



**Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Fondo de Población de las Naciones Unidas y la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos**

Distr.: General  
9 de abril de 2018

Original: Inglés

**Período anual de sesiones de 2018**

Del 4 al 8 de junio de 2018, Nueva York

Artículo 15 de la agenda provisional

**UNFPA - Auditoría interna e investigación**

**Fondo de Población de las Naciones Unidas**

**Informe del director de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación (OAI) sobre las actividades de auditoría interna e investigación del UNFPA en 2017**

**Apéndice**

**Opinión sobre la adecuación y la efectividad del marco de gobernanza, gestión de riesgos y control del UNFPA**

*Resumen*

Según la opinión del director de la Oficina de Auditorías y Servicios de Investigación, en base al alcance del trabajo realizado, la adecuación y la efectividad de la gobernanza del UNFPA, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos, se valoró que "requería algún tipo de mejora", que significa que los procesos estaban diseñados de forma adecuada y funcionaban con eficacia pero se requería alguna mejora para ofrecer la seguridad razonable de que se alcanzarían los objetivos de la entidad o el ámbito auditados. Sin embargo, ninguno de los problemas detectados se evaluó como si tuviera el potencial de poner en peligro gravemente este logro.

## **I. Opinión**

1. La opinión sobre la adecuación y la efectividad del marco de gobernanza, gestión de riesgos y control del UNFPA se proporciona de conformidad con la decisión 2015/13 de la Junta Ejecutiva de junio de 2015.

2. Según la opinión del director de la Oficina de Auditorías y Servicios de Investigación (OAIS), en base al alcance del trabajo realizado, la adecuación y la efectividad de la gobernanza del UNFPA, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos, se "requería algún tipo de mejora", que significa que los procesos estaban diseñados de forma adecuada y funcionaban con eficacia pero se requería alguna mejora para ofrecer la seguridad razonable de que se alcanzarían los objetivos de la entidad o el ámbito auditados. Sin embargo, ninguno de los problemas detectados se evaluó como si tuviera el potencial de poner en peligro gravemente este logro.

## **II. Responsabilidades de la dirección del UNFPA**

3. La dirección del UNFPA es responsable de diseñar y mantener la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos, así como garantizar que estos funcionen de forma efectiva. La responsabilidad de la OAIS se limita a evaluar de forma independiente la adecuación y la efectividad de estos procesos.

## **III. Criterios utilizados para evaluar la adecuación y la efectividad de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos**

4. La OAIS utilizó el marco de control interno de 2013 y el marco integrado de gestión del riesgo empresarial de 2014 del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway, adoptados por el UNFPA como base para su marco de control interno y el proceso de gestión del riesgo empresarial, respectivamente, como el principal criterio para evaluar la adecuación y la efectividad de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos para proporcionar la garantía razonable del logro de los objetivos del UNFPA en las categorías siguientes:

- (a) *Estrategia*: cumplimiento del mandato del UNFPA y logro de los objetivos del plan estratégico.
- (b) *Operaciones*: efectividad y eficiencia de las operaciones del UNFPA, incluidos (i) los objetivos de rendimiento operativo y financiero; (ii) la conformidad de los gastos con el objetivo para el que se asignaron los fondos; y (iii) protección de los activos contra la pérdida.
- (c) *Elaboración de informes*: fiabilidad de los informes internos y externos (i) financieros (ii) y no financieros del UNFPA.
- (d) *Cumplimiento*: adherencia al marco regulador del UNFPA tal como se estableció en el mandato legislativo, las normas, los reglamentos, las políticas y los procedimientos.

## **IV. Alcance del trabajo de auditoría y fuentes adicionales de evidencia que se tienen en cuenta para formular la opinión**

5. La opinión se basa en (a) las auditorías de la OAIS de las oficinas sobre el terreno y de los componentes de las tecnologías de la información y la comunicación; y en la medida en que sea relevante, (b) las auditorías conjuntas de las actividades conjuntas de las

Naciones Unidas, realizadas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2017, tal como se detalla en el informe del director de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación sobre las actividades de auditoría interna e investigación del UNFPA en 2017 (DP/FPA/2018/6, secciones IV y VI, y Anexo 2).

6. Todas las auditorías de la OAIS se llevaron a cabo de conformidad con las políticas aplicables que debe cumplir: la política de supervisión, las normas y reglamentos financieros y las normas y reglamentos de personal, así como las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna.<sup>1</sup>

7. Para formular su opinión, la OAIS consideró, según fuera apropiado, otras fuentes de evidencia, como: (a) el conocimiento de la auditoría acumulativo procedente de las auditorías de la OAIS realizadas en años anteriores, según se consideraran relevantes; (b) el resultado de la evaluación de riesgos de la auditoría de 2017, llevada a cabo para respaldar el desarrollo del plan de auditoría de 2018; (c) el estado de aplicación de las recomendaciones de la auditoría interna en fecha de 31 de diciembre de 2017; (d) los problemas sistémicos denunciados por las investigaciones realizadas en 2017; (e) los resultados de la auditoría denunciados por la Junta de Auditores de la Naciones Unidas en su carta de gestión sobre la auditoría de 2017 provisional del UNFPA, en fecha de 2 de febrero de 2018; (f) los resultados de las auditorías de ejecución nacional encargadas por la dirección y realizadas en 2017; (g) los resultados de las autoevaluaciones de control realizadas por varias oficinas nacionales y regionales, así como por determinadas unidades empresariales de la sede central en enero de 2018; (h) los informes de seguridad de terceros obtenidos por la dirección en relación con la gestión de proveedores subcontratados, y el alojamiento y la gestión de los sistemas de mensajería y colaboración; y (i) los resultados de las evaluaciones de riesgos estratégicas y de fraude realizadas como parte del proceso de gestión del riesgo empresarial en virtud de la aplicación por parte de la gestión, en la medida en que esté disponible al preparar esta opinión.

8. Las auditorías y algunas fuentes de evidencia adicionales consideradas para los fines de formulación de la opinión se refieren a las actividades realizadas por el UNFPA principalmente en 2016 o en años anteriores, y durante el primer trimestre de 2017. Podrían identificarse cuestiones adicionales que podrían repercutir en la opinión, en caso de que el trabajo de auditoría adicional se hubiera realizado en 2017 o en años anteriores.

9. En 2017, como en años anteriores, el UNFPA subcontrató funciones significativas a otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, como: (a) algunas actividades de gestión de recursos humanos; (b) la preparación y el pago de nóminas a la plantilla y a los titulares de contratos de servicio; (c) el procesamiento de pagos; (d) la gestión de la tesorería; y (e) el alojamiento y la gestión del sistema de planificación de recursos empresariales. La dirección del UNFPA confió en las actividades de supervisión de la gestión y fiduciarias realizadas por las organizaciones a las que se subcontrataron estas funciones, en relación con la adecuación y la efectividad de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos relacionados. Estas funciones subcontratadas no se incluyen en la opinión de la OAIS.

10. Asimismo, el UNFPA subcontrata varias funciones de tecnologías de la información y la comunicación, incluido el alojamiento de sistemas significativos (correo electrónico, almacenamiento) a proveedores externos de servicio. El UNFPA obtuvo informes de seguridad de terceros sobre la adecuación y la efectividad de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos relacionados con la gestión de cortafuegos y vulnerabilidades, el mantenimiento de las infraestructuras tecnológicas y los servicios de alojamiento de páginas web. Estos tampoco se incluyen en la opinión de la OAIS.

---

<sup>1</sup> Promulgado por el Instituto de Auditores Internos.

## **V. Proceso seguido para agregar los resultados de la auditoría y los problemas de evaluación**

11. Los resultados de las auditorías realizadas por la OAIS y la evidencia adicional considerada para formular la opinión se agregaron por el ámbito de la auditoría y el proceso mediante el marco anteriormente desarrollado para la evaluación de la auditoría de riesgos y para la elaboración de informes de los resultados clave de las actividades de auditoría interna e investigación.

12. Se evaluó el posible impacto de los problemas detectados en el logro de los objetivos relevantes del UNFPA en las categorías detalladas en el apartado 4 anterior, teniendo en cuenta: (a) las valoraciones asignadas a las entidades, los procesos, los programas y los ámbitos incluidos en las auditorías, ponderados en base al valor de los gastos auditados, (b) la naturaleza y la relevancia de los problemas detectados, de forma individual y en total; (c) las causas raíz y la generalización de los problemas detectados; (d) el perfil de riesgo, según se determine, en base al resultado de la evaluación de riesgos de la auditoría de la OAIS, y la relevancia de los procesos afectados, (e), el grado con el que se han aplicado las recomendaciones de la auditoría interna en relación con estos procesos; y (f) la adecuación y la efectividad de la compensación de los controles que trabajan en la sede central o en las oficinas regionales que podrían contribuir a atenuar la repercusión de los problemas detectados.

## **VI. Base para la opinión formulada**

13. La OAIS evaluó la adecuación y la efectividad de la gobernanza del UNFPA, la gestión de riesgos y los procesos de controles internos como que "requería algún tipo de mejora", que significa que los procesos estaban diseñados de forma adecuada y funcionaban con eficacia pero se requería alguna mejora para ofrecer la seguridad razonable de que se alcanzarían los objetivos en las categorías detalladas en el apartado 4 anterior.

14. Los ámbitos de mejora principales que conducen a esta opinión se describen a continuación:

### **A. Gobernanza y gestión de riesgos**

#### *Marco de control integrado*

15. El desarrollo del marco de control exhaustivo e integrado debe completarse, incluyendo todos los procesos relevantes de gestión de la gobernanza, los programas y las operaciones –incluidas las tecnologías de la información y la comunicación– y definiendo claramente los controles clave necesarios para atenuar los riesgos identificados para cada proceso, los pasos de aplicación relacionados y la responsabilidad para hacerlos funcionar.

16. Una vez completado, un marco de este tipo proporcionará una herramienta útil para permitir que la dirección mejore la sensibilización y la formación en materia de requisitos de control interno (complementando los esfuerzos que ya están en curso, como un estudio de autoevaluación de controles periódicos), aplique mejor la responsabilidad de los controles internos y complete de forma más inmediata y efectiva la revisión y la actualización previstas del manual de políticas y procedimientos, en curso en el momento de desarrollar esta opinión.

### ***Gestión del riesgo empresarial***

17. La dirección siguió introduciendo cambios en el proceso de gestión del riesgo empresarial en 2017, en especial en la funcionalidad del módulo del Sistema Informativo Estratégico ("myRisks"), desarrollado para documentar las evaluaciones de riesgos estratégicas y de fraude llevadas a cabo por las unidades de las oficinas sobre el terreno y de las sedes centrales. Estos cambios centrados en la fase de respuesta al riesgo, que incluye la revisión y el análisis de todos los factores de riesgo por parte de los grupos de trabajo de tratamiento del riesgo y el desarrollo de la biblioteca de atenuación global que incluye elementos de acción de atenuación estándares para todos los factores de riesgo identificados.

18. Se reconocen los progresos realizados hasta ahora. Se requiere algo más para que madure el proceso, desarrollando y mejorando el diseño y la eficacia operativa de las herramientas corporativas. Esto requiere subsanar las deficiencias de las habilidades que limitan la relevancia y la eficacia de las evaluaciones completadas por las unidades empresariales. Las actividades planificadas en el ámbito del desarrollo de capacidad, la formación y la sensibilización deberían aplicarse por completo, incluidas la preparación y la aplicación de una política de ERM exhaustiva.

19. Se acogen con satisfacción las mejoras del proceso previsto en 2018, incluido el uso de un enfoque de gestión de riesgos diferenciado para contextos o programas específicos, una valoración del riesgo automatizada basada en las consideraciones de probabilidad e impacto y un proceso de garantía de calidad centralizado más estricto.

### ***Estructura organizativa y dotación de personal***

#### *(i) Capacidad de la unidad empresarial*

20. En 2017, la puntualidad de aprobación y aplicación de la estructura organizativa de la unidad empresarial y las revisiones de adaptación del personal mejoraron. Sin embargo, se siguieron realizando auditorías para ver los casos individuales de retrasos, los cuales afectaban de forma considerable la capacidad y las habilidades de la unidad empresarial. La racionalización del proceso de aprobación debe seguir; además, debe proporcionarse un apoyo efectivo a aquellas unidades empresariales que realizan ejercicios de readaptación en términos de gestión de cambios para garantizar que las capacidades siguen acordes con las necesidades operativas y de ejecución del programa.

#### *(ii) Vacantes en posiciones principales*

21. La dirección sigue tomando medidas para reducir las tasas de vacantes para las posiciones de dirección principales. Sin embargo, se siguieron realizando auditorías para detectar los casos individuales de las oficinas que ejecutan programas grandes o complejos, en los que las vacantes principales no se ocupan de inmediato, hecho que priva estas oficinas de los conocimientos especializados clave o del liderazgo y la supervisión continuos.

### ***Soporte y supervisión de las sedes centrales y las oficinas regionales***

22. Los controles de supervisión de la dirección (p. ej., "segunda línea de defensa") en las sedes centrales y las oficinas regionales debían continuar para reforzarse, con términos de referencia y directrices claras en cuanto a la naturaleza, el alcance y la frecuencia de la supervisión de la dirección, desarrollando los informes de dirección adecuados y proporcionando los recursos humanos y financieros suficientes.

23. Para reducir el riesgo que pudiera surgir de las deficiencias en el liderazgo y la supervisión de la dirección, debían seguir aumentándose el soporte y la supervisión de las sedes centrales y las oficinas regionales de las unidades empresariales afectadas por vacantes prolongadas hasta que se ocuparan las posiciones.

## **B. Control interno**

### ***Gestión del programa***

#### *(i) Planificación y aplicación del programa*

##### *a. Gestión basada en los resultados*

24. Los marcos exhaustivos de resultados y recursos del programa y los documentos complementarios del programa nacional, regional y corporativo debían seguir reforzándose en referencia a: (a) los resultados del programa; (b) los indicadores y las bases de referencia y objetivos relacionados; (c) los hitos (p. ej., los resultados provisionales); y (d) los cálculos de recursos, con información desglosada para todos los períodos dentro del ciclo del programa.

25. Estos marcos obtendrían una planificación y una aplicación más efectivas de las actividades del programa del UNFPA y una mejora en el seguimiento del progreso para alcanzar los resultados del programa previstos. Esto también complementaría el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo o el Plan de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo: matrices de resultados y recursos que se encuentran en un nivel elevado de agregación.

26. La garantía de calidad en las oficinas regionales sigue siendo un reto en algunos casos. La dirección implantó algunas medidas intermedias e indicó que estaba tomando en consideración exigir el uso de nuevos instrumentos del programa, como documentos de proyecto o de salida para garantizar una planificación y aplicación del programa más efectivas, así como el seguimiento de los resultados del programa.

##### *b. Gestión del plan de trabajo*

27. La gestión del plan de trabajo sigue desarrollándose con la versión mejorada del sistema de programación global, en especial, con la introducción del envío electrónico de los formularios de autorización de financiación y del certificado de gastos (FACE). Existen más mejoras que proceden de las revisiones periódicas del plan de trabajo anual llevadas a cabo por la División de Programa; la división difunde ampliamente los resultados de las revisiones y realiza un seguimiento con las oficinas nacionales y regionales.

28. Siguen siendo necesarias algunas mejoras, en especial con relación a: (a) la puntualidad de la finalización del plan de trabajo y su nivel de detalles; (b) la actualización periódica de los planes de trabajo para reflejar los cambios significativos en las actividades, los presupuestos o los recursos previstos de forma continua; (c) una mejor racionalización y documentación de los presupuestos del plan de trabajo; y (d) una mejor adaptación de los planes de trabajo firmados con aquellos incluidos en las "instantáneas" del plan de trabajo del sistema de programación global.

29. La eficacia general del proceso de gestión del plan de trabajo debe reforzarse aun más, resolviendo las deficiencias en el diseño de los controles de aplicación de los programas globales en los ámbitos de: (a) segregación de tareas entre los procesos de desarrollo y mantenimiento del plan de trabajo; (b) desarrollo y aprobación del presupuesto del plan de trabajo; y (c) generación y aprobación del plan de trabajo.

*c. Controles de gestión financiera del programa*

30. Los procedimientos y los controles de gestión financiera del programa han mejorado en algunos ámbitos y siguen requiriendo un mayor refuerzo, con un rigor similar al que se aplica actualmente en el presupuesto institucional, incluido el desarrollo de los presupuestos detallados y admitidos del plan de trabajo: por categoría de gastos, revisión periódica de gastos incurridos y reconciliaciones periódicas de presupuesto con situación real, por actividad y categoría de gastos. Asimismo, deben aplicarse controles mejorados para garantizar los costes adecuados de las propuestas de financiación, los documentos y los planes de trabajo del proyecto, para reflejar todos los costes directos e indirectos necesarios para ejecutar las actividades relacionadas, y para abordar la subvención cruzada de los recursos básicos y las actividades del programa financiadas con recursos no básicos.

31. La futura integración del Sistema Informativo Estratégico con el Sistema de Programación Global, como parte de la transformación de las TIC, debe buscarse de forma activa para abordar las cuestiones mencionadas en los puntos del (a) al (b) anteriores..

*d. Respuesta humanitaria*

32. Siguen habiendo obstáculos operativos y del programa en el ámbito de las actividades de respuesta humanitaria, por lo que se requieren más mejoras en este ámbito. Esto incluye la puesta en funcionamiento de los mecanismos de financiación ordenados por la Junta Ejecutiva para sortear las deficiencias de financiación, acceder a una financiación flexible para mantener los esfuerzos de respuesta y mejorar la capacidad de sobreponerse y la adaptación de la capacidad de los recursos humanos con el fin de garantizar una ejecución más oportuna y efectiva en los contextos humanitarios.

*(ii) Ejecución nacional*

*a. Capacidad de los asociados en la ejecución*

33. Las evaluaciones de capacidad revisadas en 2017 siguieron mostrando la necesidad de obtener una documentación mejor y más exhaustiva de la capacidad de gestión programática y financiera de los asociados en la ejecución, incluidos los controles de prevención del fraude, en especial en los contextos humanitarios y frágiles, cuestión que se planteó también en la Junta de Auditores. Las evaluaciones futuras también deberían reflejar los nuevos requisitos, por ejemplo, sobre explotación y abusos sexuales de los beneficiarios. Deben haber disponibles medidas proactivas de generación de capacidades de los asociados en la ejecución y seguirse con regularidad.

*b. Supervisión financiera de los asociados en la ejecución*

34. La supervisión financiera de los asociados en la ejecución para garantizar que los fondos proporcionados se utilicen para los fines previstos, de conformidad con los planes de trabajo y los presupuestos aprobados, es un ámbito que requiere atención constante.

35. El primer año de aplicación completa del enfoque armonizado de transferencias de efectivo revisado fue 2017. El alcance y el calendario de las auditorías de la OAIS finalizaron durante 2017 y proporcionó la cobertura de las inspecciones aleatorias realizadas a principios de año. Estos resultados, junto con los de la Junta de Auditores, mostraron la necesidad de una mayor mejora continuada del proceso y la metodología, así como la mejora de la capacidad y las habilidades del personal implicado.

*(iii) Gestión de la cadena de suministro*

36. Tal como mencionamos en el pasado, sigue siendo necesario un mayor soporte a los países del programa, junto con otras partes interesadas del programa relevantes, para abordar las deficiencias en los sistemas de gestión de la cadena de suministro que pueden reducir la disponibilidad de los productos básicos de salud reproductiva y crear una falta de existencias. Los controles de recepción e inspección de los productos entrantes deberían realizarse y documentarse de forma más constante. Asimismo, sigue siendo necesario garantizar una supervisión periódica del inventario de los productos básicos de salud reproductiva realizada por los asociados en la ejecución, así como el seguimiento de la distribución y la disponibilidad oportunas en los puntos de prestación del servicio.

37. La aplicación de acuerdos, procesos y sistemas organizativos de gestión de la cadena de suministro más efectivos e integrados (desde el abastecimiento hasta la "recta final") es un trabajo en curso que debe completarse para recibir todos los beneficios de estas mejoras.

***Gestión de operaciones****(i) Gestión de los recursos humanos*

38. La gestión del personal implicado en virtud de los contratos de servicio ha mejorado, ahora es más transparente y rigurosa. Otras actividades, como la emisión de contratos, deben seguir gestionándose manualmente. Además, en varias ocasiones, se observó un cierto nivel de desviación de los contratos de servicio en relación con los requisitos de la política de 2014.

39. Se observaron progresos en la gestión de los contratos de consultoría individuales a través del desarrollo de una herramienta de registro centralizada, desplegada a escala mundial en 2017, aunque con la integración limitada con el sistema ERP. La concesión de contratos y el cálculo y el pago de tasas de consultoría siguen gestionándose manualmente. Además, se observó un cierto nivel de desviación de los requisitos de la política de 2015 sobre los consultores individuales.

40. Asimismo, la integración limitada de las listas de consultores corporativos y regionales, tanto para los contratos de servicio como para los consultores individuales, requieren aun atención de la dirección.

*(ii) Contratación*

41. Los procedimientos de contratación se han diseñado de forma adecuada y funcionan de forma efectiva para las actividades de contratación centralizadas llevadas a cabo por la sucursal de servicios de contratación, que representa aproximadamente la mitad de la contratación total en el UNFPA. Se siguieron detectando casos de incumplimiento con los procedimientos de contratación en varias ocasiones en las oficinas nacionales, en especial con respecto a la licitación y la concesión de contratos.

42. Los controles de segunda línea de defensa mejoraron en 2017. Estos requieren un mayor refuerzo para abordar los riesgos procedentes del incumplimiento de los procedimientos de contratación, tal como se señala en el apartado 41 anterior, incluida la introducción de la contratación electrónica a escala nacional, prevista como parte de la transformación de las TIC.

*(iii) Gestión financiera*

43. Se identificaron algunos casos de gastos mal codificados en la cuenta. Sin embargo, se observaron mejoras importantes en los controles de la segunda línea de defensa



implementados en las sedes centrales, atenuando considerablemente de ese modo la repercusión de esta cuestión para fines de información financiera.

44. Para reducir los riesgos de transacciones ejecutadas sin la aprobación de la gestión adecuada y posibles incursiones de gastos en exceso de los recursos financieros disponibles, las obligaciones financieras deben reflejarse y aprobarse en Atlas de forma más oportuna a través de la emisión de solicitudes u órdenes de compra antes de que se comuniquen las decisiones de abastecer productos y servicios o de reembolsar gastos a los proveedores o asociados en la ejecución.

*(iv) Tecnologías de la información y la comunicación*

45. Se observaron progresos importantes con una serie de iniciativas y cambios introducidos como parte del proyecto continuado de transformación de las TIC, en especial en relación con la gobernanza de las tecnologías de la información y la comunicación y la gestión de recursos. Cuando se haya aplicado completamente en 2018, el módulo sobre el refuerzo de la gobernanza y la ejecución de los proyectos tecnológicos se espera que proporcione una seguridad adicional sobre el diseño y el funcionamiento de los controles en este ámbito.

---