



Asamblea General

Distr. general
21 de enero de 2021
Español
Original: inglés

Septuagésimo quinto período de sesiones

Tema 147 del programa

Dependencia Común de Inspección

Examen del estado de la función de investigación: progresos realizados en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en cuanto al fortalecimiento de la función de investigación

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General sus observaciones y las de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Examen del estado de la función de investigación: progresos realizados en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en cuanto al fortalecimiento de la función de investigación” (véase [A/75/719](#)).



I. Introducción

1. En su informe titulado “Examen del estado de la función de investigación: progresos realizados en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en cuanto al fortalecimiento de la función de investigación” (véase [A/75/719](#)), la Dependencia Común de Inspección examina el actual estado de la función de investigación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y los progresos realizados desde 2011 en el fortalecimiento de la estructura orgánica, la independencia y la capacidad de la función.

II. Observaciones generales

2. Las organizaciones acogen con beneplácito el informe y sus conclusiones y señalan que el informe ofrece útil información actualizada sobre el estado de la función de investigación respecto del anterior informe de la Dependencia Común de Inspección sobre este asunto, publicado en 2011 (JIU/REP/2011/7).

3. El informe contiene información valiosa que servirá de base para las deliberaciones y la adopción de decisiones de los órganos rectores de las organizaciones de las Naciones Unidas cuando examinen la cuestión de la función de investigación.

4. Las organizaciones observan también que en el informe figuran sugerencias de interés que pueden adaptarse para satisfacer las necesidades relacionadas con la exposición de las propias entidades a los diversos tipos de infracciones, y señalan que hay variaciones considerables en función del modelo institucional, la cultura, la naturaleza de la intervención, el entorno sobre el terreno y la distribución geográfica.

5. Las organizaciones apoyan las recomendaciones del examen parcialmente.

III. Observaciones sobre recomendaciones específicas

Recomendación 1

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a las organizaciones que no lo hayan hecho todavía que incorporen en su carta de supervisión interna una disposición a efectos de revisar periódicamente y, de ser necesario, actualizar la carta, y la obligación de que el órgano legislativo la apruebe. Las cartas actualizadas deberían presentarse a fines de 2021 al objeto de que los órganos legislativos las aprueben.

6. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a los órganos legislativos.

7. Si bien varias entidades informan de que la recomendación propuesta ya se está estudiando y aplicando, otras observan que en la forma en que está formulada la recomendación no se tienen en cuenta las estructuras de gobernanza específicas o las situaciones en que los órganos legislativos ya han encomendado y delegado esas decisiones en las jefaturas ejecutivas.

Recomendación 2

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían velar por que los jefes de las oficinas de supervisión interna revisen y, cuando sea necesario, actualicen sus políticas y orientaciones en materia de investigación a partir de la evolución reciente, la

competencia de los tribunales administrativos, las enseñanzas extraídas y las buenas prácticas. Al respecto, debería prestarse debida atención a la coherencia mediante disposiciones aplicables de otras normas, reglamentos y políticas pertinentes existentes.

8. Las organizaciones apoyan esta recomendación, recalcando que lo que se tendrá en cuenta será la jurisprudencia, y no la competencia, de los tribunales administrativos.

9. Habida cuenta de la independencia operacional de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), el Secretario General no está en condiciones de indicar o garantizar que la OSSI adopte medidas con respecto a sus políticas y orientaciones en materia de investigación. Sin embargo, la OSSI confirma que revisa y actualiza periódicamente, según proceda, sus políticas, procedimientos y directrices en materia de investigación.

Recomendación 3

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a las organizaciones que todavía no lo hayan hecho que para fines de 2022 unifiquen todas las investigaciones y las actividades conexas (a saber, la recepción, la evaluación de información y la decisión de abrir una investigación), con independencia del tipo de falta de conducta, en la oficina de supervisión interna de cada organización.

10. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a los órganos legislativos.

11. Algunas organizaciones observan que puede ser difícil predecir el resultado final de los procesos consultivos en los casos en que haya que mantener negociaciones para modificar procedimientos vigentes establecidos mediante un acuerdo colectivo.

12. Otras opinan que si se mantienen mecanismos de investigación y de otro tipo al margen de la oficina de investigación para resolver los asuntos comunicados a la oficina de investigación, por ejemplo mediante funcionarios de recursos humanos, paneles de investigadores no profesionales o expertos externos, podría complementarse la capacidad general de investigación en casos determinados. Además, no están de acuerdo con la opinión de que todas las actividades de constatación de los hechos siempre deban ir a cargo de la oficina de investigaciones.

13. Las entidades más pequeñas que cuentan con un marco de gestión descentralizada señalan que puede ser preferible realizar un análisis cuidadoso de la relación costo-beneficio y un proyecto piloto antes de plantearse la unificación completa.

Recomendación 4

Los órganos legislativos del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían velar por que para fines de 2021 los jefes de las oficinas de supervisión interna o funciones de investigación estén facultados para abrir investigaciones sin la aprobación de los jefes ejecutivos.

14. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a sus órganos legislativos, subrayando lo ajustado del plazo para los casos en que tales políticas todavía no estén en vigor.

15. Se señala que esta recomendación se aplica plenamente en la Secretaría de las Naciones Unidas (véase la resolución [48/218 B](#) de la Asamblea General).

Recomendación 5

Los órganos legislativos del sistema de las Naciones Unidas deberían pedir a las organizaciones que todavía no lo hayan hecho que para fines de 2021 incorporen en su carta de supervisión disposiciones a efectos de:

a) Supeditar el nombramiento y el cese o destitución de los jefes de sus oficinas de supervisión interna a la celebración de consultas con los órganos legislativos y la aprobación por estos;

b) Establecer límites de duración de cinco a siete años para los cargos de jefe de oficina de supervisión interna, preferiblemente disponiendo que el mandato no pueda renovarse e imponiendo restricciones al posterior empleo dentro de la misma organización, y

c) Permitir a los jefes de sus oficinas de supervisión interna el acceso sin trabas a los órganos legislativos y a los respectivos comités de auditoría y supervisión.

16. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a los órganos legislativos.

17. Entre las reservas formuladas sobre algunos elementos de la recomendación cabe mencionar la preferencia por incorporar los cambios propuestos en las normas y reglamentos en lugar de hacerlo en la propia carta de supervisión. Con respecto al apartado a), se expresa cierta cautela sobre el riesgo de politizar el proceso de nombramiento; y con respecto al apartado b), se expresan reservas también sobre la divergencia en la duración del mandato. Se observa que un mandato único (de cinco o siete años) es perjudicial, dadas las complejidades de las organizaciones actuales, sobre todo en una época de cambios y a la luz de las reformas de las Naciones Unidas.

18. La Organización Internacional del Trabajo observa que el apartado b) de la recomendación no se ajusta a su actual Estatuto y Reglamento del Personal, y recuerda la inaceptabilidad, por la misma razón, de una recomendación semejante formulada por la Dependencia Común de Inspección en la recomendación 10 d) de su informe titulado “Carencias en la supervisión dentro del sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2006/2).

Recomendación 6

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían pedir a las organizaciones que actualicen para fines de 2021 el mandato de sus respectivos comités de auditoría y supervisión a fin de incorporar, cuando proceda, disposiciones apropiadas a efectos de:

a) Examinar la independencia y el mandato de la oficina de supervisión interna o función de investigación;

b) Examinar sus necesidades presupuestarias y de personal;

c) Examinar su desempeño general; y

d) Formular recomendaciones conexas.

19. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a sus órganos legislativos, subrayando lo ajustado del plazo para los casos en que los procedimientos propuestos todavía no estén implementándose.

20. Cabe señalar que, en el caso de la Secretaría, el mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente comprende las siguientes disposiciones: asesorar a la

Asamblea General sobre el alcance, los resultados y la eficacia de las auditorías y otras funciones de supervisión; examinar la propuesta presupuestaria de la OSSI, teniendo en cuenta su plan de trabajo; y asesorar a la Asamblea sobre la eficacia, la eficiencia y los efectos de las actividades de auditoría y otras funciones de supervisión de la OSSI.

Recomendación 7

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían elaborar y adoptar procedimientos formales apropiados para la investigación por los jefes ejecutivos de las denuncias de falta de conducta y adoptar políticas apropiadas para fines de 2021.

21. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a sus órganos legislativos, subrayando lo ajustado del plazo para los casos en que los procedimientos propuestos todavía no estén implementándose.

22. Para llevar a cabo la recomendación propuesta se emprendería un proceso consultivo para acordar un enfoque de aplicación armonizado.

Recomendación 8

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían pedir a las organizaciones que establezcan para fines de 2021 procedimientos formales para tramitar las alegaciones de falta de conducta contra los jefes y el personal de sus oficinas de supervisión interna a fin de evitar situaciones de conflicto de intereses.

23. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a sus órganos legislativos, subrayando lo ajustado del plazo para los casos en que los procedimientos propuestos todavía no estén implementándose.

24. Desde la publicación del presente informe, los procedimientos se han incluido en la Carta de la Oficina del Inspector General de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, revisada en 2020, mientras que la política y las directrices de investigación revisadas de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial se adaptarán a la recomendación en el cuarto trimestre de 2020. El Programa Mundial de Alimentos publicará un procedimiento operativo estándar oficial a fines de 2020 y el Comité Asesor de Auditoría y Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo examinará este asunto en su próxima reunión.

25. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), que en el momento del análisis de la Dependencia Común de Inspección no contaba con procedimientos oficiales detallados para tramitar denuncias contra la jefatura de la oficina de supervisión interna y denuncias contra su personal, publicó una política disciplinaria, promulgada el 9 de marzo de 2020, que contiene disposiciones sobre la investigación del personal de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones. El UNICEF señala que, en el contexto del examen en curso de su carta y sus procedimientos internos, su Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones estudiará si conviene formular recomendaciones adicionales para fortalecer y detallar los procesos de tramitación de denuncias de irregularidades que afecten a la jefatura de la Oficina o a su personal.

Recomendación 9

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo hayan hecho deberían pedir que en los informes anuales de las actividades de supervisión interna de su respectiva organización figure

información tanto sobre las denuncias como sobre las investigaciones, incluidos detalles relativos al número, al tipo y al carácter de las denuncias y las investigaciones y las tendencias al respecto.

26. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a los órganos legislativos.

27. Algunas organizaciones observan que el informe parece dar a entender que también debe proporcionarse información sobre las investigaciones en curso, lo que exigiría recursos adicionales para reunir información, representaría una violación del debido proceso y plantearía riesgos para quien hubiera presentado las denuncias o participara en la investigación, además de crear riesgos centrados en la víctima en caso de que pudieran descubrirse víctimas. El riesgo general es alto para las organizaciones que tienen pocas investigaciones o en las que la situación podría ser identificable a pesar de todas las precauciones.

28. Algunas organizaciones sugieren que, por razones de confidencialidad, esos informes se presenten a los comités de auditoría y no a las reuniones de los órganos legislativos; otras señalan que, al preparar los informes, algunas definiciones pueden ser difíciles de armonizar, habida cuenta de la gran diversidad de marcos en que opera cada organización.

29. Si no existe una oficina de supervisión interna (como es el caso, por ejemplo, de la Organización Mundial del Turismo), podría considerarse la posibilidad de incluir la información a que se hace referencia más arriba en el informe anual del Oficial de Ética, protegiendo al mismo tiempo la necesaria confidencialidad de las personas afectadas.

30. Se señala que esta recomendación se aplica plenamente en la Secretaría de las Naciones Unidas (véase la resolución [48/218](#) B de la Asamblea General).

Recomendación 10

Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían examinar la idoneidad de los recursos y la plantilla de la función de investigación teniendo en cuenta las recomendaciones de los respectivos comités de auditoría y supervisión, cuando se disponga de ellos.

31. Las organizaciones señalan que esta recomendación está dirigida a los órganos legislativos.

32. En la resolución [61/275](#) de la Asamblea General, titulada “Mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente y fortalecimiento de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna”, también se prevé la función del Comité Asesor de Auditoría Independiente de formular recomendaciones sobre el presupuesto.