



# Asamblea General

Distr. general  
29 de agosto de 2012  
Español  
Original: inglés

**Sexagésimo séptimo período de sesiones**  
Tema 136 del programa provisional\*  
**Dependencia Común de Inspección**

## **La función de investigación en el sistema de las Naciones Unidas**

### **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 “La función de investigación en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2011/7).

#### *Resumen*

En el informe titulado “La función de investigación en el sistema de las Naciones Unidas”, la Dependencia Común de Inspección examinó los progresos logrados en el fortalecimiento de la función de investigación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el último decenio. La Dependencia estableció que, como en el pasado, las entidades de supervisión interna no eran operacionalmente independientes de sus jefes ejecutivos porque dichos jefes no tenían la libertad de decidir sobre sus propias necesidades presupuestarias ni estaban en condiciones de ejercer un control total sobre sus recursos humanos. La Dependencia también observó que en algunas organizaciones la responsabilidad de las investigaciones estaba fragmentada, lo que permitía que algunas investigaciones las realizaran investigadores no profesionales.

La presente nota expone los puntos de vista de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas sobre las recomendaciones formuladas en el informe. Estos se han reunido tomando como base las aportaciones de las organizaciones que integran la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, la cual acogió con satisfacción el informe y apoyó algunas de las conclusiones encaminadas a fortalecer la función de investigación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.

\* A/67/150.



## I. Introducción

1. En su informe titulado “La función de investigación en el sistema de las Naciones Unidas”, la Dependencia Común de Inspección tomó como base los informes anteriores sobre supervisión para determinar los progresos logrados en el fortalecimiento de la función de investigación en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en el último decenio. La Dependencia estableció que, como en el pasado, las entidades de supervisión interna no eran operacionalmente independientes de sus jefes ejecutivos porque dichos jefes no tenían la libertad de decidir sobre sus propias necesidades presupuestarias ni estaban en condiciones de ejercer un control total sobre sus recursos humanos. La Dependencia también observó que en algunas organizaciones la responsabilidad de las investigaciones estaba fragmentada, lo que permitía que algunas investigaciones las realizaran investigadores no profesionales.

2. La Dependencia formuló recomendaciones encaminadas a fomentar la coherencia y la armonización en todo el sistema y pidió, entre otras cosas, la concentración de todas las investigaciones en el servicio de supervisión interna de cada organización; la profesionalización de la función de investigación mediante la contratación de personal cualificado y su exención de planes de movilidad o rotación dentro de la misma organización; la centralización del seguimiento de los resultados de las investigaciones; la realización de exámenes periódicos para determinar si los recursos y el personal dedicados a las investigaciones son suficientes; y la institucionalización de la cooperación y el intercambio de mejores prácticas en el ámbito de las investigaciones entre los órganos de supervisión. La Dependencia también pidió al Secretario General que, bajo los auspicios de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, estableciera un equipo de tareas interinstitucional encargado de plantear opciones para la creación de una sola dependencia de investigación para todo el sistema de las Naciones Unidas para finales de 2013, a fin de que las examinaran los órganos legislativos pertinentes. Dicha unificación redundaría en beneficio de los pequeños organismos que no tienen capacidad de investigación, armonizaría las prácticas comerciales, daría lugar a normas y procedimientos comunes para llevar a cabo investigaciones, resolvería las cuestiones relativas a la independencia, daría lugar a la contratación exclusivamente de investigadores profesionales, brindaría oportunidades de ascenso al personal y daría respuesta a los problemas de fragmentación.

## II. Observaciones generales

3. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen con satisfacción el informe y reconocen que las conclusiones formuladas en él mejorarán la eficacia del sistema de las Naciones Unidas y que las recomendaciones están encaminadas a asegurar la independencia de la función de investigación en las distintas organizaciones. Sin embargo, señalan que algunas recomendaciones no son aplicables a los organismos pequeños que no cuentan con dependencias de investigación independientes. También señalan que se necesita aclarar más algunas partes del informe, tales como los párrafos 18 y 19, en los que se sugiere que las cuestiones relacionadas con el personal, como la actuación profesional, no se eleven al nivel de investigación oficial.

### III. Observaciones concretas sobre las recomendaciones

#### Recomendación 1

**Los jefes ejecutivos que aún no lo han hecho deberían velar por que todas las investigaciones se encomienden a la entidad de supervisión interna de cada organización. Deberían proporcionarse los recursos necesarios (humanos y financieros) para el desempeño efectivo de la función de investigación de acuerdo con las recomendaciones de los comités de auditoría/supervisión de la organización.**

4. Si bien algunas organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen favorablemente esa recomendación, el órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas señala que las consecuencias logísticas y financieras de que se le asigne autoridad ejecutiva sobre la función de investigación no han sido examinadas por la Dependencia Común de Inspección. La aplicación requeriría importantes recursos para reemplazar lo que en efecto es la actual capacidad *in situ* de las Naciones Unidas para ocuparse de investigaciones de categoría II y de categoría I de nivel inferior. Además, el órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas afirma la importancia capital de la recomendación 7, dado que los Estados Miembros requerirían pruebas empíricas para justificar todo cambio que entrañara un aumento o una reasignación de recursos para apoyar cualquier decisión sobre la aplicación de la recomendación 1.

5. Aparte de las consecuencias financieras, existen otros riesgos asociados a la aplicación de la recomendación 1. Si, por ejemplo, en el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, el órgano de supervisión asume toda la responsabilidad de las investigaciones, habría que aplicar otras medidas para asegurar la continua rendición de cuentas de la administración respecto de algunas medidas proactivas de prevención tales como la capacitación y la concienciación, el aumento de la seguridad en los complejos de edificios y la prohibición del acceso a determinados locales y la imposición de toques de queda. Además, los organismos observan que la Dependencia no menciona lo decidido por los Estados Miembros sobre la clasificación de las denuncias de categoría I y II y sobre la autoridad de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) para remitir las denuncias de categoría I de nivel inferior a los directores de programas (véase ST/SGB/273).

6. A pesar de esas preocupaciones, el órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas señala que la recomendación 1 podría aplicarse en la medida en que se refiera a la investigación de conductas prohibidas en el lugar de trabajo. La recomendación en ese sentido se basa en la información recibida de los funcionarios, las dependencias de investigación y la administración. El órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas está de acuerdo en que existe un riesgo para la Organización si estos asuntos son investigados por personas que no son profesionales. Sin embargo, las cuestiones de gestión no sujetas a investigación deben seguir siendo responsabilidad de la administración. Las investigaciones no deberían utilizarse para eximir a la administración de la responsabilidad de atender los problemas en el lugar de trabajo.

7. No obstante, el órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas expresa su firme apoyo a la recomendación de que los organismos centralicen todas las investigaciones en las entidades de supervisión interna, dado que esto introducirá una mayor profesionalidad en los procesos de investigación. A

ese respecto, señala que, independientemente de la categoría de los casos, todos ellos, si se llevan adelante, terminan en el mismo sistema de justicia profesionalizado, que exige un nivel comparable de profesionalidad en la realización de las investigaciones.

8. En ese sentido, el órgano de supervisión interna de la Secretaría de las Naciones Unidas observa que, en el informe del Secretario General sobre las actividades de la Oficina del Ombudsman y de Servicios de Mediación de las Naciones Unidas (A/64/314), la Oficina del Ombudsman informó a la Asamblea General de que:

“Los funcionarios de la Secretaría y de los fondos y programas expresaron preocupación acerca de los procesos de investigación de las denuncias de acoso, abuso de poder y otras faltas de conducta. Se quejaron de que en ocasiones las investigaciones se realizaban sin las debidas garantías procesales. Además, aparentemente, las investigaciones no siempre eran realizadas por el órgano de investigación apropiado o por las personas que tuvieran la competencia lingüística necesaria”.

9. Los tribunales también han puesto de relieve ese asunto.

## **Recomendación 2**

**Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían velar por que el personal de investigación sea seleccionado de conformidad con el Estatuto y Reglamento del Personal, basándose en el mérito, las calificaciones y la experiencia profesional en materia de investigación como principales criterios de selección. Ese personal debería seleccionarse con independencia de toda influencia de la dirección y la administración, a fin de garantizar la imparcialidad y la transparencia y dar mayor eficacia e independencia a la función de investigación.**

10. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen favorablemente esa recomendación. Señalan que el personal debería seleccionarse con independencia de toda influencia de la dirección y la administración y de conformidad con el estatuto y reglamento pertinente. Sin embargo, algunas organizaciones afirman que el mérito, las calificaciones y la experiencia son los únicos criterios que deberían tenerse en cuenta al seleccionar al personal de investigación.

11. Las organizaciones señalan que, en el texto que precede a la recomendación, la Dependencia Común de Inspección parece sugerir que, en el contexto de la independencia operacional de los órganos de supervisión, se debería conceder a cada jefe de supervisión plenas facultades para seleccionar y nombrar a su personal. Si bien la independencia operacional debe protegerse de modo que los órganos de supervisión estén en condiciones de desempeñar las funciones que se les ha encomendado, esa independencia solo se refiere a las funciones de supervisión interna y no debe obstaculizar el cumplimiento de las obligaciones ni el ejercicio de la autoridad, delegada por los Estados Miembros, del jefe ejecutivo de un organismo.

12. En el caso de la Secretaría de las Naciones Unidas, a la Oficina de Gestión de Recursos Humanos se le ha encomendado la responsabilidad de asegurar que los reglamentos, normas e instrucciones pertinentes se apliquen de forma sistemática en

toda la Secretaría. Por consiguiente, la Oficina supervisa el proceso de contratación, selección y nombramiento en todos los departamentos y oficinas de la Secretaría de las Naciones Unidas, incluida la OSSI, para asegurar que los reglamentos, normas e instrucciones pertinentes se apliquen correcta y sistemáticamente. Sin embargo, el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna puede nombrar a funcionarios hasta de categoría D-1 inclusive, cuyos nombramientos se limiten a la prestación de servicios a la OSSI.

### **Recomendación 3**

**Los jefes ejecutivos deberían poner fin a la movilidad de los investigadores dentro de la misma organización y fomentar su traslado y/o adscripción a los servicios de investigación de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas.**

13. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas no se oponen a esa recomendación, aunque su aplicación tendría que ajustarse al sistema pertinente de selección del personal. Para facilitar dichos traslados, cabe señalar que la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación ha aprobado el Acuerdo interorganizacional sobre el traslado, la adscripción o el préstamo de personal entre las organizaciones que aplican el régimen común de sueldos y prestaciones de las Naciones Unidas. Cabe señalar también que deberían tenerse en cuenta los deseos de los miembros del personal al respecto, al tiempo que se reserva el derecho que tiene la administración de negar adscripciones o préstamos o de reasignar personal para atender las necesidades operacionales de acuerdo con las actividades encomendadas. Por ejemplo, el traslado de los investigadores de la OSSI a otras oficinas de las Naciones Unidas sigue siendo voluntario y se basa en un proceso de solicitud, contratación y, una vez que un candidato sea seleccionado, adquisición de derechos. Si bien la rotación obligatoria de los investigadores a plazas que no son de investigación es poco realista dados los conocimientos especializados que se les exigen, las organizaciones no son partidarias de prohibir que el personal de investigación solicite voluntariamente otras plazas dentro de la misma organización o se traslade a ellas si reúne los requisitos, siempre y cuando el hacerlo no afecte a la independencia de la función de investigación.

### **Recomendación 4**

**Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas que todavía no lo han hecho deberían ordenar a sus jefes ejecutivos que velen por que las entidades de supervisión interna o las dependencias de investigación estén facultadas para iniciar investigaciones sin su previa aprobación.**

14. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan y acogen favorablemente esa recomendación, cuyo objetivo es fortalecer la independencia operacional de la función de investigación.

### **Recomendación 5**

**La Conferencia de Investigadores Internacionales debería establecer un subgrupo del sistema de las Naciones Unidas, análogo al foro de auditoría interna de las Naciones Unidas (conocido como UN-RIAS).**

15. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan y acogen favorablemente esa recomendación, que se propuso en la reunión más reciente de la Conferencia de Investigadores Internacionales para facilitar el establecimiento de parámetros de referencia y la difusión de buenas prácticas y mejorar la coordinación, coherencia y cooperación en materia de investigación.

#### **Recomendación 6**

**Los órganos legislativos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberían examinar, con una periodicidad anual o bienal según el ciclo presupuestario de la organización, si los recursos y el personal dedicados a la función de investigación son suficientes teniendo en cuenta las recomendaciones de los respectivos comités de auditoría/supervisión.**

16. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas señalan que los órganos legislativos de algunas organizaciones ya examinan si los recursos y el personal dedicados a la función de investigación son suficientes. Por ejemplo, dentro de la Secretaría de las Naciones Unidas, la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto tiene en cuenta el asesoramiento del Comité Asesor de Auditoría Independiente en sus deliberaciones sobre las solicitudes presupuestarias de la OSSI. Las organizaciones también señalan que, si bien acogen favorablemente esa recomendación, es a sus jefes ejecutivos, mediante sistemas de gestión debidamente delegados, a quienes corresponde examinar si los recursos y el personal dedicados a la función de investigación son suficientes basándose, entre otras cosas, en la recomendación del Comité Asesor de Auditoría Independiente.

#### **Recomendación 7**

**Los jefes ejecutivos deberían designar un punto focal central encargado de la vigilancia de la aplicación y el seguimiento de todos los informes de investigación en sus organizaciones respectivas.**

17. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan y acogen favorablemente esa recomendación.

#### **Recomendación 8**

**El Secretario General, bajo los auspicios de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación, debería establecer un equipo de tareas interinstitucional encargado de definir opciones relativas al establecimiento de una sola dependencia de investigación para todo el sistema de las Naciones Unidas, antes de finales de diciembre de 2013, para someterlas a la consideración de los órganos legislativos.**

18. Si bien las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen favorablemente esa recomendación en principio, señalan que el establecimiento de una sola dependencia de investigación para todo el sistema de las Naciones Unidas requeriría revisar los mandatos de todas las dependencias de investigación existentes en todas las organizaciones de que se trate. Además, las organizaciones que no cuentan con dependencias de investigación tendrían que estar de acuerdo en que una sola dependencia de investigación para todo el sistema de las Naciones Unidas tuviera jurisdicción sobre ellas. Por consiguiente, sería necesario solicitar y obtener

la aprobación del órgano rector de cada organización antes de adoptar cualquier medida para crear el equipo de tareas interinstitucional propuesto.

19. A falta de una indicación clara por parte de los órganos rectores respecto del mandato para establecer una sola dependencia de investigación para todo el sistema de las Naciones Unidas, los organismos cuestionan el valor de crear un equipo de tareas interinstitucional para resolver los complejos asuntos asociados a la recomendación (por ejemplo la estructura jerárquica y de rendición de cuentas, la dotación de personal, la ubicación y los presupuestos). Asimismo, los organismos señalan la extrema dificultad de lograr ese objetivo, especialmente para 2013, dadas las diferencias del estatuto del personal, los marcos jurídicos, las directrices de investigación y el reglamento financiero y reglamentación financiera detallada de cada organización, además del hecho de que las investigaciones requerirían que se comprendieran y conocieran perfectamente las operaciones de cada organización, algunas de las cuales son altamente especializadas.

20. Los organismos proponen además que, si todos los órganos rectores de que se trate aprobaran la recomendación, podría encomendarse a la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación el mandato de proceder a crear el equipo de tareas propuesto y aportar el apoyo necesario. Por consiguiente, las organizaciones señalan que una función de investigación centralizada y unificada afrontaría dificultades para cumplir satisfactoriamente los requisitos singulares de cada organismo, fondo y programa. Dado que una función centralizada de investigación carecería de los conocimientos especializados que requieren los diversos estatutos, reglamentos y procedimientos, no sería eficiente ni eficaz aplicar esa recomendación.