Organización Mundial de la Salud

COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN DEL CONSEJO EJECUTIVO
32.ª reunión
Punto 2.2 del orden del día provisional

EBPBAC32/3
3 de julio de 2020

Panorama general de la rendición de cuentas

1. En su 31.ª reunión, el Comité de Programa, Presupuesto y Administración del Consejo Ejecutivo recibió un informe oral de la Secretaría, respaldado por un documento de antecedentes (libro blanco), que ofrecía un panorama general de la rendición de cuentas de la OMS.[1]

2. El enfoque de la OMS en materia de rendición de cuentas institucional[2] se centra en promover la aplicación del 13.º Programa General de Trabajo, 2019-2023 y, de esta forma, apoyar los objetivos consagrados de impacto en los países, eficiencia, resultados y una cultura propicia que empodere al personal y fomente los valores de la OMS. Este informe ofrece una visión general de alto nivel del enfoque de la OMS para fortalecer la rendición de cuentas institucional, en particular los esfuerzos emprendidos hasta la fecha en una amplia gama de ámbitos relacionados con la rendición de cuentas. También describe iniciativas específicas para un subconjunto de funciones clave que son fundamentales para la rendición de cuentas de la Organización, las cuales son denominadas más abajo funciones de «integridad corporativa»[3] de la OMS, lo que refleja el ambicioso objetivo de fortalecer su desempeño individual con arreglo a los estándares más exigentes y optimizar su trabajo colectivo para lograr el propósito y la visión compartidos de la OMS.

RENDICIÓN DE CUENTAS INSTITUCIONAL: DESTACAR LOS PROGRESOS REALIZADOS HASTA LA FECHA

3. Guiada por los Estados Miembros y el Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión, la Secretaría ha realizado importantes avances en el fortalecimiento de la rendición de cuentas institucional y en la lucha contra el incumplimiento en todos los niveles de la OMS. Estos esfuerzos han sido fundamentales, expansivos y han sustentado todos los aspectos de la labor de la OMS, incluidas las dimensiones programáticas —como la entrega de resultados y el impacto—, las dimensiones de gobernanza —como el monitoreo y la presentación de informes de los Estados Miembros— y la transparencia de los flujos financieros. Gran parte del trabajo de rendición de cuentas hasta la fecha se ha centrado en la gestión. Ha incluido: la consolidación de los controles financieros internos; el

[1] Véase el documento EB146/3.

[2] Como se desprende del marco de rendición de cuentas de la OMS, la rendición de cuentas existe en un entorno descentralizado en todos los niveles de la OMS y viene definida y guiada por una serie de pilares y principios, a saber: la armonización de la dirección estratégica y los resultados con la rendición de cuentas; el compromiso individual y colectivo; la demostración de los más altos niveles de integridad personal a través de una comunicación clara y la aplicación de los valores institucionales, la ética y los comportamientos esperados; la transparencia; una definición clara de las expectativas de desempeño equilibradas con la capacidad (es decir, autoridades, aptitudes y recursos) que se han de cumplir; y monitoreo y aprendizaje continuos para mejorar la calidad, eficiencia y eficacia de los programas y el logro de resultados con el fin de mejorar y fortalecer el desempeño.

[3] Las principales funciones de integridad corporativa mencionadas en este documento son: Evaluación, Conformidad, Gestión de Riesgos y Ética, Supervisión Interna, y la Oficina del Ombudsman. Estas funciones se desempeñan conjuntamente con las operaciones institucionales de la OMS, incluidos los recursos humanos. Además, la Oficina del Asesor Jurídico desempeña una función complementaria de asesoramiento en apoyo de la integridad corporativa.

cumplimiento de los reglamentos y procedimientos administrativos; las políticas de recursos humanos; los procesos de presentación de informes financieros y de gestión de riesgos; y la costoeficacia. Estas dimensiones de gestión se notifican periódicamente a los órganos deliberantes de la OMS, con lo que se garantiza que las salvaguardias operativas y financieras adecuadas se incorporen a los procesos corporativos básicos de la OMS.

4. Aunque presentar una lista exhaustiva está fuera del alcance del presente informe, las reformas e iniciativas transformadoras de la OMS relacionadas con la rendición de cuentas han procurado adoptar las mejores prácticas en todos los sectores y, al hacerlo, han sido elogiadas por evaluadores independientes, como la Red de Evaluación del Desempeño de Organizaciones Multilaterales (MOPAN). Algunos ejemplos clave son:

- el establecimiento y la aplicación del marco de rendición de cuentas de la OMS, puesto en marcha a través de los ciclos de planificación y presupuestación estratégicas y operacionales de la OMS, junto con la aplicación integral de los marcos de gestión de riesgos y de control interno de la OMS;

- la introducción y puesta en funcionamiento de tableros de mandos para la gestión en todas las oficinas principales para monitorear el desempeño;

- el establecimiento y la armonización de las funciones relativas a la conformidad en todos los niveles de la OMS;

- a través del Grupo Mundial de Políticas, el fortalecimiento de la coherencia en toda la Organización y el aumento del énfasis en las cuestiones estratégicas clave para mejorar la convergencia entre las oficinas principales con miras a la entrega de resultados comunes;

- la puesta en marcha de un enfoque holístico del buen aprovechamiento de los recursos con propuestas de valor sólidas a lo largo del ciclo programático;

- la adhesión a los valores éticos fundamentales, incluida la publicación de un informe anual sobre las investigaciones; la puesta en marcha de una política sobre la denuncia de irregularidades y la protección contra las represalias, y una política de prevención de la explotación y el abuso sexuales; la puesta en funcionamiento de una «línea directa para la protección de la integridad»; y la puesta en marcha de iniciativas a favor del respeto en el lugar de trabajo;

- la aplicación del marco para fortalecer la evaluación y el aprendizaje institucional en la OMS;

- la elaboración de un marco de resultados para el 13.º Programa General de Trabajo, 2019-2023, acompañado de un sistema de medición del impacto, de una tarjeta de puntuaciones para medir los productos y de estudios de casos cualitativos.

UN ENFOQUE ESPECÍFICO: ESFUERZOS POR FORTALECER LAS FUNCIONES DE INTEGRIDAD CORPORATIVA DE LA OMS

5. **Funciones de integridad corporativa.** Estas funciones se han catalogado como imprescindibles no solo para robustecer las operaciones corporativas, sino también con miras a proporcionar un entorno propicio para el personal, mejorar el desempeño institucional y mantener los valores y la integridad de la Organización. Este conjunto de funciones, ubicadas en la Oficina del Director General, es fundamental para establecer un «tono» institucional adecuado y para apoyar al personal directivo en la configuración de la cultura de la OMS. Reconociendo su importancia como piedra angular de la rendición de cuentas de la Organización, el Director General y el personal directivo superior se comprometen, en esta

próxima fase de la labor de rendición de cuentas de la OMS, a fortalecer y optimizar estas funciones y a impulsar un enfoque de los servicios corporativos y la rendición de cuentas de la OMS que esté más centrado en el ser humano. Al igual que la amplia gama de iniciativas descritas en la sección anterior para mejorar la rendición de cuentas de la OMS, se han promovido iniciativas específicas para fortalecer cada una de estas funciones de integridad corporativa individualmente. Los elementos clave se describen a continuación.

6. **Evaluación y aprendizaje institucional.** Al aplicar la política de evaluación revisada que fue aprobada por el Consejo Ejecutivo,[1] la Oficina de Evaluación ha puesto en práctica la independencia, imparcialidad y objetividad en cada etapa del proceso de evaluación, desde la selección de los temas que se van a evaluar hasta el diseño de la evaluación, la realización de la evaluación y la respuesta a los informes de evaluación y sus recomendaciones. Este enfoque garantiza que las áreas más críticas se evalúen y examinen sobre la base de la evidencia, lo cual permite poner de manifiesto tanto las fortalezas de la Organización como sus deficiencias con miras a la adopción de medidas correctivas. También se ha puesto en marcha un proceso para afianzar el aprendizaje institucional con miras a ejecutar las recomendaciones formuladas durante las auditorías, evaluaciones y exámenes. Este enfoque sistemático, junto con todas las funciones de integridad corporativa, tiene en cuenta las conclusiones y las recomendaciones unificadas de los diferentes ejercicios independientes y conduce a la determinación de una lista breve de cuestiones transversales recurrentes y sistémicas y de las posibles causas profundas que deben abordar los principales responsables institucionales. Esto garantiza un enfoque más analítico, integrado y eficaz de la mejora de la Organización.

7. **Gestión de riesgos y conformidad.** Sobre la base de la labor realizada y de las lecciones aprendidas hasta la fecha en materia de gestión de riesgos, la OMS está definiendo un enfoque mejorado y más ambicioso de la gestión de riesgos con miras a cumplir los objetivos del 13.º Programa General de Trabajo, 2019-2023. Para 2020 está prevista una campaña de sensibilización sobre la gestión de riesgos; la campaña ofrecerá la oportunidad de reforzar una «cultura del riesgo» perfeccionada con mecanismos optimizados basados en los riesgos y la capacitación del personal en materia de gestión de riesgos a nivel mundial. La política de prevención del fraude de la OMS se está revisando con el fin de fortalecer la capacidad de la Organización para gestionar eficazmente el riesgo de fraude y corrupción, y se complementará mediante el curso de formación sobre prevención del fraude que se llevará a cabo más adelante este año.

8. **Ética.** Se están realizando importantes esfuerzos en colaboración con una serie de partes interesadas internas pertinentes, entre ellas el Departamento de Recursos Humanos, la Oficina del Ombudsman, Salud y Bienestar del Personal, y los colegas de las oficinas regionales, para garantizar una mayor concienciación y la aplicación efectiva de las políticas de la OMS relacionadas con la ética, en particular el código de ética, la política sobre la denuncia de irregularidades y la protección contra las represalias, la política contra la explotación y el abuso sexuales, y la gestión de las declaraciones de intereses.

9. En 2019 se puso en marcha un proceso consultivo para adoptar una nueva política de prevención y lucha contra el acoso y la violencia sexuales. El proyecto preparado se basó en el modelo de política de las Naciones Unidas y en las mejores prácticas internacionales. La Secretaría ha puesto en marcha un enfoque participativo para: *i*) permitir amplios debates y sensibilizar al personal; y *ii*) basarse en las mejores prácticas, como el Convenio sobre la violencia y el acoso, 2019 (núm. 190) de la Organización Internacional del Trabajo. Esto ha tomado más tiempo de lo previsto, pero ha dado lugar a un proceso más sólido e inclusivo. Mientras tanto, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha dado prioridad a la investigación de todas las cuestiones relativas al acoso sexual que han dado lugar a quejas formales, y las medidas de protección se han ampliado a todas las personas concernidas. El proyecto de política

[1] Véanse el documento EB143/2018/REC/1, decisión EB143(9) y el anexo 4.

sitúa a las personas afectadas por el acoso sexual en el centro del proceso, priorizando su bienestar y protección y delineando las opciones disponibles para abordar la situación. En él se describen las responsabilidades y obligaciones de todo el personal, con especial atención al personal directivo superior. El proyecto de política introduce nuevos mecanismos concretos y significativos para abordar plenamente el acoso sexual:

- no se establecen límites de tiempo para denunciar el acoso sexual; se dispone de diferentes opciones para solicitar asesoramiento y apoyo confidenciales y para denunciar y abordar cuestiones de manera gerencial, formal o informal;

- una vez finalizada una investigación y después de que el Director General haya adoptado las decisiones pertinentes, la situación de las personas concernidas se monitoreará periódicamente para garantizar su bienestar y asegurarse de que ninguna de las partes esté siendo objeto de represalias. Se monitoreará estrechamente la aplicación de cualquier medida administrativa y/o disciplinaria resultante;

- para que la Organización pueda actuar incluso en ausencia de una queja formal, se dará una advertencia ética a todos los presuntos infractores. La advertencia ética sirve de refuerzo confidencial de la política y se mantiene guardada en los registros del equipo de ética. Puede dar lugar a una investigación y a una sanción disciplinaria;

- También se está considerando la posibilidad de establecer una disposición que exija a los altos directivos actuar de buena fe para abordar, de cualquiera de las diferentes maneras establecidas en el proyecto de política, todos los problemas relacionados con el acoso sexual que lleguen a su conocimiento.

10. Está previsto que la política se publique a finales de este año, tras un periodo de consultas con el personal durante el cual todos los funcionarios de la Organización tendrán la oportunidad de formular sus comentarios de manera confidencial y anónima. También se están explorando oportunidades para que los Estados Miembros participen en la finalización de la política. Además, se está diseñando un curso obligatorio de formación integral sobre ética basado en los módulos de formación obligatorios sobre acoso sexual y explotación y abuso sexuales que ya existen. Estos módulos versan sobre comportamientos inapropiados específicos y se centran en escenarios de la «vida real» para garantizar su repercusión en toda la Organización. El equipo de ética también está preparando la publicación de un informe interno anual de ética que se difundirá en toda la OMS, así como una encuesta anual del personal de carácter voluntario para que el equipo de ética pueda evaluar las percepciones generales de los dilemas éticos en el lugar de trabajo.

11. **Supervisión interna.** Los enfoques reforzados de las auditorías internas están ayudando a mejorar la rendición de cuentas operacional. Un mayor énfasis en los exámenes de las áreas transversales representa un enfoque más institucional en este ámbito, al igual que la realización regular de evaluaciones de garantía de la calidad de las funciones de auditoría e investigación guiándose por los estándares y las mejores operaciones del sector. En consulta con el Comité Consultivo de Expertos Independientes en materia de Supervisión, se encargó recientemente un examen externo para evaluar las prácticas y procedimientos actuales de la función de investigación en comparación con los mejores puntos de referencia del sector y para considerar las repercusiones en materia de recursos de la aplicación de la estructura óptima propuesta. El informe sobre el examen se entregó en diciembre de 2019. Sus principales conclusiones son las siguientes:

- debido al aumento significativo del número de denuncias, en el informe se reiteró que se precisan más investigadores, junto con la inversión necesaria en tecnología de la información, para aumentar la eficiencia del proceso de investigación;

- teniendo en cuenta el gran número de casos abiertos y el aumento de nuevos casos, es necesario reforzar aún más el personal de investigación de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna, en particular explorando el establecimiento de una o varias oficinas exteriores para centrarse en el apoyo regional;

- deberían elaborarse módulos de capacitación específicos sobre investigación, por ejemplo, en materia de entrevistas, y planes de capacitación en los que se definan cursos de capacitación básicos y optativos, a fin de mejorar el conjunto de competencias colectivas del equipo de investigación;

- se podría considerar la especialización de los investigadores con el fin de contar, por ejemplo, con investigadores especializados en infracciones contra los activos —como el fraude y la corrupción— e investigadores especializados en infracciones contra las personas, como el acoso, el acoso sexual, la explotación y el abuso sexuales, etc.;

- finalizar la implantación de herramientas de tecnología de la información y la metodología eDiscovery, con el fin de contar con una metodología eDiscovery y análisis de datos de última generación.

12. Otras líneas de trabajo clave que se están explorando para fortalecer aún más la supervisión interna como función de integridad corporativa son: la formulación de una nueva política de investigaciones para reflejar las responsabilidades, funciones y mejores prácticas, incluidos los procesos y procedimientos para un registro central de los casos y su remisión a otros departamentos y regiones, según corresponda; el establecimiento de prioridades respecto de los recursos para el examen oportuno de las denuncias de conducta indebida, en particular fortaleciendo el apoyo a los asuntos regionales y la delegación de autoridad para los casos de menor prioridad; y un enfoque más proactivo de la compartición de los resultados de las auditorías internas y las conclusiones de las investigaciones a nivel interno y con las partes interesadas externas.

13. **Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación.** Se están intensificando los esfuerzos para que la Oficina del Ombudsman pueda facilitar mejor la solución de conflictos, en particular prestando un mejor apoyo al personal e intercambiando información sobre las esferas de interés; diseñando medidas para abordar posibles problemas sistémicos; e ideando posibles soluciones a problemas individuales evitando así su agravamiento. Se está avanzando en líneas de trabajo destinadas a promover y hacer accesibles los mecanismos de solución oficiosos, y se ha prestado una atención considerable a las iniciativas interdepartamentales, incluidas las interacciones periódicas y sistematizadas con los departamentos pertinentes, como medio de fortalecer la coordinación interna y compartir la información pertinente. Los informes anuales reforzados y más completos tienen por objeto mejorar la transparencia y, al mismo tiempo, esbozar las cuestiones prioritarias y sistémicas y análisis más profundos de la respuesta de la Administración a las recomendaciones de mejora. Además, se están aplicando las mejores prácticas mediante el fortalecimiento de la cooperación con los ombudsman regionales y el refuerzo de la red de ombudsman de la OMS (el Ombudsman y los ombudsman regionales), con miras a que todos los funcionarios gocen de un acceso similar a la solución oficiosa de los problemas laborales independientemente de su ubicación.

RENDICIÓN DE CUENTAS 2.0: HACIA UNA NUEVA ERA PARA LAS FUNCIONES DE INTEGRIDAD CORPORATIVA DE LA OMS

14. Como se ha señalado en las secciones anteriores, si bien se han realizado esfuerzos formativos para fortalecer las esferas clave que contribuyen al desempeño y la rendición de cuentas de la OMS, siguen existiendo importantes desafíos para hacer realidad una visión audaz, entre otros:

- lograr un modelo operativo de rendición de cuentas más corporativo y holístico, no solo para proteger a la Organización frente al uso indebido de activos y la infracción de las normas, sino también para defender sus valores e integridad;

- transformar la OMS de modo que no solo sea un entorno basado en normas, sino también una Organización de aprendizaje basada en valores, centrada en el impacto y respaldada por funciones de integridad corporativa sólidas, capacitadas y armonizadas;

- la prestación de servicios corporativos que fomenten un entorno seguro y propicio en el que el personal pueda ser más productivo y eficaz.

15. Los retos asociados con el logro de esta visión audaz son sustanciales, y su superación requerirá considerables innovaciones, inversiones y, en muchos casos, cambios fundamentales. A continuación se exponen algunos ejemplos de los tipos de cuestiones fundamentales que habrá que abordar:

- La Organización ha tenido tradicionalmente una tolerancia al riesgo conservadora. Es preciso elaborar un enfoque más coherente de la tolerancia de la Organización al riesgo revitalizando el enfoque de la OMS en materia de gestión de riesgos con el fin de integrar métodos más dinámicos y proactivos en sus procesos corporativos. Ello incluye la ponderación de los riesgos operacionales con el riesgo de no alcanzar los objetivos establecidos (por ejemplo, el riesgo de no alcanzar los objetivos del 13.º Programa General de Trabajo, 2019-2023).

- Si bien las iniciativas para mejorar la rendición de cuentas y la conformidad en toda la Organización siguen repercutiendo positivamente en general en la Sede, en las oficinas regionales y en las áreas transversales a nivel mundial, se requieren esfuerzos más específicos para mejorar los controles internos en las oficinas en los países y, en particular, en las oficinas situadas en entornos operativos difíciles. Esto también indica que es necesario seguir fortaleciendo el apoyo operacional que prestan la Sede y las oficinas regionales a las operaciones en los países, en particular en el contexto de las operaciones de emergencia.

- Es preciso abordar la acumulación de casos de investigación atrasados y los problemas sistémicos que la provocan. La Organización sigue teniendo dificultades para llevar esta tarea al día y corre el riesgo de quedarse aún más rezagada.

- Los estrangulamientos podrían resolverse descentralizando las funciones institucionales al nivel regional o nacional, asegurando al mismo tiempo el nivel necesario de garantía y coherencia de la calidad en todos los niveles de la Organización. Ya se están estudiando enfoques descentralizados en esferas tales como la investigación, pero también se podrían promover respecto de otras funciones de integridad corporativa. Se requerirá una capacidad y una inversión adecuadas para garantizar que el desempeño no se vea comprometido, sino reforzado para alcanzar los mejores estándares.

- Las cuestiones relativas a la carga de la prueba en las quejas por acoso sexual, incluido el umbral de esa carga.

- La transformación en una verdadera organización de aprendizaje, en la que las lecciones y recomendaciones procedentes de evaluaciones sólidas se inculquen en los enfoques programáticos y las operaciones de gestión.

- La institucionalización de un cambio sustancial hasta el nivel individual mediante el aumento de la concienciación y la comprensión de las aplicaciones prácticas que ello conlleva, lo que tendrá como resultado la mejora del desempeño de todos los funcionarios y, a través de ellos, de la Organización en su conjunto.

16. Estas son preguntas y desafíos fundamentales. No se trata simplemente de introducir nuevos procesos o procedimientos, sino que representan cuestiones profundamente arraigadas a las que las organizaciones de todos los sectores se siguen enfrentando de diferentes maneras. Las soluciones exigen inevitablemente un enfoque metodológico basado en el contenido, así como la inversión, los sistemas y las estructuras necesarios para garantizar su adecuada puesta en práctica.

17. A tal fin, la OMS ha encargado servicios de apoyo externo e independiente para ayudar a examinar la mejor manera de maximizar el impacto de las funciones de integridad corporativa. La intención no es unificar estas funciones separadas de manera estructural dentro de la Organización, sino más bien estudiar la forma de armonizar sus funciones y responsabilidades y aprovechar sus interdependencias con el fin de que puedan colaborar mejor para lograr una visión conjunta. Por consiguiente, la atención se centra en la interfaz entre ellas y en la mejora de su rapidez y capacidad de respuesta, a fin de aumentar su contribución al logro de las metas de los tres mil millones. Esta labor, en la que se tendrán en cuenta las oportunidades a corto, mediano y largo plazo y se aprovecharán las soluciones digitales y la medición continua, se guiará por las mejores prácticas internacionales en todos los sectores, por un análisis sólido y por la identificación de las principales deficiencias. Requerirá recursos.

18. El objetivo final es un cambio gradual en la escala, las operaciones y el impacto del enfoque de la OMS en materia de rendición de cuentas e integridad corporativa. Se trata de una visión audaz, y para alcanzar los mejores estándares se requerirá un firme compromiso de los Estados Miembros, no solo con miras a garantizar los recursos y la capacidad necesarios para las funciones de integridad corporativa, sino también a apoyar cambios fundamentales en la forma de pensar y aportar conocimientos especializados de los propios contextos nacionales de los Estados Miembros sobre el modo de abordar con éxito estas cuestiones.

INTERVENCIÓN DEL COMITÉ DE PROGRAMA, PRESUPUESTO Y ADMINISTRACIÓN

19. Se invita al Comité a tomar nota del presente informe.

= = =