, vinculadas principalmente a la segunda línea, tanto en la sede como sobre el terreno¹⁶⁵. En opinión de los inspectores, la institucionalización de una relación jerárquica con la Junta Ejecutiva podría ayudar a lograr avances en las cuestiones planteadas por el Comité en sus sucesivos informes.

179. **Otros aspectos relacionados con el Comité Consultivo de Supervisión.** Para reducir la percepción de un posible conflicto de intereses, los miembros del Comité, designados por la Directora Ejecutiva, presentan una confirmación de independencia en el momento de su nombramiento y con carácter anual a partir de entonces, como mínimo. Asimismo, deben notificar a la Directora Ejecutiva, tan pronto como sea oportuno, los cambios que puedan afectar a su independencia. La confirmación de independencia se complementa con las disposiciones de inelegibilidad como miembros de la plantilla de ONU-Mujeres (durante solo un año) y un período de espera aplicable a la contratación de antiguos miembros del Comité para ocupar puestos en plantilla¹⁶⁶. No obstante, de conformidad con los términos de referencia del Comité, sus miembros reciben un estipendio anual por sus actividades de supervisión, establecido por la Directora Ejecutiva al inicio de cada año natural¹⁶⁷. Los inspectores querrían llamar la atención sobre el aparente conflicto de intereses ligado a esta práctica. Por último, un análisis de la composición del Comité desde 2018 sugiere que hay margen de mejora con respecto al equilibrio de género y la diversidad geográfica. La gran mayoría de los miembros del Comité han sido mujeres y hay un grupo regional (Europa Occidental y otros Estados) que ha estado sistemáticamente sobrerrepresentado, mientras que otro (Estados de Europa Oriental) nunca ha tenido representación.

¹⁶² Véase JIU/REP/2023/7, recomendación 8: las Juntas Ejecutivas deben dar instrucciones a sus respectivas organizaciones para asegurarse de que las cartas, marcos y términos de referencia de las funciones y comités de asesoramiento independientes reflejen las funciones y responsabilidades de las Juntas, en particular en relación con las líneas de mando, el acceso a la Junta y las consultas en materia de recursos humanos y financieros, a fin de garantizar su independencia.

¹⁶³ JIU/REP/2019/6.

¹⁶⁴ Términos de referencia del Comité Consultivo de Supervisión (febrero de 2019), párrafo 2.

¹⁶⁵ Desde 2017, el informe anual del Comité Consultivo de Supervisión incluye un párrafo sobre la necesidad de fortalecer la segunda línea tanto en la sede como en los lugares de destino sobre el terreno.

¹⁶⁶ Términos de referencia del Comité Consultivo de Supervisión, párrafos 6 y 8.

¹⁶⁷ *Ibid.*, párrafo 10.

C. Recomendaciones en materia de supervisión

180. Estado de implementación de las recomendaciones derivadas de la supervisión.

Los inspectores reconocen la labor de los diversos componentes del marco de supervisión y su eficacia al formular recomendaciones adecuadas para sus respectivas esferas. También es positivo señalar que el componente de eficacia y efectividad institucionales incluye indicadores específicos para las cuestiones relativas a la auditoría y la evaluación¹⁶⁸. En la encuesta de la Dependencia Común de Inspección, la mayoría de los miembros de la plantilla expresaron opiniones positivas en relación con el uso y el valor de las conclusiones de auditorías y evaluaciones en sus correspondientes esferas de trabajo. Los inspectores reconocen el gran número de recomendaciones de supervisión dirigidas a la dirección de ONU-Mujeres, pero les preocupa la cantidad de recomendaciones pendientes, en especial por lo que se refiere a las recomendaciones de auditoría interna (véase el cuadro 27 a continuación). En agosto de 2023, la dirección de ONU-Mujeres contabilizó 240 recomendaciones de auditoría interna pendientes, de las cuales 70 se categorizaron como de larga data (es decir, había transcurrido más de un año desde la fecha fijada inicialmente) y la mayoría se dirigían a entidades de la sede. En su respuesta al cuestionario de la Dependencia Común de Inspección, la dirección de ONU-Mujeres admitió también la existencia de recomendaciones pendientes recurrentes detectadas en el curso de las evaluaciones, en especial relacionadas con cuestiones regionales y de país. Las personas entrevistadas describieron esta situación como un problema de “capacidad de absorción”, teniendo en cuenta el gran número de recomendaciones y la falta de recursos para implementarlas.

Cuadro 27

Sinopsis de las recomendaciones de supervisión formuladas entre 2020 y 2022 y del número de recomendaciones pendientes en 2023

Entidad	Número de recomendaciones formuladas			Pendientes ^a
	2020	2021	2022	
Servicio de Auditoría Interna	111	67	162	156
Servicio de Evaluación Independiente	31 informes (492 medidas)	94 informes (492 medidas)	42 informes (666 medidas)	292
Junta de Auditores	1	7	18	26
Dependencia Común de Inspección	46	23	6	35 ^b

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en los informes anuales del Servicio de Evaluación Independiente y el Servicio de Auditoría Interna; los informes de la Junta de Auditores sobre ONU-Mujeres; la presentación de ONU-Mujeres sobre las tendencias de las recomendaciones de auditoría en marzo de 2023; el sistema de seguimiento basado en la web de la Dependencia Común de Inspección; e información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

^a El número de recomendaciones pendientes corresponde a un cálculo estimado en agosto de 2023.

^b Incluye recomendaciones con los estados siguientes: “aceptación: no se proporcionó información”, “en examen”, “implementación: no se proporcionó información”, “no iniciada” y “en curso”.

181. Es necesario prestar atención a las recomendaciones de supervisión interna de larga data.

Se observa que, durante los últimos tres años, ONU-Mujeres no ha tenido ninguna recomendación externa de larga data. Pese a la mayor atención prestada, el abordaje de las recomendaciones de auditoría interna de larga data muestra un progreso muy lento y es necesario priorizarlo. Las entidades de supervisión interna han desarrollado un enfoque

¹⁶⁸ O 1.5 (a) porcentaje de recomendaciones de auditoría interna acordadas de larga data; O 1.5 (b) porcentaje de recomendaciones de auditoría externa acordadas de larga data con respecto a las cuales la administración debe tomar medidas; O 5.2 porcentaje de informes de evaluación con una calificación “satisfactorio o superior”; y O 5.6 número y porcentaje de (i) evaluaciones conjuntas y (ii) evaluaciones independientes en todo el sistema en las que ha participado ONU-Mujeres.

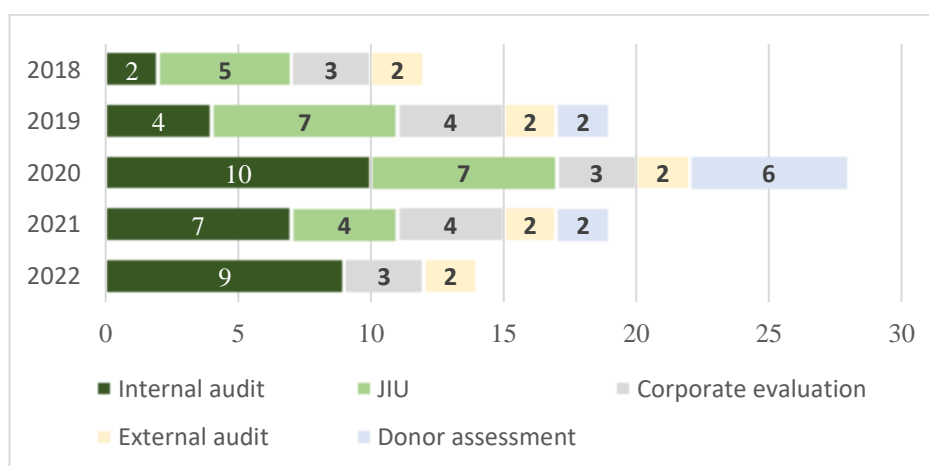
práctico y proactivo, centrado en la formulación de recomendaciones en colaboración con el equipo directivo, para así anticiparse a los posibles retos de implementación (tiempo, recursos, etc.). En el gráfico XII siguiente, se muestran las categorías de recomendaciones pendientes, que constituyen esferas a las que es importante dar prioridad. **Los inspectores invitan a la dirección de ONU-Mujeres a adoptar medidas para solucionar las recomendaciones de supervisión pendientes.** Para ello, es posible que sea necesario priorizar y asignar los recursos de una manera creativa, pero es algo que se antoja necesario, dada la insistencia de los órganos de supervisión interna y externa en recalcar los riesgos a los que se enfrentan varias funciones institucionales, mayores ahora que ONU-Mujeres se prepara para acometer la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. En una de sus decisiones recientes, la Junta Ejecutiva instó a la dirección de ONU-Mujeres a que aumentase los recursos, de acuerdo con la disponibilidad, para la función de auditoría e investigación. La dirección de ONU-Mujeres señaló la notable carga de trabajo que afronta la Entidad para responder a las “crecientes demandas en términos de obligaciones institucionales y requisitos de cumplimiento”. Teniendo en cuenta que estos ejercicios de supervisión son, en su mayoría, internos (véase el gráfico XIII a continuación), entre el funcionariado entrevistado predomina la opinión de que el grado de supervisión al que se somete ONU-Mujeres conlleva un gasto institucional más elevado en cuanto a recursos humanos y financieros invertidos en responder a las solicitudes de supervisión, dado el tamaño de la Entidad en comparación con entidades más grandes y mejor dotadas¹⁶⁹.

Gráfico XII

Categorías de las recomendaciones de auditoría pendientes, marzo de 2023

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Gráfico XIII

Sinopsis de los ejercicios de supervisión institucionales por tipo y número de tareas, 2018-2022

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

¹⁶⁹ Decisión 2023/5 de la Junta Ejecutiva, párrafo 7.

Anexo I

Metodología y tasas de respuesta a las encuestas realizadas en el presente examen

1. De conformidad con la práctica estándar de la Dependencia Común de Inspección en relación con los exámenes de la gestión y la administración, se realizaron una serie de encuestas y cuestionarios (octubre y noviembre de 2023) para recabar opiniones y sugerencias de las distintas partes interesadas. El objetivo era llegar a tres grupos de destinatarios: (a) Estados miembro (Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer y Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres); (b) todo el personal de ONU-Mujeres (plantilla y fuerza de trabajo afiliada); y (c) sus representantes sobre el terreno. Cada encuesta incluía una combinación de preguntas de elección múltiple y preguntas abiertas, para que las personas encuestadas pudiesen plantear sus inquietudes, formular sugerencias y aportar observaciones cualitativas, según considerasen pertinente. Los datos recabados complementan los obtenidos a través de las entrevistas.

A. Encuesta dirigida a los Estados miembro

2. La tasa de respuesta entre los miembros oficiales de la Junta Ejecutiva fue alentadora. Las opiniones expresadas fueron positivas en la mayoría de las esferas (eficiencia y eficacia institucionales, éxito en términos de cumplimiento del mandato, planificación estratégica y prioridades institucionales, etc.). Por el contrario, la participación de los miembros de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer no fue suficiente como para que sus opiniones se tuviesen en cuenta en el presente ejercicio.

Cuadro 1

Tasas de respuesta estimadas de la Junta Ejecutiva y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer

	<i>Personas destinatarias</i>	<i>Respuestas</i>	<i>Tasa de respuesta</i>
Junta Ejecutiva			
Miembros oficiales de la Junta Ejecutiva	41	20	49%
Otros Estados miembro	152	10	7%
Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer			
Miembros oficiales de la Comisión	45	4	9%
Otros Estados miembro	148	6	4%

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección.

B. Encuesta dirigida al personal de ONU-Mujeres (octubre y noviembre de 2023)

3. La encuesta recabó opiniones de personal de todas las categorías de ONU-Mujeres, tanto de la plantilla como de la fuerza de trabajo afiliada (las preguntas se adaptaron a cada grupo de destinatarios). La dirección de ONU-Mujeres hizo llegar a todos los destinatarios y destinatarias el enlace de la encuesta, administrada por la Dependencia Común de Inspección. La tasa de participación entre los miembros de la plantilla fue satisfactoria, mientras que entre la fuerza de trabajo afiliada fue limitada (véase el cuadro 2 siguiente). De los miembros de la plantilla que respondieron, el 49,5% estaban destinados en la sede, el 60% era personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico y categorías superiores y dos tercios tenían más de seis años de experiencia en ONU-Mujeres. Los inspectores señalan que solo el 50% del personal directivo respondió a la encuesta. Los inspectores recabaron información sobre una amplia variedad de cuestiones relacionadas con la gestión y la administración (véase el cuadro 3, más adelante).

Cuadro 2
Sinopsis de las tasas de respuesta

	<i>Personas destinatarias (estimación)</i>	<i>Respuestas</i>	<i>Tasa de respuesta en la categoría (estimación)</i>
Miembros del personal	1 237	504	41%
Fuerza de trabajo afiliada	2 455	333	13,5%
Total	3 692	837	22,6%
Desglose por tipo de ubicación			
En la sede	434	215	49,5%
Oficina regional	159	63	39,6%
Oficina en el país ^a	641	183	28,5%
Desglose del personal por región			
Américas y el Caribe	104	22	21,1%
Estados Árabes y África del Norte	99	25	25,3%
Asia y el Pacífico	202	84	41,5%
África Oriental y Meridional	174	59	33,9%
Europa y Asia Central	105	53	50,5%
África Occidental y Central	98	17	17,3%

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección.

^a Incluye el personal destinado en países donde la Entidad tiene presencia como organismo no residente en el contexto de la reforma de las Naciones Unidas.

4. Los comentarios abiertos de las personas encuestadas se centraron en cuestiones como la falta de recursos y apoyo de la administración para ejecutar las tareas; la notable carga de trabajo que asume el personal de ONU-Mujeres; la percepción de que no hay un sistema de equilibrio de poderes en los procesos de toma de decisiones, lo que genera interrogantes sobre la calidad de la gestión; el clima generalizado de represalias y abuso de poder; la falta de estrategia en la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno; los retos planteados por la prematura entrada en funcionamiento del sistema Quantum; las persistentes deficiencias en la coordinación interna; y la mala calidad de algunos servicios de apoyo administrativo, como las adquisiciones, los desplazamientos y los recursos humanos.

Cuadro 3
Sinopsis de los aportes del personal de ONU-Mujeres, por tema y número de comentarios

<i>Temas expuestos por los miembros de la plantilla</i>	<i>Comentarios abiertos</i>
Entorno laboral	146
Sugerencias de gestión y administración	130
Esferas de administración, como la dirección ejecutiva, la planificación estratégica, la gestión de riesgos y la fiscalización	126
Estructura orgánica	95
Servicios de apoyo administrativo	97
Gestión de recursos humanos	108
Gestión de las TIC	73
Supervisión y rendición de cuentas	56
Sugerencias generales	123
Total	881
<i>Temas expuestos por la fuerza de trabajo afiliada</i>	

<i>Temas expuestos por los miembros de la plantilla</i>	<i>Comentarios abiertos</i>
Contribución a ONU-Mujeres	34
Gestión y administración	130
Total	164

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección.

C. Cuestionario para los y las representantes sobre el terreno (octubre y noviembre de 2023)

5. El cuestionario recabó las opiniones de los y las representantes sobre el terreno (directores y directoras regionales y representantes en los países). Cuatro directores y directoras regionales realizaron la encuesta y fueron, por lo tanto, entrevistados (uno de ellos estaba a cargo de dos regiones). Si bien la tasa de participación entre los y las representantes en los países fue, en general, satisfactoria, la mayoría de quienes respondieron se encontraban en la región de Asia y el Pacífico, seguidos de las regiones de Europa y Asia Central y Américas y el Caribe.

6. La mayoría de los directores y directoras regionales que participaron valoraron positivamente el cumplimiento del triple mandato y la percepción que tienen de ONU-Mujeres los asociados y las partes interesadas. Los retos a los que se enfrentan están vinculados principalmente a dos esferas: iniciativas en materia de gestión del conocimiento y fomento de la capacidad; y gestión de recursos humanos y financieros. Asimismo, existe un interés generalizado por los posibles beneficios de la iniciativa de orientación a la acción sobre el terreno. Por lo que respecta a los y las representantes en los países, las personas encuestadas destacaban, en general, la distancia con respecto al personal directivo superior, que supone un importante escollo para la eficiencia de los procesos de adopción de decisiones. Los retos a los que se enfrentan los y las representantes en los países están vinculados, sobre todo, a las adquisiciones y la gestión de recursos humanos. Además, sigue habiendo problemas de coordinación entre la sede y las oficinas regionales, así como entre las oficinas en los países en cada región, lo que apunta a que las personas encuestadas se encuentran ante un reto compartido.

Cuadro 4

Tasas de respuesta de los y las representantes sobre el terreno

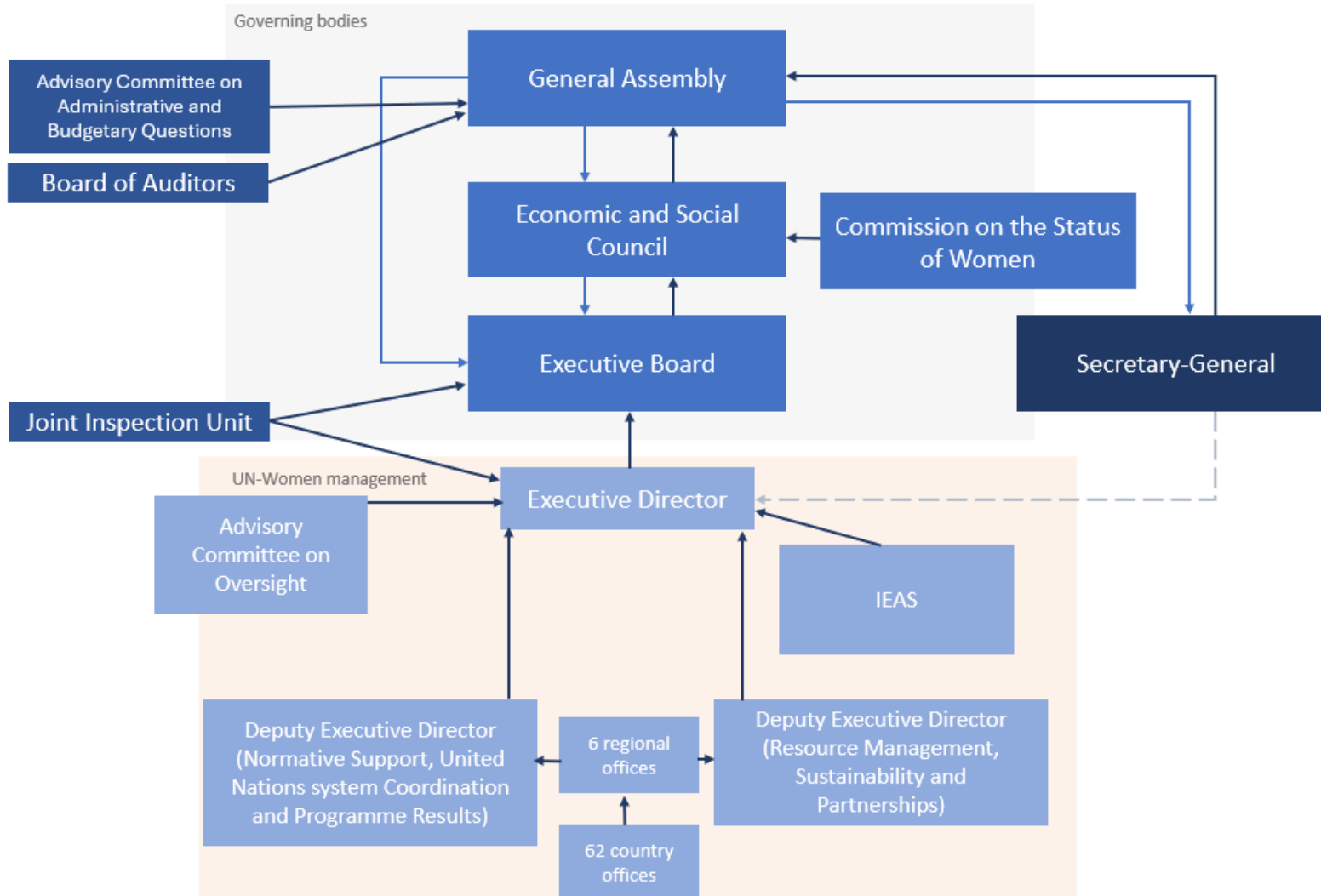
	<i>Personas destinatarias</i>	<i>Respuestas</i>	<i>Tasa de respuesta (porcentaje)</i>
Directores y directoras regionales	6	5 ^a	83,3
Representantes en el país	62	26	41,9

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección.

^a En 2023, había una dirección regional que atendía a dos regiones.

Anexo II

Estructura de gobernanza y supervisión



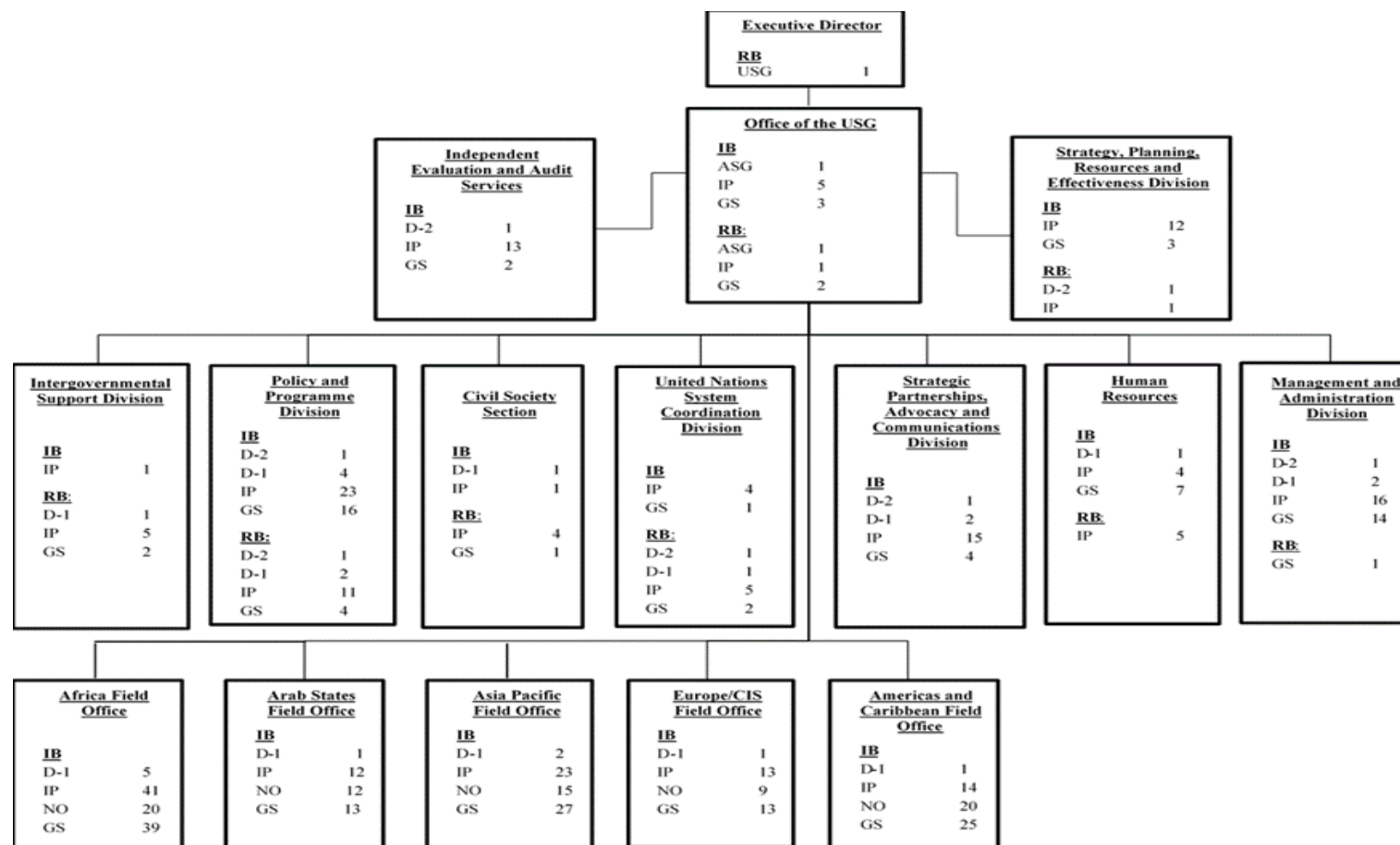
Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección (2024).

Anexo III

Estructura orgánica

Cuadro 1

Organigrama incluido en el presupuesto integrado para 2022-2023

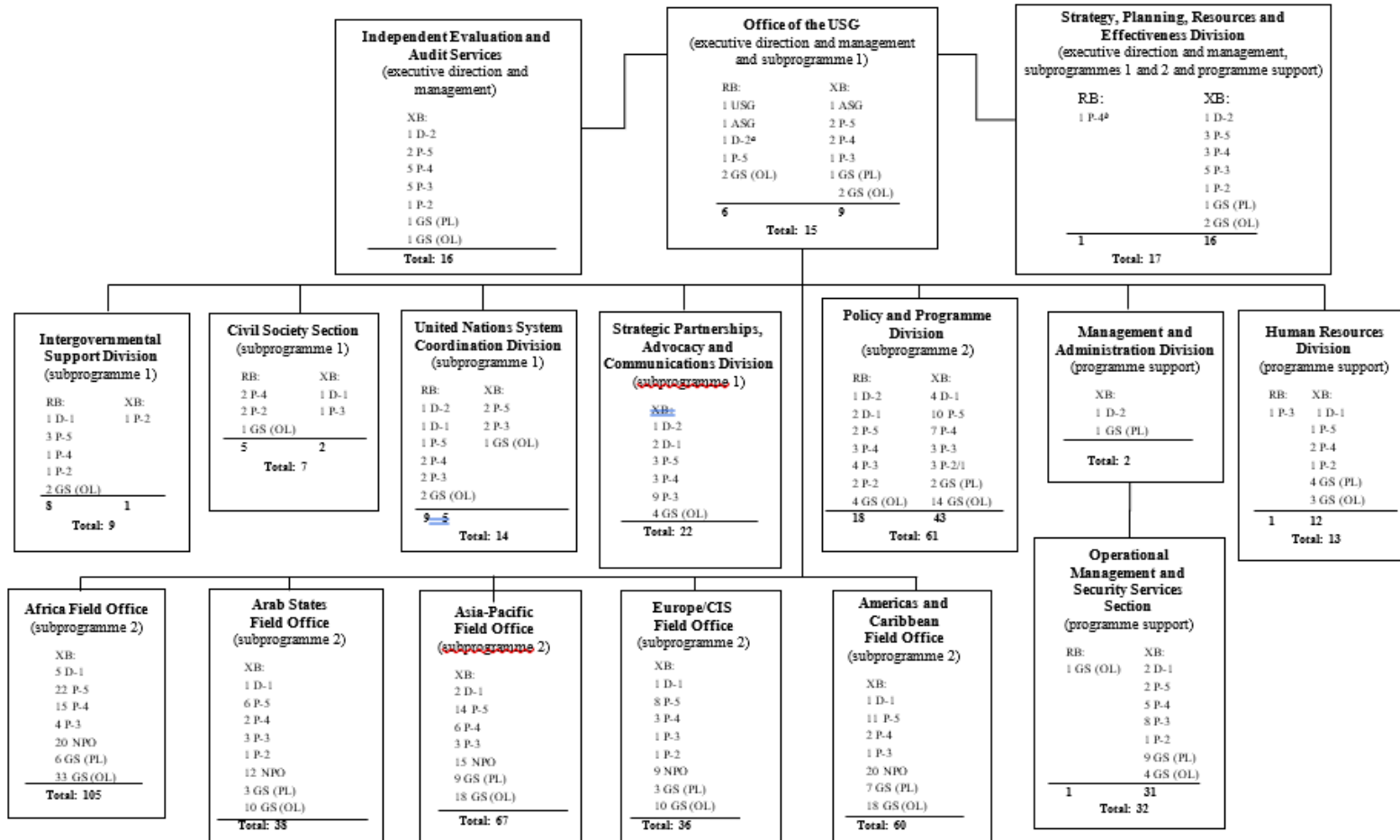


Fuente: UNW/2021/7.

Siglas: SSG, Subsecretario/a General; GS, personal de la categoría del Cuadro de Servicios Generales; PI, presupuesto institucional; IC, personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico; NO, funcionario nacional; PO, presupuesto ordinario; y SGA, Secretario/a General Adjunto/a.

Cuadro 2

Estructura orgánica y distribución de los puestos (2023) de acuerdo con lo contemplado en el proyecto de presupuesto por programas para 2022



Fuente: A/76/6 (sección 17).

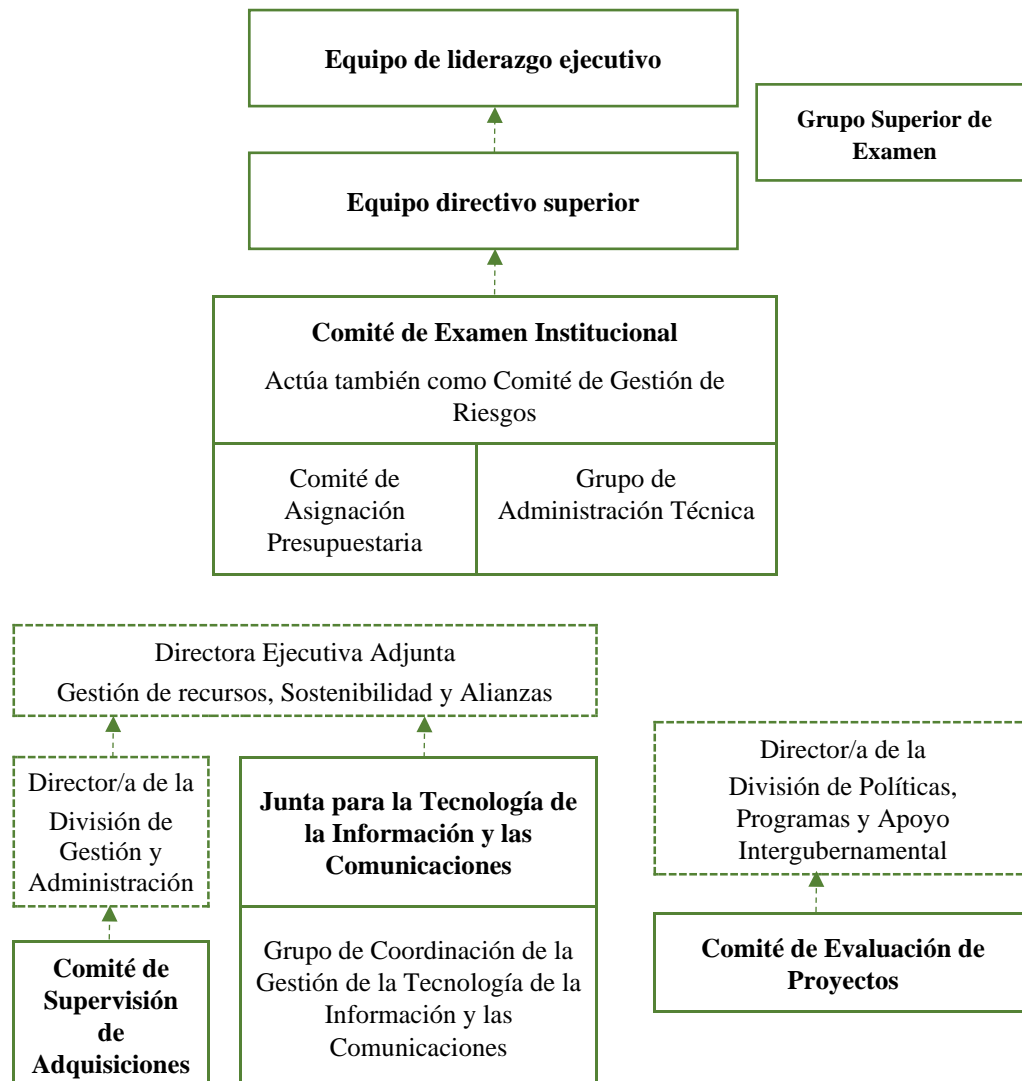
Siglas: SSG, Subsecretario/a General; GS (OL), personal de la categoría del Cuadro de Servicios Generales (otra categoría); GS (PL), personal de la categoría del Cuadro de Servicios Generales (categoría principal); PNCO, personal nacional del Cuadro Orgánico; PO, presupuesto ordinario; SGA, Secretario/a General Adjunto/a; y RE, recursos extrapresupuestarios.

^a Transferido desde la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia a la Oficina de la Directora Ejecutiva.

^b Reclasificado de P-3 a P-4.

Anexo IV

Sinopsis de los comités de gestión, 2023



Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección (2024).

Anexo V

Marco de administración

Cuadro 1
Comités de gestión, 2024

<i>Comité</i> <i>Fecha de instauración</i>	<i>Términos de referencia</i>	<i>Principales esferas concernidas por los términos de referencia</i>	<i>Frecuencia de las reuniones</i>	<i>Precepto de levantamiento de actas</i>	<i>Actas publicadas en la intranet</i>	<i>Función de asesoramiento o toma de decisiones</i>
Equipo de liderazgo ejecutivo (Octubre de 2020)	Sí	Dirección estratégica, administración, recursos, representación y alianzas	Cada dos semanas	Sí	Sí	Recomendaciones, medidas y decisiones
Equipo directivo superior (2011, última revisión en octubre de 2020)	Sí	Cuestiones de política relacionadas con retos complejos o con repercusiones políticas significativas; propuestas de nuevas iniciativas institucionales; cuestiones pendientes/emergentes que exigen orientación o posicionamiento institucional; participación en los principales procesos/acontecimientos mundiales; informes, presentados también ante organismos intergubernamentales, con notables repercusiones financieras o políticas; y otros programas y publicaciones relevantes	Cada dos semanas	Sí	Sí	Recomendaciones, medidas y decisiones
Grupo Superior de Examen (Mayo de 2022)	Se incluye en las orientaciones provisionales de las notas estratégicas de la sede	Examen de las notas estratégicas de las divisiones de la sede y las oficinas independientes	En el momento de elaboración de las notas estratégicas	Sí	Sí	Asesoramiento

Comité Fecha de instauración	Términos de referencia	Principales esferas concernidas por los términos de referencia	Frecuencia de las reuniones	Precepto de levantamiento de actas	Actas publicadas en la intranet	Función de asesoramiento o toma de decisiones
Comité de Examen Institucional (Octubre de 2020)	Sí	Gestión y seguimiento del desempeño institucional; coordinación de la movilización de recursos y fijación de objetivos; gestión de riesgos y estrategias de mitigación; gestión del talento y el desempeño; y examen de las constataciones de los mecanismos de supervisión y seguimiento	Una vez al mes, con reuniones adicionales si fuese necesario	Sí	Sí	Recomendaciones y decisiones que remitir a la Directora Ejecutiva
Comité de Asignación Presupuestaria (Octubre de 2023)	Sí	Facilitación de la adopción de decisiones sobre la asignación anual de recursos (análisis y recomendaciones en torno a las dotaciones presupuestarias propuestas en función de consideraciones pertinentes, como las previsiones de ingresos y gastos, así como la adecuación a las prioridades estratégicas, para fundamentar la toma de decisiones y establecer los límites máximos de asignación)	Cada trimestre, como mínimo, y <i>ad hoc</i>	Sí	Sí	Asesoramiento (al equipo de liderazgo ejecutivo)
Comité de Gestión de Riesgos (Octubre de 2020)	Sí	Seguimiento periódico del registro de riesgos institucionales; examen de los riesgos imprevistos/incipientes; supervisión del marco de gestión de los riesgos de fraude; recomendaciones en relación con el apetito de riesgos institucional para que la Directora Ejecutiva (o la autoridad delegada) decida al respecto; y supervisión continua del marco para el aseguramiento de la gestión anual de riesgos	Dos veces al año (como mínimo)	Sí	Sí	Asesoramiento (al Comité de Examen Institucional)
Grupo de Administración Técnica (Julio de 2022)	Sí	Apoyo al Comité de Examen Institucional en todas las esferas incluidas en sus términos de referencia (véase más arriba)	Periódicas, según la frecuencia de las reuniones del Comité de Examen Institucional y de los temas del programa que se vayan a debatir	Sí	Sí	Asesoramiento (al Comité de Examen Institucional)

<i>Comité</i> <i>Fecha de instauración</i>	<i>Términos de referencia</i>	<i>Principales esferas concernidas por los términos de referencia</i>	<i>Frecuencia de las reuniones</i>	<i>Precepto de levantamiento de actas</i>	<i>Actas publicadas en la intranet</i>	<i>Función de asesoramiento o toma de decisiones</i>
Junta para la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Junio de 2011, revisada en 2023)	Sí	Uso adecuado y eficiente de los recursos de las TIC en el conjunto de ONU-Mujeres, así como adecuación de las inversiones a su dirección y sus prioridades estratégicas	Al menos una reunión trimestral periódica, con la posibilidad de reuniones más frecuentes	Sí	Sí (pero solo las actas de 2016)	Asesoramiento y toma de decisiones
Grupo de Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones (Junio de 2013, revisado en junio de 2023)	Sí	Identificación, priorización e implementación de iniciativas en el ámbito de las TIC; apoyo a la formulación, aprobación, implementación y supervisión de políticas, normas, directrices y procedimientos asociados que garantizan la adecuación de los servicios y sistemas de TIC a las prioridades estratégicas de ONU-Mujeres; y actuación como Junta Consultiva sobre Cambios cuando se trata de importes inferiores a 250.000 dólares (las solicitudes de cambios superiores se remiten a la Junta para la Tecnología de la Información y las Comunicaciones)	Reuniones periódicas	Sí	Sí	Toma de decisiones Asesoramiento (a la dirección de la División de Gestión y Administración y la jefatura de la Sección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones cuando el importe no alcanza los 250.000 dólares)
Comité de Supervisión de Adquisiciones (Noviembre de 2021)	Sí	Revisión de presentaciones y adquisiciones propuestas con respecto al cumplimiento del Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada, el Marco normativo, procedimental y orientativo y las políticas, procedimientos e instrucciones conexos	Semanalmente (o con más frecuencia, si se considera necesario)	Sí	No	Recomendaciones

<i>Comité</i> <i>Fecha de instauración</i>	<i>Términos de referencia</i>	<i>Principales esferas concernidas por los términos de referencia</i>	<i>Frecuencia de las reuniones</i>	<i>Precepto de levantamiento de actas</i>	<i>Actas publicadas en la intranet</i>	<i>Función de asesoramiento o toma de decisiones</i>
Comité de Evaluación de Proyectos (2011)	Sí	Evaluación de la relevancia, viabilidad y posible continuidad en el tiempo de una intervención de desarrollo; adecuación de los proyectos al Plan Estratégico y los principios programáticos y su contribución a las prioridades del Marco de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, los planes de acción y las estrategias humanitarias comunes, y los objetivos nacionales; responsabilidad sobre el uso adecuado de los recursos de ONU-Mujeres en los proyectos; y responsabilidad para evaluar el diseño de proyectos e incorporar las enseñanzas extraídas de proyectos anteriores	Cada dos semanas en el ámbito mundial	Sí	Sí	Recomendaciones en torno a la aprobación, rechazo o corrección de los documentos de los proyectos y en torno a los asociados del proyecto y el programa

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la documentación publicada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Cuadro 2
Composición de los comités de gestión

	<i>Equipo de liderazgo ejecutivo</i>	<i>Equipo directivo superior</i>	<i>Grupo Superior de Examen</i>	<i>Comité de Examen Institucional</i>	<i>Comité de Asignación Presupuestaria</i>	<i>Comité de Gestión de Riesgos</i>	<i>Grupo de Administración Técnica</i>	<i>Junta para la Tecnología de la Información y las Comunicaciones</i>	<i>Grupo de Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones</i>	<i>Comités de la Supervisión de Adquisiciones^a</i>	<i>Comité de Evaluación de Proyectos</i>
Directora Ejecutiva	✓	✓	✓								
Directora Ejecutiva Adjunta (Apoyo Normativo, Resultados de los Programas y Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas)	✓	✓	✓	✓		✓					
Directora Ejecutiva Adjunta (Gestión de Recursos, Sostenibilidad y Alianzas)	✓	✓	✓	✓		✓		✓			
Jefa de Gabinete		✓		Observadora	✓	Observadora	✓ (Oficina de la Directora Ejecutiva)		✓ (Oficina de la Directora Ejecutiva)		
Dirección de la División de Coordinación del Sistema de las Naciones Unidas		✓									
Dirección de la División de Gestión y Administración		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (con representación)		✓
Dirección Adjunta de Operaciones de la División de Gestión y Administración			✓				✓				

	<i>Equipo de liderazgo ejecutivo</i>	<i>Equipo directivo superior</i>	<i>Grupo Superior de Examen</i>	<i>Comité de Examen Institucional</i>	<i>Comité de Asignación Presupuestaria</i>	<i>Comité de Gestión de Riesgos</i>	<i>Grupo de Administración Técnica</i>	<i>Junta para la Grupo de Tecnología de la Información y las Comunicaciones</i>	<i>Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y Comunicaciones</i>	<i>Comités de la Supervisión de Adquisiciones^a</i>	<i>Comité de Evaluación de Proyectos</i>
Dirección Adjunta de Gestión Financiera de la División de Gestión y Administración		✓	✓		Observadora		✓		✓		✓
Jefatura de la Sección de Sistemas de Información y Telecomunicaciones								✓	✓		
Dirección de la División de Políticas, Programas y Apoyo Intergubernamental	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓ (con representación)		✓
Jefatura de la Dependencia de Apoyo a la Gestión y los Programas					Observadora		✓				
Dirección de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓ (con representación)		✓
Jefatura de la Dependencia de Presupuesto					✓			✓			
Jefatura de la Dependencia de Transformación Institucional				Observadora		Observadora		Observadora			
Jefatura de la Dependencia de Planificación Estratégica			✓				✓		✓ (con representación)		

	<i>Equipo de liderazgo ejecutivo</i>	<i>Equipo directivo superior</i>	<i>Grupo Superior de Examen</i>	<i>Comité de Examen Institucional</i>	<i>Comité de Asignación Presupuestaria</i>	<i>Comité de Gestión de Riesgos</i>	<i>Grupo de Administración Técnica</i>	<i>Junta para la Grupo de Tecnología de la Información y las Comunicaciones</i>	<i>Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y Comunicaciones</i>	<i>Comités de Supervisión de Adquisiciones^a</i>	<i>Comité de Evaluación de Proyectos</i>
Dirección de la División de Alianzas Estratégicas	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓ (con representación)		✓
Jefatura de la Sección de Difusión y Comunicaciones	✓						✓				
Jefatura de la Sección de Alianzas con el Sector Privado	✓						✓				
Jefatura de la Sección de Alianzas con el Sector Público							✓				
Dirección de la División de Recursos Humanos	✓	✓	Observadora			Observadora	✓	✓	✓ (con representación)		
Dirección de la División de la Sociedad Civil	✓	✓				✓					
Dirección de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente			Observadora			Observadora	Observadora	Observadora	✓ (con representación)		
Oficina Jurídica			Observadora			Observadora	✓		✓		
Directores y directoras regionales	Todos/as (seis)	Todos/as (seis)	Dos rotatorios/as	Dos rotatorios/as	Dos rotatorios/as	Dos rotatorios/as		Dos rotatorios/as	✓		✓ (en función del proyecto)

	<i>Equipo de liderazgo ejecutivo</i>	<i>Equipo directivo superior</i>	<i>Grupo Superior de Examen</i>	<i>Comité de Examen Institucional</i>	<i>Comité de Asignación Presupuestaria</i>	<i>Comité de Gestión de Riesgos</i>	<i>Grupo de Administración Técnica</i>	<i>Junta para la Grupo de Tecnología de la Información y las Comunicaciones</i>	<i>Coordinación de la Gestión de la Tecnología de la Información y Comunicaciones</i>	<i>Comités de Supervisión de Adquisiciones^a</i>	<i>Comité de Evaluación de Proyectos</i>
Directores/as Adjuntos/as Regionales					Uno/a rotatorio/a		Todos/as (seis)		Uno/a rotatorio/a		✓ (en función del proyecto)
Directores/as de Operaciones Regionales					Uno/a rotatorio/a		Todos/as (seis)		Uno/a rotatorio/a	✓	
Representantes en el país					Uno/a rotatorio/a				Uno/a rotatorio/a		
Directores/as de Operaciones en los Países										✓	

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la documentación publicada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

^a mundial, regional y en el país

Sinopsis de la presencia sobre el terreno, 2024

Región	Personal de ONU-Mujeres en la oficina regional		Oficinas en los países de ONU-Mujeres en la región	Personal de ONU-Mujeres destinado a oficinas en los países de la región		Personal de ONU-Mujeres como organismo no residente	
	Personal	Fuerza de trabajo afiliada		Personal	Fuerza de trabajo afiliada	Personal	Fuerza de trabajo afiliada
Asia y el Pacífico	40	87	13	162	396	6	62
Estados Árabes y África del Norte	28	28	7	71	172	0	9
Américas y el Caribe	21	66	11	83	407	4	41
África Oriental y Meridional	26	24	13	148	300	0	0
Europa y Asia Central	20	41	8	85	214	8	52
África Occidental y Central	24	25	10	74	226	0	0
Total	159	271	62	623	1 715	18	164

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Anexo VII

Plan Estratégico para 2022-2025, eficacia y eficiencia institucionales, estado del progreso, 2023

<i>Producto de eficacia y eficiencia institucionales</i>	<i>Número de indicador</i>	<i>Declaración del indicador</i>	<i>Punto de referencia</i>	<i>Cifra correspondiente a 2023</i>	<i>Objetivo para 2025</i>
Producto 1: garantizar la rendición de cuentas de la organización a través de un desempeño basado en principios	P 1.1	Tasa de implementación de recursos ordinarios	93,8%	92,8%	87,5%
	P 1.2	Tasa de implementación de otros recursos	87,7%	85,7%	85%
	P 1.3	Puntuación de las estadísticas publicadas en virtud de la Iniciativa Internacional para la Transparencia de la Ayuda	87	82	93
	P 1.4	Porcentaje de dependencias de riesgos que cumplen los requisitos del marco y la política de gestión de los riesgos institucionales	97%	92%	95%
		(a) Porcentaje de recomendaciones de auditoría interna acordadas de larga data	9%	11%	10%
	P 1.5	(b) Porcentaje de recomendaciones de auditoría externa acordadas de larga data con respecto a las cuales la administración debe tomar medidas	15%	0%	15%
		Porcentaje de oficinas que cumplen:			
	P 1.6	(a) Los procesos y planes de continuidad de las operaciones	96,6%	96,7%	100%
		(b) Las exigencias en materia de seguridad y salud ocupacional	96,6%	96,7%	100%
		(c) Las políticas de seguridad del sistema de gestión de la seguridad de las Naciones Unidas	96,6%	96,7%	100%
P 1.7	Número de normas de datos que se están implementando del Cubo de Datos Financieros de las Naciones Unidas	6	6	6	
P 1.8	Porcentaje de oficinas en los países que aplican las normas sociales y ambientales de los programas de ONU-Mujeres de conformidad con las normas de las Naciones Unidas	0	..	80%	
P 1.9	Porcentaje de normas mínimas del Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres que se cumplen o sobrepasan	94%	100%	88%	
Producto 2: avanzar en las alianzas y la dotación de recursos; para influir de manera efectiva en	Financiación recibida de (millones de dólares):				
	P 2.1	(a) Asociados del sector público	523,4	..	600
		(b) Sector privado	21,6	..	27,4
P 2.2	Contribuciones recibidas a través de mecanismos de financiación temática y mancomunada (millones de dólares)	138,9	109,1	207	

<i>Producto de eficacia y eficiencia institucionales</i>	<i>Número de indicador</i>	<i>Declaración del indicador</i>	<i>Punto de referencia</i>	<i>Cifra correspondiente a 2023</i>	<i>Objetivo para 2025</i>	
el impacto y el alcance	P 2.3	Porcentaje de oficinas sobre el terreno y dependencias de la sede competentes de ONU-Mujeres que implementaron iniciativas específicas para colaborar con asociados no tradicionales	31%	27%	41%	
	P 2.4	Número de alianzas cuyo propósito es apoyar la misión de ONU-Mujeres, en particular (1) la provisión de recursos para la igualdad de género (financieros o no financieros), (2) la convocatoria, (3) las prácticas institucionales responsables y (4) la influencia o el intercambio de conocimientos	272	432	407	
	P 2.5	Aumento de la influencia de ONU-Mujeres, según:				
		(a) El porcentaje de menciones en medios de primer nivel	17%	7,2%	5%	
		(b) Número de visitantes únicos de los sitios web de ONU-Mujeres	11 500 000	9 490 800	14 000 000	
		(c) Seguidores de todos los canales de redes sociales de ONU-Mujeres	12 500 000	14 969 363	13 000 000	
P 2.6	Calificación del desempeño de ONU-Mujeres en cuanto a la participación significativa de la juventud, según lo establecido en el sistema de puntuación de Youth2030: (i) políticas y procesos para promover la participación significativa de la juventud; (ii) diversidad de los (grupos de) jóvenes implicados; y (iii) participación significativa de la juventud a lo largo del año en las esferas de: (a) concepción, elaboración, seguimiento y evaluación de planes estratégicos; (b) apoyo a procesos gubernamentales/intergubernamentales; y (c) programas, proyectos y campañas dirigidos por las Naciones Unidas	..	Conseguido: 58% En marcha: 18% En preparación: 24%	..		
Producto 3: avanzar en transformación institucional	P 3.1	Porcentaje de presencias de ONU-Mujeres que superan los criterios mínimos del marco de gobernanza de la presencia	39%	35%	100%	
	P 3.2	Porcentaje de regiones y divisiones de la sede que cumplen los requisitos institucionales mínimos en consonancia con el crecimiento de la oficina en el país	0	18%	50%	
	P 3.3	Número de iniciativas de liderazgo y cultura a escala institucional que promueven e impulsan los modelos y enfoques de liderazgo inclusivos y transformadores	6	7	8	
	P 3.4	Proporción entre el terreno y la sede (puestos presupuestados)	73:27	76,4:25,7	75:25	
	P 3.5	Número de iniciativas de intercambio de conocimientos interregionales que promueven métodos de trabajo innovadores o prácticas prometedoras	0	15	16	
	P 3.6	Número de iniciativas de innovación y mejora de procesos institucionales (se incluye la revisión de las principales políticas) en el marco de la transformación institucional continua de ONU-Mujeres	3	5	5	

<i>Producto de eficacia y eficiencia institucionales</i>	<i>Número de indicador</i>	<i>Declaración del indicador</i>	<i>Punto de referencia</i>	<i>Cifra correspondiente a 2023</i>	<i>Objetivo para 2025</i>
Producto 4: promover una plantilla empoderada y lograr avances en pro de la cultura inclusiva en ONU-Mujeres	P 3.7	Porcentaje de oficinas de ONU-Mujeres en los locales comunes de las Naciones Unidas	69%	72%	77%
	P 4.1	Tiempo medio para seleccionar una candidatura/completar un proceso de contratación (semanas)	16	15,4	14
	P 4.2	Porcentaje de miembros del equipo directivo (jefes o jefas de oficinas con categoría P-5 o superior) que participan en las encuestas institucionales y los programas de liderazgo en sus dos primeros años en el cargo	35%	83%	95%
	P 4.3	Porcentaje de todo el personal de contratación internacional del Cuadro Orgánico y categorías superiores (P-1 a D-2) de los países que participan en los programas	45,7%	50,2%	47%
	P 4.4	Medida en que el personal percibe que ONU-Mujeres empodera, hace partícipe y sustenta a su fuerza de trabajo para fortalecer la cultura inclusiva	50%	50%	60%
	P 4.5	ONU-Mujeres: (a) ha certificado ante el Secretario General y la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres que ha denunciado todas las acusaciones de explotación y violencia sexual de las que ha tenido conocimiento y que ha tomado todas las medidas adecuadas para atender a las acusaciones, de conformidad con las reglas y procedimientos establecidos para tratar los casos de conducta indebida del personal; (b) ha elaborado un plan de acción contra el acoso sexual con un enfoque centrado en las víctimas y ha presentado un informe de las medidas adoptadas ante los órganos rectores pertinentes	Sí	Sí	Sí
		Porcentaje de empleadas de ONU-Mujeres entre el personal de contratación internacional en el Cuadro Orgánico y categorías superiores y el personal nacional:			
		Personal de contratación internacional en el Cuadro Orgánico	P-1: 100% P-2: 83,7% P-3: 75,5% P-4: 80,9% P-5: 82,9%	P-1: 100% P-2: 81% P-3: 72% P-4: 80% P-5: 82%	P-1: 100% P-2: 81,7% P-3: 73,5% P-4: 78,9% P-5: 80,9%
	P 4.6	DI y superiores	D-1 y superiores: 75%	D-1 y superiores: 80%	D-1 y superiores: 73,5%
		Todo el funcionariado nacional	NO-A: 89,5% NO-B: 75,4% NO-C: 80,1% NO-D: 100%	NO-A: 72% NO-B: 72% NO-C: 79% NO-D: 100%	NO-A: 87,5% NO-B: 73,4% NO-C: 78,1% NO-D: 100%

<i>Producto de eficacia y eficiencia institucionales</i>	<i>Número de indicador</i>	<i>Declaración del indicador</i>	<i>Punto de referencia</i>	<i>Cifra correspondiente a 2023</i>	<i>Objetivo para 2025</i>
			NO-E: 100%	NO-E: 100%	NO-E: 100%
	P 4.7	Porcentaje de indicadores pertinentes del marco de rendición de cuentas de la Estrategia de las Naciones Unidas para la Inclusión de la Discapacidad que ONU-Mujeres ha cumplido o sobrepasado	50%	50%	54%
Producto 5: productos, servicios y procesos efectivos en los ámbitos normativo, programático y de cooperación	P 5.1	Porcentaje de financiación complementaria que se aplica directamente a las notas estratégicas	8%	10%	15%
	P 5.2	Porcentaje de evaluaciones con una calificación “satisfactoria o superior”	98%	100%	100%
	P 5.3	Porcentaje de todas las oficinas en los países, oficinas regionales y dependencias de la sede que utilizan intervenciones modelo para la programación	0	20%	60%
	P 5.4	Tiempo medio de reacción para la primera solicitud en el rastreador de servicios (cualquier proceso/ámbito) (en días)	1,2	2,3	1,5
	P 5.5	Porcentaje de gasto en programación con atención a la igualdad de género	100%	100%	100%
	P 5.6	Número y porcentaje de:			
(a) Evaluaciones conjuntas (valor numérico y porcentaje)		9 y 21%	.. y 27%	10 y 25%	
	(b) Evaluaciones independientes en todo el sistema en las que ha participado ONU-Mujeres (valor numérico y porcentaje)		1 y 2%	.. y 8%	2 y 4%

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el Portal de Transparencia de ONU-Mujeres (2023).

Nota: los dos puntos (..) indican que no hay datos disponibles.

Anexo VIII

Gestión de riesgos

Cuadro 1

Esferas de riesgo incluidas en el registro de riesgos institucionales

<i>Número</i>	<i>Esfera de riesgo</i>	<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Calificación de la probabilidad</i>	<i>Calificación de la gravedad</i>	<i>Calificación general</i>	<i>Declaración de apetito de riesgo</i>
1	Apoyo operacional (en relación con Quantum)	Operacional	4 (Probable)	5 (Crítico)	20 (Muy alto)	Medio
2	Gobernanza interna y rendición de cuentas	Fiduciario, de protección	3 (Moderadamente probable)	5 (Crítico)	15 (Alto)	Bajo
3	Financiación y recursos limitados	Contextual	3 (Moderadamente probable)	5 (Crítico)	15 (Alto)	Alto
4	Clima económico	Contextual	3 (Moderadamente probable)	5 (Crítico)	15 (Alto)	Alto
5	Riesgos políticos y civiles en el país	Contextual	3 (Moderadamente probable)	5 (Crítico)	15 (Alto)	Alto
6	Capacidad y participación de las alianzas	Contextual	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Alto
7	Seguridad	Contextual	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Bajo
8	Cambio climático	Contextual	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Alto
9	Ejecución de programas y proyectos	Estratégico	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Alto
10	Transformación institucional	Estratégico	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Alto
11	Gestión de recursos humanos	Operacional	4 (Probable)	3 (Moderado)	12 (Moderado)	Bajo
12	Seguridad y salud ocupacional	Operacional	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Bajo

<i>Número</i>	<i>Esfera de riesgo</i>	<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Calificación de la probabilidad</i>	<i>Calificación de la gravedad</i>	<i>Calificación general</i>	<i>Declaración de apetito de riesgo</i>
13	Seguridad de la información	Operacional	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Bajo
14	Gestión de terceros	Contextual	3 (Moderadamente probable)	4 (Grave)	12 (Moderado)	Bajo

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en el informe de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia de ONU-Mujeres “Informe de la gestión de los riesgos institucionales en ONU-Mujeres en 2022” (Nueva York, 2022) y la declaración de apetito de riesgo de ONU-Mujeres.

Cuadro 2

Estado de la implementación de los parámetros elaborados por la Dependencia Común de Inspección en materia de gestión de los riesgos institucionales

<i>Número</i>	<i>Parámetro de la Dependencia Común de Inspección</i>	<i>Estado</i>	<i>Observaciones (véanse los párrafos del 89 al 93 del presente examen)</i>
1	Adopción en toda la organización de un marco o política de gestión de riesgos sistemática vinculada al Plan Estratégico de la organización	✓	Política de gestión de riesgos (instaurada en 2011, revisada por última vez en 2020) y Procedimiento de gestión de riesgos (instaurado en 2014, revisado por última vez en 2021)
2	Estructura orgánica interna para la gestión de riesgos formalmente definida, con atribución de funciones y responsabilidades	✓	El director o directora de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia actúa como Oficial Jefe de Gestión de Riesgos; el equipo de gestión de riesgos institucionales está formado por el o la responsable institucional de gestión de riesgos (categoría P-4, el 50% de su labor se centra en la gestión de riesgos) y el o la especialista en gobernanza, riesgos y cumplimiento (categoría P-3, el 30% de su labor se centra en la gestión de riesgos); y se designan titulares de los riesgos y puntos focales para la gestión de riesgos en todas las dependencias de riesgos señaladas
3	Cultura de la gestión de riesgos impulsada desde las categorías superiores, con el pleno compromiso de todos los niveles orgánicos	En curso	El director o directora de la División de Estrategia, Planificación, Recursos y Eficacia actúa como Oficial Jefe de Gestión de Riesgos; y el Comité de Gestión de Riesgos está copresidido por las Directoras Ejecutivas Adjuntas
4	Órgano legislativo/rector participe de la gestión de riesgos institucionales en los niveles pertinentes	En curso	La gestión de riesgos no ha sido por sí misma un tema de la agenda de la Junta Ejecutiva, sino que se debatía en el marco de las cuestiones de auditoría. Este tema se añadirá en su primer período de sesiones ordinario de 2025, a fin de garantizar el compromiso del órgano rector
5	Integración de la gestión de riesgos con los principales procesos institucionales estratégicos y operacionales	✓	La evaluación de riesgos en el plano de las dependencias se lleva a cabo siguiendo el ciclo de la nota estratégica (cada cuatro años) y se valida cada seis meses; el Comité de Gestión de Riesgos cuenta con términos de referencia definidos; es necesario realizar evaluaciones de riesgos integrales de los procesos institucionales para las nuevas políticas o para aquellas que se están revisando; los marcos normativos imponen las evaluaciones de riesgos especializadas para los principales procesos institucionales (a saber, evaluaciones del riesgo de fraude, evaluaciones de los riesgos sociales y ambientales, evaluaciones de los riesgos derivados de la cooperación con el sector privado y evaluaciones de los riesgos de los proyectos)
6	Procesos de gestión de riesgos sistemáticos, uniformes y dinámicos bien establecidos	✓	Evaluaciones de riesgos y registros de riesgos en distintos planos orgánicos implicados en los procesos institucionales; registros de riesgos

Número	Parámetro de la Dependencia Común de Inspección	Estado	Observaciones (véanse los párrafos del 89 al 93 del presente examen)
7	Uso eficaz de herramientas y sistemas de tecnología de la información para la gestión de riesgos institucionales	✓	<p>en el plano de las dependencias supervisados dos veces al año; y registro de riesgos institucionales revisado dos veces al año</p> <p>Se utiliza un sistema de gestión de información —OneApp para la gestión de riesgos institucionales— para todos los registros de riesgos de las dependencias y los registros de riesgos de los proyectos se recogen en Quantum</p>
8	Planes de comunicación y formación para sensibilizar sobre los riesgos, promover la política de gestión de riesgos y establecer las capacidades de gestión de riesgos para la implementación de la gestión de riesgos institucionales	En curso	Seminarios web mundiales celebrados periódicamente adaptados a los procesos de gestión de riesgos institucionales; los nuevos puntos focales para la gestión de riesgos reciben paquetes de capacitación inicial; se proporciona formación en gestión de riesgos a los directores y directoras de programas y proyectos que realizan un curso interno; y hay materiales de formación y grabaciones a disposición de todo el personal en una página específica de la intranet
9	Examen periódico y estructurado de la eficacia de la implementación de la gestión de riesgos institucionales, para su mejora continua	En curso	Se observa el período de examen obligatorio del marco normativo de gestión de riesgos desde la creación de la primera política en este ámbito; y se toma en consideración un examen de riesgo independiente de la madurez de la gestión de riesgos
10	Cooperación y coordinación interinstitucionales para el intercambio sistemático de conocimientos y gestión de riesgos comunes o que afectan a todo el sistema de las Naciones Unidas	✓	El equipo de gestión de riesgos institucionales forma parte de las iniciativas interinstitucionales

Fuente: JIU/REP/2020/5 y datos del sistema de rastreo basado en web de la Dependencia Común de Inspección (último estado facilitado por ONU-Mujeres el 27 de abril de 2021) e información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Anexo IX

Sinopsis de las comunicaciones y las actividades de divulgación, 2018-2021

<i>Esfera</i>	<i>Actividades</i>	<i>Resultados principales (Plan Estratégico para 2018-2021)</i>
Información pública y comunicaciones	Número de seguidores de ONU-Mujeres en las redes sociales	12,5 millones
	Número de visitantes del sitio web institucional de ONU-Mujeres	Alrededor de 11,5 millones
	Impacto ganado mediante la difusión en medios ^a	30.000 millones
	Alcance a través de las redes sociales	1.200 millones
	Visualizaciones del video de la campaña del Foro Generación Igualdad	4 millones
	Número de menciones a ONU-Mujeres en los medios	52 852
Divulgación y promoción (ejemplos)	Compromisos HeForShe individuales por parte de hombres y niños	Más de 2,4 millones
	Empresas representadas por los miembros de la Unstereotype Alliance	217 empresas responsables de 500.000 millones anuales en publicidad mundial
	Empresas que han suscrito los Principios para el Empoderamiento de las Mujeres	4 357 (2021-2022)
	Compromisos en materia normativa, programática, promocional o financiera con las seis coaliciones de acción del Foro Generación Igualdad	Más de 1.000

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2022/2.

^a Por medios ganados, se entiende la cobertura de prensa o mediática que se genera sin que ONU-Mujeres pague directamente por ella. A modo de ejemplo, se pueden citar las publicaciones compartidas en redes sociales, las menciones en prensa obtenidas a través de la difusión mediática y el tráfico procedente de búsquedas orgánicas.

Anexo X

Gestión de recursos humanos

Cuadro 1
Políticas de gestión de recursos humanos

<i>Política</i>	<i>Fuente</i>	<i>Observaciones</i>
Delegación de competencias a la Directora Ejecutiva	Naciones Unidas	Legislación externa de aplicación directa
Estatuto y Reglamento del Personal de las Naciones Unidas	Naciones Unidas	Legislación externa de aplicación directa
Normas de conducta de la administración pública internacional	Comisión de Administración Pública Internacional	Legislación externa de aplicación directa
Acuerdo Interinstitucional sobre el Traslado, la Adscripción o el Préstamo de Personal	JJE	Legislación externa de aplicación directa
ST/SGB/2003/13 (medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales)	Naciones Unidas	Legislación externa de aplicación directa
Protocolo de las Naciones Unidas sobre la Prestación de Asistencia a las Víctimas de la Explotación y los Abusos Sexuales	Naciones Unidas	Legislación externa de aplicación directa
ST/AI/2000/19 (visados de los funcionarios que prestan servicios en los Estados Unidos y que no son nacionales de los Estados Unidos)	Naciones Unidas	Legislación externa de aplicación directa
Política de condiciones de servicio	Interna	ONU-Mujeres ha subcontratado al PNUD los servicios de nómina, prestaciones y derechos de los miembros del personal y los servicios de contratistas. La política promulga 60 políticas y procedimientos del PNUD en relación con los sueldos y subsidios, licencias, seguridad social, derechos en materia de desplazamientos y separación del servicio
Política sobre las modalidades de trabajo flexibles	PNUD	La política de trabajo flexible de ONU-Mujeres se promulgará en 2024
Política en materia de relaciones familiares	PNUD	La política de selección y contratación de ONU-Mujeres se promulgará en 2024
Política en materia de jerarquía del puesto	PNUD	
Política en materia de nombramientos temporales	PNUD	
Política relativa a los viajes fletados de evacuación por razones médicas	PNUD	Política del PNUD promulgada como política de ONU-Mujeres
Política relativa a los viajes de evacuación por razones médicas	PNUD	Política del PNUD promulgada como política de ONU-Mujeres
Política relativa a los contratos de servicios	PNUD	Dejará de aplicarse en 2024, cuando los titulares de los contratos de servicios adopten el acuerdo de servicios de personal nacional
Política de prevención del acoso, el acoso sexual, la discriminación y el abuso de autoridad	Interna	Adaptada de la política modelo del sistema de las Naciones Unidas sobre el acoso sexual

<i>Política</i>	<i>Fuente</i>	<i>Observaciones</i>
Política de inclusión de la discapacidad	Interna	Adaptada de la política del UNFPA
Política relativa al personal de reserva	Interna	Adaptada de la política de UNICEF
Política relativa al programa de pasantías	Interna	Elaborada en colaboración con el PNUD y el UNFPA
Política en materia de movilidad interinstitucional del personal	Interna	Adaptada de la política de UNICEF
Política relativa a la Junta Central de Examen y el Grupo Superior de Examen	Interna	
Política relativa a la gestión del desempeño	Interna	
Política en materia de consultoría	Interna	

Fuente: información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2023).

Cuadro 2
Equilibrio de género entre los miembros de la plantilla, 2018 y 2022

	2018 (volumen de personal)	2018 (porcentaje)	2022 (volumen de personal)	2022 (porcentaje)
Hombres				
En la sede	51	18	95	22
Oficinas regionales y en los países		..	211	26,1
Total de hombres	233	25	306	25
Mujeres				
En la sede	232	82	337	78
Oficinas regionales y en los países		..	598	73,9
Total de mujeres	701	75	935	75
Total general	934		1 243	

Fuente: “Estadísticas de personal: datos a 31 de diciembre de 2022”, nota de la secretaría de la JJE (CEB/2023/HLCM/HR/4); Comité de Alto Nivel sobre Gestión, “Estadísticas de personal: datos a 31 de diciembre de 2018” (CEB/2019/HLCM/HR/4); y el documento de sesión de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto en cuanto a las estimaciones del presupuesto integrado de ONU-Mujeres para el bienio 2024-2025, disponible en el sitio web de ONU-Mujeres (www.unwomen.org/sites/default/files/2023-08/acabq_report_4.pdf).

Nota: los dos puntos (..) indican que no hay datos disponibles.

Cuadro 3
Cursos de formación obligatoria completados por los miembros del personal y cumplimiento, 2022
 (Porcentaje)

Nombre del curso	Organización	Tasa de cumplimiento		
		General	En la sede	Otros
Curso sobre seguridad de la información de ONU-Mujeres	ONU-Mujeres	80	68	86
BSAFE (sobre seguridad y protección)	Secretaría de las Naciones Unidas	75	66	80
Prevención del acoso, el acoso sexual y el abuso de autoridad en el lugar de trabajo	Secretaría de las Naciones Unidas	80	70	86
Prevención de la explotación y violencia sexual entre el personal de las Naciones Unidas	Secretaría de las Naciones Unidas	79	62	87
Prevención y lucha contra el fraude y la corrupción	ONU-Mujeres	82	66	90
Ética e Integridad en las Naciones Unidas	Secretaría de las Naciones Unidas	78	67	84
Yo sé de Género: Una introducción a la igualdad de género orientada al personal de las Naciones Unidas	Secretaría de las Naciones Unidas	77	67	82
Responsabilidades en materia de derechos humanos de las Naciones Unidas (avanzado)	ONU-Mujeres	72	60	78
Cumplimiento general		78	66	84

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Nota: ONU-Mujeres solo supervisa el cumplimiento de la plantilla en el ámbito institucional; la supervisión del cumplimiento de la fuerza de trabajo afiliada es responsabilidad de determinados directores y directoras.

Anexo XI

Supervisión

Cuadro 1

Auditorías, investigaciones y evaluaciones de los Servicios de Auditoría y Evaluación Independiente, 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Exámenes de asesoramiento y auditoría completados	11	13	16	14	11
Auditorías de oficinas particulares	..	8	5	7	7
Auditorías y evaluaciones temáticas	..	2	6	5	2
Informes de asesoramiento	..	3	5	2	2
Investigaciones					
Denuncias totales	36	65	49	54	69
Arrastradas del año anterior	..	13	21	18	14
Durante el año en curso	..	52	28	36	55
Casos cerrados	..	44	31	40	53
Cerrados tras investigación	10	20	16
Cerrados sin investigación	21	20	37
Evaluaciones					
Evaluaciones institucionales	1	2	2	2	2
Evaluaciones regionales	4	5	3	4	5
Evaluaciones de las carteras de proyectos en los países	5	6	7	8	8
Metasíntesis	1	1	1	4	5
Descentralizadas	33	36	29	40	40

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2023/4 y UNW/2023/3 y la información proporcionada por la secretaría de ONU-Mujeres (2024).

Nota: los dos puntos (..) indican que no hay datos disponibles.

Cuadro 2

Auditorías temáticas del Servicio de Auditoría Independiente y evaluaciones institucionales del Servicio de Evaluación Independiente, 2018-2022

<i>Año</i>	<i>Auditorías temáticas</i>	<i>Evaluaciones institucionales</i>
2022	Gobernanza y gestión de adquisiciones de servicios Auditoría de la gestión de la seguridad en ONU-Mujeres	Evaluación institucional de la labor de ONU-Mujeres en materia de promoción de políticas Evaluación institucional de la labor de ONU-Mujeres en materia de desarrollo de capacidades
2021	Gestión de activos y arrendamientos en ONU-Mujeres Gestión de riesgos de terceros para servicios subcontratados Examen del programa contra el fraude en ONU-Mujeres Auditoría interna de la gestión de consultoría individual en ONU-Mujeres	Evaluación institucional de la labor de coordinación y convocatoria más amplia de ONU-Mujeres en el sistema de las Naciones Unidas para poner fin a la violencia contra las mujeres Evaluación formativa institucional del enfoque de ONU-Mujeres en la innovación
2020	Auditoría interna de la gestión del ciclo de políticas en ONU-Mujeres Cumplimiento de los requisitos de los donantes Gestión de la asignación de destinos del personal temporal: asignaciones detalladas y misiones prolongadas Papel de ONU-Mujeres como secretaría de las Naciones Unidas y fondos fiduciarios de ONU-Mujeres: gobernanza, política y gestión de riesgos	Evaluación sobre la eficacia y la eficiencia de las iniciativas de programación insignia y las prioridades temáticas del Plan Estratégico de ONU-Mujeres para 2018-2021 Evaluación institucional del apoyo proporcionado por ONU-Mujeres a los planes de acción nacional sobre la mujer, la paz y la seguridad
2019	Gestión de viajes en ONU-Mujeres Proceso de gestión de los asociados en la ejecución de ONU-Mujeres	Evaluación institucional de la contribución de ONU-Mujeres a la gobernanza y la planificación nacional Evaluación institucional de la contribución de ONU-Mujeres a la acción humanitaria
2018	..	Evaluación de la contribución de ONU-Mujeres a la participación política y el liderazgo de las mujeres

Fuente: elaborado por la Dependencia Común de Inspección sobre la base de la información disponible en UNW/2023/4 y UNW/2023/3.

Nota: los dos puntos (..) indican que no hay información disponible.

Anexo XII

Sinopsis de las medidas que adoptarán las organizaciones participantes sobre la base de las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección

		Repercusiones previstas	Organizaciones participantes de la Dependencia Común de Inspección																												
			Naciones Unidas*	ONUSIDA	UNCTAD	CCI	PNUD	PNUMA	UNFPA	ONU-Hábitat	ACNUR	UNICEF	UNODC	UNOPS	UNRWA	ONU-Mujeres	PMA	FAO	OIEA	OACI	OIT	OMI	UIT	UNESCO	ONUDI	ONU Turismo	UPU	OMS	OMPI	OMM	
Informe	Orientado a la acción		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	A título informativo		<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	
Recomendación 1		c													L																
Recomendación 2		a													E																
Recomendación 3		d													E																
Recomendación 4		d													L																
Recomendación 5		h													L																
Recomendación 6		a													L																
Recomendación 7		d													E																
Recomendación 8		d													E																
Recomendación 9		e													E																

Legenda:

- L:** recomendación para la adopción de decisiones por parte del órgano legislativo o los órganos rectores
- E:** recomendación para la adopción de medidas por parte de la jefatura ejecutiva
- la recomendación no requiere ninguna actuación por parte de esta organización

Repercusiones previstas:

a: fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas **b:** difusión de buenas o mejores prácticas **c:** mejora de la coordinación y la cooperación **d:** mayor coherencia y armonización **e:** refuerzo de la fiscalización y el cumplimiento **f:** mayor eficacia **g:** considerable ahorro financiero **h:** mayor eficiencia **i:** otras

^a Según lo señalado en ST/SGB/2015/3.