



Asamblea General

Distr. general
22 de diciembre de 2016
Español
Original: inglés

Septuagésimo primer período de sesiones

Tema 140 del programa

Dependencia Común de Inspección

Prevención y detección del fraude y respuesta a él en el sistema de las Naciones Unidas

Nota del Secretario General

Adición

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 “Prevención y detección del fraude y respuesta a él en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2016/4).

Resumen

El informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Prevención y detección del fraude y respuesta a él en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2016/4) ofrece un examen completo de una amplia gama de actividades relacionadas con el fraude (marcos de gobernanza para la lucha contra el fraude, evaluaciones del riesgo de fraude, prevención y detección del fraude, controles y mecanismos de respuesta, entre otros), con el objeto de evaluar la eficacia de esas actividades. Con la identificación de los aspectos fuertes y débiles y mediante sus 16 recomendaciones a los jefes ejecutivos y los órganos legislativos, la Dependencia Común de Inspección pretende mejorar la eficacia general de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la lucha contra el fraude.

En la presente nota se recogen las opiniones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acerca de las recomendaciones formuladas en el informe. Las opiniones se han consolidado con arreglo a la información proporcionada por las organizaciones que integran la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), que acogieron favorablemente el informe y respaldaron algunas de sus conclusiones.



I. Introducción

1. El informe de la Dependencia Común de Inspección titulado “Prevención y detección del fraude y respuesta a él en el sistema de las Naciones Unidas” (JIU/REP/2016/4) ofrece un examen completo de una amplia gama de actividades relacionadas con el fraude (marcos de gobernanza para la lucha contra el fraude, evaluaciones del riesgo de fraude, prevención y detección del fraude, controles y mecanismos de respuesta, entre otros), con el objeto de evaluar la eficacia de esas actividades. Con la identificación de los aspectos fuertes y débiles y mediante sus 16 recomendaciones a los jefes ejecutivos y los órganos legislativos, la Dependencia Común de Inspección pretende mejorar la eficacia general de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas en la lucha contra el fraude.

II. Observaciones generales

2. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas acogen favorablemente el informe de la Dependencia Común de Inspección sobre la prevención y detección del fraude y la respuesta a él, y consideran que supone una valiosa contribución a los esfuerzos por aumentar la transparencia y reforzar las medidas contra el fraude en el sistema de las Naciones Unidas. Las organizaciones observan que el informe demuestra una buena comprensión de las importantes dificultades y las mejoras necesarias para protegerlas del fraude y mejorar su capacidad de respuesta al fraude.

3. Observando que todas las denuncias de actos fraudulentos cometidos por cualquier persona o entidad que mantenga una relación contractual con una organización deben ser atendidas de forma resuelta, las organizaciones consideran que la lucha contra el fraude y la corrupción es una responsabilidad primordial de todo el personal del sistema de las Naciones Unidas, con independencia de su categoría o su situación contractual, y, por consiguiente, están aplicando medidas de lucha contra el fraude a todas las relaciones, incluidas las relaciones con terceros.

4. Del mismo modo, las organizaciones concuerdan en que la protección de los denunciantes de irregularidades frente a las represalias también es importante para alentar al personal a denunciar los casos de fraude o de conducta indebida sin temor a ser objeto de represalias.

5. Las organizaciones también toman nota de la importancia que tiene el apoyo de sus oficinas de supervisión en las tareas de lucha contra el fraude y la corrupción. Algunas organizaciones sugieren que es preciso reducir el tiempo que tardan sus órganos de supervisión en concluir las investigaciones, con el fin de detectar los problemas y adoptar medidas correctivas de manera oportuna. Además, se observó que la calidad de esas investigaciones debe ser tal que los culpables de fraude o corrupción no escapen a la justicia.

6. Varias organizaciones observaron que, a pesar de estar de acuerdo con la orientación general y los principios expresados en el informe, consideraban que algunas de las recomendaciones propuestas eran excesivas para los organismos normativos de pequeño tamaño y escasa presencia sobre el terreno, y propusieron que los informes de esas entidades se ofreciesen únicamente con fines de información, ya que la aplicación representaría una parte importante de un presupuesto operacional sumamente reducido. Esas entidades sugirieron que la Dependencia Común de Inspección tuviera más presentes las limitaciones de

recursos de los organismos de las Naciones Unidas de menor tamaño y el limitado número anual de denuncias relacionadas con el fraude, y que la inversión de recursos para la prevención del fraude debe equilibrarse con otros asuntos disciplinarios.

7. Varias de las recomendaciones “menos formales” que figuran en el informe fueron objeto de comentarios de distintas organizaciones (véase el anexo).

8. Se señaló que, además de su informe sobre la prevención y detección del fraude, la Dependencia Común de Inspección ha publicado informes sobre temas análogos, como el empleo de personal no incluido en la plantilla; la función del Ombudsman; las funciones de auditoría, investigación, evaluación y ética internas; la gestión de contratos, y la utilización de asociados en la ejecución. Las organizaciones toman nota del valor de adoptar un enfoque holístico para la gestión y la reforma administrativa, si bien cada nuevo “examen” que realizan la Dependencia Común de Inspección y las funciones de supervisión independientes (internas y externas) y otros interesados (por ejemplo, externos) puede dar lugar a una proliferación de nuevas políticas, grupos de trabajo y otras medidas que es preciso aplicar, y ha generado numerosas recomendaciones individuales que, en conjunto, invariablemente exigen dedicar más recursos específicos. En un contexto de escasez de recursos, no está claro cómo podría disponerse de nuevos recursos ni qué soluciones de compromiso habría que lograr para reasignar los recursos existentes a fin de aplicar las nuevas recomendaciones derivadas del “examen”. Por todo ello, convendría alentar a la Dependencia Común de Inspección a que examinara el tema de manera más integral, tal vez mediante exámenes periódicos de sus conclusiones.

9. Se observó que muchas de las recomendaciones son sumamente detalladas y que su aplicación depende del perfil, el tamaño y el tipo de actividad de cada entidad del sistema de las Naciones Unidas. También se señaló que la aplicación de muchas de las recomendaciones dependerá de los resultados de la recomendación 5, en la que se exhorta a cada entidad a realizar una evaluación del riesgo de fraude institucional, que determinarán el perfil y la exposición de cada entidad con respecto al fraude. Esto, a su vez, permitiría a cada entidad realizar una evaluación de la relación costo-beneficio para determinar en qué medida le incumben las recomendaciones de la Dependencia Común de Inspección.

10. Más allá de estas observaciones generales, las organizaciones consideran que el fraude es un riesgo importante y aprecian la calidad y profundidad del informe, así como el análisis que contiene. En su opinión, el informe brinda una oportunidad para hacer que la dirección y las oficinas de supervisión participen en las deliberaciones detalladas sobre el fraude en las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y sirve de catalizador para la adopción de medidas en una esfera importante. El mensaje general que transmiten las organizaciones es que un mecanismo centralizado de admisión, una supervisión de los datos y una evaluación del riesgo de fraude de carácter dinámico, como se ha indicado anteriormente, son retos que es preciso abordar y adaptar a las necesidades y el nivel de recursos de cada organización.

III. Observaciones específicas sobre las recomendaciones

Recomendación 1

El Secretario General de las Naciones Unidas y los jefes ejecutivos de otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben, en el marco de la Junta de los Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas para la Coordinación (JJE), adoptar definiciones comunes relativas a las prácticas fraudulentas, corruptas, colusorias, coercitivas y dilatorias, y presentarlas a sus respectivos órganos legislativos y rectores para que las aprueben. En este sentido, debería estudiarse la posibilidad de adoptar las definiciones utilizadas por los bancos multilaterales de desarrollo. Al mismo tiempo, la JJE debe adoptar una declaración conjunta en la que exprese una posición clara e inequívoca en relación con el fraude con el fin de marcar la pauta desde el nivel superior para todo el sistema.

11. Las organizaciones apoyan la labor de armonización de definiciones comunes sobre prácticas fraudulentas y corruptas, y coinciden en que la falta de una definición clara de fraude en el contexto del sistema de las Naciones Unidas obstaculiza la elaboración de directrices y procedimientos específicos y deja que esos términos estén expuestos a la ambigüedad en su interpretación. Muchas organizaciones señalan que en el marco de los mecanismos interinstitucionales ya se está trabajando en la cuestión de las definiciones comunes.

12. Las organizaciones reconocen que los bancos multilaterales de desarrollo han examinado esta cuestión en profundidad y han elaborado definiciones que podrían resultar útiles para las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, se señaló que era necesario cierto grado de flexibilidad en la adopción de esas definiciones, pues es poco probable que se ajusten a las necesidades de todas las organizaciones, especialmente las que tienen un mandato amplio, y podrían dar lugar a costosas revisiones de varias de las directrices fundamentales de política que están actualmente en vigor.

13. Algunas organizaciones estuvieron de acuerdo en que la propuesta de presentar esas definiciones a los órganos rectores de las entidades del sistema de las Naciones Unidas es apropiada, pero otras manifestaron reservas, aludiendo al riesgo de comprometer su capacidad de actuar rápidamente para ajustar las definiciones a tenor de la experiencia en la aplicación. Sugirieron que, en cambio, las definiciones se presentasen a los órganos competentes con fines de información.

14. Las organizaciones se manifestaron a favor de que la JJE emitiera una declaración conjunta que transmitiese una “posición clara e inequívoca en relación con el fraude” y marcase la debida pauta desde el nivel superior para todo el sistema.

Recomendación 2

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, si aún no lo han hecho, elaborarán una política institucional de lucha contra el fraude para sus respectivas organizaciones o actualizarán la existente, teniendo en cuenta las prácticas más destacadas en los sectores público y privado. La política deberá someterse a los órganos legislativos y rectores con

finde información, adopción o aprobación y deberá ser revisada y actualizada periódicamente.

15. Las organizaciones apoyan la recomendación 2; muchas de ellas indican que están en marcha actividades para elaborar políticas de lucha contra el fraude o actualizarlas. Varias organizaciones observaron que señalan esas políticas a la atención de los órganos rectores para su información.

Recomendación 3

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben adoptar medidas con rapidez para designar un administrador o entidad institucional general de categoría superior que actúe como custodio de la política de lucha contra el fraude y sea responsable de su aplicación, supervisión y revisión periódica.

16. Las organizaciones apoyan la recomendación 3.

Recomendación 4

Sobre la base de una evaluación completa de las necesidades, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben establecer una estrategia específica de capacitación y concienciación sobre el fraude para todos los miembros de la organización. Como mínimo, la capacitación sobre la lucha contra el fraude ha de ser obligatoria para el personal que trabaja en las esferas funcionales más vulnerables al fraude y para el personal que trabaja en entornos sobre el terreno frágiles y de alto riesgo.

17. Las organizaciones apoyan la recomendación 4 e indican que las actividades de capacitación contra el fraude ya se han realizado o se están planificando. Una organización destacó su empeño por fomentar una cultura contra el fraude y la corrupción mediante la promoción de una cultura institucional de integridad, transparencia y rendición de cuentas; el asesoramiento confidencial sobre ética a todo el personal, incluido el personal directivo, sobre normas de conducta apropiadas, y la inclusión de componentes de concienciación respecto del fraude y la corrupción en sus programas de capacitación en materia de ética. Además, está preparando un sitio en la Intranet que ofrecerá información relativa a la prevención de los actos fraudulentos, con un apartado de preguntas comunes o frecuentes y respuestas, líneas telefónicas de emergencia, material de capacitación y documentación pertinente; se alentará a todos los funcionarios a que visiten el sitio y se familiaricen con su contenido. Algunas organizaciones están poniendo a punto cursos electrónicos contra el fraude que son obligatorios para todos los funcionarios.

18. Otra organización se refiere a la necesidad de adoptar un enfoque integral en la capacitación sobre el fraude que tenga en cuenta los cambios en los patrones de fraude, con actualizaciones periódicas para incorporar los patrones que vayan surgiendo. Por ejemplo, tal vez sea conveniente introducir un período de validez en los certificados de capacitación para garantizar que los funcionarios hayan recibido la formación más reciente y que se les recuerde la cuestión. Podrían preverse módulos de capacitación dedicados a esferas concretas (por ejemplo, las adquisiciones). Podrían considerarse diferentes modalidades de capacitación, como

la capacitación en grupo (a nivel regional o de las oficinas en los países), la formación individual, el aprendizaje por la tarde y los seminarios web, por no citar más que algunos.

Recomendación 5

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben, si aún no lo han hecho, proceder a una evaluación completa del riesgo de fraude institucional, como parte integral de su sistema de gestión de los riesgos institucionales o como una actividad separada, abordando los riesgos de fraude en todos los niveles de sus organizaciones respectivas, incluidas la sede y las oficinas sobre el terreno, así como los riesgos de fraude interno y externo. Esas evaluaciones se realizarán por lo menos cada dos años a nivel institucional, y con mayor frecuencia, según las necesidades, a nivel operacional.

19. Las organizaciones apoyan la recomendación 5, y muchas indican que ya han realizado o están en proceso de realizar una evaluación institucional completa del riesgo de fraude. En términos generales, las organizaciones están de acuerdo en que esas evaluaciones deben integrarse en los procesos de gestión de riesgos. Con todo, algunas señalan también que la realización de esas evaluaciones completas del riesgo de fraude cada dos años puede ser complicado y costoso, y que la recomendación no tiene en cuenta la disponibilidad de recursos financieros ni responde a los principios de la relación costo-beneficio.

Recomendación 6

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben, si aún no lo han hecho, elaborar estrategias y planes de acción integrales contra el fraude y específicos de cada organización para la aplicación de sus respectivas políticas en materia de fraude. Esas estrategias de lucha contra el fraude deben basarse en las evaluaciones del riesgo de fraude institucional de cada organización y formarán parte integral de las estrategias generales y los objetivos operacionales de la organización. Con arreglo al nivel de riesgo de fraude, se deben destinar recursos proporcionales para poner en práctica las estrategias y los planes de acción.

20. Las organizaciones apoyan la recomendación 6, aunque varias señalan que las “estrategias y planes de acción integrales contra el fraude” recomendados, en principio no objetables, no tienen en cuenta los recursos financieros disponibles ni responden a los principios de la relación costo-beneficio, especialmente en los organismos del sistema de las Naciones Unidas de menor tamaño. La determinación de la necesidad de recursos financieros adicionales no compete a los órganos de supervisión.

Recomendación 7

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, si aún no lo han hecho, deben iniciar un examen de su marco de control interno para asegurar que realmente existen controles contra el fraude proporcionales y que los riesgos de fraude detectados en las evaluaciones del riesgo de fraude se aborden debidamente en ese marco de control interno.

21. Las organizaciones apoyan la recomendación 7; muchas indican que los controles señalados en la recomendación ya se han establecido o se están elaborando.

Recomendación 8

Al introducir o actualizar las declaraciones de control interno, los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberán velar por que las declaraciones aborden la idoneidad de los controles del fraude en toda la organización, de conformidad con las buenas prácticas y las normas internacionales aplicables. En ausencia de una declaración formal de control interno, los jefes ejecutivos deben certificar en sus informes anuales a los órganos legislativos y rectores que su organización ha establecido controles contra el fraude proporcionales basados en las evaluaciones del riesgo de fraude, y que existen los debidos procedimientos y procesos de prevención, detección, respuesta y reunión de datos en relación con el fraude.

22. Las organizaciones apoyan la recomendación 8; varias señalan que ya han establecido procedimientos de control interno del fraude o que tendrán en cuenta la recomendación durante el proceso de actualización de su marco de control interno. Se propuso que las organizaciones pusieran de relieve las principales deficiencias en materia de control interno del fraude en sus declaraciones sobre el control interno y que, a fin de apoyar los esfuerzos encaminados a identificar esos riesgos, proporcionasen orientación a los administradores para apoyar la preparación de las declaraciones de garantía.

Recomendación 9

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deberán cursar instrucciones a sus oficinas de asuntos jurídicos para que examinen y actualicen los instrumentos jurídicos relativos a la participación de terceros, como proveedores y asociados en la ejecución, prestando particular atención a las cláusulas y disposiciones en materia de lucha contra el fraude.

23. Las organizaciones apoyan la recomendación 9; varias señalaron que sus instrumentos jurídicos ya incluyen disposiciones contractuales que mitigan los riesgos de fraude y corrupción.

Recomendación 10

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben velar por que las funciones de los sistemas automáticos tengan incorporadas como parte integral capacidades proporcionales de prevención y detección del fraude, incluidos informes de actividad automatizados y módulos de manejo de datos en sus respectivos sistemas de planificación de los recursos institucionales.

24. Muchas organizaciones apoyan la recomendación 10 y varias indican que sus sistemas de planificación de los recursos institucionales ya apoyan funciones de vigilancia relacionadas con el fraude o que están estudiando la posibilidad de adquirir o reforzar esas capacidades. Sin embargo, una organización también señaló que la recomendación no tiene en cuenta el elevado costo y los riesgos asociados

durante el período de puesta en marcha de la revisión de las funciones existentes y de integración de las posibles mejoras en los sistemas de planificación de los recursos institucionales ya en marcha, y añadió que, más que la automatización de los informes, ello requiere conocimientos especializados que permitan elaborar criterios para situaciones variables y el análisis de datos para la detección y prevención del fraude. Se señaló que factores como los controles flexibles en relación con la conducta humana no pueden automatizarse mediante los sistemas de planificación de los recursos institucionales, y que sin realizar siquiera un análisis de la relación costo-beneficio, la recomendación puede ser difícil de aceptar tal cual.

Recomendación 11

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, si aún no lo han hecho, deben revisar sus políticas relativas a los denunciantes de irregularidades con el fin de adoptar buenas prácticas, y extender la obligación de denunciar el fraude y otras faltas de conducta a los empleados con contrato, los Voluntarios de las Naciones Unidas, los pasantes y otros miembros del personal no incluidos en la plantilla, así como a terceros, incluidos los vendedores, los proveedores y los asociados en la ejecución de proyectos.

25. Las organizaciones apoyan la recomendación 11; muchas de ellas señalan que ya cuentan con medidas de protección de los denunciantes de irregularidades. Una organización señala las dificultades de la protección de los miembros del personal no incluidos en la plantilla cuando sufren represalias, y las consecuencias financieras de prestar esa protección a personal no perteneciente a las Naciones Unidas. Habida cuenta de las diversas modalidades de contrato y de las limitadas formas de recurso, proporcionar reparación en forma de restauración de contratos o remuneración retroactiva puede ser difícil. Por consiguiente, en la nueva política que se adopte a este respecto habrá que aclarar los medios de reparación concretos.

Recomendación 12

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben, si aún no lo han hecho, aplicar la buena práctica de establecer un mecanismo central de recepción de todas las denuncias de fraude en sus respectivas organizaciones. Entretanto, en el caso de las organizaciones con mecanismos de recepción descentralizados, deben adoptarse medidas inmediatas para: a) establecer la obligación para las dependencias descentralizadas de recepción de denuncias de notificar a una autoridad central toda denuncia recibida, los casos en curso de investigación y los casos cerrados, con indicación de las medidas adoptadas; y b) formalizar los procedimientos de recepción y las directrices, de modo que incluyan criterios claros para la evaluación preliminar, el funcionario, la oficina o función autorizados para realizar la evaluación, el proceso que debe seguirse y las disposiciones relativas a la presentación de informes sobre los resultados de las evaluaciones preliminares.

26. Muchas organizaciones apoyan la recomendación 12 y concuerdan en que es fundamental que exista un sistema central de recepción de denuncias para notificar todos los casos de infracción con el fin de garantizar un conocimiento cabal de los

casos y las amenazas que existen, y de velar por la integridad en la presentación de informes sobre fraude y presunción de fraude a los Estados Miembros. La Secretaría observó que el Comité Asesor de Auditoría Independiente y la Junta de Auditores también recomendaron la creación de un mecanismo central de recepción de denuncias.

27. Sin embargo, también se expresó la opinión de que, en el caso de las organizaciones que todavía no lo hayan hecho, asumir la responsabilidad de crear y gestionar el proceso de recepción centralizada puede requerir recursos adicionales que podrían ser difíciles de conseguir dados los niveles actuales, y que ello podría redundar en menoscabo de la actividad básica del departamento responsable, en particular su capacidad para gestionar su propio volumen de casos.

28. Una organización también observó que la recepción centralizada no es necesariamente el mecanismo por el cual se denuncia la mayoría de los casos de fraude. Aunque la recepción centralizada de denuncias es importante, en algunas organizaciones la mayoría de las denuncias tal vez no se haga siempre directamente por ese mecanismo. Un mecanismo central de recepción de denuncias puede utilizarse para cuestiones que no siempre guardan relación con el fraude u otras irregularidades. En algunas organizaciones no pertenecientes al sistema de las Naciones Unidas, el mecanismo central de recepción de denuncias suele estar a cargo de la función de ética y cumplimiento, y muchos de los casos, en particular los relacionados con el personal, no requieren investigación sino que pueden ser solicitudes de asesoramiento o información o derivaciones de casos a recursos humanos o a la dirección para que den una respuesta. Es importante garantizar que un mecanismo de recepción de denuncias asegure la rendición de cuentas mediante una correcta derivación de los casos.

Recomendación 13

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en consulta con los comités asesores de auditoría, deben velar por que la función de investigación de sus respectivas organizaciones establezca indicadores clave del desempeño para la realización y conclusión de investigaciones, y tenga capacidad suficiente para investigar, basándose en una categorización de los riesgos y en el tipo y la complejidad de las investigaciones.

29. La mayoría de las organizaciones apoyan la recomendación 13, aunque una de ellas señaló que se deben establecer indicadores clave del desempeño con el grado apropiado de flexibilidad, habida cuenta del carácter diverso de las posibles actividades fraudulentas, y otra organización, refiriéndose a la oración “capacidad suficiente para investigar”, indicó que las organizaciones más pequeñas con recursos muy limitados para las investigaciones pueden tener dificultades para cumplir cabalmente esa condición.

30. Otra organización sugiere que las entidades que aún no han aplicado la recomendación quizá deseen considerar los indicadores clave del desempeño de otras organizaciones y medidas innovadoras para mejorar la función de investigación basadas en prácticas de todo el sistema de las Naciones Unidas.

Recomendación 14

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en consulta con la Oficina de Asuntos Jurídicos de las Naciones Unidas y sus respectivas oficinas de asuntos jurídicos, deben reforzar los protocolos y procedimientos existentes para la remisión de casos de fraude (y otras faltas de conducta) a las autoridades nacionales y los tribunales encargados de los procedimientos penales y civiles, así como para la recuperación de activos, y asegurar que las remisiones se realicen de manera oportuna y eficaz.

31. Aunque muchas organizaciones expresan su apoyo a la recomendación 14 y reconocen la función de liderazgo de la Oficina de Asuntos Jurídicos, varias organizaciones manifestaron dudas o formularon observaciones. Por ejemplo, se señaló que la aplicación de la recomendación está condicionada a los límites establecidos por los parámetros, los protocolos y los procedimientos para la remisión a las autoridades nacionales inherentes a la condición jurídica de cada organización y, en un sentido similar, que, en principio, estos procesos ya están en marcha en todas las entidades de las Naciones Unidas a través de los acuerdos con los países anfitriones, entre otros mecanismos, y dependen en cierta medida de la capacidad de respuesta de los Estados Miembros en los que operan.

32. También se señaló que la recomendación parece dar por sentado que los protocolos o procedimientos no existen o requieren mejoras, y que fortalecer esos protocolos y procedimientos se traduciría en un aumento de la remisión de casos a las autoridades nacionales. No obstante, las organizaciones señalan que, además de un análisis jurídico de los puntos fuertes y débiles del caso, se necesita un examen profundo y pormenorizado de los principales o posibles riesgos y responsabilidades, y, a este respecto, el informe no evalúa adecuadamente los costos y los riesgos asociados ni explica por qué esos gastos son compensados con creces por los beneficios potenciales.

Recomendación 15

Los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben presentar a sus órganos legislativos y rectores con periodicidad anual un informe de gestión completo y consolidado sobre el desempeño de las actividades contra el fraude, basado en indicadores clave del desempeño. El informe incluirá, entre otras cosas, el grado de exposición al fraude, el grado de cumplimiento de las políticas de lucha contra el fraude, las estadísticas relativas al fraude, las sanciones impuestas, las pérdidas por fraude y la recuperación de activos, y las enseñanzas extraídas.

33. Las organizaciones aceptan en general la recomendación 15, y muchas de ellas indican variaciones en el enfoque relativo a la presentación de informes recomendada sobre el desempeño de las actividades de lucha contra el fraude. Por ejemplo, una organización sugirió que el informe a los órganos legislativos podría transmitirse mejor introduciendo mejoras en los informes existentes, en lugar de elaborar un informe independiente sobre el fraude; otra organización señaló que la presentación de informes a los órganos rectores podría canalizarse a través de otros foros de supervisión.

Recomendación 16

Los órganos legislativos y rectores de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas deben: incorporar en sus respectivos programas un tema permanente relativo a la prevención y detección del fraude y la respuesta a él; examinar todos los años el informe de gestión completo y consolidado presentado por el jefe ejecutivo sobre la política y las actividades de lucha contra el fraude, y proporcionar orientación y supervisión de alto nivel sobre cuestiones relacionadas con el fraude.

34. Las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas apoyan la recomendación y observan que está dirigida a los órganos legislativos; algunas organizaciones indicaron que los órganos rectores también tendrían que tener en cuenta la disponibilidad de recursos para producir ese informe completo. Una entidad expresó la opinión de que, si bien los órganos rectores podrían solicitar que este fuera un tema separado en su programa, otros órganos, como los comités de auditoría y supervisión externa, quizá estén en mejores condiciones y mejor dotados para examinar la cuestión e informar a los órganos rectores cuando proceda (véase también la respuesta a la recomendación 15).

Anexo

Observaciones sobre las recomendaciones no vinculantes

1. En sus observaciones sobre la recomendación “menos formal” que figura en el párrafo 163 del informe de la Dependencia Común de Inspección (JIU/REP/2016/4)^a, una organización, al tiempo que expresaba su apoyo a la idea de que los programas de declaración de la situación financiera deben ampliarse para incluir a los funcionarios cuyas funciones entrañan un alto grado de riesgo de fraude (incluido el personal encargado de gestionar proyectos extrapresupuestarios, con independencia de su rango), señaló que esas medidas tendrían consecuencias financieras que también deben tenerse presentes.
2. Una organización señaló que el párrafo 181 contenía una importante observación sobre los controles para la prevención del fraude en relación con los asociados en la ejecución, y opina que la aplicación de controles similares a terceros también puede resultar útil, pero señala que ello podría tener consecuencias financieras.
3. En cuanto a la recomendación de este tipo que figura en el párrafo 305 del informe^b, una organización estuvo de acuerdo en que podría ser útil obtener información sobre la participación previa de un candidato en actividades fraudulentas y los resultados de esas actividades o investigaciones en el momento de la contratación. Sin embargo, la aplicación de la recomendación podría plantear problemas. Habida cuenta de la confidencialidad que rodea a las investigaciones de fraude u otras denuncias de conducta indebida, la organización no necesariamente podrá obtener confirmación o más información sobre la respuesta (como, por ejemplo, si una respuesta negativa era correcta). Además, solicitar esta información, incluso cuando la persona ha sido exonerada de esas denuncias, puede no estar en consonancia con los principios del debido proceso y podría dar lugar a un sesgo involuntario en el proceso de selección.
4. Una organización reiteró una cuestión recogida en el párrafo 352 del informe en relación con el Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas, apoyando la opinión de que hay margen para mejorar, habida cuenta de que pueden darse situaciones en las que una organización del sistema de las Naciones Unidas sin saberlo concluya un contrato con un asociado que no ha sido sancionado, pero es una filial de una entidad que ha sido sancionada.

^a “Se recomienda que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas emprendan un examen de sus programas de declaración de la situación financiera y declaración de intereses con miras a mejorar su eficacia, y determinen si la cobertura de los funcionarios que deben participar en el programa es suficiente.”

^b “Se recomienda que las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas incluyan en los formularios de solicitud cuestiones específicas sobre la participación previa de una persona en actividades fraudulentas y sobre los resultados de esas actividades y/o investigaciones. Cualesquiera posibles problemas de orden jurídico relacionados con esta medida deberán ser estudiados y aprobados de antemano por la oficina jurídica. Asimismo, las redes de oficinas jurídicas y de recursos humanos del Comité de Alto Nivel sobre Gestión deberían mantener consultas sobre un enfoque y un texto común para abordar esta cuestión.”

5. Una organización también manifestó su apoyo a las recomendaciones no vinculantes que figuran en los párrafos 346^c y 359^d del informe.

^c “Se recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en caso de que todavía no lo hayan hecho, actualicen para fines de 2016 sus políticas, procedimientos e instrumentos jurídicos relativos a los asociados en la aplicación a fin de hacer posible la sanción de los asociados en la aplicación, lo que incluye la remisión a las autoridades nacionales de los casos relacionados con el fraude y la recuperación de los activos.”

^d “Se recomienda que los jefes ejecutivos de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, en su calidad de miembros de la JJE, que supervisa el desarrollo del Portal Mundial para los Proveedores de las Naciones Unidas, agilicen su examen de la posibilidad de utilizar el Portal como plataforma para procesos de diligencia debida automatizados en relación con los asociados en la aplicación y los consultores, así como para un intercambio general de información entre las organizaciones acerca de la actuación de aquellos.”