



Asamblea General

Distr. general
11 de julio de 2014
Español
Original: inglés

Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado

65º período de sesiones

Ginebra, 29 de septiembre a 3 de octubre de 2014

Tema 6 del programa provisional

**Informes relativos a la supervisión administrativa y
de los programas y a la evaluación**

Informe sobre las actividades de la Oficina del Inspector General

Informe del Alto Comisionado

Resumen

El presente informe, que abarca el período comprendido entre julio de 2013 y junio de 2014, se presenta con arreglo a la decisión del Comité Ejecutivo del Programa del Alto Comisionado de examinar los informes relativos a la supervisión administrativa y de los programas y a la evaluación durante su período anual de sesiones plenarias (A/AC.96/1003, párr. 25 l. f) vi)). Además, el Comité Ejecutivo pidió que se le facilitaran periódicamente "informes resumidos de las consultas y de las categorías principales de investigaciones, el número de esos tipos de investigaciones, los plazos medios para completar las investigaciones y una descripción de cualesquiera medidas disciplinarias conexas" (A/AC.96/1021, párr. 24 e)).



Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1	3
II. Fortalecimiento de la supervisión en el ACNUR	2–8	3
A. Integración de la función de auditoría interna	2–3	3
B. Recursos asignados a la OIG	4–6	3
C. Instrumentos de gestión	7–8	4
III. Inspecciones	9–13	5
A. Misiones e informes de inspección	9	5
B. Metodología de inspección	10	5
C. Colaboración con la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas	11	5
D. Programa de aprendizaje electrónico sobre inspección	12	6
E. Colaboración con el Programa Mundial de Alimentos	13	6
IV. Investigaciones	14–22	6
A. Número de casos y presentación de informes	14–15	6
B. Examen independiente por homólogos de la función de investigación del ACNUR	16	7
C. Coordinación entre el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de las investigaciones	17–18	7
D. Fomento de la capacidad	19–21	8
E. Misiones	22	8
V. Investigaciones especiales	23	9

I. Introducción

1. La Oficina del Inspector General (OIG) cumple tres funciones fundamentales: la inspección de la calidad de la gestión de las operaciones del ACNUR, la investigación de las denuncias sobre conductas indebidas de todas las entidades que tienen vínculos contractuales con el ACNUR, y las investigaciones especiales sobre los ataques violentos contra el personal y las operaciones del ACNUR, así como sobre otros incidentes que hayan ocasionado graves pérdidas o daños a la integridad, la credibilidad o los bienes de la Oficina. En el presente informe se resumen las novedades acaecidas y las actividades realizadas por la OIG entre julio de 2013 y junio de 2014.

II. Fortalecimiento de la supervisión en el ACNUR

A. Integración de la función de auditoría interna

2. El Inspector General facilitó verbalmente información actualizada sobre las actividades y funciones de su Oficina durante la 59ª reunión del Comité Permanente, celebrada en marzo de 2014, y proporcionó más información en una sesión oficiosa, conforme a lo solicitado. Como consta en el informe de la reunión (A/AC.96/1133), las delegaciones manifestaron su apoyo a la creación de una oficina única de supervisión interna en el ACNUR. Algunos problemas de índole jurídica han dificultado hasta ahora la consecución de este objetivo y el Servicio de Asuntos Jurídicos del ACNUR, en colaboración con la OIG, está estudiando las diversas medidas que el Alto Comisionado podría adoptar.

3. Simultáneamente y a la espera de una resolución sobre estos problemas jurídicos, la OIG se centró en el fortalecimiento del Servicio de Inspección a fin de allanar el camino para la eventual integración de la auditoría interna y para una función integrada de inspección y auditoría interna. Las iniciativas ya adoptadas se resumen en el capítulo III del presente informe. Otras iniciativas previstas son: i) un examen de la metodología de inspección para incorporar los aspectos relevantes de las normas y los métodos de auditoría internamente acordados; ii) la elaboración de una política de divulgación de los informes de inspección y los informes conexos para aumentar la transparencia; iii) la realización de inspecciones especiales y ordinarias, algunas de las cuales incluirán un componente previo a la auditoría, de conformidad con un plan de inspección basado en una evaluación de riesgos; iv) el establecimiento de un mecanismo integrado de cumplimiento en línea; y v) la elaboración de un marco de cooperación con la Oficina del Inspector General del Programa Mundial de Alimentos (PMA), que comprenderá iniciativas conjuntas y de fomento de la capacidad.

B. Recursos asignados a la OIG

4. Durante el período abarcado en el presente informe, el Servicio de Inspección siguió teniendo déficit de personal: 3 de los 6 puestos del cuadro orgánico estaban vacantes al 1 de enero de 2014, incluido el de Jefe de Servicio. A fin de preparar la eventual integración de la función de auditoría interna, se ha redefinido uno de esos cargos como puesto de auditoría y se ha previsto cubrirlo en el tercer trimestre de 2014. Los 2 otros puestos vacantes se han cubierto temporalmente con funcionarios en espera de destino. De manera análoga, el Servicio de Investigación siguió dependiendo fuertemente de los servicios de personal en espera de destino y de consultores para complementar su dotación de personal.

5. Se ha aprobado para 2015 la creación de 6 de los 12 puestos solicitados por la OIG. Dos de ellos, el de oficial superior de investigación (evaluación de admisiones) y el de analista superior de inteligencia estratégica y operacional, reforzarán la capacidad del Servicio de Investigación en la sede. Los otros 4 puestos compondrán la Unidad de Supervisión de la OIG en Nairobi, cuya puesta en funcionamiento está prevista para principios de 2015. Nairobi será el segundo destino de la OIG para el traslado de funciones, después de Bangkok, donde se creó 1 puesto de especialista superior de investigación, con efecto a partir de enero de 2014.

6. La creación de estos seis puestos responde en parte a las preocupaciones planteadas por los miembros del Comité Ejecutivo, el Comité de Auditoría y Supervisión Independiente y la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), que en su examen independiente de la función de investigación del ACNUR¹ resaltó la necesidad de incrementar los recursos asignados a las funciones de supervisión en el ACNUR. Citando la cota de referencia de la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas, que es de 1 investigador superior por cada 700 funcionarios, la OLAF concluyó que resultaría oportuno contar con 10 a 15 oficiales superiores de investigación en el servicio. Por lo tanto, el aumento de los recursos asignados a la OIG para 2015 no está en proporción con el incremento exponencial del presupuesto total del ACNUR y sigue siendo deplorablemente bajo para atender las actuales exigencias.

C. Instrumentos de gestión

7. El Inspector General publica informes sobre las consecuencias para la dirección destinados a los altos directivos a fin de destacar las flaquezas y los fallos sistémicos o las carencias en materia de políticas que han salido a la luz en el curso de las investigaciones y que pueden haber causado o agravado el presunto abuso. Por lo general, en esos informes se formulan recomendaciones para resolver los problemas planteados y se fija un plazo de cumplimiento. Durante el período del que se informa se publicaron 18 informes sobre las consecuencias para la dirección en los que se trataban temas diversos, como los procesos de determinación de la condición de refugiado y de reasentamiento, la gestión de la flota y el combustible, los procedimientos de adquisición, las transacciones relacionadas con el proyecto de renovación de los sistemas de gestión, la gestión de los almacenes y la seguridad del personal. El índice de cumplimiento de las recomendaciones de esos informes por los directivos a los que estaban destinados se mantuvo elevado, con una media del 97% durante el período abarcado en el presente informe, al igual que el de información proporcionada por estos al respecto.

8. En marzo de 2014, la OIG presentó al Alto Comisionado un informe titulado "Recurrent Findings from Inspection and Management Implication Reports (2010-2012)". En él se resumen las principales constataciones de más de 40 informes de inspección e informes sobre las consecuencias para la dirección publicados durante esos tres años. El informe se ha distribuido entre todos los directivos de las diversas oficinas y divisiones y ha recibido una respuesta global positiva. Las constataciones más importantes también se examinaron con el Comité Interno de Cumplimiento y Rendición de Cuentas en marzo de 2014 para realizar un seguimiento con las principales partes interesadas. Durante el período abarcado en el presente informe, el Servicio de Inspección publicó otros dos documentos sobre las constataciones recurrentes en las emergencias y las constataciones recurrentes en las esferas de las adquisiciones y la logística.

¹ Véase el párrafo 16.

III. Inspecciones

A. Misiones e informes de inspección

9. Desde su informe anterior, la OIG realizó cuatro inspecciones ordinarias de las operaciones del ACNUR en Egipto, Italia, el Pakistán y el Centro Regional de Apoyo en Kenya, a través de equipos de inspección multifuncionales. En ese mismo período se cerraron los ciclos de cinco inspecciones realizadas en 2011 y 2012. Los memorandos de cierre siguieron al examen de informes periódicos sobre la aplicación de las recomendaciones formuladas tras las inspecciones. Al 30 de junio de 2014, el índice de cumplimiento de las recomendaciones era del 84%.

B. Metodología de inspección

10. En el último trimestre de 2013, la OIG revisó varias sesiones del Manual de Inspección, centrándose en particular en los cuestionarios para las oficinas exteriores que tenía previsto inspeccionar. Esta revisión se llevó a cabo en estrecha consulta con otras divisiones de apoyo y los cuestionarios se racionalizaron, simplificaron y adaptaron de modo que incluyeran preguntas más pertinentes y específicas. Además, la OIG revisó su metodología de respuesta a los informes sobre el cumplimiento. Finalmente, a principios de 2014, la OIG puso a prueba un formato revisado de informe de inspección, en forma de un cuadro de fácil lectura, que resume las constataciones y recomendaciones y permite a la oficina inspeccionada resumir los avances realizados desde el término de la inspección hasta la publicación de su informe.

C. Colaboración con la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas

11. La OIG siguió gestionando las obligaciones del ACNUR en materia de cumplimiento y presentación de informes ante la Dependencia Común de Inspección de las Naciones Unidas (DCI) coordinando el suministro de las contribuciones de las diversas divisiones a todos los exámenes de la DCI. Estas contribuciones incluyeron observaciones sobre una variedad de documentos y el seguimiento de las recomendaciones. La OIG también facilitó la organización de reuniones en Ginebra y en las oficinas ubicadas en Etiopía, la India, la República Democrática del Congo y Tailandia para los inspectores de la DCI, el personal del ACNUR y su personal asociado. En septiembre de 2013, otros tres funcionarios de la OIG recibieron capacitación de la DCI sobre su sistema en línea para el seguimiento del cumplimiento, tras lo cual se llevó a cabo un amplio proceso de presentación de informes anuales sobre las recomendaciones formuladas en los informes de la DCI entre 2006 y 2013. Este proceso mejoró sustancialmente el índice de aceptación del ACNUR que, con un escaso 6,5% de las recomendaciones del período 2004-2012 aún pendientes, aumentó del 23,7% en 2010 al 76,5% en 2013. Los índices de aplicación también aumentaron y el 98,2% de las recomendaciones aceptadas ya se habían aplicado o estaban siéndolo. Como confirma el informe anual de 2013 de la DCI, el ACNUR está ahora entre las ocho mayores organizaciones participantes con un índice de aceptación superior a la media.

D. Programa de aprendizaje electrónico sobre inspección

12. El curso básico electrónico sobre inspección, iniciado en junio de 2013, es una herramienta didáctica interna de que disponen todos los funcionarios del ACNUR. El curso tiene por objetivo principal explicar la función de inspección y cómo contribuye a mejorar la gestión de las operaciones del ACNUR. Hasta la fecha se han inscrito unos 248 funcionarios, de los cuales 90 aprobaron el curso. La OIG seguirá alentando al personal a recurrir al aprendizaje electrónico para familiarizarse con la función de inspección, su metodología y su finalidad.

E. Colaboración con el Programa Mundial de Alimentos

13. Tras las actividades de cooperación realizadas durante las misiones de inspección especiales paralelas del año pasado a Mauritania, la Oficina del Inspector General (OIG) del PMA y la OIG del ACNUR siguen celebrando consultas periódicas sobre cuestiones de interés común, ahora por teleconferencia o visitando las sedes respectivas. Ambas oficinas tienen previsto realizar, durante el segundo semestre de 2014, un examen documental sobre el cumplimiento en Mauritania (como parte del cierre del ciclo de inspección) y una inspección especial conjunta de la gestión del registro biométrico en el norte de Kenya. El PMA también ha ofrecido su asistencia para fomentar la capacidad de la OIG en las esferas de la inspección y la auditoría interna, por medio de un intercambio de personal similar al que practica con los organismos especializados.

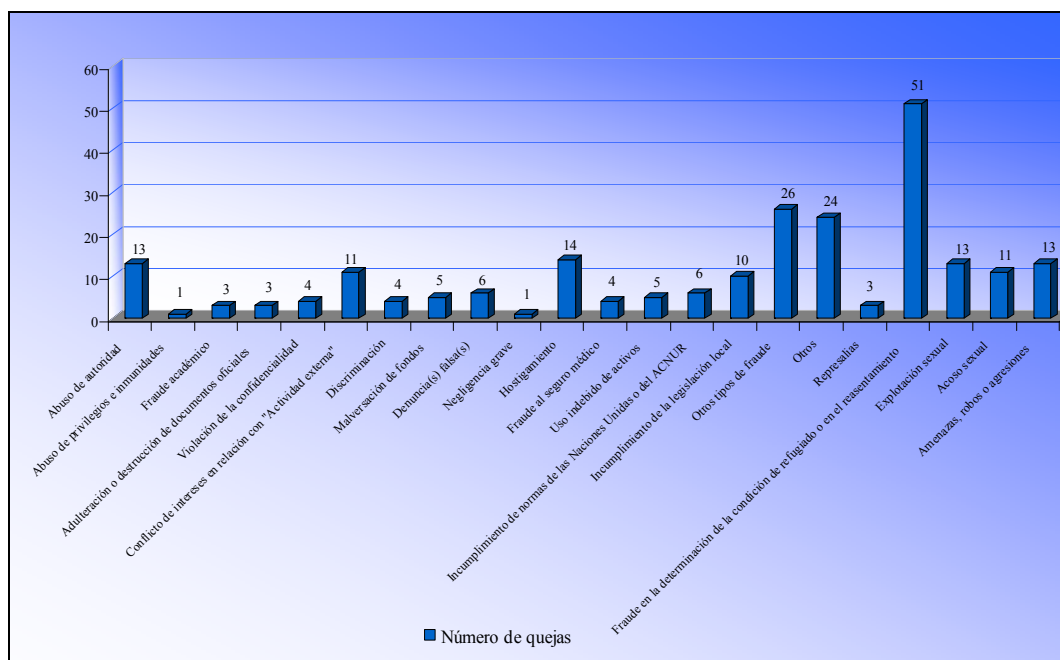
IV. Investigaciones

A. Número de casos y presentación de informes

14. Durante el período abarcado en el informe, la OIG registró 1.529 quejas, lo que corresponde a un aumento del 27% respecto al anterior período objeto de informe. Del total de quejas recibidas, 1.171 se referían a problemas de protección y asistencia y 231 (15%) contenían denuncias de conducta indebida. Las 127 quejas restantes planteaban cuestiones que no eran de competencia de la OIG. El desglose por tipología de las 231 denuncias de conducta indebida se presenta en el siguiente cuadro².

² La categoría "otros tipos de fraude" comprende las quejas relacionadas con el fraude en las adquisiciones, entre otras cosas. La categoría "otros" se refiere a las quejas que se inscriben en esferas no abarcadas en las otras categorías, como las denuncias relacionadas con la conducta del personal o con interlocutores externos

Quejas sobre conductas indebidas, por tipología, presentadas a la OIG entre el 1 de julio de 2013 y el 30 de junio de 2014



15. Durante el período abarcado en el presente informe se iniciaron 71 investigaciones y se cerraron 80 casos. De estos, 38 resultaron en la presentación de un informe de investigación a la División de Gestión de Recursos Humanos para que adoptara las medidas oportunas, incluso posibles sanciones disciplinarias.

B. Examen independiente por homólogos de la función de investigación del ACNUR

16. En respuesta a una recomendación de la Junta de Auditores, en diciembre de 2013 la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF) llevó a cabo un examen independiente de la función de investigación del ACNUR. En su informe final, presentado al Alto Comisionado en abril de 2014, la OLAF recomendó en particular: i) mejorar la capacidad del Servicio de Investigación; ii) trasladar algunos puestos para garantizar una mayor proximidad respecto a las operaciones en el terreno; iii) profesionalizar la función de investigación; iv) prestar mayor atención a las investigaciones proactivas y "externas" relacionadas con los asociados en la ejecución; v) establecer un mayor control de legalidad y calidad; y vi) incrementar las actividades de sensibilización y presentación de informes. La OIG ha empezado a aplicar estas recomendaciones y mantiene una matriz de seguimiento.

C. Coordinación entre el ACNUR y las organizaciones no gubernamentales en el ámbito de las investigaciones

17. Durante el período del que se informa, el Servicio de Investigación organizó dos talleres regionales de investigación, uno en Islamabad para determinadas organizaciones no gubernamentales (ONG) del Pakistán y el Afganistán, y otro en Nairobi para determinadas ONG de países de África Oriental. Estos talleres fueron los primeros de una serie destinada a fomentar la capacidad de los asociados y a prevenir y reprimir el fraude. Se tiene previsto

celebrar dos talleres antes de fin de año para las ONG que operan en África Central y en la situación en Siria.

18. La iniciativa de investigación más reciente puesta en marcha por el ACNUR en cooperación con las ONG es el establecimiento de una lista de investigadores común al Consejo Danés para los Refugiados y el ACNUR. Esta lista estará compuesta por consultores profesionales y experimentados en investigación disponibles para realizar investigaciones para el ACNUR y las ONG asociadas que no tienen capacidad de investigación. Esta iniciativa se ajusta a los objetivos de los talleres conjuntos del ACNUR y las ONG, en particular el de fortalecer la rendición de cuentas y la calidad del funcionamiento de las ONG asociadas del ACNUR.

D. Fomento de la capacidad

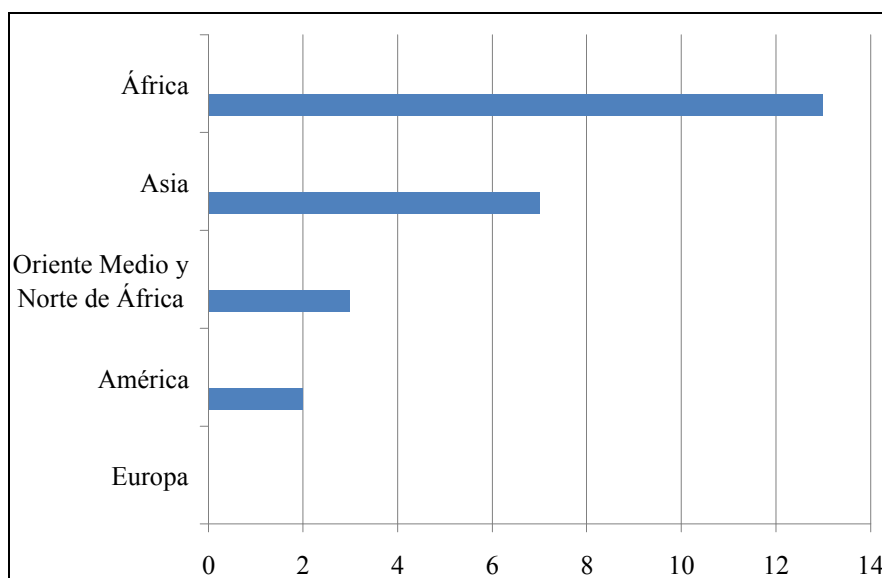
19. En diciembre de 2013, el Servicio de Investigación organizó un programa avanzado de capacitación para la investigación en Ginebra. A este programa asistieron los oficiales y especialistas superiores de investigación de la OIG, así como otros colegas de alto rango de la sede y las oficinas exteriores a los que se podría pedir que brindaran asistencia en las investigaciones.

20. El Jefe del Servicio de Investigación asistió a los siguientes talleres y actividades de capacitación: curso de capacitación para la acreditación de mediadores, organizado en Budapest por el Centro Mundial de Aprendizaje; curso de capacitación en facilitación para especialistas (asociados del ACNUR) y taller de redes de organizaciones, en Roma; y la 14ª reunión de la Conferencia de Investigadores Internacionales celebrada en Túnez. Algunas de las cuestiones examinadas en esta última fueron los principios que rigen el examen por homólogos, los análisis comparativos y los casos de represalia.

21. Un especialista superior de investigación asistió a la reunión de investigadores internos de organizaciones internacionales celebrada en Bruselas en abril de 2014. La reunión se dividió en cuatro talleres temáticos, a saber: i) selección de casos, análisis de riesgos y denuncia de irregularidades; ii) recolección de pruebas, herramientas de investigación y actividades forenses; iii) cierre de casos, seguimiento, supervisión y procedimientos disciplinarios y judiciales; y iv) salvaguardia de los derechos fundamentales, protección de datos y control de la legalidad durante las investigaciones. Por último, un especialista superior de investigación participó como tal en un taller sobre fraude en el reasentamiento celebrado en Budapest.

E. Misiones

22. Durante el período del que se informa se realizaron 25 misiones de investigación. Los casos investigados comprendían acusaciones graves de explotación y abuso sexual; fraude financiero; fraude en la determinación de la condición de refugiado y en el reasentamiento; y abuso de autoridad. En el siguiente gráfico figura el desglose geográfico, por oficina regional, de las 25 misiones.



V. Investigaciones especiales

23. Durante el período abarcado en el presente informe no se llevó a cabo ninguna investigación especial.