



联合国
粮食及
农业组织

Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

Organisation des Nations
Unies pour l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная организация
Объединенных Наций

Organización de las
Naciones Unidas para la
Alimentación y la Agricultura

منظمة
الغذية والزراعة
للأمم المتحدة

S

CONSEJO

175.º período de sesiones

Roma, 10-14 de junio de 2024

Informe de la Dependencia Común de Inspección del sistema de las Naciones Unidas titulado “Examen de la gestión y administración en la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)” (JIU/REP/2023/5)

RESPUESTA Y REFLEXIONES DE LA ADMINISTRACIÓN

Las consultas sobre el contenido esencial de este documento deben dirigirse a:

Sra. Beth Crawford

Subdirectora General/Directora de la Oficina de Estrategia, Programa y Presupuesto (OSP)

Coordinadora de la FAO para la Dependencia Común de Inspección

Tel.: +39 06570 52298

Correo electrónico: FAO-UN-JIU@fao.org

Los documentos pueden consultarse en el sitio www.fao.org.

Resumen

La Administración de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) expresa su agradecimiento a los inspectores de la Dependencia Común de Inspección del sistema de las Naciones Unidas (DCI) por su informe, sumamente informativo, en el que se presenta un panorama constructivo sobre el estado de la gestión y la administración en la FAO y se ofrecen con fines de consideración propuestas orientadas a prestar apoyo a una mejora constante.

El informe contiene 10 recomendaciones formales de las cuales cuatro van dirigidas a la Administración y seis al Consejo. También contiene 34 recomendaciones informales.

La Administración ha preparado respuestas a las cuatro recomendaciones, de las cuales tres quedan plenamente aceptadas y una se acepta parcialmente.

La Administración también ha presentado reflexiones sobre las seis recomendaciones dirigidas al Consejo con el objeto de ayudar a este a examinarlas y a determinar si va a aceptar cada una de ellas y, de ser así, cómo y cuándo va a aplicarlas.

Medidas que se proponen al Comité de Finanzas y al Consejo

Se invita al Comité de Finanzas a estudiar el examen de la gestión y administración en la FAO llevado a cabo por la DCI y la respuesta y las reflexiones de la Administración de la FAO y a formular las observaciones que considere oportunas.

Se solicita al Consejo que tome nota de la orientación del Comité de Finanzas al deliberar en torno a estos documentos.

1. La Administración de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) expresa su agradecimiento a los inspectores de la Dependencia Común de Inspección del sistema de las Naciones Unidas (DCI) por su informe, sumamente informativo, sobre el examen de la gestión y administración en la FAO y por el proceso de elaboración constructivo que siguieron.
2. El informe es oportuno en un momento en que la FAO ha pasado a centrarse en las cuatro erres: *recuperación* de la pandemia y los conflictos, *reforma* de nuestros sistemas de manera que se ajusten a los fines previstos, *reconstrucción* de la red y la capacidad de la FAO y *renacimiento* de la Organización en aras de un futuro mejor.
3. El informe contiene 10 recomendaciones formales de las cuales cuatro van dirigidas a la Administración y seis al Consejo. También contiene 34 recomendaciones informales.
4. A grandes rasgos, el informe presenta una imagen positiva del estado de la gestión y la administración en la FAO, y en relación con cada esfera examinada se destacan o elogian los progresos realizados en materia de visión estratégica o buena gestión. Es útil en cuanto presenta con fines de consideración propuestas dirigidas a respaldar una mejora constante.
5. En el presente documento figura la respuesta de la Administración de la FAO a las cuatro recomendaciones que van dirigidas a ella. En cuanto a las seis recomendaciones dirigidas al Consejo, la Administración aporta reflexiones orientadas a ayudar a este a examinarlas y a determinar si va a aceptar cada una de ellas y, de ser así, cómo y cuándo va a aplicarlas.

Recomendaciones (formales) de la DCI sobre el examen de la gestión y la administración	Respuesta de la Administración de la FAO
<p>Recomendación 1</p> <p>El Director General debe velar por que, antes de finales de 2024, los acuerdos contractuales para los jefes de la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman estén en consonancia con las mejores prácticas a fin de aumentar su independencia.</p>	<p>Aceptada</p> <p>Con arreglo a su mandato, los cargos del Oficial de ética y del Ombudsman están sujetos a nombramientos de plazo fijo.</p> <p>En el caso del Oficial de ética, el nombramiento de plazo fijo tiene una duración de dos años, siendo posible prorrogarlo sucesivamente hasta un máximo de siete años. El Oficial de ética no ejercerá ninguna otra función en la Organización y no puede ser nombrado para ocupar otro cargo en la FAO mientras se desempeña como Oficial de ética o posteriormente.</p> <p>El Ombudsman desempeña un mandato de cinco años, con posibilidad de renovación por otro mandato más. Al término de su mandato, el Ombudsman no podrá recibir otro nombramiento en la FAO.</p> <p>La FAO examinará estos acuerdos contractuales para velar por que estén en consonancia con las mejores prácticas.</p>
<p>Recomendación 2</p> <p>El Director General debe velar por que la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman establezcan indicadores clave del rendimiento que cuantifiquen mejor los resultados en el contexto de la presentación del próximo proyecto del Plan a plazo medio y el Programa de trabajo y presupuesto en 2025.</p>	<p>Aceptada</p> <p>La Administración acoge con satisfacción la recomendación de incluir en el marco de resultados indicadores clave del rendimiento para la Oficina de Ética y la Oficina del Ombudsman. Dichos indicadores se prepararán y propondrán en el Plan a plazo medio para 2026-29, que se presentará a la Conferencia en 2025.</p>
<p>Recomendación 6</p> <p>El Director General debe proponer, en el contexto de la presentación del proyecto de Programa de trabajo y presupuesto para 2026-27, de manera experimental, una opción para la presupuestación parcial o total de las tasas de vacantes basándose, en la medida de lo posible, en las tasas efectivas.</p>	<p>Parcialmente aceptada</p> <p>El Programa de trabajo y presupuesto (PTP) presentado por el Director General se funda en un marco basado en los resultados e incluye una cuantificación de los costos de todos los resultados en consonancia con los Textos fundamentales¹. El enfoque de presupuestación basada en los resultados, presentado por la Conferencia en el marco de la reforma prevista en el Plan inmediato de acción (PIA) para la renovación de la FAO, es fundamental y no está previsto cambiarlo.</p>

¹ Resolución 10/2009, párr. 1 c).

Recomendaciones (formales) de la DCI sobre el examen de la gestión y la administración	Respuesta de la Administración de la FAO
	<p>No obstante, complacería a la Administración ampliar la información incluida en el PTP para 2026-27 en relación con las tasas de vacantes y el coeficiente de descuento por vacantes², instrumento presupuestario que tiene por objeto reducir la consignación presupuestaria para los puestos de plantilla del Programa ordinario a fin de tener en cuenta los efectos de las vacantes.</p> <p>La metodología aplicada está en consonancia con las recomendaciones del informe de 1994 de la DCI titulado “Movimiento de personal y demoras en la contratación (el factor retraso)”³, en el que se afirmaba que “[d]ebería mantenerse la práctica del factor retraso que se aplica desde hace mucho tiempo como instrumento útil para reflejar un fenómeno natural, que produce ahorros accidentales como resultado de diversas prácticas y limitaciones en materia de contratación: sin embargo, no se debe imponer como ajuste obligatorio para forzar demoras en la contratación para cubrir los puestos presupuestados en detrimento del programa”.</p>
<p>Recomendación 9</p> <p>El Director General debe fortalecer el diseño y la eficacia de los procesos de gestión del riesgo institucional de la Organización y sus actividades de seguimiento, por ejemplo el seguimiento y la evaluación de programas, empezando por la presentación al Consejo de un plan de acción antes de finales de 2025 mediante una sesión conjunta del Comité de Finanzas y el Comité del Programa, indicando claramente las funciones y las responsabilidades en el diseño, la aplicación y el seguimiento de los procesos.</p>	<p>Aceptada</p> <p>La Organización ha elaborado un programa de fortalecimiento de los procesos de gestión del riesgo institucional y se han registrado avances considerables con la implantación de la gestión del riesgo en todas las unidades de la Sede y en las oficinas descentralizadas y el establecimiento de un marco de gobernanza que comporta reuniones regulares del Equipo directivo central dedicadas a la gestión del riesgo. Está previsto adoptar en 2024 y 2025 nuevas medidas centradas en ulteriores mejoras del marco de gestión del riesgo, el fortalecimiento de la capacidad de gestión del riesgo en toda la Organización mediante capacitación, apoyo y seguimiento y la mejora de la orientación y las herramientas de apoyo. Antes de que finalice 2025 se presentará al Consejo, por conducto del Comité de Finanzas y el Comité del Programa, un plan de acción en el que se establecerán las funciones y las responsabilidades conexas.</p>

² Véase, por ejemplo, el documento C 2023/3, párrs. 142-145. Se recuerda también que el Comité de Finanzas, en su período de sesiones de marzo de 2023, emprendió un examen especial de la metodología del coeficiente de descuento por vacantes y el ahorro presupuestario derivado de la aplicación de esta metodología (FC 195/7 – Nota informativa 1).

³ [JIU/REP/94/7](#).

6. En relación con las seis recomendaciones dirigidas al Consejo, la Administración presenta varias reflexiones con el objeto de facilitar el examen por parte del Consejo.

Recomendación 3

El Consejo debe presentar a la Conferencia, en su 44.º período de sesiones, una propuesta sobre los cambios necesarios en las partes pertinentes de los Textos fundamentales en relación con las funciones y las responsabilidades de las oficinas descentralizadas.

Reflexiones de la FAO

7. Por lo general, en los documentos fundamentales de una organización del sistema de las Naciones Unidas se describen sus funciones y su mandato, las competencias y los mandatos de sus órganos rectores, las facultades de su director ejecutivo y las obligaciones y responsabilidades globales de sus Miembros y sus funcionarios. Estos elementos básicos se complementan normalmente con instrumentos de procedimiento y de otro tipo que garantizan el fomento del mandato constitucional en consonancia con la condición y la finalidad de la Organización.

8. Las enmiendas de los instrumentos fundamentales se limitan a las cuestiones que no son objeto de examen y ajustes periódicos. Así pues, en el caso de la FAO, los Textos fundamentales se enmiendan con poca frecuencia y solo después de que los Miembros hayan examinado la cuestión a fondo y con detenimiento en los órganos rectores.

9. En cambio, las disposiciones y estructuras operacionales centradas en el ejercicio del mandato de la Organización son objeto de examen permanente por parte de sus Miembros, lo cual permite ajustar el diseño y las funciones para prestar apoyo a un ejercicio óptimo. Los registros históricos muestran una evolución frecuente de la división del trabajo entre la Sede y las oficinas descentralizadas, así como cambios en las funciones y responsabilidades orientados a conseguir que el diseño de estas sea óptimo para hacer frente a los nuevos desafíos y atender las necesidades institucionales y, en el caso de las oficinas descentralizadas, las necesidades y prioridades de cada región.

10. Conforme a lo señalado, los Textos fundamentales no dicen nada de las funciones y responsabilidades de las unidades de la Organización, ni de las de la Sede o de las oficinas descentralizadas. En cambio, sí prevén el examen por los órganos rectores apropiados de las propuestas del Director General sobre la estructura general de los servicios administrativos y técnicos de la Organización⁴.

11. El actual marco establecido en los Textos fundamentales permite a los Miembros hacer un seguimiento del funcionamiento de las oficinas descentralizadas y determinar si sus funciones y responsabilidades siguen siendo adecuadas para los fines previstos.

12. En particular, en su Resolución 1/2008 la Conferencia aprobó funciones y responsabilidades ajustadas de las oficinas descentralizadas en el contexto del PIA⁵. Cabe señalar que, en el contexto de la ejecución del PIA, en su Resolución 4/2009 la Conferencia examinó específicamente las funciones y responsabilidades de las oficinas descentralizadas, entre ellas las oficinas regionales, e hizo suyo el informe al respecto del Comité de la Conferencia para el Seguimiento de la Evaluación Externa Independiente de la FAO (CoC-EEI)⁶. Cabe señalar asimismo que, aunque dieron lugar a muchos ajustes de los Textos fundamentales, ni el PIA ni el CoC-EEI recomendaron cambios de los Textos fundamentales en relación con la definición de las funciones y responsabilidades de las oficinas descentralizadas ni de ninguna otra unidad administrativa de la FAO.

⁴ Por ejemplo, véanse el apartado j) del párrafo 3 del artículo XXIV, el apartado r) del párrafo 7 del artículo XXVII y el párrafo 3 del artículo XL del Reglamento General de la Organización.

⁵ Véase el Plan inmediato de acción para la renovación de la FAO, C 2008/REP, Apéndice E, págs. E31-E33.

⁶ Véase el documento C 2009/REP, Apéndice D, págs. D19 y D20.

13. El Consejo, teniendo en cuenta el asesoramiento de sus comités y de las conferencias regionales, ha mantenido en examen las funciones y el funcionamiento de las oficinas descentralizadas, incluidas las oficinas regionales⁷. Así pues, los Miembros ejercen efectivamente su función de gobernanza en este contexto y pueden responder con agilidad a las nuevas prioridades y desafíos.

14. En cuanto a las actividades técnicas de las oficinas descentralizadas, la Oficina de Evaluación las examina de forma periódica y presenta informes al respecto a los Miembros⁸.

15. En vista de lo señalado, el Consejo tal vez desee considerar, al decidir si va a aceptar la recomendación, el objetivo específico que se cumpliría enmendando los Textos fundamentales en relación con las funciones y responsabilidades de las oficinas descentralizadas.

Recomendación 4

El Consejo debe solicitar al Director General que facilite, en la presentación del proyecto de PTP para 2026-27, información sobre la distribución del presupuesto por categoría y partida de gastos (al menos en forma de cuadro) y un cuadro de dotación de personal que muestre la distribución de los cargos por categoría hasta la unidad orgánica más baja.

Reflexiones de la FAO

16. La Administración observa que la información adicional a la que se hace referencia en la recomendación tiene carácter de “insumo”, pero recuerda que, aunque está dispuesta a presentar nuevos datos sobre los insumos a instancias del Consejo, algo que facilitaría sus deliberaciones sobre el presupuesto, por ejemplo mediante un cuadro sobre el presupuesto desglosado por categoría de gastos o sobre los puestos desglosados por categoría, a lo largo de cerca de dos decenios la práctica ha consistido en pasar de basar el enfoque en los insumos a basarlo en los resultados. En consonancia con lo señalado, las presentaciones presupuestarias de la FAO se han ido modificando paulatinamente con el tiempo a medida que la Organización seguía esforzándose por incorporar en su labor una cultura de resultados en plena consulta con los órganos rectores de la FAO.

17. La FAO sigue con atención desde 2004 los informes de la DCI que ofrecen orientación para la aplicación efectiva de la gestión basada en los resultados en las entidades del sistema de las Naciones Unidas. Desde el principio se ha señalado que no es fácil superar las tensiones inherentes al paso de los insumos y productos a los resultados y que para ello es preciso un cambio de cultura por parte de las entidades de las Naciones Unidas y de sus órganos de supervisión. La DCI observó en su informe inicial de 2004 sobre el tema que “... si bien el cambio a un enfoque basado en los resultados ha sido sancionado en general por los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, los Estados miembros tienen dificultades en muchos casos para centrar su atención en los resultados y en la programación y presupuestación basadas en estos, en lugar del anterior proceso impulsado por los insumos, lo que en ocasiones dificulta a las secretarías, e incluso a los órganos de supervisión, la adaptación eficiente de sus métodos de trabajo a un enfoque basado en los resultados”⁹. La DCI reiteró esta necesidad de cambio de cultura en su informe de 2006¹⁰.

⁷ Véanse, por ejemplo, los documentos CL 144/REP, párrs. 17-22, “Estructura y funcionamiento de las oficinas descentralizadas”; CL 153/REP, párrs. 15 y 16; CL 153/14 Rev.1; CL 154/REP, párrs. 18 y 19; CL 154/6 Rev.1; CL 156/REP, párr. 11 b); CL 174/REP, párr. 40.

⁸ Véase, por ejemplo, el documento PC 134/4, “Actualización del Plan de trabajo de evaluaciones para 2022-25”.

⁹ [JIU/REP/2004/6](#), “Aplicación de la gestión basada en los resultados en las organizaciones de las Naciones Unidas”, Parte I, Serie de informes sobre la gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas, párr. 23.

¹⁰ [JIU/REP/2006/6](#), “Gestión basada en los resultados en las Naciones Unidas en el contexto del proceso de reforma”, párr. 11.

18. En el marco de referencia para un sistema de gestión basado en los resultados publicado por la DCI en 2017 se proponía que, al evaluar la fase de desarrollo de la gestión basada en los resultados, se empleara como uno de los indicadores del rendimiento el hecho de que la asignación de recursos obedece a los resultados y va ligada a las prioridades establecidas para los fondos correspondientes a los programas o proyectos sobre la base de los niveles previstos de contribución a los objetivos estratégicos y a la mejora de las repercusiones y la sostenibilidad¹¹.

19. En este contexto, la FAO se ha esforzado por modificar gradualmente la cultura de la Organización para reflejar cambios apropiados de sus documentos en materia de programación y presentación de informes y de sus procesos, estructuras y responsabilidades internos en aras de una aplicación más efectiva de la gestión basada en los resultados.

Recomendación 5

El Consejo debe solicitar al Director General que, cuando presente el proyecto de PTP para 2026-27, incluya en los cuadros del presupuesto, así como en los cuadros anexos sobre los indicadores clave del rendimiento (a saber, el Anexo 1, sobre el marco actualizado de resultados), una columna adicional que muestre el rendimiento efectivo en el bienio o año anteriores sobre los que haya información disponible.

Reflexiones de la FAO

20. La Administración está preparada para aportar en el PTP la información adicional que el Consejo juzgue apropiada, al tiempo que recuerda que en cada período de sesiones la Conferencia tiene ante sí tanto el documento del PTP como el informe bienal sobre la ejecución del programa, principal documento de rendición de cuentas de la FAO a escala global, en el que figura la información sobre el rendimiento efectivo en el anterior bienio que antes se menciona.

Recomendación 7

El Consejo debe solicitar al Director General que presente la propuesta de aplicar, antes de finales de 2024, un cargo simbólico uniforme a las contribuciones extrapresupuestarias (por ejemplo, entre un 0,1 % y un 0,5 % de su valor total) para complementar la financiación del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio que ya se ha acumulado a través de cuotas asignadas y los intereses correspondientes.

Reflexiones de la FAO

21. La financiación de una parte del seguro médico después del cese en el servicio mediante un gravamen a los proyectos es un enfoque interesante que podría explorarse. Sin embargo, la Administración observa que puede que los donantes que aportan contribuciones voluntarias juzguen inaceptable la aplicación propuesta de un cargo simbólico uniforme, por pequeño que sea, para complementar la financiación del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio. La experiencia ha demostrado que los donantes respetan escrupulosamente el principio de que los costos imputados a los proyectos guarden relación directa y demostrable con la acción que se lleva a cabo.

22. Naturalmente, el Comité de Finanzas ya está examinando el importante tema de la financiación del pasivo por servicios prestados en el pasado del seguro médico después del cese en el servicio. Cada año se presenta al Comité de Finanzas información actualizada sobre la valoración actuarial del pasivo, y la Administración ha presentado a lo largo de los años varios documentos en los que se exponen opciones para hacer frente al déficit de financiación, la última vez en el documento [FC 191/4](#), presentado al Comité en mayo de 2022, en su 191.º período de sesiones.

¹¹ [JIU/NOTE/2017/1](#). “La gestión basada en los resultados en el sistema de las Naciones Unidas: Modelo de impacto alto para la gestión basada en los resultados” (en inglés únicamente), anexo, pág. 95.

23. En su 198.º período de sesiones, celebrado en noviembre de 2023, el Comité de Finanzas “solicitó a la Administración que, en estrecha colaboración con las Naciones Unidas y los organismos asociados a las Naciones Unidas, continuara explorando opciones viables, distintas del restablecimiento de una cuota especial, para hacer frente al déficit de financiación del pasivo del seguro médico después del cese en el servicio en coordinación con otras organizaciones del régimen común de las Naciones Unidas para presentarlas de forma concreta al Comité lo antes posible”¹². En mayo de 2024¹³ se presentará al Comité de Finanzas, en su 199.º período de sesiones, información actualizada sobre los progresos realizados en este examen, y en el período de sesiones que celebrará el Comité en noviembre de 2024 se le presentará otro documento sobre las opciones y sus efectos en el coeficiente de financiación.

24. El Consejo tal vez desee recabar del Comité de Finanzas orientación detallada sobre los posibles efectos del enfoque propuesto en el valor del pasivo no financiado del seguro médico después del cese en el servicio e incluir esta información en el marco de las diversas opciones que se presentarán al Comité de Finanzas para que las examine en respuesta a su solicitud antes mencionada. La Administración está preparada para prestar apoyo al respecto al Comité de Finanzas y al Consejo.

Recomendación 8

El Consejo debe solicitar al Director General que ponga en aplicación medidas específicas para reducir las tasas de vacantes y acelerar los procesos de contratación sin comprometer la calidad de los candidatos y que informe, antes de 2025, del efecto de esas medidas.

Reflexiones de la FAO

25. En caso de que el Consejo coincida con esta recomendación, la Administración está preparada para prestar apoyo al respecto al Consejo y a sus comités pertinentes.

Recomendación 10

El Consejo debe examinar, antes de finales de 2026, las Cartas de la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación con miras a fortalecer su independencia organizativa, su relación con los órganos rectores (por ejemplo, las líneas de rendición de cuentas al Consejo, las delegaciones de facultades y la función del Consejo en la aprobación de presupuestos) y con los comités de gestión (por ejemplo, el Comité de Evaluación Interna), y su vínculo con el Comité Consultivo de Supervisión, que asesora tanto a la Administración como a los órganos rectores.

Reflexiones de la FAO

26. En caso de que el Consejo coincida con esta recomendación, la Administración está preparada para prestar apoyo a los órganos rectores competentes en la revisión de las Cartas de la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación.

Recomendaciones informales

27. La Administración también acoge con satisfacción las 34 recomendaciones informales que la DCI presenta en el informe a título de “sugerencias adicionales con miras a mejorar la eficiencia y la eficacia de la Organización”. Las recomendaciones abarcan aspectos como las prácticas de contratación, la gestión del riesgo institucional, la presupuestación y la presentación de informes, las relaciones con los donantes, el Manual administrativo, la política de movilidad, la evaluación del rendimiento, el sistema de planificación institucional de los recursos, la Oficina del Inspector General y la Oficina de Evaluación. La Administración está decidida a tener en cuenta estas recomendaciones informales a medida que prosiga el fortalecimiento de la gestión y la administración de la Organización.

¹² CL 174/9, párr. 9 c).

¹³ FC 199/4.