



## Consejo Económico y Social

Distr. general  
17 de marzo de 2020  
Español  
Original: inglés

### Comité del Programa y de la Coordinación

60° período de sesiones

Sesión de organización, 16 de abril de 2020

Período de sesiones sustantivo, 1 a 26 de junio de 2020\*

Tema 3 b) del programa provisional\*\*

Cuestiones relativas a los programas: evaluación

### Examen trienal de las recomendaciones resultantes de la evaluación del programa de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios

#### Informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna

##### Resumen

Este informe se presenta de conformidad con la decisión adoptada por el Comité del Programa y de la Coordinación en su 22° período de sesiones de examinar la aplicación de las recomendaciones de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) tres años después de que dicho Comité las hubiera hecho suyas (véase [A/37/38](#), párr. 362). El presente examen trienal determinó en qué medida se aplicaron las tres recomendaciones recogidas en el informe que la OSSI elaboró en 2017 sobre la evaluación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) ([E/AC.51/2017/11](#)).

Ese informe se centró en evaluar la pertinencia, la eficacia y la eficiencia de las actividades de promoción llevadas a cabo por la OCAH de 2013 a 2016. En 2016, mientras se realizaba la evaluación, la OCAH puso en marcha un ambicioso proceso de cambio organizativo que finalizó en 2018 y algunos de cuyos aspectos seguían implantándose cuando se llevó a cabo el examen trienal. En términos generales, la OCAH aceptó los análisis, los resultados y las recomendaciones derivados de la evaluación, si bien señaló que la plena aplicación de la recomendación 2 quedaba sujeta a la finalización de su proceso de gestión del cambio.

A partir de la información facilitada por la OCAH y de las entrevistas con algunos miembros de su personal, la OSSI concluyó a partir del examen trienal que la recomendación 1 se había aplicado satisfactoriamente, que la recomendación 2 se había aplicado parcialmente y que la recomendación 3 se había cerrado entendiendo que la administración de la OCAH aceptaba el riesgo que entrañaba no aplicarla.

\* Las fechas del período de sesiones sustantivo son provisionales.

\*\* [E/AC.51/2020/1](#).



En la recomendación 1, se solicitaba a la OCAH finalizara el proceso de contratación del puesto de Jefe de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, ocupado con sustitutos temporales desde 2012. En diciembre de 2018, se finalizó el proceso de contratación y se nombró una nueva Jefa. Entre los resultados positivos de la ejecución del reciente proceso de cambio organizativo y del nombramiento de la nueva Jefa enmarcado en dicho proceso, cabe destacar una mejor colaboración entre la Subdivisión y otros departamentos clave, así como el arranque de un amplio debate respecto a una estrategia mundial de comunicaciones y actividades públicas de promoción para el período 2020-2021. Ambos resultados ya eran visibles para la mayoría de los interesados. A la luz de las pruebas recopiladas, se considera que esta recomendación se ha aplicado plenamente.

En la recomendación 2, la OSSI abordaba la necesidad de que la OCAH consolidara la función básica de promoción dependiente de la Sede bajo la dirección del Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, en su calidad de defensor y promotor principal, definiendo una estructura jerárquica clara. La OSSI también recomendó que se estableciera un mecanismo para coordinar los diferentes niveles de la OCAH que realizaban actividades de promoción. En el curso del examen trienal, se hallaron pruebas de que se habían realizado notables esfuerzos para consolidar la función de promoción. Los cambios estructurales, como la creación de una nueva División de Operaciones y Promoción y la reestructuración de la Subdivisión de Políticas, algunas de cuyas secciones se fusionaron con la División recién creada, se percibieron unánimemente como pasos trascendentales para consolidar la función de promoción. En paralelo a esos cambios estructurales, el Plan Estratégico 2018-2021, que se había elaborado hacía poco, aportó claridad y presentó cinco objetivos estratégicos organizados en torno a las cinco funciones básicas de la OCAH; el cuarto de tales objetivos estaba expresamente vinculado al resultado en materia de promoción que figuraba en el marco de resultados. Aunque en el momento del examen se habían instaurado diversos mecanismos de coordinación a distintos niveles, la OCAH no había establecido un mecanismo eficaz de coordinación mundial, como se requería en la recomendación. Se creó un Equipo de Promoción Mundial, que se reunió por primera vez en agosto de 2018. Sin embargo, no se hallaron pruebas de que se hubiera realizado un seguimiento posterior a esa reunión o de que los problemas relativos a la promoción en esos otros mecanismos de coordinación se hubieran tratado con el debido grado de diligencia y eficacia; además, ningún otro mecanismo reemplazó al Equipo de forma expresa. Esta recomendación se había aplicado parcialmente.

En la recomendación 3, se aconsejaba a la OCAH que revisara y actualizara sus Instrucciones de Política sobre las Actividades de Promoción y las Directrices en materia de Promoción de 2006, así como su Estrategia de Promoción 2013-2017. Durante la primera y única reunión que el Equipo de Promoción Mundial celebró en agosto de 2018, se debatieron las prioridades estratégicas y la visión de la OCAH en materia de promoción. Según las actas de esa reunión, los participantes reconocieron la necesidad de mejorar las iniciativas de promoción mundial reforzando la coordinación de estas con las actividades de promoción acometidas a escala nacional, y consideraron importante priorizar algunas cuestiones fundamentales para evitar que los mensajes se contradijeran entre sí o acabaran diluyéndose. La elaboración de la Estrategia de Promoción 2018-2021 también se incluyó en la lista de medidas prioritarias a las que hacer un seguimiento. En enero de 2020, el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia hizo suya la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública, un documento estratégico más limitado que estaba a cargo de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas. La Estrategia se distribuyó entre los miembros del Grupo Mundial de Gestión el 4 de marzo de 2020. Sin embargo, debido a la proximidad de la fecha de su

publicación con respecto a la del presente examen, no se pudieron evaluar ni su calidad ni su ajuste a los requisitos de la recomendación.

Igual que ocurrió con la necesidad examinada anteriormente de un mecanismo de coordinación, hubo marcadas diferencias de opinión entre los interesados sobre la necesidad de contar con una estrategia de promoción más amplia que abarcara tanto el frente público como el privado de la diplomacia humanitaria: la mayoría consideró que las particularidades de las actividades privadas de promoción de la OCAH, así como las necesidades asociadas a estas y vinculadas a contextos específicos, harían que la Estrategia fuera innecesariamente restrictiva o demasiado amplia para resultar útil. Si bien algunos defendían con rotundidad la necesidad de contar con un conjunto claro de prioridades y directrices estratégicas para orientar el cumplimiento de la función de promoción de la OCAH, la mayoría pensaba que la propia naturaleza de esa función exigía un enfoque individualizado y hacía que no procediera exigir una estrategia global. A la luz de esta divergencia de opiniones en el seno de la OCAH, esta recomendación se cerró entendiendo que la administración de la OCAH aceptaba el riesgo que entrañaba no aplicarla. La OSSI pretende volver a examinar esta cuestión con mayor detalle en su próxima evaluación de la OCAH, que concluirá en 2021.

## I. Introducción

1. En su 57º período de sesiones, celebrado en 2017, el Comité del Programa y de la Coordinación examinó el informe de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) sobre la evaluación de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (E/AC.51/2017/11).

2. El Comité expresó su reconocimiento y alta estima por la importante labor realizada por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). Los miembros del Comité manifestaron su agradecimiento por el informe de la OSSI, incluidas las recomendaciones, y apoyaron el equilibrado análisis de la labor de promoción de la OCAH. Las delegaciones apoyaron las conclusiones de la OSSI sobre la necesidad de mejorar la coordinación interna en el seno de la OCAH y destacaron la importancia de las actividades de promoción que esta realiza, entre otros elementos de su mandato y su trabajo en todo el mundo. Al tiempo que reconoció la necesidad de ajuste con todas las reformas internas de la gestión que ya estaban en marcha en la OCAH, el Comité recomendó que la Asamblea General hiciera suyas las recomendaciones que figuraban en los párrafos 60 a 62 del informe de la OSSI.

3. El presente informe se publica una vez concluido el examen trienal de la aplicación de las tres recomendaciones que figuraban en el informe de 2017. Con el examen, la OSSI también trató de dilucidar si la aplicación de las recomendaciones había contribuido a cambiar el programa y, en caso afirmativo, hasta qué punto.

4. La metodología del examen trienal incluyó los siguientes elementos:

a) Examen y análisis de los informes bienales sobre los progresos de la aplicación de las recomendaciones, cuyo seguimiento se realizaba a través de la base de datos de recomendaciones de la OSSI;

b) Un análisis de la información, los documentos y los informes pertinentes obtenidos de la OCAH sobre diversos temas relacionados con las recomendaciones;

c) Entrevistas con una muestra concreta de seis miembros del personal directivo superior de la OCAH, así como a miembros del personal del programa en la Sede y en las oficinas exteriores.

5. En el presente informe se incorporan las observaciones recibidas de la OCAH durante el proceso de redacción. Se facilitó a la OCAH un borrador final, sobre el que también formuló observaciones (véase el anexo). La OSSI agradece a la OCAH la cooperación brindada en la preparación de este informe.

## II. Resultados

6. En su informe sobre la evaluación de la OCAH (E/AC.51/2017/11), la OSSI recomendó que la OCAH: a) finalizara el proceso de contratación del puesto de Jefe de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas; b) consolidara la función básica de promoción dependiente de la Sede bajo la dirección del Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, en su calidad de defensor y promotor principal, definiendo una estructura jerárquica clara; y c) revisara y actualizara, en caso necesario, sus Instrucciones de Política sobre las Actividades de Promoción y las Directrices en materia de Promoción de 2006, así como su Estrategia de Promoción 2013-2017, mediante un proceso de consultas internas y externas, y que diera a conocer y pusiera en práctica las versiones actualizadas de tales documentos. De las tres recomendaciones, una (recomendación 1) se consideró plenamente aplicada, otra (recomendación 2) se consideró parcialmente aplicada y la última (recomendación 3) no se había aplicado cuando se realizó el examen trienal.

A continuación se indica el estado en que se encuentra la aplicación de cada una de las tres recomendaciones.

### **Recomendación 1**

#### **Contratación del puesto de Jefe de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas**

7. La recomendación 1 dice lo siguiente:

La OCAH debería finalizar el proceso de contratación del puesto de Jefe de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas

**Indicadores de progreso:** finalización del proceso de contratación; ocupación del puesto por un candidato con las cualificaciones correspondientes

8. Teniendo en cuenta la responsabilidad general de las actividades públicas de promoción que recae en la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, la OSSI señaló en su informe de evaluación la necesidad de abordar la falta de continuidad en el liderazgo de este puesto, fundamental para la función de promoción. Se estimó que la contratación de un Jefe de la Subdivisión, un puesto que se había ocupado con sustitutos temporales desde 2012, podría contribuir a fortalecer la gestión estratégica de la función de promoción, en aquellos aspectos específicos de los que la Subdivisión era responsable directa.

9. A raíz de esta recomendación, la OCAH inició en enero de 2018 un proceso de contratación para cubrir este puesto. Según figuraba en la descripción del anuncio de vacante publicado, el puesto se localizaba en la Oficina del Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia, y respondía directamente ante este. En el anuncio de vacante se describían claramente las responsabilidades principales del puesto, como las comunicaciones públicas, la relación con los medios de comunicación y los productos destinados a estos últimos, además de las campañas públicas. No se hacía ninguna referencia específica a la función de promoción.

10. En diciembre de 2018, el Secretario General Adjunto concluyó el proceso de selección con el nombramiento de una Jefa de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, que asumió efectivamente el cargo en febrero de 2019. A juicio de los miembros del personal que tenían un conocimiento cabal de la situación a los que se entrevistó, se empezaban a percibir algunos efectos positivos, facilitados, principalmente, por las importantes reformas organizativas recién introducidas (que se analizan con mayor profundidad en un punto posterior de este informe) y en las cuales se enmarcaban tales efectos. Por ejemplo, se tenía la inequívoca sensación de que los cambios encuadrados en el proceso de reestructuración organizativa habían reforzado drásticamente la coordinación y la colaboración entre la Subdivisión, su nueva Jefa y las principales divisiones de la Sede, incluida la Subdivisión de Gestión de la Información y la nueva División de Operaciones y Promoción. En algunos casos, esto condujo a una delimitación más clara de las tareas y responsabilidades de los diferentes departamentos, como el acuerdo sobre el sitio web institucional que habían suscrito hacía poco la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas y la Subdivisión de Gestión de la Información. La mejora de la colaboración y el apoyo también era visible para el personal sobre el terreno, quien consideraba que, ahora, resultaba más fácil obtener apoyo específico para la función de información y promoción públicas. Por ejemplo, en diciembre de 2019, la nueva Jefa de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas visitó Sudán del Sur para ayudar a la oficina en el país a reestructurar la función de información y comunicaciones públicas, así como a fortalecer sus actividades públicas de promoción, un gesto muy celebrado en dicha oficina. Otro ejemplo fue la organización de un curso de comunicación global en

Nairobi en abril de 2019, que, pese a centrarse en formar al personal de la OCAH que se ocupaba de las comunicaciones, también incluyó algunos elementos relacionados con las actividades públicas de promoción. De acuerdo con los documentos examinados, participaron en el curso 54 funcionarios nacionales e internacionales procedentes no solo del ámbito de las comunicaciones (representado, en su mayoría, por oficiales de información pública), sino también de otras áreas y divisiones, como oficiales de asuntos humanitarios, oficiales de información, oficiales de programas y un gestor adjunto de fondos.

11. Esta recomendación se ha aplicado.

## **Recomendación 2**

### **Consolidar la función básica de promoción**

12. La recomendación 2 dice lo siguiente:

La OCAH debería consolidar su función básica de promoción dependiente de la Sede bajo la dirección del Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, en su calidad de defensor y promotor principal, definiendo una estructura jerárquica clara. En consecuencia, la Oficina del Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia debería establecer además (o subsumir en un foro de coordinación existente) un mecanismo para la coordinación de las actividades de promoción dentro de la Sede, y entre la Sede y otros niveles de la OCAH, así como la aplicación de la recomendación 3. ...

**Indicadores de progreso:** revisión del organigrama para dejar constancia de las líneas jerárquicas; establecimiento (o integración) de un mecanismo interno y su utilización para coordinar la labor de promoción.

13. En el examen, la OSSI evaluó el progreso logrado respecto a los dos elementos de la recomendación. La OCAH había aceptado la recomendación, aunque con algunas reservas. Como la OCAH manifestó en sus observaciones al informe de evaluación de la OSSI (véase [E/AC.51/2017/11](#), anexo I), la aplicación de esta recomendación quedaba sujeta a la finalización del proceso de gestión del cambio que estaba en curso en ese momento.

14. En 2016, mientras la OSSI realizaba la evaluación, la OCAH puso en marcha un ambicioso proceso de cambio organizativo que finalizó en 2018 y algunos de cuyos aspectos seguían implantándose cuando se llevó a cabo el examen trienal. Estos fueron los hitos principales de dicho proceso:

- En 2016, se realizó un examen funcional en el que se detectaron varias deficiencias específicas en la arquitectura organizativa de la OCAH y a raíz del cual se formuló un conjunto bien definido de recomendaciones para solucionarlas. Aunque el examen tenía por objeto abordar cuestiones organizativas más amplias, permitió corroborar las conclusiones de la OSSI relativas a la promoción (véase [E/AC.51/2017/11](#), párr. 18);
- En junio de 2017, la OCAH publicó el documento “Creating a better OCHA”, centrado en los resultados de la fase de diseño del proceso de cambio de la Oficina. También recogía un nuevo organigrama en el que, entre otras cosas, se combinaban las funciones de promoción y de operaciones en una nueva división que estaría debidamente facultada y capacitada para transmitir en tiempo real previsiones, análisis, información de conciencia situacional y datos autorizados facilitados por los dirigentes de la OCAH que trabajaran sobre el terreno. Esa propuesta tenía como fin garantizar que las previsiones, los análisis, la información de conciencia situacional y los datos pudieran presentarse de un

modo coherente y rápido para fundamentar las iniciativas de promoción emprendidas en toda la OCAH<sup>1</sup>;

- En 2017, se creó una Dependencia de Aplicación del Cambio para dirigir el proceso de gestión del cambio;
- Entre junio de 2017 y 2018, se puso en marcha el proceso de aplicación de la gestión del cambio;
- En 2018, se creó la Dependencia de Desarrollo Organizativo para proseguir la labor de la Dependencia de Aplicación del Cambio. Siguió examinando los cometidos y las funciones de las diferentes partes de la OCAH y recomendó ajustes y cambios que aún estaban en curso cuando se realizó el examen trienal.

15. A raíz de este proceso, se adoptaron varias decisiones que afectaban a la función de promoción. En primer lugar, la OCAH se reorganizó para vertebrarse claramente en torno a las cinco funciones básicas de la OCAH: coordinación, promoción, política, financiación humanitaria y gestión de la información<sup>2</sup>. En paralelo a estos cambios estructurales, la OCAH elaboró un nuevo Plan Estratégico para 2018-2021 que reflejaba el nuevo modelo operativo y se ajustaba a la visión expuesta en el documento “Creating a better OCHA”. En el Plan Estratégico se presentaron cinco objetivos estratégicos que también se organizaron en gran medida en torno a las cinco funciones básicas de la OCAH. El objetivo estratégico 4 (a diferencia del objetivo estratégico 6 del Plan Estratégico 2014-2017) se vinculó de forma expresa al resultado en materia de promoción del marco de resultados, lo que demuestra la clara intención de esclarecer el concepto de la promoción como función básica.

16. Como resultado de esas decisiones y tal como se indica en el documento “Creating a better OCHA”, se creó la División de Operaciones y Promoción que, en el nuevo organigrama, asumió responsabilidades sobre las diferentes secciones geográficas, las oficinas sobre el terreno y la sección de Ginebra; además, se le encomendó dirigir el apoyo a los Coordinadores de la Respuesta de Emergencia, los Coordinadores de Asuntos Humanitarios y los principales responsables del Comité Permanente entre Organismos para las actividades de promoción en nombre de las personas afectadas. Como consecuencia de ello, se designó a la Directora de la División responsable de la función de promoción de la OCAH, que es la encargada del cumplimiento del objetivo estratégico 4 del Plan Estratégico 2018-2021 relacionado con la promoción<sup>3</sup>. Como se sugería en la evaluación de la OSSI, también se definieron unas relaciones jerárquicas más claras respecto al Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia.

17. La nueva División de Operaciones y Promoción aglutinó las responsabilidades de la antigua División de Coordinación y Respuesta y las relativas a la promoción. Tras un examen funcional de la Subdivisión de Políticas realizado por la Dependencia de Desarrollo Organizativo en 2019, la nueva División de Operaciones y Promoción absorbió recientemente recursos de la Subdivisión de Políticas. Esta decisión se consideró particularmente pertinente para cumplir la función de promoción, ya que implicaba integrar en dicha División secciones clave de la Subdivisión de Políticas,

<sup>1</sup> Véase “Creating a better OCHA: outcomes of the design phase of OCHA’s change process”, junio de 2017, pág. 15.

<sup>2</sup> El nuevo organigrama se hizo público por primera vez en el informe *Annual Report 2017*, preparado por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).

<sup>3</sup> Según se establece en el Plan Estratégico 2018-2021 de la OCAH (págs. 15 y 16), el objetivo estratégico 4 consiste en lograr que la comunidad internacional acepte el carácter central que tienen el derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, el acceso y la protección para que, con ello, se formulen medidas fructíferas para las personas afectadas, especialmente los desplazados internos.

a saber, aquellas que prestaban apoyo operacional para las actividades sobre el terreno en materia de acceso, protección y derecho internacional humanitario, todos ellos componentes clave del objetivo estratégico 4. Esa integración se completó en enero de 2020. Como señaló el personal de la OCAH, se esperaba que esta decisión asegurara una mayor coherencia y una mayor prioridad del apoyo operacional prestado y que, en última instancia, fortaleciera las actividades de promoción de la Oficina. La OCAH terminó de aplicar tales reformas justo antes de que se concluyera el examen trienal, por lo que era aún demasiado pronto para determinar qué cambios acarrearán dichas reformas en términos de resultados.

18. Otra de las iniciativas que emprendió la OCAH en el marco del proceso de gestión del cambio fue la creación de cuatro puestos de Director Adjunto en la División de Operaciones y Promoción. De acuerdo con el personal entrevistado, se esperaba que los nuevos directores adjuntos articularan la labor de la División de un modo más eficiente y, atendiendo al nivel jerárquico de estos, mejoraran la capacidad de promoción de la División y, con ello, multiplicaran la presencia de la OCAH en las reuniones y los foros de alto nivel pertinentes.

19. En segundo lugar, en octubre de 2018 se contrató a una nueva Directora de la División, que, de acuerdo con la descripción del puesto, asumió responsabilidades relacionadas con las actividades de promoción tanto privadas como públicas<sup>4</sup>.

20. Las entrevistas con el personal revelaron una mejor coordinación y colaboración entre la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas y la División de Operaciones y Promoción. Además, varios entrevistados destacaron la pertinencia y el potencial que encerraba la incorporación de ciertas partes de la Subdivisión de Políticas a la División para mejorar la colaboración transversal entre las funciones de políticas y de promoción. No obstante, los testimonios también sugirieron que, en el momento del examen y a pesar de las numerosas iniciativas emprendidas para consolidar las actividades de promoción como una función, la división funcional entre las actividades públicas y privadas de promoción seguía siendo bastante marcada en la práctica, ya que la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas dirigía las primeras, mientras que la División de Operaciones y Promoción se centraba en gran medida en las segundas. Aunque esta separación no se consideraba un problema en sí mismo y durante las entrevistas se hicieron repetidas alusiones a la mejora de la colaboración entre las dos divisiones, la consolidación y el liderazgo efectivos de la función seguían suscitando inquietud.

21. En la segunda parte de la recomendación 2, se pedía a la Oficina del Secretario General Adjunto que estableciera un mecanismo para coordinar las actividades de promoción en toda la OCAH, reuniendo a los actores clave de la Sede y también de otros niveles. Tanto el informe de evaluación de la OSSI como el examen funcional apuntaron a “la considerable compartimentalización organizativa entre las subdivisiones en la Sede como principal obstáculo para coordinar las actividades” (véase E/AC.51/2017/11, párr. 39), así como a la necesidad de reforzar la coordinación. En ese sentido, un componente clave del nuevo modelo operativo de la OCAH fue la creación de cinco equipos funcionales globales, uno para cada función básica. Como se refleja en los diferentes documentos examinados y en las observaciones del personal de la OCAH, el modelo de los equipos funcionales globales se introdujo para facilitar la colaboración funcional, dada la considerable compartimentalización que había antes de las reformas. Así pues, esos equipos se

---

<sup>4</sup> “La OCAH distingue entre su labor de promoción pública (por ejemplo, conferencias de prensa, entrevistas con los medios de comunicación, editoriales, campañas de sensibilización, observaciones antes de las sesiones públicas de los órganos intergubernamentales y discursos) y su labor de promoción privada (por ejemplo, conversaciones privadas, reuniones, sesiones informativas, consultas y correos electrónicos)” (véase E/AC.51/2017/11, párr. 10).

diseñaron para abarcar toda la labor de cada una de las áreas funcionales de la OCAH, y no solo el trabajo de una única división o subdivisión. Para ello, se creó un Equipo de Promoción Mundial, que se reunió por primera vez en agosto de 2018 y cuyo mandato, emitido también ese mismo mes, se responsabilizaría de apoyar al equipo directivo de la función de promoción en las siguientes tareas:

- Definir y propugnar una visión clara de la función de promoción que abordara las prioridades estratégicas de la OCHA;
- Desarrollar y mantener la Estrategia de Promoción 2018-2021 de la OCAH, y las políticas, directrices y normas técnicas relacionadas con esa función, así como supervisar y vigilar su aplicación;
- Facilitar la colaboración entre las distintas divisiones y subdivisiones de la Sede y sobre el terreno para cumplir el objetivo en materia de promoción (objetivo estratégico 4).

22. El Equipo de Promoción Mundial estaba integrado por representantes de la Sede y de las oficinas regionales y nacionales<sup>5</sup>. La reunión constituyente del Equipo, celebrada en agosto de 2018, contó con una amplia participación, pues a ella acudieron representantes de 11 oficinas sobre el terreno, 3 secciones geográficas y 6 divisiones de la Sede de toda la OCAH, según se recoge en el acta de dicha reunión facilitada a la OSSI. Esa asistencia supone cerca del 40 % de todas las oficinas en los países, el 60 % de las secciones regionales y todas las divisiones de la Sede, salvo dos.

23. Todas las fuentes consultadas coincidieron en que el Equipo de Promoción Mundial solo celebró esa primera reunión y en que esta no fue objeto de ningún seguimiento claro posterior. Las conversaciones con el personal también revelaron impresiones diversas y marcados desacuerdos sobre la necesidad y la pertinencia de esa entidad. Para muchos, el Equipo no celebró más reuniones porque se confirmó de forma general que el modelo del equipo funcional mundial no tenía la misma utilidad inmediata para todas las funciones ni para todos los responsables de estas últimas. Esto se atribuyó en parte al vasto abanico de asuntos de los que se encargaba cada función, pero también al reconocimiento general de la importancia de evitar más reuniones, así como de la relevancia de los requisitos de respuesta de los administradores tanto sobre el terreno como en la Sede. A ese respecto, la mayoría de los entrevistados coincidían en que, frente a lo que ocurría con otros equipos funcionales<sup>6</sup>, el tipo de actividades de promoción que realizaba la OCAH estaba muy vinculado a contextos específicos, y no siempre quedaba claro que un mecanismo mundial de ese tipo resultara necesario o pertinente para todos los niveles de la Oficina. En cambio, y como sucedía con otras funciones, pensaban que se habían encontrado otras formas más flexibles, útiles y eficaces de asegurar la colaboración interfuncional en materia de promoción. Por ejemplo, en la Sede y desde octubre de 2019, las direcciones de tres divisiones (la División de Coordinación, la División de

<sup>5</sup> Los miembros representantes del personal sobre el terreno fueron las jefaturas de las oficinas en los países y las de las oficinas regionales. Los miembros representantes del personal de la Sede fueron los siguientes: por la División de Operaciones y Promoción, la Dirección, la Dirección Adjunta y las jefaturas de sección; por la Subdivisión de Políticas, las Jefaturas de la Sección de Políticas Intergubernamentales y de la Sección de Asesoramiento y Planificación sobre Políticas; por la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, la Dirección, la Jefatura de la Sección de Relaciones con los Medios y la Jefatura de la Sección de Promoción Pública y Campañas; por de la División de Financiación Humanitaria y Movilización de Recursos, la Subdivisión de Alianzas y Movilización de Recursos y la Jefatura de la Sección de Relaciones Exteriores y Asociaciones; por la División de Coordinación, los coordinadores de coordinación civil-militar y de rendición de cuentas ante las personas afectadas; y representantes de la Oficina del Secretario General Adjunto y de la Oficina del Subsecretario General.

<sup>6</sup> El único equipo activo de un total de cinco en el momento del examen era el equipo funcional de la Subdivisión de Gestión de la Información.

Operaciones y Promoción, y la División de Financiación Humanitaria y Movilización de Recursos) habían estado celebrando reuniones mensuales por videoconferencia con jefes de oficina. Según el personal de la OCAH, esas reuniones ofrecían un foro para examinar asuntos de interés, como la promoción. Además, las reuniones semanales de gestión congregaban a representantes de todas las funciones principales, lo que brindaba aún más oportunidades para acometer dicho examen. Por último, el personal de nivel P-5 y superior se daba cita cada nueve meses en un retiro de gestión global para examinar cuestiones organizativas, incluida las relacionadas con la promoción. Las actas de esas reuniones no se facilitaron para la realización del examen trienal, por lo que la OSSI no pudo evaluar la minuciosidad y el alcance de los debates sobre promoción enmarcados en dicho retiro ni determinar si este podía sustituir sin menoscabo al Equipo de Promoción Mundial.

24. Sobre el terreno, algunos funcionarios afirmaron que, puesto que los jefes de oficina se ocupaban en gran medida de las actividades de promoción y que, en la práctica, ya conformaban un equipo en el que la comunicación y las consultas se realizaban periódicamente, no había necesidad de organizar una reunión mundial independiente sobre el tema. Otros pensaban también que las reuniones del Equipo de Apoyo Regional, una nueva estructura resultante del proceso de gestión del cambio, tenían el potencial necesario para satisfacer la necesidad de un enfoque más coordinado e integrado. Argumentaban que dichas reuniones se convocaban periódicamente y que, bajo la dirección de la División de Operaciones y Promoción, congregaban a los jefes de oficina y otras funciones clave para analizar las esferas concretas relacionadas con la promoción, así como para tomar decisiones al respecto. Solo unos pocos entrevistados consideraban que entidades como el Equipo de Promoción Mundial eran la forma más útil de consolidar eficazmente la función de promoción de toda la OCAH; para que ese tipo de entidad funcionara con eficacia, debían contar con unos objetivos más claros y un proceso muy estructurado. Para quienes defendían esta postura, las reuniones del Equipo de Apoyo Regional tampoco eran un foro adecuado para la coordinación en materia de promoción, porque, aunque en ellas se daban cita representantes de todas las subdivisiones de la OCAH para debatir las cuestiones regionales o nacionales pertinentes, solían tener un orden del día que superaba con creces el ámbito de la promoción y en el que esta última no siempre tenía que figurar como prioridad. Al igual que en el caso del retiro de gestión global, tampoco se facilitaron a la OSSI las actas de las reuniones del Equipo de Apoyo Regional, por lo que no fue posible hacer una evaluación adecuada del peso específico que la promoción tenía como tema permanente.

25. Como resultado de las diferencias de opinión descritas, algunas de las cuestiones planteadas en la evaluación de la OSSI se dejaron sin tratar, y quedó sin aplicar una parte de la recomendación 2, a saber, la que prescribía establecer (o integrar en un foro de coordinación existente) un mecanismo para coordinar las actividades de promoción dentro de la Sede, y entre la Sede y otros niveles de la OCAH. Sin embargo, y en clave más positiva, las conversaciones con el personal revelaron la percepción unánime de que se habían producido cambios notables en la dinámica de trabajo, entre los cuales se destacó una mejor coordinación y colaboración oficial y oficiosa entre los departamentos. Se ofrecieron varios ejemplos, como el de las reuniones diarias entre la Portavocía de la OCAH, la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas y la División de Operaciones y Promoción para debatir los mensajes emitidos, además de otros asuntos si así lo requerían las circunstancias. Los testimonios también sugirieron que la Subdivisión y la División dialogaban periódicamente sobre cuestiones concretas, como las decisiones relativas a las campañas de comunicación pública y a los asuntos que reclamaban un debate a escala global. Esos cambios habían mitigado el relativo aislamiento departamental señalado

en la evaluación de la OSSI y permitían albergar buenas perspectivas respecto a una ejecución futura más coordinada de las actividades de promoción.

26. A la luz de las pruebas recopiladas, era evidente que la OCAH había hecho notables esfuerzos para configurar oficialmente una función transversal en materia de promoción, y que la mejora de la coordinación y colaboración entre la División de Operaciones y Promoción y la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas aseguraba un mayor ajuste entre las actividades públicas y privadas de promoción. Sin embargo, no se había perseverado en las nuevas iniciativas destinadas a consolidar el liderazgo de la función de la División y a reforzar la coordinación entre todos los niveles de la OCAH por medio del Equipo de Promoción.

27. Tras sopesar todos estos elementos, la OSSI concluyó que, aunque podía considerarse aplicada la primera parte de la recomendación 2, relativa a la reestructuración, y resultaba evidente cierto grado de consolidación de la función de promoción, las marcadas diferencias de opinión sobre la necesidad y la pertinencia de un mecanismo de coordinación mundial, como el que se sugiere en la segunda parte de la recomendación, habían obstaculizado su institucionalización efectiva. Se proporcionaron varios ejemplos de espacios de coordinación y colaboración interfuncional en los que, aparentemente, se debatieron cuestiones relacionadas con la promoción. No obstante, todos ellos parecían tener un mandato más amplio que los obligaba a ocuparse de asuntos vinculados a otras funciones básicas, además de la promoción. Sin pruebas documentales de la contribución efectiva que tales espacios hicieron a una función de promoción más coordinada y armonizada entre los distintos niveles, era difícil juzgar su idoneidad para resolver algunos de los problemas detectados en la evaluación de la OSSI o considerarlos como sustitutos eficaces del mecanismo mundial recomendado. Por lo tanto, la recomendación se considera parcialmente aplicada.

### **Recomendación 3**

#### **Actualización, divulgación y cumplimiento de las Instrucciones de Política sobre las Actividades de Promoción, las Directrices en materia de Promoción y la Estrategia de Promoción de la OCAH**

28. La recomendación 3 dice lo siguiente:

La OCAH debería revisar y actualizar, en caso necesario, sus Instrucciones de Política sobre las Actividades de Promoción y las Directrices en materia de Promoción de 2006, así como su Estrategia de Promoción 2013-2017, mediante un proceso de consultas internas y externas, y teniendo en cuenta la experiencia adquirida desde que se publicaron tales documentos. Posteriormente, debería dar a conocer dichos documentos actualizados, asegurar y vigilar su cumplimiento y proporcionar capacitación en la materia y apoyo para la gestión de los conocimientos, para conseguir que se utilicen ampliamente en toda la OCAH. La Estrategia de Promoción para 2018 y años posteriores debería incluir, como mínimo, los siguientes elementos:

- Un análisis de la situación actual que contextualice las actividades de promoción en los próximos años
- Unos objetivos de promoción de alcance global con unas metas concretas
- Un plan para alcanzar dichos objetivos y metas con las actividades de promoción en toda crisis y cuestión de carácter humanitario (emergencias de nivel 3, emergencias institucionales, crisis prolongadas u olvidadas, cuestiones temáticas o transversales, derecho internacional humanitario y principios humanitarios)

- Una descripción de los mecanismos de coordinación internos y externos que ayudarían a la OCAH a alcanzar dichos objetivos y metas
- Una serie de indicadores para medir el logro de dichos objetivos y metas, y un marco de supervisión para calcular el grado de rendimiento al respecto

**Indicadores de progreso:** realización de consultas; revisión y actualización de documentos, en su caso; aplicación e implantación de actividades; vigilancia de la implantación y presentación de informes al respecto.

29. Esta recomendación aludía a la necesidad de que la OCAH revisara varios documentos normativos en materia de promoción que, según determinó la OSSI durante la evaluación, estaban obsoletos, eran poco conocidos y no se empleaban en la Oficina.

30. Como se ha mencionado anteriormente, desde 2016 hasta 2018, la OCAH dedicó notables esfuerzos y un importante volumen de recursos a implantar el nuevo modelo operativo y a aplicar los principales cambios organizativos. En términos generales, el proceso de gestión del cambio que ya estaba en marcha afectaba al ritmo y la capacidad de la Oficina para ejecutar las siguientes recomendaciones de la OSSI. Esto era particularmente cierto en el caso de la recomendación 3, que la OCAH apenas había comenzado a aplicar cuando se realizaba el examen trienal, debido a la reciente implantación del proceso de gestión del cambio y de las dos recomendaciones anteriores.

31. Durante la primera y única reunión que el Equipo de Promoción Mundial celebró en agosto de 2018, se debatieron las prioridades estratégicas y la visión de la OCAH en materia de promoción. Según las actas de esa reunión, los participantes reconocieron la necesidad de mejorar las iniciativas de promoción mundial vinculándolas de forma óptima con las actividades de promoción a escala nacional, y consideraron que era urgente priorizar algunas cuestiones fundamentales para evitar que los mensajes fuesen contradictorios o acabaran diluyéndose. En esa reunión, se decidió elaborar la Estrategia de Promoción 2018-2021 y actualizar el plan de aplicación correspondiente al objetivo estratégico 4, relativo a la promoción<sup>7</sup>, decisión que se comunicó debidamente a la OSSI como prueba de aplicación.

32. La Subdivisión de Políticas elaboró inicialmente el plan de aplicación del objetivo estratégico 4 en 2017, antes de que la División de Operaciones y Promoción asumiera la responsabilidad de la función de promoción. En 2018, la División revisó el primer borrador y, en enero de 2019, ya lo había actualizado con las observaciones y la participación de integrantes del Equipo de Promoción Mundial. En el plan de aplicación se explicaba cómo se traduciría el objetivo estratégico 4 en medidas concretas. Sin embargo, en el momento en que se realizó el examen trienal, y según las partes interesadas de la OCAH, ya no se estaba utilizando dicho plan. Los planes de aplicación se habían introducido con el Plan Estratégico 2018-2021, pero no se consideraron instrumentos útiles de planificación. En el momento del examen trienal, ya no se empleaban para ninguna de las funciones de la OCAH y se había retomado la elaboración de planes de trabajo estándar por división, subdivisión y oficina; tampoco se disponía de pruebas que atestiguaran seguimiento alguno ni el estado de la decisión de elaborar una estrategia de promoción dirigida por la División<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> Los planes de aplicación (uno por cada objetivo estratégico) se introdujeron como nuevos documentos de planificación con la Estrategia de Promoción 2018-2021.

<sup>8</sup> El acta de la reunión del Equipo de Promoción Mundial celebrada en agosto de 2019 incluía, entre las medidas que habrían de ponerse en marcha, la elaboración de la Estrategia de Promoción 2018-2021 de la OCAH; en concreto, la División de Operaciones y Promoción tendría que elaborar un proyecto de marco en el que encuadrar la Estrategia y lo transmitiría al

33. Son dos las razones principales que podrían explicar la falta de avance en este sentido. La primera es que, en lo que respecta a la recomendación 2, las conversaciones con el personal revelaron opiniones diversas sobre la posible utilidad de las versiones actualizadas de las Instrucciones de Política sobre las Actividades de Promoción y las Directrices en materia de Promoción de 2006 de la OCAH, así como de su Estrategia de Promoción 2013-2017. La mayoría consideró que las particularidades de la labor de promoción de la OCAH y sus necesidades vinculadas a contextos específicos harían que esa estrategia fuera innecesariamente restrictiva o demasiado amplia para resultar útil. Si bien algunos defendían con rotundidad la necesidad de contar con un conjunto claro de prioridades y directrices estratégicas para orientar el cumplimiento de la función de promoción de la OCAH y afrontar los problemas comunes a diversos países, la mayoría consideró que la propia naturaleza de dicha función exigía un enfoque individualizado y, por lo tanto, una estrategia global sería irrelevante. Algunos otros pensaban que, para cumplir su cometido y guiar eficazmente la labor de promoción de la OCAH, la Estrategia debería adoptar la forma de un documento muy básico que se limitara a recoger un número reducido de prioridades. Esta evidente falta de consenso sobre la necesidad de una orientación estratégica y la forma que esta tendría que adoptar puede haber obstaculizado, y podría seguir haciéndolo en el futuro próximo, la elaboración de una estrategia de promoción más amplia.

34. En segundo lugar, el proceso de gestión del cambio que ya estaba en marcha ha generado numerosas prioridades que compiten por los recursos. Para elaborar la estrategia de promoción, se requerirían recursos adicionales que aún no se han asignado, por lo que la OCAH no ha podido avanzar en la aplicación de esta recomendación.

35. No obstante, se dieron algunos pasos iniciales en este sentido en cuanto a las actividades públicas de promoción. Por ejemplo, en enero de 2020, el Secretario General Adjunto de Asuntos Humanitarios y Coordinador del Socorro de Emergencia hizo suya la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública 2020-2021. El documento se elaboró en 2019, bajo la dirección de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, a partir de consultas realizadas a diferentes divisiones de la OCAH tanto de la Sede (incluida la División de Operaciones y Promoción) como sobre el terreno, así como a partir de las aportaciones que hicieron otros departamentos y organismos de las Naciones Unidas, como el Departamento de Comunicación Global, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Mediante la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública, que abarcaba un período de dos años, la OCAH trató de hacer un mejor uso de las comunicaciones y las actividades públicas de promoción para lograr los cinco objetivos estratégicos definidos en el Plan Estratégico 2018-2021. Aunque dicha Estrategia Mundial se centraba únicamente en las actividades públicas de promoción de la OCAH, algunos funcionarios consideraban que podría actuar como catalizador para formular una estrategia de promoción más ambiciosa y amplia en un futuro próximo, y celebraron que ya hubiera servido para iniciar un debate abierto y franco sobre la promoción. El 4 de marzo de 2020, la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas distribuyó la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública entre todos los miembros del grupo mundial de gestión de la OCAH. Sin embargo, debido a la proximidad de la fecha de su publicación con respecto a la del presente examen, no se pudieron evaluar ni su calidad ni su ajuste a los requisitos de la recomendación.

---

Equipo de Promoción Mundial para que este hiciera las aportaciones, revisiones y comentarios pertinentes durante el mes de septiembre.

36. Aunque en el momento del examen se observaron progresos en la aplicación de esta recomendación, como demuestra la reciente publicación de la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública, no se habían cumplido otros indicadores de progreso, como la implantación efectiva de una estrategia de promoción, la supervisión de la aplicación de esta última y la organización de los cursos correspondientes. En cualquier caso, tras haber tomado nota debidamente de las diferencias de opinión que hay en el seno de la OCAH sobre este asunto, esta recomendación se cierra entendiendo que la administración de la OCAH acepta el riesgo que entraña no aplicarla. La OSSI pretende volver a examinar esta cuestión con mayor detalle en su próxima evaluación de la OCAH, que concluirá en 2021.

### **III. Conclusión**

37. En el trienio que siguió a la evaluación de la OSSI, la OCAH puso en marcha un ambicioso proceso de cambio organizativo que incluía la consolidación de su función de promoción. Como ya había previsto la administración de la OCAH en su respuesta a la evaluación de la OSSI, el proceso de gestión del cambio tuvo un impacto considerable en el ritmo y la rapidez de la aplicación de las recomendaciones formuladas en el informe de evaluación de la OSSI ([E/AC.51/2017/11](#)); esto es especialmente cierto en el caso de la recomendación 2, que se consideró parcialmente aplicada, y la recomendación 3, que se cerró entendiendo que la administración de la OCAH aceptaba el riesgo que entrañaba no aplicarla, en gran medida debido a las diferencias de opinión que había en el seno de la Oficina sobre la utilidad de una estrategia mundial de promoción.

38. La aplicación de la recomendación 1 dio lugar al nombramiento de la nueva Jefa de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, un negociado con importantes responsabilidades relacionadas con las actividades públicas de promoción. Este nombramiento, conjugado con algunos de los recientes cambios organizativos, ya había dado sus primeros frutos. Entre ellos, cabe mencionar una mejor colaboración entre la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas y otras subdivisiones y divisiones, como la Subdivisión de Gestión de la Información y la División de Operaciones y Promoción, así como la elaboración y difusión de la Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública, que, aunque se limitaba a las actividades públicas de promoción y no se divulgó hasta marzo de 2020, se estimó como prueba de los avances logrados en la aplicación de la recomendación 3. El período previo a la publicación de ese documento fue ampliamente considerado como esencial para suscitar debates más generales sobre las necesidades estratégicas de la función de promoción en la OCAH y como posible catalizador para elaborar en el futuro una estrategia de promoción en toda la Oficina.

39. La OSSI también observó que los esfuerzos de la OCAH por consolidar las actividades públicas y privadas de promoción, como sugería en la recomendación 2, habían dado sus frutos, y que los nuevos cambios organizativos ejecutados en el trienio previo habían contribuido positivamente a fortalecer la promoción como una función básica transversal y a promover una mayor colaboración y coordinación entre las divisiones de la OCAH. Sin embargo, no se encontraron pruebas fehacientes de que la coordinación prescrita en la recomendación 2 se hubiera institucionalizado. El personal reconoció y celebró los notables esfuerzos realizados para consolidar diferentes espacios en pos de una mayor coordinación entre las distintas divisiones, aun teniendo en cuenta que tales espacios tenían un mandato más amplio; sin embargo, aún no estaba claro si, en la práctica, dichos espacios podían constituir foros

que aglutinaran varios niveles, y que permitieran mejorar la coordinación y celebrar debates estratégicos relacionados con la función de promoción. La eficacia de esos espacios tendrá que examinarse y verificarse en el futuro.

*(Firmado)* Fatoumata **Ndiaye**  
Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna  
Marzo de 2020

## Anexo\*

### **Observaciones recibidas de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios**

La OCAH acoge con beneplácito los resultados del examen trienal realizado por la OSSI sobre la aplicación de las recomendaciones relativas a la evaluación del programa de la OCAH. A lo largo de los últimos tres años, los resultados y las recomendaciones de la evaluación han demostrado ser útiles para alentar un mayor grado de reflexión y detectar oportunidades para fortalecer la función de promoción de la OCAH.

Como se detalla en el examen, la OCAH ha adoptado importantes medidas para mejorar su desempeño en esta esfera, como nombrar a su nueva Jefa de la Subdivisión de Comunicaciones Estratégicas, introducir un nuevo diseño organizativo y disposiciones de gobernanza, y publicar la reciente Estrategia Mundial de Comunicaciones y Promoción Pública, que guiará la labor de la Oficina durante los próximos dos años. Como se refleja en el examen, tales medidas, conjugadas, han dado lugar a una colaboración más racionalizada y frecuente entre las divisiones, subdivisiones y oficinas sobre el terreno de la OCAH para asegurar iniciativas de promoción en tiempo real e iniciativas conjuntas, tanto públicas como privadas, con objetivos compartidos. Esto ha facilitado la adopción de un enfoque aplicable a toda la organización respecto a los temas humanitarios transversales, así como respecto a las actividades de promoción concretas para situaciones de crisis y que sean necesarias para que las personas afectadas por desastres y emergencias reciban la ayuda que precisan.

Por esta razón, aunque seguiremos haciendo lo posible por mejorar toda la labor que despleguemos para promover la acción humanitaria basada en principios dentro del marco organizativo actual, considero que, en este momento, aplicar la recomendación de crear mecanismos de coordinación adicionales reportaría escasos beneficios.

---

\* En el presente anexo, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna presenta el texto completo de las observaciones recibidas de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). Esta práctica se ha instituido de conformidad con la resolución [64/263](#) de la Asamblea General, en atención a la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente.