



**Junta Ejecutiva del Programa
de las Naciones Unidas para
el Desarrollo y del Fondo de
Población de las Naciones Unidas**

Distr. general
18 de abril de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2008

Ginebra, 16 a 27 de junio de 2008

Tema 6 del programa provisional

UNFPA – Auditoría y supervisión internas

Fondo de Población de las Naciones Unidas

**Actividades de auditoría y supervisión internas
realizadas por el UNFPA en 2007**

Informe de la Directora Ejecutiva

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
II. Garantías del seguimiento en el UNFPA	4
III. Evaluación de los riesgos y planificación de la auditoría.	7
IV. Resultados significativos de las auditorías	10
V. Conclusión	13
VI. Recomendación	13
Anexos	
1. Grupos de riesgo y descripción	14
2. Lista de variables del modelo de riesgos	17
3. Gráficos	18
4. Cuadros	22



Gráficos

1. Actividades internas de auditoría	18
2. Desglose de las calificaciones de auditoría por división geográfica	18
3. UNFPA - Universo de riesgos del UNFPA	19
4. Volatilidad del universo de riesgos	19
5. Evaluaciones y tendencias del riesgo global, 2005-2006.	20
6. Recomendaciones de auditoría por categoría de riesgo: 2006 y 2007.	20
7. Desglose de los riesgos relacionados con los procesos por causa	21
8. Evaluaciones de la ejecución nacional, 2006	21

Cuadros

1. Número de informes y calificaciones de informes publicados por año.	22
2. Distribución de las calificaciones de las recomendaciones de 2007 por categoría de riesgos	22
3. Plantilla de la DSS al 31 de diciembre de 2007	22
4. Detalles de las conclusiones recurrentes y cambio de la frecuencia	23

Lista de siglas

Atlas	Sistema financiero de evolución de los recursos personales PeopleSoft
CCA	Comité Consultivo de Auditoría
COSO	Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway
DSS	División de Servicios de Supervisión (UNFPA)
GNUD	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo
IPSAS	Normas Contables Internacionales para el Sector Público
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RIAS	Reunión de los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales
UNOPS	Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos
WAVES	Sistema de evaluación de vulnerabilidades a escala mundial

I. Introducción

1. La Directora Ejecutiva se complace en presentar a la Junta Ejecutiva un resumen de las actividades de auditoría y supervisión internas realizadas por el UNFPA en 2007.
2. En su período de sesiones anual de 2007, la Junta Ejecutiva, en su decisión 2007/29, observó que “la rendición de cuentas y la transparencia son esenciales para una gestión adecuada”. En la misma decisión, la Junta pidió que se le informara sobre las medidas adoptadas para mitigar los riesgos relacionados con los procesos institucionales y la tecnología de la información y exhortó al UNFPA a que siguiera fortaleciendo la modalidad de ejecución nacional abordando las deficiencias y los riesgos operacionales señalados en los informes de auditoría. Asimismo, la Junta pidió al UNFPA que aplicara las recomendaciones de los informes de auditoría y que le presentara un informe en su período anual de sesiones de 2008 sobre la aplicación de esas recomendaciones.
3. En el presente informe se atiende a las solicitudes formuladas en la decisión 2007/29 y en la decisión 2006/13. El informe responde también a las decisiones adoptadas por la Junta Ejecutiva en 2004 y en 2005 respecto del PNUD, el UNFPA y la UNOPS. El método basado en los riesgos permite pasar revista exhaustivamente a cuestiones complejas y técnicas para que la Junta pueda vigilar el desempeño del UNFPA e impartir orientación a la Directora Ejecutiva sobre la labor del Fondo, según lo estipulado en la resolución 48/162 de la Asamblea General¹.

II. Garantías del seguimiento en el UNFPA

A. Actividades de supervisión en 2007

4. En 2007, la División de Servicios de Supervisión del UNFPA realizó 17 auditorías. Esas auditorías se realizaron en nueve países de la región de África, cuatro de la región de América Latina y el Caribe, dos de la región de los Estados Árabes, Europa y Asia Central, y dos de la región de Asia y el Pacífico (véanse también los gráficos 1 y 2 y los cuadros 1 y 2).
5. Para reforzar el seguimiento de la supervisión, la División de Servicios de Supervisión y la Subdivisión de Sistemas de Información de Gestión del UNFPA pusieron en práctica un instrumento mejorado de seguimiento de las recomendaciones de supervisión. Este nuevo instrumento, que entró en pleno funcionamiento el último trimestre de 2007, se basa en la web, es de fácil uso y proporciona a las oficinas del UNFPA en los países y a las divisiones geográficas acceso más fácil para el seguimiento de las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de la supervisión.

¹ Véase la resolución 48/162 de la Asamblea General: Nuevas medidas para la reestructuración y la revitalización de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas.

B. Evaluación de calidad de la División de Servicios de Supervisión

6. En 2006, la División de Servicios de Supervisión realizó evaluaciones de calidad de sus procedimientos y de los puntos de referencia y de sus operaciones en comparación con las normas profesionales del Instituto de Auditores Internos. Los resultados de la evaluación se comunicaron internamente en la organización. La División de Servicios de Supervisión ha iniciado la aplicación de las recomendaciones, en particular con respecto a la documentación de las prácticas y procedimientos, la dotación de personal para investigaciones, la supervisión de las asignaciones y la emisión de los informes de auditoría.

C. Comité Consultivo de Auditoría

7. El Comité Consultivo de Auditoría (CCA) se estableció en octubre de 2006 y celebró cuatro reuniones en 2007. El Presidente del CCA asistió al segundo período ordinario de sesiones de 2007 de la Junta Ejecutiva.

8. El CCA examinó el plan de trabajo de la División de Servicios de Supervisión y complementó la labor de la División. Se informó periódicamente al Comité de los cambios que se producían en el UNFPA, como la aplicación de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público (IPSAS), el sistema Atlas y la reorganización del Fondo. El CCA también complementó la labor realizada por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. Entretanto, la División de Servicios de Supervisión tomó medidas de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones del CCA.

9. De conformidad con su mandato, el CCA presentó un informe sobre la labor que había realizado en 2006. El informe se puede consultar en el sitio web de la Junta Ejecutiva del UNFPA, www.unfpa.org/exbrd, entre los documentos correspondientes al período de sesiones anual de 2007. En el período de sesiones anual de 2008 se proporcionará a la Junta Ejecutiva un informe sobre las actividades del CCA en 2007, que también se publicará en el sitio web mencionado de la Junta Ejecutiva del UNFPA.

D. Cooperación y armonización entre organismos

10. De conformidad con la solicitud formulada por la Junta Ejecutiva en su decisión 2006/13, el PNUD, el UNFPA, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos utilizan ahora calificaciones estandarizadas de las auditorías. Además, las divisiones de supervisión del UNFPA y el PNUD han armonizado, en la medida posible, la estructura de los informes anuales que presentan a la Junta Ejecutiva.

11. El UNFPA participó en las reuniones bimensuales del Grupo de Trabajo de auditoría institucional acerca de las oficinas conjuntas y de los fondos fiduciarios de donantes múltiples. El Grupo de Trabajo elaboró un marco de auditoría para los fondos fiduciarios de donantes múltiples y se ocupó de la rendición de cuentas y la auditoría de las oficinas de las Naciones Unidas que participan en la iniciativa “Unidos en la Acción” y de los arreglos para la auditoría de fondos comunes o actividades interinstitucionales. Esto contribuyó a armonizar mejor los procesos de auditoría de los fondos y programas pertenecientes al Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUM).

12. El UNFPA también contribuyó a la labor del comité asesor institucional que vigila la aplicación del enfoque armonizado a las transferencias de efectivo a las oficinas en los países, así como a la labor del grupo de trabajo de auditoría y la de varias reuniones sobre las IPSAS. En esas reuniones se examinaron el reglamento financiero y la reglamentación financiera detallada con miras a armonizarlos con los de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF y el Programa Mundial de Alimentos. También se examinaron las repercusiones de la aplicación de las IPSAS para los estados financieros y las operaciones financieras del UNFPA.

13. En 2007, el UNFPA participó en el Equipo de tareas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre orientación de la evaluación respecto de los derechos humanos y la igualdad entre los géneros y en el grupo de capacitación sobre evaluación del Equipo de tareas del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas sobre desarrollo de la capacidad de evaluación. El Equipo de tareas sobre orientación de la evaluación respecto de los derechos humanos y la igualdad entre los géneros se estableció después de la reunión general anual del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas celebrada en Ginebra en 2007. Tiene por objeto elaborar un documento de orientación sobre la gestión y la evaluación desde la perspectiva de los derechos humanos y la igualdad entre los géneros. Las tareas principales de este Equipo incluyeron la recopilación de la orientación existente sobre evaluación y la elaboración de una nota conceptual que incluyó un esbozo preliminar anotado del material de orientación.

E. Actividades de vigilancia y control del fraude

14. Con la asistencia de una firma mundial de contabilidad (Deloitte and Touche), el UNFPA tomó una serie de medidas importantes para prevenir el fraude que incluyen un programa contra el fraude eficaz en función del costo y una metodología de control ajustada a las normas del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway (COSO). Las actividades incluyeron una evaluación del riesgo de fraude en todo el organismo, estudios de diagnóstico y seminarios sobre ética y lucha contra el fraude para el personal del UNFPA en cinco regiones y en la sede. El UNFPA continuará con esas labores en 2008 para seguir concienciando al personal, especialmente al personal directivo, sobre lo que constituye riesgo y lo que entraña la gestión del riesgo.

15. Para dar cumplimiento a su compromiso con la rendición de cuentas, el UNFPA ha establecido una Oficina de Ética, ha adoptado una política de protección de los denunciantes de irregularidades y ha establecido una línea directa para la denuncia de casos de fraude. Esto se complementará con actividades de promoción e información permanentes de manera que los posibles usuarios sepan cómo presentar denuncias. Los funcionarios deben aceptar este nuevo mecanismo de información en el contexto de la nueva cultura de alerta a las posibilidades de fraude y prevención del fraude. La administración del UNFPA proseguirá con sus esfuerzos por intensificar la cultura de transparencia y rendición de cuentas.

16. En 2007, el UNFPA investigó denuncias comunicadas por oficinas del Fondo en los países. Los resultados fueron los siguientes:

<i>Denuncia</i>	<i>Confirmada</i>	<i>No confirmada</i>
Adquisiciones	0	2
Hostigamiento	2	0
Alteración de documentos	1	0
Falta de conducta	2	0
Total	5	2

F. Dotación de personal

17. En 2007 la División de Servicios de Supervisión mantuvo la dotación de personal que tenía a fines de 2006 (véase el cuadro 3). Faltaban un auditor y un asesor de evaluación. La contratación para llenar el puesto vacante de auditor se ha retrasado porque dos de los candidatos seleccionados declinaron la oferta. En consecuencia, la División contrató dos consultores para complementar el equipo de supervisión de misiones en varias misiones. El puesto de asesor de evaluación se llenó en enero de 2008. La dificultad para contratar auditores competentes se debe a que las condiciones de empleo en las Naciones Unidas son menos competitivas y atractivas que las que ofrecen los empleadores del sector privado y otros asociados para el desarrollo, como las instituciones financieras internacionales, la Comisión Europea, y fundaciones y fondos mundiales.

18. A fin de que pueda desempeñar las funciones y tareas enunciadas en su Carta, la estructura se ha revisado, como parte de la reorganización del UNFPA, y se fortalecerá con la adición de dos puestos de contratación internacional para la nueva Subdivisión de Investigaciones y de dos puestos de contratación internacional para la Subdivisión de Auditoría Interna, que reemplazarán los puestos de contratación nacional anteriores con sede en África. Así pues, a partir de 2008 la División de Servicios de Supervisión tendrá un cuerpo directivo encabezado por un Director y un Director Adjunto, un asistente especial del Director y dos funcionarios de apoyo; la Subdivisión de Auditoría Interna, encabezada por el Jefe con siete especialistas en auditoría y dos funcionarios de apoyo; la Subdivisión de Evaluación, encabezada por el Jefe, con tres asesores de evaluación y un funcionario de apoyo; y la Subdivisión de Investigación, encabezada por el Jefe, con un especialista en investigaciones. Los nuevos puestos necesarios (es decir, los relacionados con las investigaciones) fueron aprobados por la Junta Ejecutiva como parte del presupuesto de apoyo bienal del UNFPA para 2008-2009.

III. Evaluación de los riesgos y planificación de la auditoría

A. Clasificación de los riesgos

19. La clasificación de los riesgos aprobada por el UNFPA se ha descrito extensamente en el documento DP/FPA/2006/4. De conformidad con la solicitud formulada por la Junta Ejecutiva en la decisión 2006/13, en el presente informe se ha

seguido el mismo enfoque. Se han ido introduciendo mejoras en los vínculos entre riesgos, categorías y causas de deficiencias y en el diseño estadístico del modelo de riesgos (en el anexo 1 se presenta un panorama de las vinculaciones de los riesgos).

B. Modelo de riesgos

20. Como se indicó anteriormente en los documentos DP/FPA/2006/4 y DP/FPA/2007/14, el objetivo del modelo de riesgos es: a) evaluar el perfil de riesgo de las entidades del UNFPA y determinar las prioridades de las misiones de auditoría y supervisión que se han de efectuar en el año; y b) seguir la evolución del universo de riesgos del Fondo. En el modelo de riesgos elaborado para la selección de los lugares sobre el terreno en que se han de efectuar auditorías durante 2007 se mantiene la importancia de efectuar auditorías más frecuentes de las entidades más grandes (en función de los gastos financieros) y que entrañan mayores riesgos. También se incluyen en el modelo consideraciones de gestión financiera y desempeño del programa a fin de destacar las entidades que pueden resultar más débiles para que sean objeto de una misión de supervisión. Los aspectos cuantitativos del modelo sirven de base para un análisis más a fondo y para el examen con la administración, el Comité Asesor de Auditoría y los auditores externos.

21. La División de Servicios de Supervisión siguió mejorando su sistema de planificación de auditorías basado en el riesgo para que las prioridades se ajustaran a los objetivos del UNFPA. Los resultados que se presentan a la Junta Ejecutiva en su período de sesiones anual de 2008 se han calculado sobre la base del mismo conjunto de variables utilizado en 2007. La lista de variables utilizada para presentar los resultados en este documento figura en el anexo 2. En 2007, la División de Servicios de Supervisión elaboró un modelo más amplio que incluye factores adicionales de riesgo relacionados con la importancia y la gestión de los programas, con lo que se ha incorporado la dimensión de desempeño. La disponibilidad de por lo menos dos series anuales de datos permitirá a la División comprobar la fiabilidad del nuevo modelo y presentar resultados consolidados en el período de sesiones anual de la Junta en 2009. Como complemento de las actividades de capacitación sobre prevención del fraude finalizadas en 2007, las oficinas en los países han recibido informes individuales generados por el sistema del Fondo de evaluación de vulnerabilidades a escala mundial (WAVES), que proporciona una evaluación de las vulnerabilidades absolutas y relativas en todo el universo de riesgos del UNFPA y sus subsectores regionales. Ese instrumento ayuda al personal directivo a determinar riesgos y a tomar medidas correctivas sin demora.

C. Resultados del modelo de riesgos

22. El modelo de riesgos produce tres tipos de resultados: a) una evaluación del riesgo propio de la entidad, basada en variables (véase el gráfico 3); b) una evaluación global basada en variables agregadas correspondientes a cada categoría de riesgo (véase el gráfico 4) y c) la variación del riesgo de la entidad en comparación con el año precedente (véase el gráfico 5).

1. El universo de riesgos del UNFPA

23. El universo de riesgos del UNFPA incluye 136 entidades (oficinas en los países, oficinas subregionales y equipos de servicios técnicos en los países). El modelo de riesgos produce un panorama de las entidades según su vulnerabilidad². En el gráfico 3 se presentan las entidades en función de la probabilidad³ de riesgo⁴ y su vulnerabilidad, sobre la base de los datos disponibles respecto de 2006. El modelo también proporciona un análisis de la volatilidad del universo de riesgos. De las 136 entidades del UNFPA, el 62% tenían mayor vulnerabilidad y el 38% menor vulnerabilidad en 2006 que en 2005. En el gráfico 4 se ilustra el análisis de los cambios de los perfiles de riesgo.

2. Evaluación del riesgo global

24. Como se indica en el documento DP/FPA/2006/4, el modelo de riesgo proporciona una evaluación del riesgo global. Puesto que se dispone de datos comparables para 2005 y 2006, el modelo también proporciona alguna indicación de las tendencias (véase el gráfico 5). En comparación con 2005, el perfil de riesgo global del UNFPA en 2006 parece entrañar niveles de riesgo más elevados en las categorías “personas” y “factores externos”. Los riesgos en la categoría “personas” se deben principalmente a la elevada tasa de vacantes de representante y representante adjunto. Esas vacantes ya se han llenado. El aumento en la categoría “factores externos” es independiente de las actividades y el control del Fondo y se debe en particular al deterioro de la situación de seguridad en varios países. La reducción en la categoría “relaciones”, que refleja la fiabilidad de las modalidades programáticas del UNFPA, se debe principalmente a los esfuerzos de la administración por reducir la cuantía de los saldos pendientes al final del año y a una mejor vigilancia de los programas. Los cambios en la categoría “procesos” siguen siendo limitados, pero habrá mejoras cuando se utilice más sistemáticamente un marco bien estructurado de control interno.

3. Valor de previsibilidad del modelo de riesgos

25. El modelo de riesgos se usa para seleccionar las entidades que se han de someter a auditoría. En consecuencia, es importante realizar ensayos estadísticos del modelo para determinar si tiene validez para el pronóstico del desempeño de una entidad. Los ensayos realizados por la División de Servicios de Supervisión demuestran que hay una correlación entre el nivel de vulnerabilidad determinado por el modelo y la calificación resultante de la auditoría de las oficinas en los países. La División seguirá vigilando la exactitud y fiabilidad del modelo de riesgos y lo mejorará mediante un proceso continuo basado en la acumulación de una serie de datos y un análisis más preciso de los factores de riesgo. El modelo de riesgos aumenta la capacidad del UNFPA para evaluar la probabilidad de riesgo y su evolución con el tiempo.

² La vulnerabilidad es el nivel de posible ganancia o pérdida financiera en relación con el nivel de riesgo. Es un valor previsto.

³ La probabilidad de un riesgo es la probabilidad de que éste afecte a las operaciones de una entidad.

⁴ El riesgo es la probabilidad de que ocurra algo que tenga efecto sobre los objetivos de una organización.

IV. Resultados significativos de las auditorías

A. Principales conclusiones de 2007

26. En 2007 se emitieron 18 informes. Respecto de 17 de esos informes, el nivel de controles internos y el cumplimiento de los requisitos financieros, administrativos y de recursos humanos, tecnología de la información y programas se consideró satisfactorio en tres oficinas parcialmente satisfactorio en 10, e insatisfactorio en cuatro. Un informe correspondió a auditoría de los proyectos regionales del UNFPA realizada por una empresa consultora externa que detectó deficiencias de los controles internos en la gestión de los proyectos regionales y mundiales administrados por entidades de la sede. En el cuadro 1 figura un desglose de la calificación de auditoría por año de publicación del informe. En los gráficos 2 y 6 se presentan detalles adicionales con un desglose de las calificaciones de auditoría por región, año y categoría. El gráfico 6 indica que no hubo cambios importantes en la distribución de los riesgos entre 2006 y 2007.

1. Riesgos relacionados con los procesos

27. En el gráfico 7 se presentan las fuentes de los riesgos relacionados con los procesos. Se observa que esos riesgos comprendían recomendaciones relacionadas con las finanzas (36%), la administración general (34%), los programas (22%) y otros factores (8%). Los riesgos respecto de las finanzas incluían deficiencias en cuanto a desembolsos, adquisiciones, cierre de proyectos y mantenimiento de la base de datos de proveedores. Los riesgos respecto de administración general incluían deficiencias en el mantenimiento de registros de bienes e inventarios y la gestión de vehículos. Los riesgos respecto de la gestión de programas incluían deficiencias en la elaboración y gestión de programas, y la supervisión, evaluación y presentación de informes respectivos. Para abordar esos asuntos, entre otros, se mejorará la elaboración y ejecución de los programas en los países mediante la utilización más sistemática de un enfoque basado en pruebas, una gestión rigurosa basada en los resultados y mejores estrategias para desarrollar la capacidad de las organizaciones asociadas.

2. Riesgos relacionados con las personas

28. Las principales conclusiones respecto de los riesgos relacionados con las personas corresponden a demoras en los contratos de servicios y los acuerdos de servicios especiales, así como demoras para llenar vacantes. En el cuadro 4 se observa que en 2007 disminuyeron las recomendaciones relacionadas con los contratos de servicios y los acuerdos de servicios especiales y aumentó el riesgo en relación con la capacidad y la especialización de los funcionarios y la puesta en práctica de la tipología de las oficinas en los países.

3. Riesgos atribuibles a las relaciones

29. En 2007, el UNFPA recibió informes de auditoría respecto de los proyectos de ejecución nacional de 2006 que entrañaban gastos por un total de 100.588.326 dólares (mayores que los gastos de los proyectos de ejecución nacional en 2005, que habían sido de 90.868.893 dólares). Esto constituía el 91% (85% en el caso de los proyectos de 2005) de los gastos totales en proyectos ejecutados por gobiernos y organizaciones no gubernamentales. La División de Servicios de Supervisión examinó

los informes de auditoría correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 2006, respecto del cual los informes debían recibirse a más tardar el 31 de marzo de 2007. Un problema fundamental eran las deficiencias del proceso de ejecución nacional, por lo cual habría que proceder con carácter prioritario al desarrollo de la capacidad.

30. En el gráfico 8 se presenta un panorama general de la calidad de las auditorías de los proyectos de ejecución nacional. De los 884 informes de auditoría de 80 países respecto del año 2006 que se examinaron, la completitud de los informes de auditoría y la certificación de los estados financieros mejoraron en comparación con 2005. No obstante, en el mismo período se registró una reducción respecto de la conformidad con las atribuciones de los proyectos de ejecución nacional y el ámbito de la auditoría, la puntualidad en la presentación de los informes de auditoría y la evaluación y el plan de acción de las oficinas en los países. Las principales causas señaladas por los auditores de esos proyectos guardan relación con el hecho de que los gastos no concuerdan con las actividades ni los presupuestos, falta de documentación de apoyo, no se dispone de estados financieros, los registros en libros y los registros contables son insuficientes y los controles internos y la supervisión son deficientes. Esas conclusiones ponen de relieve los estrechos vínculos entre los riesgos atribuibles a las relaciones y los riesgos externos, y la necesidad de apoyar la capacidad nacional para la ejecución y la gestión financiera de los programas.

31. En la gestión de los programas, las estrategias de los programas en los países para atender a las verdaderas necesidades de los grupos vulnerables no siempre fueron apropiadas. Se observaron casos de coordinación insuficiente entre los asociados en la ejecución del programa y con otros donantes. Si bien en términos generales los programas se ajustaban bien a los resultados del marco de financiación plurianual del UNFPA para 2004-2007, la utilización de los recursos para programas debía estar orientada más estratégicamente a influir en las políticas y los gastos nacionales en salud reproductiva, población y desarrollo. En particular, había pocos indicios de que se utilizaran intervenciones piloto basadas en investigaciones para producir una base objetiva que permitiera al UNFPA realizar actividades de promoción y entablar diálogos de políticas eficaces sobre asuntos decisivos de salud reproductiva, población y desarrollo.

4. Riesgos relacionados con la tecnología y los sistemas

32. Las principales conclusiones relativas a los riesgos relacionados con la tecnología y los sistemas se refieren a la insuficiente delimitación de las tareas de los funcionarios en la esfera de la tecnología, la insuficiencia de los planes de recuperación en caso de desastres, los procesos de seguridad, la red local, las funciones del sistema Atlas y los derechos de acceso, la seguridad de las computadoras y el mantenimiento de las computadoras (véanse los detalles en el cuadro 4). El cuadro 4 muestra que se registró un aumento del porcentaje de recomendaciones en relación con la seguridad de las computadoras y el acceso de los usuarios al sistema Atlas y una disminución del porcentaje de recomendaciones relacionadas con los planes de recuperación en caso de desastre.

5. Riesgos externos

33. Las principales conclusiones en esta categoría de riesgo corresponden al incumplimiento de las normas de seguridad, bienes faltantes y preparación insuficiente para desastres. La seguridad del personal sigue siendo motivo de preocupación para las operaciones del UNFPA sobre el terreno.

6. Cuestiones recurrentes

34. La distribución de las conclusiones significativas de la supervisión por categoría de riesgo y su recurrencia se resumen en el cuadro 4. El propósito del análisis de las observaciones de la supervisión y su recurrencia es determinar las esferas en que se ha de concentrar la administración para mejorar tanto la eficiencia como la eficacia. No obstante, ese análisis se debe considerar a la luz de las siguientes advertencias:

a) Los informes de auditoría y supervisión internas constituyen una fuente sesgada de información pues la selección de las entidades institucionales que han de ser objeto de auditorías se basa en su vulnerabilidad. A este sesgo se debe que en los informes se señalen reiteradamente las mismas deficiencias. Por la misma razón, no se puede ni se debe establecer una correlación entre la recurrencia de las deficiencias y la fiabilidad de la gestión del Fondo;

b) La recurrencia de las observaciones atañe sólo a una pequeña muestra sesgada dentro del universo de riesgos y no es representativa de toda la población del UNFPA;

c) La comparabilidad de las cifras de 2006 y de 2007 puede ser menos significativa en algunos casos o inexistente. En 2007 se efectuó una revisión importante del programa de supervisión a fin de que se pudieran captar y analizar mejor las observaciones de supervisión. Como resultado, se establecieron nuevas categorías de dominios y subdominios y en algunos casos se descartaron categorías que se habían utilizado anteriormente;

d) Debido a la inestabilidad del medio en que trabaja el UNFPA y a la volatilidad del universo de riesgos del UNFPA (véase el gráfico 4) una dependencia puede convertirse súbitamente en un riesgo, incluso si su gestión ha sido ejemplar durante varios años;

e) Las modalidades nuevas de acción requieren adaptación constante y la innovación acarrea sus propios riesgos. Las modalidades nuevas de asistencia, el apoyo presupuestario directo o la participación en enfoques sectoriales son ejemplos típicos de nuevos retos a que debe hacer frente el Fondo y la Junta Ejecutiva entiende claramente las repercusiones de esos riesgos.

35. Puesto que no se pueden correlacionar con deficiencias de los procesos de gestión del UNFPA, las conclusiones sobre asuntos recurrentes o sin resolver se deben examinar en relación con el nivel de vulnerabilidad para llegar a una mejor comprensión de la eficiencia y eficacia del Fondo.

V. Conclusión

36. Sobre la base del análisis de los riesgos y los tipos recurrentes de recomendaciones de auditoría, se observa que hay tres esferas que requieren atención: los procesos institucionales, la ejecución nacional y la gestión de los recursos humanos.

37. Las conclusiones del informe sobre actividades de auditoría y supervisión internas presentado a la Junta Ejecutiva en 2007 (DP/FPA/2007/14) siguen siendo válidas para el período abarcado por el presente informe, en particular en lo que respecta a los riesgos relacionados con los procesos y los riesgos atribuibles a las relaciones.

38. El análisis de los datos disponibles revela que ha aumentado el riesgo relacionado con las personas. Esto se debe principalmente a que hay puestos vacantes de representante y representante adjunto en oficinas en los países de alta vulnerabilidad debido al volumen de sus operaciones o el nivel de riesgo. El nombramiento de representantes y representantes adjuntos en 2007 debería impedir que aumentara el nivel de riesgo relacionado con las personas.

39. Los problemas mencionados de ninguna manera deben eclipsar el extraordinario avance logrado por el UNFPA en las esferas de la rendición de cuentas, las garantías del seguimiento, la gestión de riesgos, los controles internos y la prevención del fraude. En un período muy breve, esas esferas han recibido mayor atención de la administración del UNFPA. Han transformado el papel que corresponde a la función de supervisión en el Fondo y seguirán modificando la labor del UNFPA. El cambio de la cultura de la organización que se ha iniciado con éxito requiere, más que nunca, el apoyo permanente y total de la Junta Ejecutiva.

VI. Recomendación

40. **La Junta Ejecutiva tal vez desee:**

a) **Tomar nota del presente informe (DP/FPA/2008/11) y expresar apoyo al fortalecimiento continuo del proceso de rendición de cuentas y garantía del seguimiento en el UNFPA y a la reorganización de los servicios de auditoría y supervisión internas del Fondo;**

b) **Impartir la orientación necesaria a la Directora Ejecutiva para hacer frente a los retos en las esferas de los procesos institucionales y la ejecución nacional.**

Anexo 1

Grupos de riesgo y descripción

<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Categoría de deficiencia</i>	<i>Causas</i>
Riesgos relacionados con factores externos	Evaluación insuficiente de la gobernanza y la capacidad de las contrapartes y prestación de actividades de garantía del seguimiento	Ausencia o retraso de macroevaluaciones y microevaluaciones de la capacidad de gestión financiera, capacidad técnica y de gestión de programas, falta de capacidad o capacidad insuficiente de actividades de apoyo y garantía del seguimiento
	Evaluación y gestión insuficientes de la seguridad	Falta de cumplimiento de las normas mínimas de seguridad operacional y de las normas mínimas de seguridad operacional aplicables al domicilio, falta de plan de seguridad de la oficina, robo
	Arreglos y transparencia incompletos en los servicios comunes del PNUD	Cambios de la reglamentación, cambios de las leyes, acusaciones inexactas, etc.
Riesgos relacionados con las personas	Nombramiento retrasado del personal de la oficina	Vacantes prolongadas en puestos críticos de administración, programas y operaciones, falta de disponibilidad de personal calificado, contrataciones y despidos, etc.
	Deficiencia en la contratación de personal y consultores de los proyectos	Vacantes prolongadas en puestos críticos de proyectos, falta de disponibilidad de personal y consultores calificados, contrataciones y despidos, etc.
	Fraude	Fraude, abusos en la contratación comercial, infracciones de las normas de conducta de las Naciones Unidas
	Conducta contraria a la ética	Uso indebido de autoridad, hostigamiento, abusos, actos ilícitos
	Falta o insuficiencia de la administración de personal y de la capacitación del personal	Falta de plan de capacitación de la oficina, evaluación del desempeño y retroinformación, supervisión y orientación, y de oportunidades de formación del personal Falta o inexactitud del organigrama, plantilla de personal y desviación de la tipología
	Falta de capacidad para articular, supervisar y evaluar el programa del país o el plan de acción del programa del país	Vacantes, falta de puestos, competencia del personal en la gestión basada en los resultados, supervisión, evaluación e investigación de operaciones

<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Categoría de deficiencia</i>	<i>Causas</i>
Riesgos relacionados con los procesos	Falta de conciliación bancaria	Falta de la debida diligencia, conciliación inapropiada o problemática de las cuentas, etc.
	Falta o insuficiencia de documentos de apoyo	Falta de la debida diligencia, conciliación inapropiada o problemática de las cuentas, etc.
	Pagos manuales innecesarios	Falta de la debida diligencia, conciliación inapropiada o problemática de las cuentas, etc.
	Lentitud del cierre financiero de los proyectos	Falta de la debida diligencia, conciliación inapropiada o problemática de las cuentas, etc.
	Tramitación inapropiada de las órdenes de compra (pendientes, no aprobadas, inexactas)	Falta de la debida diligencia, procedimientos incorrectos de adquisición, etc.
	Procesos inapropiados de adquisición	Falta de la debida diligencia, procedimientos incorrectos de adquisición, etc.
	Falta de recibo material de los productos	Falta de la debida diligencia, procedimientos incorrectos de adquisición, etc.
	Registro incompleto o inexacto de los activos	Falta de la debida diligencia, procedimientos incorrectos de adquisición, gestión incorrecta de los activos, etc.
	Falta o insuficiencia de administración del personal	Falta de registros apropiados de asistencia y licencia, horas extraordinarias, expedientes del personal, etc.
	Análisis insuficiente de la situación y de la determinación de prioridades de los programas	Incumplimiento de las directrices del CCA/MANUD, falta de análisis de la vulnerabilidad y de seguimiento a su respecto, falta de disponibilidad de datos, etc.
	Sistemas insuficientes de gestión basada en los resultados, incluidas las bases de datos y la distribución de los conocimientos	Escaso conocimiento y capacidad en gestión basada en los resultados, mal marco lógico e indicadores inapropiados, falta de recolección de datos y de la base de datos
Supervisión y revisión insuficiente de los programas	Falta de conocimiento y capacidad de supervisión, incumplimiento de las directrices de los programas, falta de plan de supervisión, limitaciones de tiempo/personal, falta de disponibilidad de los informes	
Medición inapropiada de los efectos de los programas y cobertura y calidad malas de la evaluación	Falta o insuficiencia de conocimiento y capacidad de evaluación y medición de los efectos, falta de investigación de las operaciones, malas normas de evaluación, número reducido de evaluaciones, dificultad con los programas conjuntos y los programas sectoriales	

<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Categoría de deficiencia</i>	<i>Causas</i>
Riesgos atribuibles a las asociaciones	Falta de cumplimiento de requisitos legales, procesos de programación, pertinencia nacional y selección de asociados	Falta de firmas, acuerdos, participación inapropiada de los interesados, desajuste con las necesidades y prioridades nacionales reales, capacidad de los asociados en la ejecución para cumplir los requisitos
	Falta o insuficiencia de concordancia con las estrategias del UNFPA	Falta de cumplimiento de todo el plan estratégico (diálogo y defensa de la política, asociaciones, uso de la base de conocimientos, y estrategias de formación de la capacidad inapropiados)
	Falta o insuficiencia de recursos extrapresupuestarios y cumplimiento de los acuerdos	Ausencia de plan de recaudación de fondos, acuerdos incorrectos, incumplimiento de requisitos sustantivos y financieros
	Informes financieros inexactos y retrasados	Certificados de gastos sistemáticamente incorrectos o no firmados, en desacuerdo con el plan de trabajo, falta de información de apoyo, retraso de la presentación
	Saldos elevados de la cuenta del fondo operacional (por encima del 25% del gasto) para la ejecución nacional	Certificados de pagos sistemáticamente incorrectos o no firmados, retraso acumulado de informes financieros, cuenta del fondo operacional no conciliada
	Presentación inapropiada de informes sustantivos por las contrapartes	Mala calidad de los informes, retraso de la presentación de informes, información inexacta, falta de informes
	Control y garantías insuficientes, rendición de cuentas nada clara	Participación en enfoques sectoriales, riesgo de la programación conjunta, complicaciones derivadas de los acuerdos con partes múltiples
Riesgos relacionados con la tecnología y los sistemas	Seguridad y controles deficientes de la tecnología de la información	Accesos informáticos ilegales, fallas del cortafuegos, perturbación externa, falta de copias de seguridad
	Plan de copias de seguridad y recuperación en materia de desastres de la tecnología de la información insuficientes	Fallas en el sistema, mantenimiento del sistema, telecomunicaciones, etc.
	Uso insuficiente e inapropiado del sistema Atlas	Falta de segregación de funciones, seguimiento deficiente, seguridad
	Seguimiento poco fiable de la auditoría	Fallas en el sistema, mantenimiento del sistema, telecomunicaciones, etc.

Anexo 2

Lista de variables del modelo de riesgos

<i>Categoría de riesgo</i>	<i>Variables</i>
Riesgos relacionados con factores externos	1. Situación de seguridad en el país 2. Clasificación de la gobernanza del país hecha por el Banco Mundial
Riesgos relacionados con las personas	3. Vacantes en los puestos de representante, representante adjunto o director de la oficina en el país 4. Competencia en metodología de la supervisión y evaluación 5. Competencia en gestión basada en los resultados 6. Uso de los instrumentos de supervisión y evaluación de administradores de programas por el personal de la oficina en el país 7. Entidades de supervisión y evaluación de la oficina en el país
Riesgos relacionados con los procesos	8. Rendimiento financiero con los recursos ordinarios 9. Solicitudes de adquisición, órdenes de compra y pautas de los gastos locales 10. Gastos previstos en el cuarto trimestre con cargo a recursos ordinarios 11. Actividades de supervisión y evaluación e inversión en ellas en los dos años anteriores 12. Extensión de la base de datos de supervisión 13. Extensión de la existencia de líneas de base, indicadores y objetivos 14. Plan de visitas de supervisión sobre el terreno y extensión de los logros 15. Exámenes de mitad de año y anuales de los planes de gestión de la oficina
Riesgos atribuibles a las relaciones	16. Rendimiento financiero de otros recursos 17. Rendimiento de la movilización de recursos 18. Pronóstico de gastos en el cuarto trimestre con cargo a otros recursos 19. Gestión de la cuenta del fondo de operaciones 20. Rendición de cuentas de la ejecución nacional 21. Crecimiento del presupuesto por programas para 2006 con respecto a 2005 22. Oportunidad de la evaluación del programa y de los nuevos programas en los países 23. Uso de los instrumentos de gestión de programas por los asociados en la ejecución 24. Exámenes anuales con los asociados 25. Apoyo a la preparación de sistemas de supervisión y evaluación del ministerio de la contraparte
Riesgos relacionados con la tecnología y los sistemas	26. Calidad de los insumos del sistema Atlas 27. Preparación del personal de la oficina del país en el sistema Atlas

Anexo 3

Gráficos

Gráfico 1
Actividades internas de auditoría

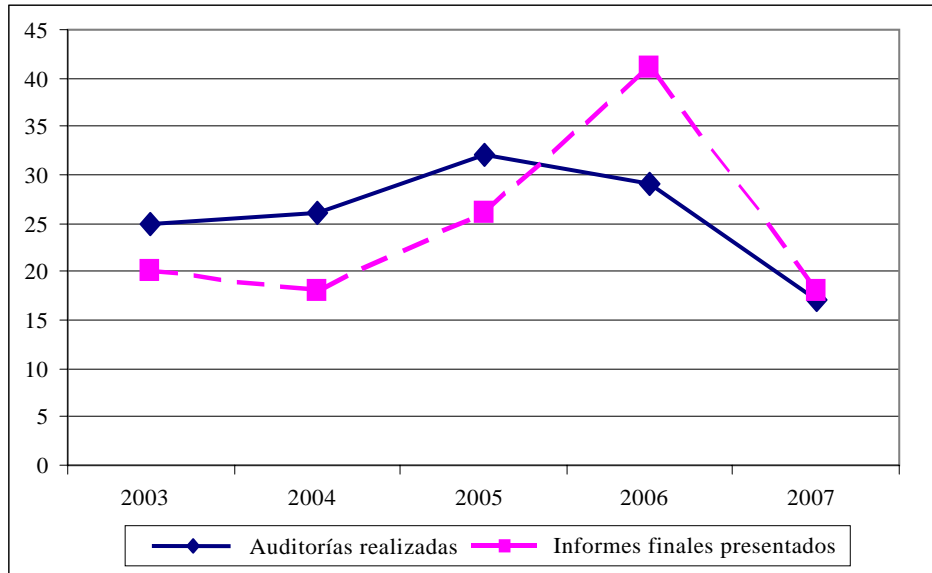
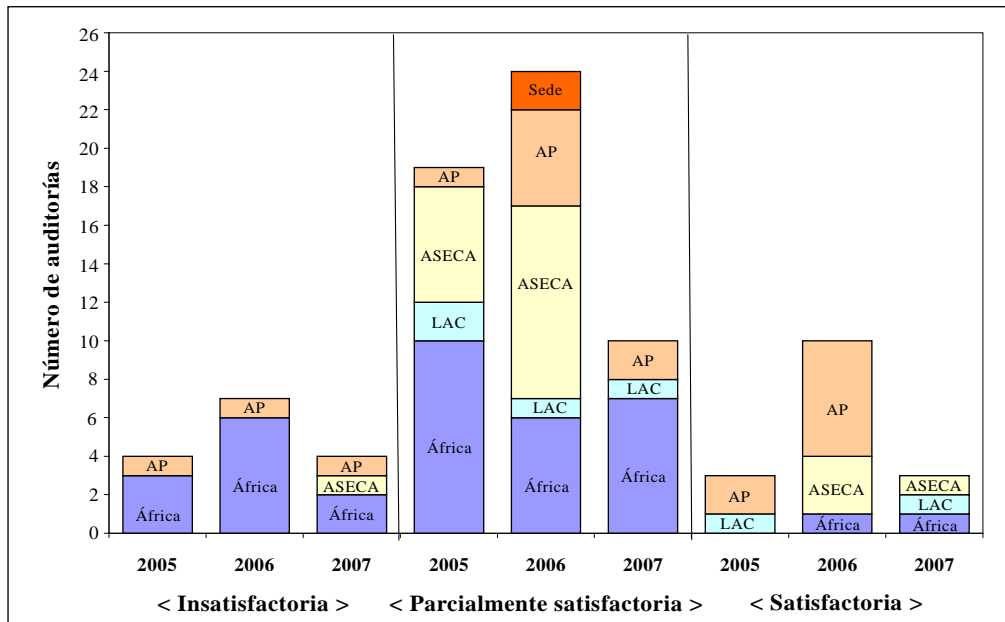


Gráfico 2
Desglose de las calificaciones de auditoría por división geográfica



AP: región de Asia y el Pacífico; LAC: región de América Latina y el Caribe; ASECA: región de los Estados Árabes, Europa y Asia Central.

Gráfico 3
UNFPA - Universo de riesgos del UNFPA

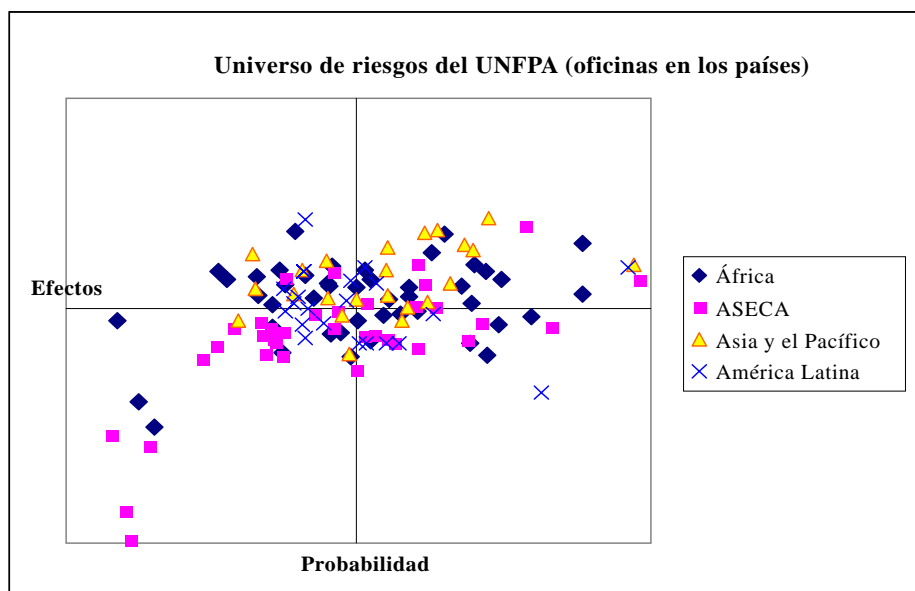


Gráfico 4
Volatilidad del universo de riesgos

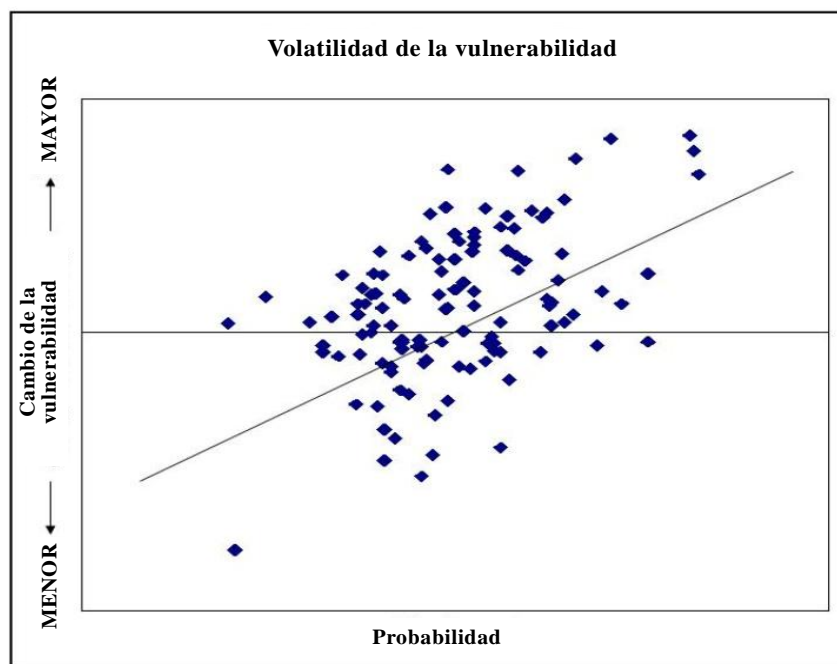


Gráfico 5
Evaluaciones y tendencias del riesgo global, 2005-2006

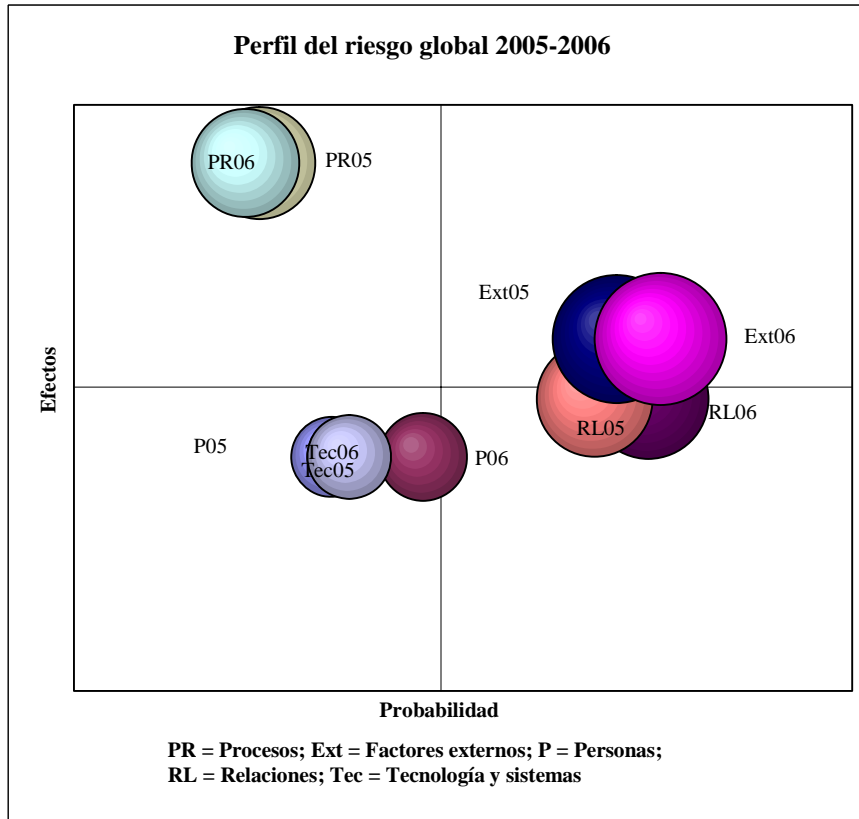


Gráfico 6
Recomendaciones de auditoría por categoría de riesgo: 2006 y 2007

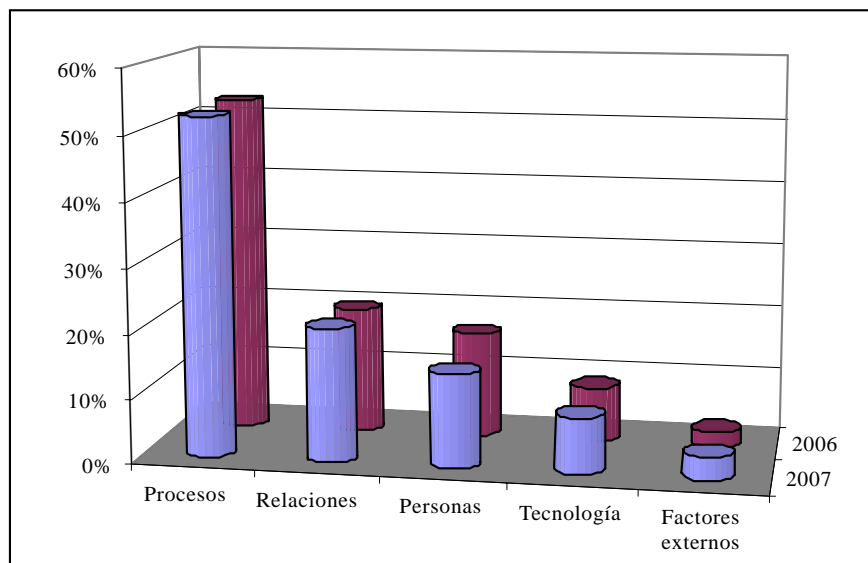


Gráfico 7
Desglose de los riesgos relacionados con los procesos por causa

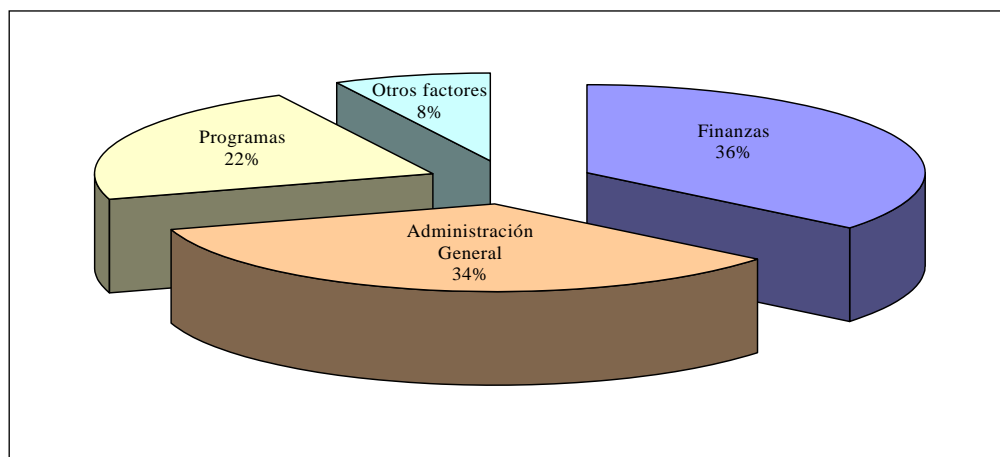
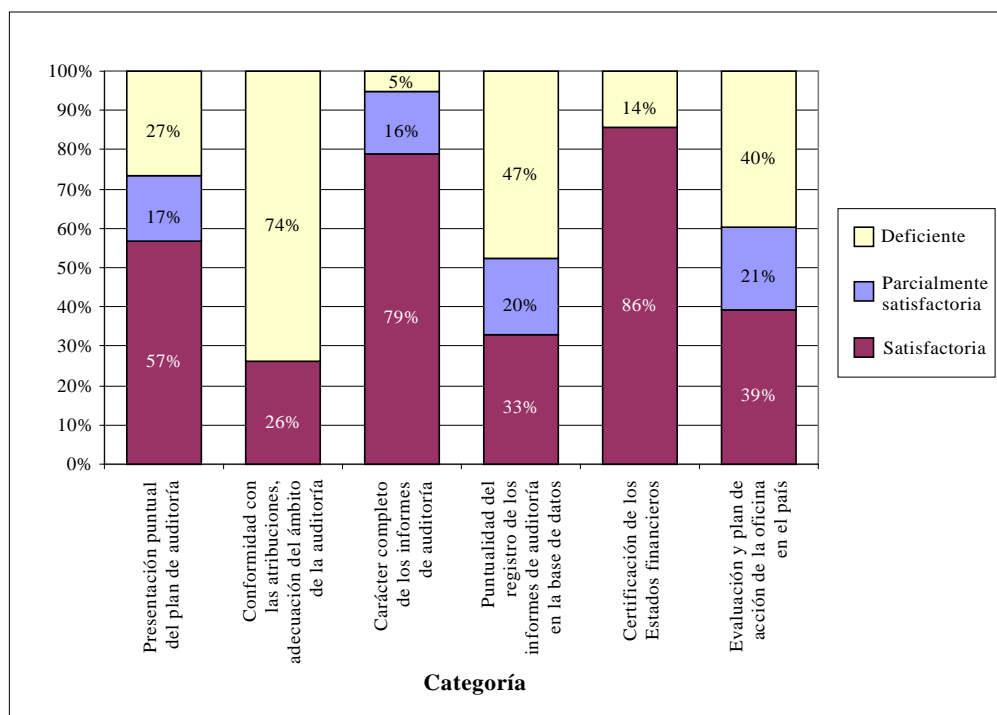


Gráfico 8
Evaluaciones de la ejecución nacional, 2006



Anexo 4

Cuadros

Cuadro 1

Número de informes y calificaciones de informes publicados por año

Año	Número de informes (porcentaje)			Total
	Insatisfactorio	Parcialmente satisfactorio	Satisfactorio	
2004	4 (22%)	10 (56%)	4 (22%)	18 (100%)
2005	4 (15%)	19 (73%)	3 (12%)	26 (100%)
2006	7 (17%)	25 (59%)	9 (24%)	41 (100%)
2007	4 (23%)	10 (59%)	3 (18%)	17 (100%)*

* El total no incluye un informe de la sede no calificado.

Cuadro 2

Distribución de las calificaciones de las recomendaciones de 2007 por categoría de riesgos

Categoría de riesgo	Alta	Mediana	Baja	Total
Procesos	198	206	133	537 (52%)
Tecnología y sistemas	126	62	24	212 (21%)
Personas	75	58	16	149 (15%)
Relaciones	33	42	14	89 (9%)
Externos	27	8	2	37 (4%)
Total	459 (45%)	376 (37%)	189 (18%)	1 024 (100%)

Cuadro 3

Plantilla de la DSS al 31 de diciembre de 2007

Denominación del cargo	Autorizados	Ocupados	Vacantes
Director y administradores	3	3	0
Especialistas en auditoría de la sede	5	4	1
Especialistas en auditoría (destacados a otras oficinas)	2	2	0
Asesores de evaluación	4	3	1
Personal de apoyo	5	5	0
Total	19	17	2

Cuadro 4
Detalles de las conclusiones recurrentes y cambio de la frecuencia

	<i>Porcentaje del total de las recomendaciones</i>		<i>Aumento (o disminución) (porcentaje)</i>
	<i>2007</i>	<i>2006</i>	
Riesgos relacionados con los procesos			
Administración general	34%	38%	(4%)
Programas	22%	35%	(13%)
Finanzas	36%	21%	15%
Otros	8%	6%	2%
Riesgos atribuibles a las relaciones			
Documentos de proyectos, cartas de entendimiento, planes anuales de trabajo	19%	17%	2%
Procesos y resultados de la auditoría de la ejecución nacional	19%	30%	(11%)
Presentación de informes financieros, controles y procesos de los asociados	18%	30%	(12%)
Necesidades y prioridades de los clientes	16%	na ⁵	na
Cofinanciación y movilización de recursos	6%	4%	2%
Riesgos relacionados con las personas			
Contratos de servicios y acuerdos de servicios especiales	21%	42%	(21%)
Vacantes y contratación sin demora	13%	14%	(1%)
Capacidad y especialización de personal	21%	13%	8%
Organigrama, tipología	14%	5%	9%
Evaluación de la actuación profesional y desarrollo	15%	10%	5%
Riesgos relacionados con la tecnología y los sistemas			
Plan de recuperación en casos de desastre y copia de seguridad de los datos	38%	45%	(7%)
Seguridad de computadoras, mantenimiento e inventarios de equipo, controles de la tecnología de la información, acceso de los usuarios a Atlas	55%	32%	23%
Riesgos externos			
Cuestiones de seguridad, cumplimiento de normas de seguridad, seguro, bienes faltantes	57%	38%	19%
Preparación para emergencias, respuesta a emergencias y planificación posterior	19%	1%	18%

⁵ No se pudo obtener la cifra de 2006 puesto que esta clasificación secundaria se creó en 2007.