



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

Distr.: general

13 de abril de 2020
Original: inglés**Sesión anual para 2020**

Del 1 al 5 de junio de 2020, Nueva York

Tema 3 del programa provisional

UNFPA: investigación y auditoría interna**Fondo de Población de las Naciones Unidas****Informe de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación sobre las
actividades de investigación y auditoría interna del UNFPA en 2019***Resumen*

En respuesta a las decisiones 2015/2 y 2015/13 de la Junta Ejecutiva y a decisiones previas pertinentes de la Junta, la Directora de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación (OSAI) del UNFPA presenta en este documento el informe sobre las actividades de investigación y auditoría interna para el año que finaliza el 31 de diciembre de 2019.

El informe expone un examen de las actividades completadas en 2019 por la OSAI sobre investigación y auditoría interna. El informe contiene información sobre (a) los recursos de la OSAI para 2019; (b) cuestiones importantes descubiertas mediante las actividades de investigación y auditoría interna de la OSAI; (c) investigaciones, entre las que se incluyen casos de fraude y las medidas adoptadas; (d) la revisión de las recomendaciones de auditorías internas emitidas en el periodo de 2010 a 2019 y su estado de implementación. Por último, en el documento DP/FPA/2020/6/Add.1 se incluye la opinión de la OSAI, en función del alcance del trabajo realizado, sobre la adecuación y efectividad del marco de gobernanza, la gestión de riesgos y el control del UNFPA. Los anexos del 1 al 7 están disponibles de manera individual en el sitio web del UNFPA.

De conformidad con la decisión 2015/2 de la Junta Ejecutiva y las decisiones previas pertinentes, se facilita, como adenda al presente informe, el informe anual del Comité Consultivo de Control del UNFPA (DP/FPA/2020/6/Add.2). La respuesta de la administración al mismo y al presente informe también se encuentra disponible (DP/FPA/2020/CRP.6).

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva puede:

Tomar nota del presente informe (DP/FPA/2020/6), la opinión, en función del alcance del trabajo realizado, sobre la adecuación y efectividad del marco de gobernanza, la gestión de riesgos y el control del UNFPA (DP/FPA/2020/6/Add.1), el informe anual del Comité Consultivo de Control (DP/FPA/2020/6/Add.2) y la respuesta de la administración al mismo y al presente informe.

Expresar su continuo apoyo al fortalecimiento de las funciones de investigación y auditoría en el UNFPA, y a la provisión de recursos suficientes para desempeñar su mandato.

Reconocer y respaldar la participación de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación en actividades conjuntas de investigación y auditoría.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	5
II. Garantía en el UNFPA	5
A. Mandato, normas profesionales e independencia	5
B. Opinión sobre la adecuación y la efectividad del marco de gobernanza, la gestión de riesgos y el control del UNFPA	6
C. Cumplimiento de la política de supervisión	6
III. Recursos	6
IV. Actividades de auditoría interna en 2019	8
A. Metodología de evaluación de riesgos de auditoría.....	8
B. Plan de auditoría para 2019	8
C. Cobertura de auditoría resultante	10
V. Actividades de investigación en 2019	10
A. Nuevos casos	11
B. Número de casos	12
C. Disposición de los casos.....	13
VI. Hallazgos clave de auditorías internas e investigaciones en 2019	14
A. Evaluación de riesgos de auditoría de 2019	14
B. Hallazgos clave de investigación y auditoría interna	16
<i>Unidades de negocio</i>	16
VII. Recomendaciones formuladas y medidas de gestión	19
A. Recomendaciones de auditoría.....	19
<i>Nuevas recomendaciones</i>	19
<i>Recomendaciones pendientes</i>	22
<i>Aceptación del riesgo por parte de la administración</i>	23
<i>Recomendaciones sin resolver durante 18 meses o más</i>	23
B. Medidas disciplinarias o sanciones aplicadas tras las investigaciones	24
VIII. Actividades de asesoría	24
IX. Colaboración dentro del sistema de Naciones Unidas	24
A. Auditoría interna	24
B. Investigación	25
C. Dependencia Común de Inspección	25
X. Conclusión general y siguientes pasos	25

Lista de figuras

Figura 1 Resumen de reclamaciones recibidas entre 2012 y 2019 por categoría (a la recepción de la reclamación) ..	12
Figura 2 Oficinas nacionales: recomendaciones por nivel de prioridad	19
Figura 3 Oficinas nacionales: recomendaciones por tipo	20
Figura 4 Oficinas nacionales: recomendaciones por causa.....	20
Figura 5 Oficinas regionales: recomendaciones por nivel de prioridad	21
Figura 6 Oficinas regionales: recomendaciones por tipo.....	21
Figura 7 Oficinas regionales: recomendaciones por causa	21
Figura 8 Recomendaciones pendientes a 31 de diciembre de 2019.....	23
Figura 9 Recomendaciones sin resolver durante 18 meses o más	23

Lista de cuadros

Cuadro1 Recursos: 2018 y 2019, por dependencia de la OSAI.....	7
Cuadro2 Resumen de auditorías de 2019	9
Cuadro 3 Auditorías de unidades de negocio de 2019: calificaciones por área	10
Cuadro 4 Casos recibidos en 2019 y casos pospuestos a 2020	11
Cuadro 5 Resumen de los casos recibidos y cerrados en el periodo de 2017-2019	13
Cuadro 6 Resumen de casos concluidos en 2019 por categoría.....	14
Cuadro 7 Resultados de la evaluación de riesgos de auditoría de 2019.....	14
Cuadro 8 Estado de implementación de las recomendaciones de auditoría por año.....	22

Lista de anexos

Anexo 1: Carta de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación
Anexo 2: Informes de auditorías internas emitidos en 2019 (con calificaciones)
Anexo 3: Buenas prácticas y oportunidades de mejora en los informes de auditoría de oficinas sobre el terreno de 2019
Anexo 4: Recomendaciones de más de 18 meses a final del año 2019
Anexo 5: Controles de gestión de cuentas de fondos de operaciones y resultados de auditorías de asociados en la ejecución
Anexo 6: Resumen detallado de los informes de investigación emitidos entre 2013 y 2019 con nueva medida adoptada y fondos recuperados
Anexo 7: Indicadores clave del desempeño de la OSAI

(Los anexos del 1 al 7 están disponibles de manera individual en el sitio web del UNFPA)

I. Introducción

1. El presente informe facilita a la Junta Ejecutiva un resumen de las actividades de investigación y auditoría interna realizadas por la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigación (OSAI) en 2019. Asimismo, incluye la opinión de la OSAI, en función del alcance del trabajo realizado, sobre la adecuación y efectividad del marco de gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de control del UNFPA, de conformidad con la decisión 2015/13. Proporciona en primer lugar un resumen de las garantías, recursos y actividades asumidos por la OSAI, y a continuación presenta una síntesis de los hallazgos derivados del trabajo realizado, así como de las recomendaciones formuladas y las medidas de gestión.

II. Garantía en el UNFPA

A. Mandato, normas profesionales e independencia

2. El mandato de la OSAI se basa en el artículo XVII de las normas y regulaciones financieras del UNFPA de 2014, la política de supervisión¹ y el marco de rendición de cuentas². La OSAI únicamente desempeña o gestiona —o autoriza a otros a que desempeñen o gestionen— las siguientes funciones de supervisión: (a) servicios independientes de auditoría interna (adecuación y efectividad de la gobernanza, procesos de control interno y gestión de riesgos, y uso económico y eficiente de los recursos); y (b) servicios de investigación (denuncias de delitos). La Directora Ejecutiva del UNFPA aprobó por última vez la Carta de la OSAI el 26 de enero de 2018. La Carta está incluida en el anexo 1.

3. El Comité Consultivo de Control (OAC, por sus siglas en inglés) y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas supervisan con regularidad la calidad del trabajo de la OSAI. El OAC continúa ofreciendo asesoramiento con el fin de fomentar la eficacia de los servicios de investigación y auditoría que presta la OSAI; en 2019, examinó el plan de trabajo anual, el presupuesto, los informes de progreso periódicos, el informe anual y los informes de auditoría interna de la OSAI. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas supervisó las medidas adoptadas para implementar las recomendaciones centradas en mejorar las operaciones de la OSAI. Los auditores externos siguieron apoyándose en el trabajo y los informes de la OSAI en 2019.

4. Como en los últimos años, la OSAI recibió el apoyo de altos cargos de la administración del UNFPA a lo largo de todo el año. La Directora de la OSAI asistió, entre otras cosas, a reuniones del Comité Ejecutivo del UNFPA en calidad de *ex officio*, lo que le ofreció la oportunidad de asesorar a los altos cargos de la administración en cuestiones de gobernanza, rendición de cuentas y control de nuevos procedimientos o políticas, y formular comentarios sobre los posibles riesgos emergentes para el UNFPA.

5. La OSAI llevó a cabo su trabajo conforme a las normas profesionales a las que está sujeta y las políticas que debe respetar: la política de supervisión, así como las normas y los reglamentos financieros y de personal; para la auditoría interna, las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna;³ y para la investigación, el marco disciplinario del UNFPA, la política de sanción a proveedores del UNFPA, la política del UNFPA relativa a la protección contra las represalias por denunciar conductas indebidas o cooperar con actividades autorizadas de constatación de los hechos; la política de acoso, acoso sexual y abuso de autoridad, el Boletín del Secretario General relativo a explotación y abuso sexuales, y los Principios y directrices uniformes para las investigaciones.

6. Para garantizar una efectividad constante en el desempeño de su mandato, la OSAI mantiene un programa de garantía y mejora de la calidad para las funciones tanto de auditoría interna como de investigación. La OSAI implementa, en la medida en que se lo permiten sus recursos, las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas de la calidad de la función de auditoría interna

¹Decisión 2015/2 de la Junta Ejecutiva; véase también DP/FPA/2015/1.

²Véase DP/FPA/2007/20.

³Promulgadas por el Instituto de Auditores Internos (IIA, por sus siglas en inglés).

(2015), a las que la OSAI tiene previsto volver a someterse en 2020, y de la función de investigación (2016).

7. Por la presente, la Directora de la OSAI confirma a la Junta Ejecutiva que la OSAI ha gozado de independencia organizativa en 2019. Dentro de los límites de los recursos a su disposición, la OSAI no ha sufrido interferencias a la hora de determinar el alcance de su trabajo y realizarlo, ni de comunicar sus resultados.

B. Opinión sobre la adecuación y la efectividad del marco de gobernanza, la gestión de riesgos y el control del UNFPA

8. Según la opinión de la Directora de la OSAI, basada en el alcance del trabajo realizado, «se necesitan algunas mejoras» en la adecuación y la efectividad de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de control interno del UNFPA, lo que significa que las disposiciones de gobernanza, las prácticas de gestión de riesgos y los controles evaluados estaban diseñados de manera adecuada y funcionaban con efectividad, pero necesitaban ciertas mejoras para ofrecer una garantía razonable de que se alcanzarán los objetivos de la entidad o área auditada. Los problemas y las oportunidades de mejora identificados no afectaban de manera significativa a la consecución de los objetivos del área del UNFPA auditada. Se recomendaron medidas de gestión para garantizar que los riesgos identificados se mitigaran de manera adecuada.

9. Los motivos de la opinión formulada, la información relativa a los criterios utilizados como base para la misma, el alcance del trabajo realizado y las fuentes de pruebas adicionales consideradas, según correspondió, para formular la opinión, así como los procesos seguidos para incorporar y evaluar los problemas identificados se facilitan en el documento DP/FPA/2020/6/Add.1.

C. Cumplimiento de la política de supervisión

10. Los procedimientos de divulgación de los informes de auditoría interna, según se estipula en el documento DP/FPA/2015/1, tuvieron vigencia durante el año 2019, el séptimo año de divulgación pública. Todos los informes emitidos después del 1 de diciembre de 2012 se han hecho públicos en el plazo de un mes —de media— desde su emisión interna. Para la OSAI, la claridad y la calidad de sus informes de auditoría interna siguen requiriendo una atención permanente, por lo que se invierte un tiempo y esfuerzo considerables en las interacciones de gestión.

11. Como se estipula en el documento DP/FPA/2015/1 (párrafo 27), en 2019 se asignaron los recursos de la OSAI de manera efectiva y eficiente; no obstante, las vacantes y los acontecimientos que escapaban al control de la OSAI afectaron considerablemente a sus actividades de investigación y, en menor medida, a sus actividades de auditoría interna. Los recursos resultaron insuficientes para abordar el creciente número de casos de investigación complejos o para respaldar la gestión por otros medios aparte de los servicios esporádicos de asesoría (véanse las secciones III, IV, V, VIII y IX, y el resumen de los indicadores claves del desempeño en el anexo 7).

III. Recursos

12. A 31 de diciembre de 2019, la OSAI había aprobado 26 puestos: 4 de servicios generales y 22 profesionales, dos de los cuales tenían una duración limitada de 2019 a 2020.

13. El complemento de auditoría interna incluye dos responsables, nueve auditores (un puesto vacante al final de año) y un analista de datos, a los que se suman, para las misiones sobre el terreno, asesores individuales y empleados de empresas de auditoría locales con acuerdos a largo plazo, que añaden el equivalente a tres puestos y medio a tiempo completo.

14. En investigación, el complemento incluye un responsable, cinco investigadores —dos puestos de duración limitada de 2019 a 2020 y dos vacantes al final de año— y dos analistas de investigación, a los que se suman consultores de investigación, que añaden el equivalente a un puesto a tiempo completo. A final de año, el puesto de responsable estaba vacante y en proceso de contratación.

15. Como en años anteriores, la Dirección de la OSAI, con la Directora y dos miembros del personal de servicios generales (un puesto vacante al final de año), se ocupa de la gestión general y la

administración de la OSAI, así como de las siguientes funciones: emisión de todos los informes; relaciones con los Estados miembros y los donantes; la mayor parte de los servicios de asesoría; labores de centro de coordinación del UNFPA para la Dependencia Común de Inspección; y labores de secretaría del Comité Consultivo de Control. La función de garantía y mejora de la calidad de la auditoría interna se incorporó a la Dirección en 2016, con personal profesional especializado; el puesto quedó vacante para 2019.

16. En 2019, como en años anteriores, persistieron las constantes dificultades en la identificación de candidatos debidamente cualificados, agravadas por los retrasos en los procesos de contratación. En 2019, la tasa general de vacantes en la OSAI empeoró en comparación con 2018 (véase el Cuadro 1), en especial para la investigación, situación que se vio agravada por la falta de consultores adecuados.

Cuadro 1
Recursos: 2018 y 2019, por dependencia de la OSAI

Presupuesto	Auditoría interna		Investigación		Dirección		OAC		Total	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
Puestos profesionales: aprobados	12	12	6	8	2	2	-	-	20	22
<i>Tasa de vacantes</i>	3 %	8 %	20 %	53 %	46 %	50 %	-	-	12 %	28 %
Puestos de apoyo: aprobados	1	1	1	1	2	2	-	-	4	4
<i>Tasa de vacantes</i>	0 %	0 %	0 %	0 %	50 %	50 %	-	-	25 %	25 %
Capacidad de asesoría añadida: equivalente a tiempo completo	2,7	3,5	3,1	1,1	-	-	-	-	5,8	4,6
<i>(En miles de dólares de los Estados Unidos)</i>										
Coste de personal (ajuste de vacantes parcial)	2864	2749	1091	1399 ⁽ⁱ⁾	463	466	-	-	4418	4614
Asesores individuales	202	562	410	580	-	-	65	65	677	1207
Servicios prestados	509	278	81	89	-	-	-	-	590	367
Viajes	375	384	290	338	37	34	128	128	830	884
Gastos operacionales ⁽ⁱⁱ⁾	82	65	83	45	2	1	3	3	170	114
Aprendizaje	50	50	20	20	9	9	-	-	79	79
Total	4082	4088	1975	2471	511	510	196	196	6764	7265
<i>Costes calculados de manera centralizada ⁽ⁱⁱⁱ⁾</i>	449	499	189	285	82	72	-	-	720	856
Total de presupuestado íntegro	4531	4587	2164	2756	593	582	196	196	7484	8121
Total en porcentaje de ingresos del UNFPA ^(iv)	0,35 %	0,33 %	0,17 %	0,20 %	0,05 %	0,04 %	0,02 %	0,01 %	0,58 %	0,58 %

(i) La investigación no tuvo ajuste de vacantes en 2019.

(ii) Principalmente sistemas de tecnología de la información (TI).

(iii) Desde 2018, los costes calculados de manera centralizada se cargan directamente a las unidades de negocio, lo que genera los totales de «presupuestado íntegro».

(iv) Porcentaje calculado sobre el «total de presupuestado íntegro».

17. Desde 2014, la OSAI ha contado únicamente con la financiación del presupuesto institucional del UNFPA y continúa gestionando la cantidad asignada de manera proactiva. Ajustado para la tasa de vacantes real de 2019 —excepto para investigación—, el total de presupuestado íntegro anual de la OSAI aumentó en comparación con 2018 y representó el 0,58 % de los ingresos del UNFPA en 2019 para cumplir con el mandato de cuatro puntos de la OSAI (véase el Cuadro 1 anterior).

IV. Actividades de auditoría interna en 2019

A. Metodología de evaluación de riesgos de auditoría

18. La OSAI desempeña sus actividades de garantía en función de un plan de auditoría basado en riesgos, aprobado por la Directora Ejecutiva tras la revisión por parte del Comité Consultivo de Control. El plan de auditoría se desarrolló mediante una evaluación de riesgos de auditoría documentada del universo de auditoría, compuesta por 140 unidades de negocio involucradas en actividades de ejecución de programas, 13 procesos principales de negocio y 10 ámbitos de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (véase el documento DP/FPA/2019/6). El riesgo se mide mediante una cartera de indicadores que representan el impacto potencial y la probabilidad de que se produzcan sucesos que puedan afectar de manera negativa a la consecución de los objetivos de las unidades de negocio, los procesos y los sistemas evaluados.

19. La evaluación de riesgos de auditoría de las unidades de negocio utiliza indicadores que miden: (a) la relevancia, la complejidad, el desempeño y los cambios del programa; (b) la complejidad y el desempeño operativos; (c) los cambios programáticos anticipados (p. ej., censo); (d) la capacidad de la unidad de negocio para gestionar las actividades programáticas y operativas actuales y futuras; y (e) los niveles de corrupción en los países en los que se ubican las oficinas sobre el terreno.

20. La evaluación de riesgos de auditoría de los procesos principales de negocio utiliza indicadores para medir: (a) el valor monetario que fluye a través de estos procesos, su impacto y su complejidad; (b) los cambios que les afectan; (c) la efectividad percibida de los sistemas y los controles establecidos; y (d) la capacidad para gestionar los procesos.

21. Los riesgos asociados con las TIC se evalúan de manera independiente, conforme a indicadores que miden: (a) su relevancia y complejidad; (b) los cambios que les afectan; y (c) la efectividad percibida de los controles establecidos en estos ámbitos.

22. La evaluación de riesgos de auditoría también tiene en consideración: (a) el resultado de la gestión de riesgos institucionales y los procesos de autoevaluación de controles que pone en práctica la administración; (b) las interacciones con la administración en la sede central y las oficinas regionales; (c) los resultados y las fechas de finalización de las auditorías internas y externas previas; así como (d) el conocimiento recabado durante el trabajo de investigación. El resultado de las evaluaciones de riesgos se detalla en la sección VI.A.

B. Plan de auditoría para 2019

23. El plan de auditoría para 2019 se basó en los resultados de la evaluación de riesgos de auditoría de unidades de negocio y procesos de 2018/2019 y tuvo en cuenta, en los casos en los que aún resultaba pertinente, la evaluación de riesgos de TIC realizada a finales de 2015.

24. El plan de trabajo de auditoría interna original de 2019 incluyó 30 auditorías relativas a los gastos de 2017, 2018 y comienzos de 2019. Constó de una combinación de unidades de negocio de alto riesgo, procesos, programas y ámbitos de TIC de alto riesgo, y una auditoría conjunta, conforme a lo decidido por los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (UN-RIAS, por sus siglas en inglés). Con el objetivo de maximizar los recursos, las auditorías se planificaron deliberadamente para alcanzar diferentes grados de terminación antes de final de año. A lo largo del año, el plan se modificó para que reflejara los riesgos emergentes de alto nivel que requerían atención inmediata, entornos cambiantes, un enfoque diferente para un examen de las TIC y acontecimientos imprevistos. El nivel real de implementación se presenta en el Cuadro 2.

Cuadro2
Resumen de auditorías de 2019

Estado	Unidades de negocio	Procesos y programas	ICT	Auditorías conjuntas ^(a)	Proceso de auditoría remoto ^(b)	Asesoría	Total
Auditorías originales planificadas: por año de finalización							
Se finalizará en 2018	16	4	1	1	1		23
Se iniciará en 2018 y finalizará en 2019	5				2		7
Auditorías totales	21	4	1	1	3	-	30
Auditorías reales: por estado y final del año							
Informes finales emitidos ^(c)	12			1	1		14
Proyectos de informe emitidos	4						4
Trabajo de asesoría						1	1
Subtotal	16	-	-	1	1	1	19
Proyectos de informe en fase de preparación o revisión	2	1					3
Fase de planificación o trabajo de campo	2	3			2		7
Total	20	4	-	1	3	1	29

Notas

(a) Bajo el liderazgo de otros servicios de auditoría interna de las Naciones Unidas.

(b) Revisión, desde la sede central, de la efectividad operativa de los controles clave seleccionados y las transacciones financieras de las oficinas sobre el terreno.

(c) Lista de informes finales emitidos en el anexo 2.

25. En las 13 auditorías de unidades de negocio (11 oficinas nacionales, una oficina regional y una región examinada en modalidad de auditoría remota) y la auditoría conjunta basada en el principio «unidos en la acción» se examinaron gastos por valor de 365 millones de dólares —aproximadamente el 34 % de los gastos totales de 2018—. Una auditoría se calificó⁴ como «efectiva» (8 %); cinco auditorías se calificaron como «se necesitan algunas mejoras» (38 %); cuatro se calificaron como «se necesitan mejoras importantes» (31 %); y tres se calificaron como «no efectiva» (23 %). Las calificaciones por área auditada se muestran en el Cuadro 3. Asimismo, la auditoría conjunta basada en el principio «unidos en la acción» se calificó como «parcialmente satisfactoria».⁵

⁴ Es posible consultar las definiciones de «efectiva», «se necesitan algunas mejoras», «se necesitan mejoras importantes» y «no efectiva» en <https://www.unfpa.org/admin-resource/standard-definition-audit-terms> (disponible en inglés).

⁵ De acuerdo con la calificación de tres niveles anterior a 2016.

Cuadro 3
Auditorías de unidades de negocio de 2019: calificaciones por área

Calificación	Áreas ^(a)					
	Gobernanza de oficinas		Gestión de programas		Gestión de operaciones	
	Oficinas	%	Oficinas	%	Oficinas	%
Efectiva	3	25 %	2	15 %	4	31 %
Se necesitan algunas mejoras	3	25 %	4	31 %	9	69 %
Se necesitan mejoras importantes	6	50 %	4	31 %	-	-
No efectiva	-	-	3	23 %	-	-

(a) El alcance y la profundidad de la revisión varían según la auditoría; además, son proporcionales a los resultados de la evaluación de riesgos de auditoría realizada durante la planificación. Excluye la auditoría conjunta basada en el principio «unidos en la acción».

26. La puntualidad en la finalización de los informes permaneció igual entre 2019 y 2018; se emitieron 18 informes finales o proyectos de informe antes de final de año. No obstante, la consecución del nivel planificado siguió viéndose obstaculizada por la limitada capacidad de los altos cargos de la administración de la OSAI, los imprevistos durante las auditorías, la rotación de personal y el tiempo transcurrido hasta la recepción de las respuestas de la administración (en el caso de algunos informes).

27. Los detalles sobre los hallazgos más significativos se incluyen en la sección VI.B.

C. Cobertura de auditoría resultante

28. La estrategia de auditoría de la OSAI indica que las unidades de negocio de alto riesgo se auditarían durante un ciclo de tres años y las unidades de negocio de riesgo medio, durante un ciclo de 10 años, con la garantía adicional que proporciona el proceso de auditoría remota, que también cubre las unidades de negocio de riesgo bajo. Puesto que complementan la cobertura proporcionada por las auditorías de unidades de negocio, los procesos principales de alto riesgo se cubrirían mediante revisiones transversales durante un periodo de 10 años.

29. El ciclo medio de auditoría de las unidades de negocio de riesgo alto y medio en el periodo de 2017-2019 fue de 5 y 10 años respectivamente, al igual que en 2016-2018 (frente a 5 y 11 años en el periodo de 2016-2018, y 6 y 11 años en el periodo de 2014-2016), mientras que el de los procesos principales de mayor riesgo fue de más 12 años.

V. Actividades de investigación en 2019

30. La OSAI es responsable de investigar todos los tipos de denuncias de delitos:

- (a) Investigaciones «internas»: comportamiento inadecuado del personal del UNFPA, desde fraude y corrupción hasta acoso, acoso sexual, abuso de autoridad, represalias contra denunciantes, explotación y abuso sexuales, y demás violaciones de los reglamentos, normativas, y publicaciones administrativas y de políticas aplicables.
- (b) Investigaciones «externas»: prácticas proscritas por parte de contratistas independientes, asociados en la ejecución, proveedores y demás terceros, incluida toda práctica corrupta, fraudulenta o poco ética cometida en perjuicio del UNFPA.
- (c) Investigaciones dirigidas por «terceros»: la OSAI realiza el seguimiento de las investigaciones sobre explotación y abuso sexuales que involucren a personal de los asociados en la ejecución dirigidas por aquellos asociados en la ejecución que tengan la capacidad de llevar a cabo investigaciones internas.

31. El proceso de investigación que sigue la OSAI (desde la recepción de la reclamación hasta el cierre del expediente tras un examen preliminar documentado en un informe de cierre o, cuando esté

justificado, tras una investigación completa documentada en un informe) se ha descrito anteriormente (véase el párrafo 29 del documento [DP/FPA/2018/6](#)) y apenas ha cambiado en 2019.

A. Nuevos casos

32. En 2019, la OSAI recibió 112 nuevos casos —casi el mismo número que en 2018—. Cada caso, que puede incluir múltiples denuncias, se registra en la categoría de la denuncia más importante. A la izquierda del Cuadro 4 se muestra la información detallada de 2019 por categoría principal y en la Figura 1 se muestra la tendencia por categoría principal y por año.

33. En 2019 aumentó el número de casos y no fue posible suplir la tasa de vacantes mediante consultores de investigación. Cuando se empezó a contratar consultores de investigación en 2013, el objetivo era aportar flexibilidad y capacidad adicional a la OSAI, para absorber los picos en el número de casos y adquirir competencias específicas. Con el paso de los años, aunque requiere mayor apoyo administrativo, la contratación de consultores de investigación se convirtió en un modo de abordar el constante aumento de casos nuevos y al mismo tiempo, compensar parcialmente el incremento en las tasas de vacantes debido a la escasez de investigadores profesionales. Durante el periodo de 2016-2018, los consultores representaron del 30 % al 42 % del total de la capacidad investigadora de la OSAI. Esta dependencia excesiva se convirtió en un importante lastre a partir de 2018, dada la escasez en el mercado de consultores cualificados. Los dos puestos con límite de tiempo para 2019 y 2020, aprobados por la Junta en septiembre de 2018, no se podrían ocupar hasta principios de 2020 debido a la competitividad en la contratación de investigadores (competentes), agravada por la larga duración del proceso mismo de contratación.

Cuadro 4
Casos recibidos en 2019 y casos pospuestos a 2020

Descripción ^(*)	Casos recibidos en 2019					Casos pospuestos a 2020				
	Internos	Externos	Dirigidos por terceros	Total	%	Internos	Externos	Dirigidos por terceros	Total	%
Fraude/ Irregularidades financieras ^(**)	34	11	8	53	47 %	58	34	11	103	56 %
Acoso laboral/Abuso de autoridad	20			20	18 %	28			28	16 %
Acoso sexual	9	1		10	9 %	10			10	6 %
Explotación sexual y abuso sexual ^(***)	1		8	9	8 %	1		8	9	5 %
Desvío de productos	3	6		9	8 %	3	8		11	6 %
Favoritismo/ Conflicto de interés	7			7	6 %	14	1		15	8 %
Otro delito		3		3	3 %	1	2		3	2 %
Represalias	1			1	1 %	1			1	1 %
Total	75	21	16	112	100 %	116	45	19	180	100 %
%	67 %	19 %	14 %	100 %		64 %	25 %	11 %	100 %	

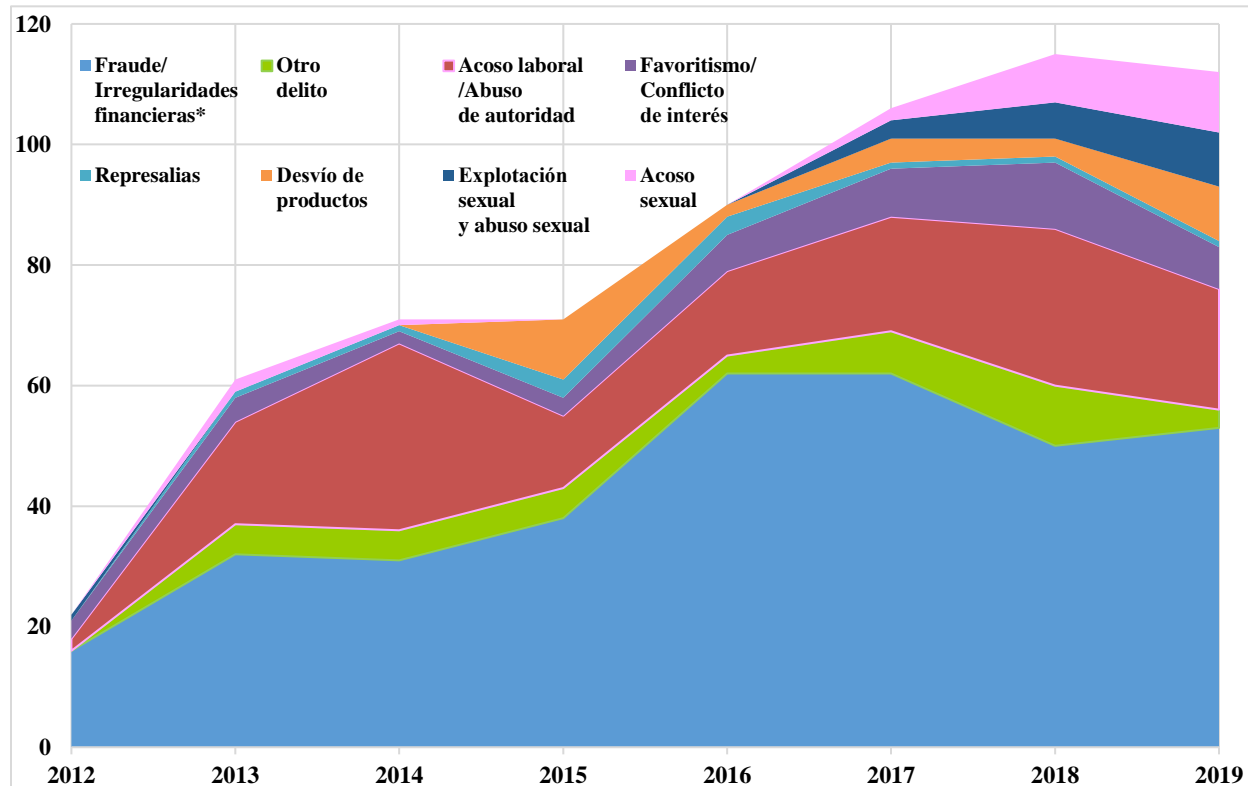
(*) Datos estadísticos revisados en 2019.

(**) Includo el robo.

(***) Includos los expedientes que no alcanzan el umbral de notificación de las Naciones Unidas.

Figura 1

Resumen de reclamaciones recibidas entre 2012 y 2019 por categoría (a la recepción de la reclamación)



(*) Includo el robo.

34. Asimismo, la OSAI gestionó 34 solicitudes de asesoramiento o información (51 en 2018 y 11 en 2017), menos del 10 % de las cuales estaban relacionadas con alguna forma de acoso o abuso.

35. En 2019, la OSAI recibió reclamaciones: por correo electrónico o físico enviado directamente a la OSAI (54 %); a través de la línea directa de investigación confidencial de la OSAI o la dirección de correo electrónico habilitada a este fin (34 %); por derivación de una auditoría interna o entidades externas a la OSAI o el UNFPA (8 %); o de manera presencial (4 %).

B. Número de casos

36. Junto con los 103 casos remanentes de 2018, en 2019 la OSAI trató 215 casos activos (véase el Cuadro 5), lo que supone un aumento del 20 % en comparación con 2018, además de las 34 solicitudes de asesoramiento o información mencionadas anteriormente (véase el párrafo 34).

Cuadro 5
Resumen de los casos recibidos y cerrados en el periodo de 2017-2019

	2017	%	2018	%	2019	%
Casos pospuestos	41	28 %	65	36 %	103	48 %
De 2015	4	3 %				
De 2016	37	25 %	4	2 %	1	0 %
De 2017			61	34 %	33	15 %
De 2018					69	33 %
Reclamaciones recibidas en el año actual	106	72 %	115	64 %	112	52 %
De las cuales: Internas	64	44 %	75	42 %	75	35 %
Externas	42	28 %	38	21 %	21	10 %
De terceros	-		2	1 %	16	7 %
Número de casos total	147	100 %	180	100 %	215	100 %
Casos cerrados						
Tras evaluación preliminar	53	65 %	58	75 %	26	74 %
Tras investigación completa	29	35 %	19	25 %	9	26 %
De los cuales: Fundamentados	14	17 %	9	12 %	7	20 %
No fundamentados	15	18 %	10	13 %	2	6 %
Total de casos cerrados	82	100 %	77	100 %	35	100 %
Casos pospuestos al siguiente año	65		103		180	
De los cuales: Internos	38	58 %	66	63 %	116	64 %
Externos	27	42 %	36	35 %	45	25 %
De terceros	-		2	2 %	19	11 %
Número de casos anual por investigador ⁽ⁱ⁾	22		23		44	

⁽ⁱ⁾ De acuerdo con el personal de investigación, con independencia del nivel.

C. Disposición de los casos

37. Del número total de casos (215), 35 concluyeron en 2019: 26, tras una evaluación preliminar y 9, tras una investigación completa.

38. De los nueve casos investigados, siete estaban parcial o totalmente fundamentados (véanse el Cuadro 6 y la información detallada del anexo 6) y cuatro tuvieron consecuencias económicas. El valor total de los casos fundamentados que implicaron pérdidas para el UNFPA, ya sea por prácticas fraudulentas o irregularidades financieras, ascendió a 106 379,44 dólares.

Cuadro 6
Resumen de casos concluidos en 2019 por categoría

Descripción	Fundamentados				No fundamentados				Total	
	Internos	Externos	Dirigidos por terceros	Total	Internos	Externos	Dirigidos por terceros	Total	Total	%
Fraude/Irregularidades financieras	1	3	-	4	-	-	-	-	4	44 %
Explotación sexual y abuso sexual	1	1	-	2	-	-	-	-	2	22 %
Acoso sexual	1	-	-	1	1	-	-	1	2	22 %
Represalias	-	-	-	-	1	-	-	1	1	11 %
Total	3	4	0	7	2	-	-	2	9	100 %
%	33 %	43 %	0 %	78 %	22 %	0 %	0 %	22 %	100 %	

39. Al final del año 2019, se pospusieron 180 casos, principalmente asuntos de fraude interno de prioridad media, a 2020 (véase el Cuadro 4), lo que supone casi el doble con respecto a 2018, debido a la combinación simultánea de (a) múltiples casos complejos —algunos con límite de tiempo— y un incremento de casos nuevos en la segunda mitad de 2019 con el agravamiento de (b) una situación precaria de personal: con varias vacantes de puestos, incluido el puesto de responsable; un equipo nuevo para el UNFPA; y la pérdida total de capacidad de asesoría en la segunda mitad de 2019.

40. De los 180 casos pendientes a final del año, el 76 % se encontraba en la fase de evaluación preliminar y el resto en las fases de investigación o redacción de informes (12 % en cada una).

41. La situación descrita en el párrafo 33 anterior produjo un empeoramiento de la puntualidad, con casos concluidos o prolongados muy por encima del objetivo de seis meses de media. Los casos que concluyeron en 2019 se cerraron (de media, desde la recepción hasta el cierre) en el transcurso de nueve meses. La cartera de casos pendientes a final de año había cumplido, de media, cerca de un año; el 59 % de estos superaban el objetivo de seis meses, habiéndose prolongado 17 meses de media, dada la prioridad de los casos con límite de tiempo y los relacionados con el acoso (laboral o sexual), el abuso de autoridad, y la explotación y el abuso sexuales.

VI. Hallazgos clave de auditorías internas e investigaciones en 2019

A. Evaluación de riesgos de auditoría de 2019

42. El Cuadro 7 resume los resultados de las evaluaciones de riesgos de auditoría de 2019 de las unidades de negocio, habida cuenta de la evaluación de riesgos de (a) las unidades de negocio y (b) los componentes de los procesos principales y las TIC —que respalda el plan de auditoría de 2020—.

Cuadro 7
Resultados de la evaluación de riesgos de auditoría de 2019

Entidades	Consideración de riesgo			Total
	Alta	Media	Baja	
Oficinas nacionales	12	50	59	121
Oficinas regionales	-	4	2	6
Oficinas de enlace	-	-	8	8
Unidades de la sede central que participan en la ejecución de programas	3	2	-	5
Unidades de negocio	15	56	69	140
Componentes de procesos principales y TIC^(*)	34	86		120

(*) Los procesos principales y las TIC se desglosaron en sus componentes. La evaluación se centró en los de mayor riesgo.

43. La evaluación de riesgos de auditoría refleja la exposición al riesgo del UNFPA. Los factores de riesgo resultantes de la auditoría, en general, coinciden con los identificados mediante el proceso de gestión de riesgos institucionales realizado por la administración, siguen siendo similares y surgen, principalmente, de:

- (a) Un programa complejo y relativamente fraccionado, implementado por un número importante de unidades de negocio, varias de las cuales operan en entornos frágiles, en colaboración con un gran número de asociados en la ejecución con niveles de capacidad variables.
- (b) Actividades de respuesta humanitaria crecientemente complejas y numerosas, en más países que en años previos, bajo la dirección de la Oficina Humanitaria, en funcionamiento desde mediados de 2019.
- (c) Un gran programa de abastecimiento de suministros de salud reproductiva («suministros del UNFPA») que proporciona un gran volumen de anticonceptivos —lo que da lugar a diferentes desafíos en cuanto a la transparencia y la gestión de la cadena de suministro—.
- (d) La dependencia constante de un pequeño, aunque creciente número de donantes clave y la exposición a las fluctuaciones de divisas.
- (e) Una creciente proporción de otros recursos (financiación complementaria) —lo que reduce la flexibilidad de programación y genera una alta carga de trabajo—, por ejemplo, para negociar acuerdos (a nivel local) y cumplir con los requisitos de presentación de informes financieros y no financieros —con el coste de las funciones básicas de gestión parcialmente cubierto—.
- (f) Operaciones altamente descentralizadas, con una mano de obra considerable y dispersa (que incluye el empleo generalizado de consultores), niveles significativos de adquisición local y un gran número de transacciones financieras.
- (g) Un ejercicio de gestión del cambio a gran escala, que incluye la planificación de nuevos recursos institucionales.
- (h) El impacto desconocido —en este momento— de la pandemia del coronavirus en la capacidad del UNFPA para cumplir con el plan estratégico y con su modelo de negocio.

44. Veinticuatro procesos de negocio, y cinco ámbitos de tecnología de la información y la comunicación continúan evaluándose como riesgo de auditoría más alto, al tiempo que se siguen comprobando niveles de progreso variables en 2019; las principales causas de esto se incluyen entre paréntesis.

- (a) *Gobernanza*: (i) marco de control integrado; supervisión de la administración (es decir, controles de «segunda línea de defensa»); gestión de riesgos institucionales, incluida la gestión del riesgo de fraude (deficiencias de capacidad y de control) —con la consecución de progresos significativos en el desarrollo de políticas y herramientas de «segunda línea de defensa»—; (ii) gestión del cambio, incluida la iniciativa de cultura; (iii) movilización de recursos (cambios en el panorama de financiación); y (iv) continuidad operativa.
- (b) *Gestión de programas*: (i) diseño, gobernanza y supervisión de programas (principalmente en contextos humanitarios); (ii) planes de trabajo, gestión financiera de los programas y supervisión (deficiencias de control, con mejoras observadas en las herramientas disponibles, pero uso irregular de las mismas); (iii) respuesta humanitaria (deficiencias de capacidad y control, aumento de las intervenciones humanitarias y los desafíos que les afectan, y mejoras en la supervisión no humanitaria); (iv) proceso de garantía relacionado con los asociados en la ejecución, desde evaluaciones de la capacidad hasta mecanismos de garantía (deficiencias y problemas de capacidad); (v) gestión de la cadena de suministro (deficiencias de capacidad y control, con una importante mejora de la «segunda línea de defensa»); (vi) desarrollo y cálculo de costes de las propuestas de financiación (dada la creciente proporción de financiación complementaria); y (vii) cuestiones pendientes relativas a la gestión de fondos fiduciarios y complementarios.

- (c) *Gestión de operaciones*: (i) optimización de la gestión de los recursos humanos, incluida la contratación y la gestión de talentos (deficiencias del proceso, con mejoras en las tasas de vacantes de puestos clave y en la gestión del personal contratado); (ii) adquisición en las oficinas sobre el terreno (deficiencias de eficacia operativa); y (iii) adquisición humanitaria (riesgos inherentes al uso de procedimientos de adquisición de emergencia en un mayor número de países).
- (d) *Tecnología de la información y la comunicación*: (i) el proyecto de transformación de las TIC, incluidas su gobernanza e implementación, en concreto, las del nuevo sistema de planificación de recursos institucionales (deficiencias de capacidad); (ii) aplicaciones empresariales (migración de funcionalidad al nuevo sistema de planificación de recursos institucionales); (iii) dependencia de la nube y de proveedores externos para operaciones clave (gestión de riesgos de terceros); y (iv) seguridad.
- (e) *Explotación sexual y abuso sexual; acoso laboral y sexual; abuso de autoridad*: (i) en cuanto a la explotación sexual y al abuso sexual, respuesta en el contexto programático del UNFPA y en todo el sistema, en especial, con respecto a los asociados en la ejecución; y (ii) respuesta a numerosas situaciones de acoso (laboral y sexual) y de abuso de autoridad, con el proceso, la competencia, la rapidez y la transparencia debidos y necesarios.

B. Hallazgos clave de investigación y auditoría interna

45. Las buenas prácticas y las oportunidades de mejora conocidas gracias al trabajo de auditoría interna e investigación de 2019 —aunque se centró en gran medida en contextos humanitarios y frágiles— coinciden con las identificadas y notificadas en los años previos, así como con las incluidas en los memorandos de observaciones de auditoría provisionales de 2019 por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. Estas se presentan a continuación y en un cuadro resumen incluido en el anexo 3.

Unidades de negocio

(i) Gobernanza de oficinas

46. Se continuó mejorando la planificación anual, con el empleo por parte de más oficinas de procesos de planificación sólidos con resultados y productos de programa claramente alineados con los del Plan Estratégico del UNFPA, y planes de ejecución claros en marcha. Asimismo, las actividades de planificación y generación de informes se completaron de manera puntual y participativa. Más oficinas continuaron la tendencia de años anteriores de establecer estructuras descentralizadas para lograr una mejor implementación y supervisión de las actividades del programa. Una serie de oficinas continuaron cooperando de manera efectiva con otras organizaciones de las Naciones Unidas, para lo que asumieron funciones de liderazgo en grupos de trabajo y grupos de coordinación interinstitucional. Las actividades de desarrollo y evaluación del desempeño continuaron reflejando altas tasas de finalización dentro de los plazos establecidos, lo que ayudó a mejorar el desempeño y la rendición de cuentas del personal de numerosas oficinas. De manera similar, la introducción y el uso eficaz de nuevas herramientas de supervisión para actividades obligatorias de aprendizaje y formación produjeron altas tasas de finalización.

47. Con una mejor planificación, una documentación más clara de todos los productos pertinentes — que incluya sus definiciones, los indicadores correspondientes, las bases de referencia, las metas y los objetivos— y revisiones oportunas de la estructura organizativa, se podría conseguir: la adaptación oportuna de las estructuras de las oficinas a las necesidades operativas y de ejecución del programa; una mejor alineación de los planes de gestión anuales, los planes de trabajo de los asociados en la ejecución y los planes de desempeño del personal; y la mejora de una supervisión más exhaustiva e integrada (véase también el párrafo 50).

48. Se avanzó aún más en la maduración del proceso de gestión de riesgos. Este requiere una mejora constante, en especial en cuanto a la identificación y evaluación de todos los riesgos (pertinentes) que afectan a una oficina y el desarrollo de medidas de mitigación cuya calidad se haya evaluado. Se espera que el desarrollo e implementación de una política integral de gestión de riesgos institucionales, y la

subsanción de las deficiencias de capacidades que limitan la pertinencia y efectividad de las evaluaciones completadas por las oficinas produzcan más mejoras en este ámbito.

(ii) *Gestión de programas*

a. *Planificación, implementación y supervisión de programas*

49. Algunas oficinas crearon equipos especiales para trabajar estrechamente con los asociados en la ejecución a fin de proporcionar apoyo y garantizar una supervisión sólida a nivel financiero y programático.

50. Las continuas mejoras en el sistema global de programación y los controles reforzados de «segunda línea de defensa» que introdujo la sede central, como las revisiones periódicas obligatorias de las transacciones de gastos, ayudaron a mejorar los controles de gestión financiera de los programas sobre los fondos transferidos a los asociados en la ejecución. Persiste la necesidad de una gestión más rigurosa de los planes de trabajo —en términos de establecimiento adecuado de planes de trabajo y presupuestos en el sistema global de programación—, con narrativas más poderosas, documentación de cálculo de costes más exhaustiva (incluidos la justificación y los supuestos formulados) y el establecimiento de presupuestos en los niveles de cuentas de supervisión. Asimismo, existe la necesidad de establecer marcos de supervisión integrales que abarquen y sigan la trayectoria de todos los indicadores de producto de los programas, con herramientas suficientes para respaldar las actividades de supervisión, e identificar, registrar y mantener un seguimiento de los resultados de supervisión. Se requieren recursos, herramientas y formación adicionales para crear capacidad de supervisión en las oficinas nacionales.

b. *Gestión de los asociados en la ejecución*

51. Se detectaron mejoras en el uso de procesos competitivos y adecuadamente documentados para la selección de asociados en la ejecución. El patrón de desembolso de fondos continuó —principalmente en los dos últimos trimestres del año— (véase el anexo 5), si bien a un nivel ligeramente superior en 2019.

52. La profundidad, el alcance, la frecuencia, la puntualidad y la documentación de las verificaciones esporádicas (realizadas por el personal del UNFPA, empresas externas y demás organizaciones de las Naciones Unidas, o en colaboración con estos) siguen requiriendo especial atención para convertirse en una fuente de garantía completamente fiable. Las capacidades necesarias (teniendo en cuenta las necesidades de formación y la rotación del personal) requieren refuerzo. Persiste la necesidad de realizar evaluaciones rigurosas sobre las capacidades de los asociados en la implementación —para identificar las necesidades de creación de capacidad y determinar el alcance de las actividades de garantía que se van a realizar—, así como el seguimiento proactivo de la ejecución de las actividades de creación de capacidad. Por otra parte, la evaluación de los controles de detección y prevención del riesgo de fraude de los asociados en la implementación debe alinearse con el marco de gestión de riesgos institucionales del UNFPA.

53. Asimismo, los asociados en la ejecución se someten a varias evaluaciones de distinta naturaleza: microevaluaciones, evaluaciones de la gestión de la cadena de suministro (véase la siguiente sección) y evaluaciones de la prevención del abuso sexual y la explotación sexual. Podría resultar beneficioso introducir un enfoque integral, aunque flexible, para evaluar a los asociados en la ejecución, conforme sea necesario en colaboración con otras organizaciones de las Naciones Unidas.

c. *Gestión de la cadena de suministro*

54. Las áreas de mejora dentro del país fueron similares a las de años anteriores: (a) retrasos en el despacho aduanero; (b) irregularidad en el desempeño y la documentación de los controles de inspección y recepción para las mercancías entrantes; (c) deficiencias en las instalaciones y los controles de gestión de almacenes; y (d) falta o insuficiencia de supervisión, seguimiento y notificación en relación con la disponibilidad, la distribución y los niveles del inventario de productos.

55. Con el fin de lograr una mayor transparencia en la cadena de suministro, la administración puso en marcha un proceso de garantía «de último tramo» para vigilar los productos a lo largo de la cadena de suministro por diferentes medios —entre los que se incluyen la realización de informes de inventario,

verificaciones esporádicas, mapas de la cadena de suministro, evaluaciones de los asociados en la ejecución y auditorías—, lo que aportó una mejor visibilidad de la distribución del inventario por oficinas nacionales y asociados en la ejecución. Por otra parte, la administración también diseñó y capacitó para el uso de una herramienta que asiste a las oficinas nacionales en la cuantificación, como mecanismo para permitir tanto a las oficinas nacionales como a los asociados en la ejecución detectar los eslabones más débiles de la cadena de suministro y determinar los puntos en los que centrar los recursos. El impacto de estas iniciativas se examinará en futuras auditorías.

d. Gestión de recursos complementarios

56. En 2019, varias oficinas siguieron dedicando grandes esfuerzos a la movilización de recursos, mejorando sus prácticas y herramientas de movilización de recursos, e interactuando con los donantes mediante visitas y comunicaciones regulares, incluida la supervisión conjunta con representantes de los donantes.

57. La atención debe seguir centrándose en fortalecer los planes de asociación y movilización de recursos, así como en mayores esfuerzos coordinados de movilización de recursos. Es necesario el respaldo de las oficinas regionales a este respecto. El número de acuerdos no estándar y evaluaciones previas a la financiación (véase también el párrafo 82 (b) y (c)) sigue siendo motivo de preocupación.

(iii) Gestión de operaciones

a. Recursos humanos

58. Se observaron avances en el área de gestión de permisos, mediante la automatización de todas las solicitudes y aprobaciones en el sistema de planificación de recursos institucionales existente y la disseminación mensual de notificaciones para las solicitudes de permisos.

59. La adjudicación de contratos, y el cálculo y pago de los honorarios de consultoría se siguieron gestionando de modo manual en 2019, con algunas desviaciones con respecto a la selección, la adjudicación y la gestión de los contratos de consultoría individual y de servicio. Las listas regionales e institucionales de consultores requieren mayor atención. El largo proceso de contratación debe optimizarse, al tiempo que se hace frente a los riesgos con puntos de controles pertinentes. Se esperan mejoras como parte de la transformación de las TIC.

b. Adquisiciones

60. En 2019 se observaron constantes mejoras en el uso de acuerdos a largo plazo a nivel local —con el fin de aumentar la eficiencia de la adquisición y optimizar los recursos—. Se encontraron varios casos de incumplimiento de las políticas y procedimientos de adquisición a nivel local —planificación, licitación y adjudicación de contratos—. Asimismo, se advirtieron casos de planificación inadecuada de las adquisiciones y falta de supervisión de la ejecución de los planes de adquisición, especialmente en el contexto de la ayuda humanitaria.

c. Gestión financiera

61. En 2019 volvieron a aumentar los casos de gastos registrados en códigos de cuenta erróneos (lo que socava la fiabilidad general de la información programática y financiera), sin bien con mejores controles de «segunda línea de defensa», aplicados a nivel de la sede central, para detectar y corregir los errores de codificación y reducir su impacto.

62. Como se ha mencionado en años anteriores, para minimizar el riesgo de que se efectúen transacciones sin la debida aprobación de la administración y potencialmente se incurra en gastos que superen los recursos financieros disponibles, los acuerdos financieros se deben reflejar y aprobar en Atlas de manera más oportuna.

63. Se espera que el nuevo sistema previsto de planificación de recursos institucionales propicie mejoras importantes en los puntos a. a c. anteriores.

d. Administración general

64. El cumplimiento de las políticas de viajes a nivel local, en concreto en términos de compra de billetes por adelantado, siguió siendo un reto en 2019. La inclusión prevista de un módulo de gestión

de viajes como parte de la transformación de las TIC ayudaría a fortalecer esta área. Las auditorías también revelaron la necesidad de implementar controles para garantizar el cumplimiento de los procedimientos y las políticas de gestión de activos, y supervisar la precisión de la información sobre activos registrada. En 2019 se siguieron mejorando los controles de «segunda línea de defensa».

(iv) *Apoyo a las oficinas nacionales y supervisión (oficinas regionales)*

65. La supervisión por parte de las oficinas regionales del desempeño operativo y programático de sus correspondientes oficinas nacionales siguió fortaleciéndose. Podría mejorarse aún más en áreas de riesgo y en cuanto a la exigencia de la rendición de cuentas a las oficinas con bajo desempeño. En los párrafos 69 a 72 se facilita información más detallada.

VII. Recomendaciones formuladas y medidas de gestión

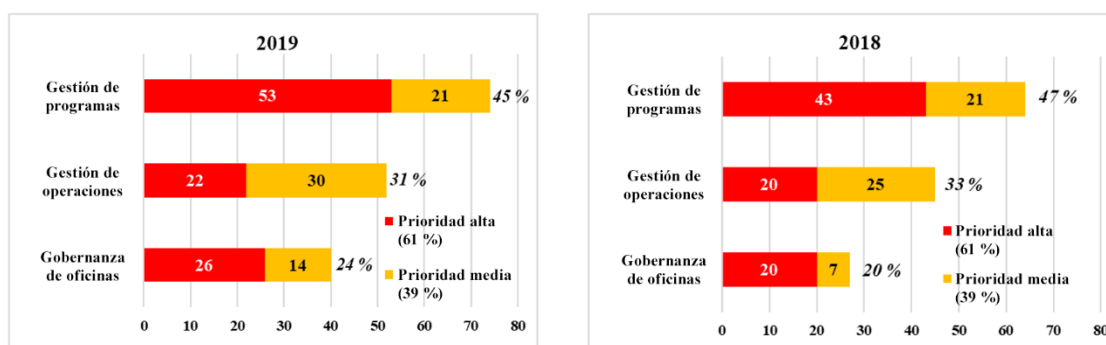
A. Recomendaciones de auditoría

Nuevas recomendaciones

Oficinas nacionales

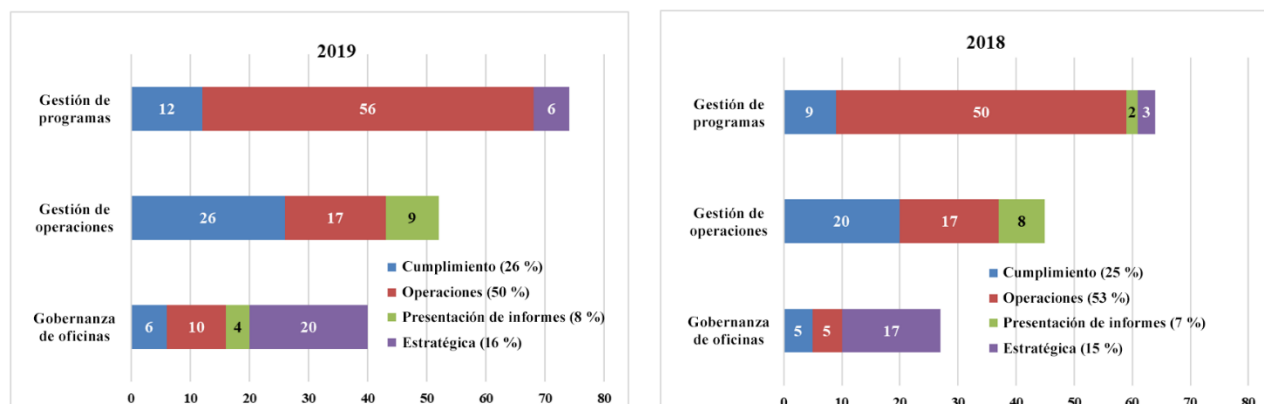
66. En total, en 2019 se formularon 166 recomendaciones en relación con auditorías de las oficinas nacionales. El patrón fue similar en 2018 y 2019: la «gestión de programas» recibió la mayor proporción de recomendaciones, seguida de la «gestión de operaciones». Del mismo modo, la proporción de recomendaciones de prioridad «alta» y «media» permaneció invariable en 2019, con un aumento en las cifras (de 83 a 101) (véase la Figura 2).

Figura 2
Oficinas nacionales: recomendaciones por nivel de prioridad



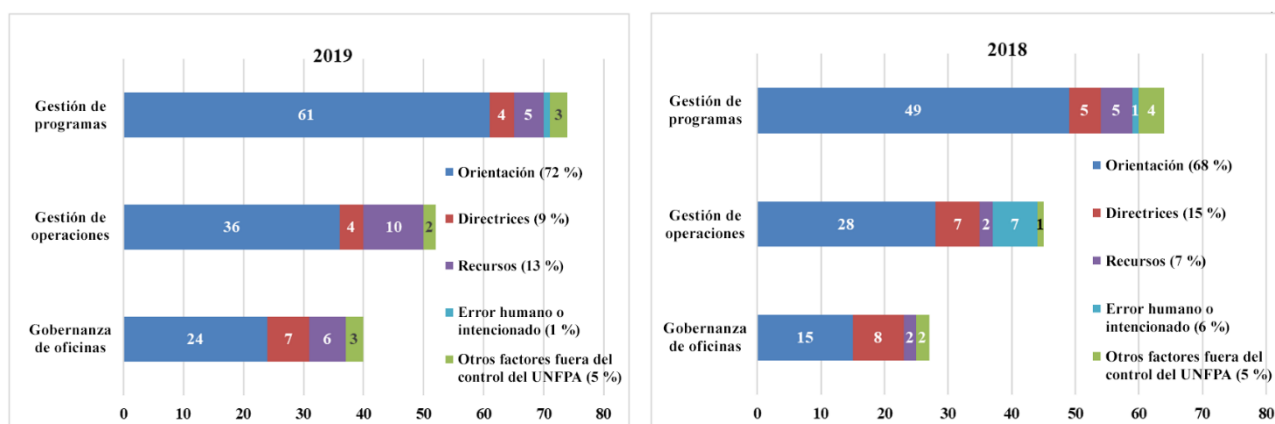
67. El patrón por tipo fue similar (en proporción) en 2018 y 2019: la categoría de «operaciones» seguía siendo la más alta (véase la Figura 3).

Figura 3
Oficinas nacionales: recomendaciones por tipo



68. En 2019 la «orientación» insuficiente (controles de supervisión inadecuados o insuficientes) fue más predominante que en 2018. La categoría «recursos» inadecuados (humanos o financieros) ocupó el segundo puesto, un cambio con respecto a 2018, cuando ocupó el tercero. La categoría «directrices» (falta o inadecuación de políticas) ocupó el tercer puesto en 2019, habiendo experimentado una reducción desde 2018, lo que refleja la mayor exhaustividad del manual de políticas y procedimientos. Los «errores», ya fueran humanos o intencionados, disminuyeron, mientras que «otros factores fuera del control del UNFPA» permanecieron invariables (véase la Figura 4).

Figura 4
Oficinas nacionales: recomendaciones por causa



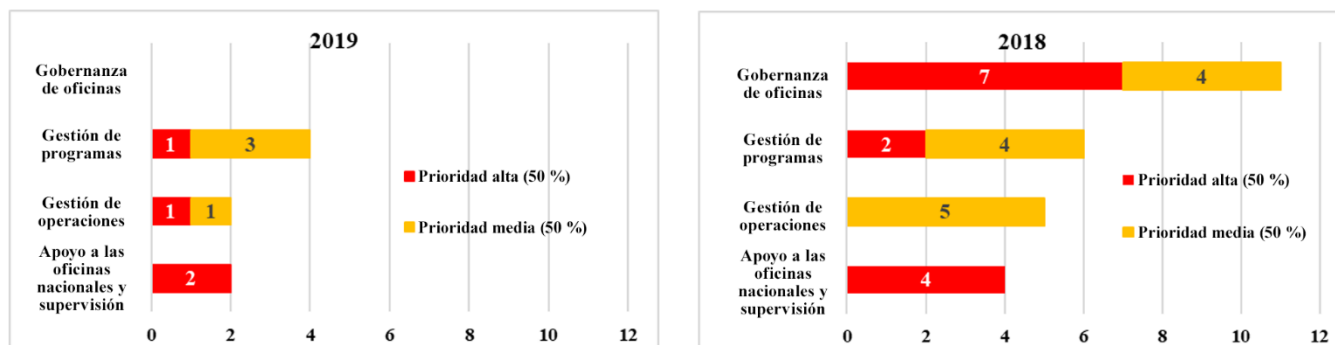
Oficinas regionales

69. La auditoría de la oficina regional de Europa oriental y Asia central finalizó en 2019, con ocho recomendaciones formuladas. Esto ocurrió tras las auditorías de las oficinas regionales de Asia-Pacífico y África occidental y central en 2018.⁶

70. El panorama de 2019 no reveló ningún problema estructural («gobernanza de oficinas»), sino necesidades de desarrollo en «gestión de programas», «operaciones», y «apoyo a las oficinas nacionales y supervisión». La proporción de recomendaciones de prioridad «alta» frente a «media» continuó invariable (véase la Figura 5).

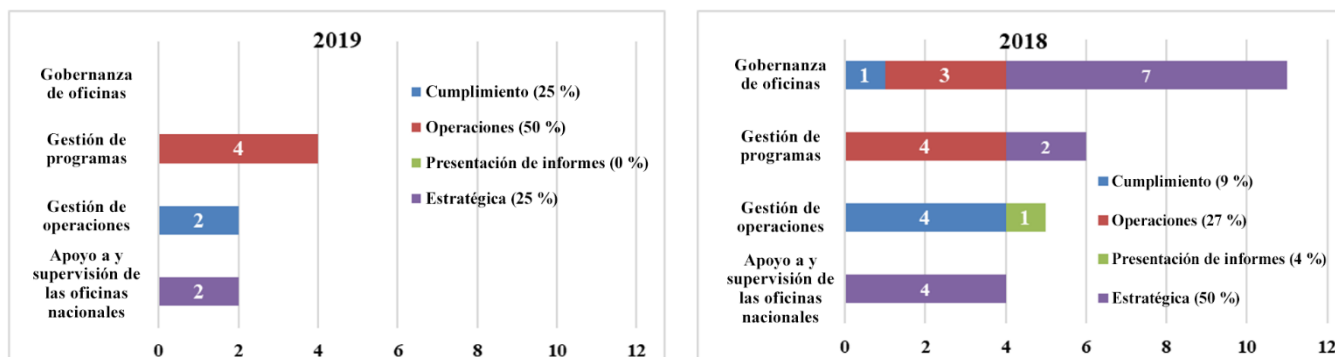
⁶ Posteriormente a las auditorías de las oficinas regionales de África oriental y meridional y de los Estados Árabes (2015-2017).

Figura 5
Oficinas regionales: recomendaciones por nivel de prioridad



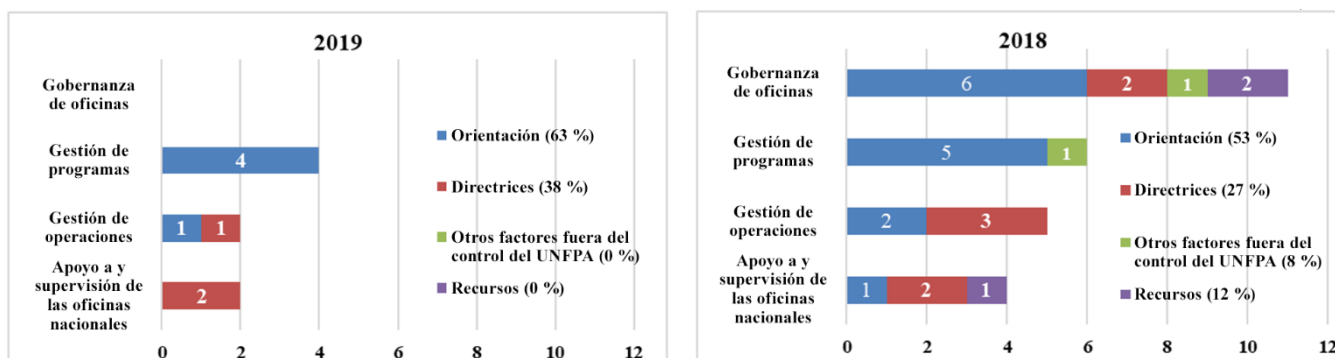
71. Las recomendaciones por tipo experimentaron un descenso en las cuestiones de tipo «estratégico» en 2019, con un aumento en las cuestiones de «cumplimiento» y «operaciones» (véase la Figura 6).

Figura 6
Oficinas regionales: recomendaciones por tipo



72. En términos de causa, la cuestión de la «orientación» siguió siendo la más significativa, seguida de la cuestión de las «directrices», que aumentó ligeramente. No se señalaron asuntos relacionados con los «recursos» (financieros o humanos) y «otros factores fuera del control del UNFPA» en 2019.

Figura 7
Oficinas regionales: recomendaciones por causa



Recomendaciones pendientes

73. Como se muestra en el Cuadro 8, a 31 de diciembre 2019 quedaron pendientes 165 recomendaciones, tras el cierre de 115 recomendaciones durante el año.

Cuadro 8
Estado de implementación de las recomendaciones de auditoría por año

Año	Número de informes ^(b)	Recomendaciones formuladas	Recomendaciones pendientes ^(b)	
			2018	2019
2010 ^(a) -2014	36	565	2 (1 %)	1 (1 %)
2015	11	171	11 (6 %)	2 (1 %)
2016	12	183	15 (8 %)	3 (2 %)
2017	10	122	7 (6 %)	1 (1 %)
2018	13	162	71 (44 %)	28 (17 %)
Subtotal	82	1203	106 (9 %)	35 (3 %)
2019	14	174	n. a.	130 (75 %)
Total	96	1377	n. a.	165 (12 %)
<i>De las cuales: sobrepasaron su plazo de implementación</i>			47 (44 %)	69 (42 %)
<i>Debían implementarse después del 31 de diciembre</i>			59 (56 %)	96 (58 %)

(a) Para 2010, incluido el número de informes con recomendaciones pendientes en 2018 (para comparación).

(b) Informes y recomendaciones de auditorías conjuntas seguidas del servicio principal de auditoría interna correspondiente.

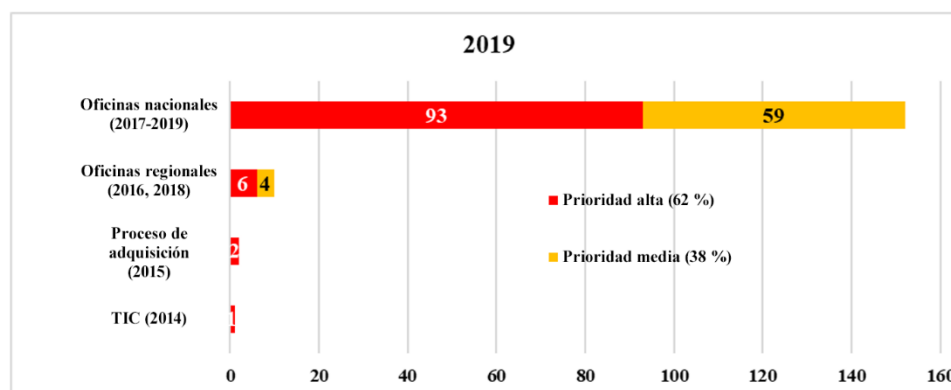
74. La Figura 8 ofrece información detallada sobre las recomendaciones pendientes, de las cuales 152 (92 %) se refieren a auditorías de oficinas nacionales (de 2017 a 2019), 10 (6 %) pertenecen a auditorías de oficinas regionales (2016 y 2019) y 3 (2 %) corresponden a auditorías de TIC, programas y procesos de diferentes años.

75. De las 152 recomendaciones pendientes para oficinas nacionales, 70 corresponden a la «gestión de programas» (incluidas 29 relacionadas con la «gestión de la cadena de suministro», 24 con la «gestión de los asociados en la ejecución», 13 con la «implementación y planificación de programas» y 4 con la «gestión de financiación complementaria»), 36 corresponden a la «gobernanza de oficinas» (con 19 relacionadas con la «estructura organizativa y dotación de personal», 8 con la «gestión de riesgos» y 9 con la «gestión de oficinas») y 46 corresponden a la «gestión de operaciones» (de las cuales 15 están relacionadas con la «gestión financiera», 12 con la «adquisición», 11 con la «administración general» para viajes y activos, 5 con los «recursos humanos», 2 con la «seguridad» y 1 con la «tecnología de la información y la comunicación»).

76. De las diez recomendaciones de auditoría pendientes para oficinas regionales, cuatro se corresponden con la «gestión de programas», y dos se refieren al «apoyo a las oficinas nacionales y supervisión», la «gobernanza» y la «gestión de operaciones» respectivamente.

77. De las tres recomendaciones de procesos pendientes, una se corresponde con la auditoría de 2014 sobre el «proceso de autenticación de acceso al portal y administración de usuarios» y dos proceden de una auditoría de adquisiciones finalizada en 2016.

Figura 8
Recomendaciones pendientes a 31 de diciembre de 2019

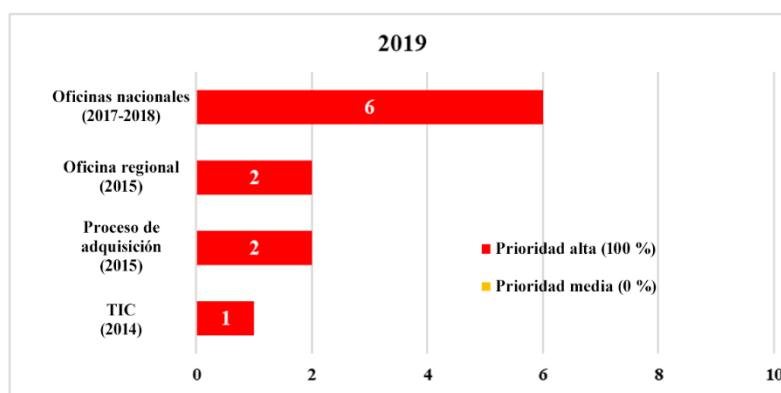


Aceptación del riesgo por parte de la administración

78. En 2019 se cerró una recomendación de prioridad alta de 2015 relacionada con la adquisición (implementación de la adquisición electrónica en el sistema que estaba previsto retirar de planificación de recursos institucionales para países con un gran nivel de adquisición local), con base en la aceptación por parte de la administración del riesgo de no implementarla en ese momento, sino incorporarla directamente al nuevo sistema.

Recomendaciones sin resolver durante 18 meses o más

Figura 9
Recomendaciones sin resolver durante 18 meses o más



79. El examen de la implementación de las recomendaciones demostró un significativo avance, en comparación con 2018. De las 165 recomendaciones pendientes a 31 de diciembre de 2019, 11 continuaron sin resolverse durante 18 meses o más (véanse la Figura 9 y el anexo 4), frente a 34 recomendaciones en 2018. De las 11 recomendaciones, 6 estaban relacionadas con cinco oficinas nacionales y diferentes áreas (p. ej., dotación de personal y estructuras de las oficinas, evaluaciones de gestión de riesgos, gestión de la cadena de suministro, y recuperación de gastos no subvencionables y saldos pendientes desde hacía mucho tiempo de cuentas de fondos de operaciones de asociados en la ejecución), 2 se emitieron a través de una oficina regional, para el desarrollo de directrices aplicables a toda la institución para la supervisión del desempeño operativo y programático de las oficinas nacionales por parte de la administración, 2 se referían a procesos de adquisición, y 1 se refería a procesos de TIC a los que les afectaba la transformación de las TIC.

B. Medidas disciplinarias o sanciones aplicadas tras las investigaciones

80. La situación del coronavirus, con la puesta en marcha de la modalidad de trabajo remoto durante la ausencia del personal clave —que, por consiguiente, imposibilita el acceso a documentación (principalmente) en papel—, ha tenido un efecto negativo en la actualización del estado de las medidas disciplinarias y sanciones aplicadas tras las investigaciones.

81. Como consecuencia, no se dispone de información actualizada en el momento de finalización del presente informe. Cualquier información que pase a estar disponible de aquí a la sesión anual de la Junta Ejecutiva se publicará en un anexo 6 actualizado, en el sitio web del UNFPA.

VIII. Actividades de asesoría

82. El entorno interno y externo en el que opera el UNFPA continuó cambiando rápidamente, con una demanda constante de los servicios de asesoramiento especiales de la OSAI. Dada su capacidad, la OSAI solo pudo satisfacer parte de esta demanda de forma selectiva, con importantes inversiones por parte de su administración. Este hecho siguió teniendo un «efecto dominó» que afectó negativamente a otras actividades de la OSAI.

- (a) *Explotación, abuso y acoso sexuales.* La OSAI proporcionó un considerable apoyo a la gestión de estas áreas, en concreto en lo referente a formación, acuerdos con donantes (véase el párrafo (b) a continuación) y coordinación interna e interinstitucional, con el Comité Permanente entre Organismos, el Comité de Alto Nivel sobre Gestión, así como mediante los Representantes de los Servicios de Investigación de las Naciones Unidas (UN-RIS, por sus siglas en inglés). Principalmente, la OSAI contribuyó a perfeccionar los mecanismos de notificación y a mejorar el intercambio de información. La OSAI continuará prestando su apoyo en 2019, dentro de los límites de sus recursos.
- (b) *Revisión de las cláusulas de los acuerdos de financiación.* En el contexto del constante cambio de las estructuras de financiación y la existencia de acuerdos no estándar cada vez más complejos —en particular, con cláusulas sobre la explotación, el abuso y el acoso sexuales, y sobre investigación en general—, la OSAI participó en 22 complejos acuerdos de financiación básica y complementaria en 2019 (30 en 2018, 28 en 2017 y 23 en 2016). Los cortos plazos de respuesta para atender múltiples versiones y, en el caso de los acuerdos marco, la creciente demanda de un enfoque único y coordinado para los fondos y los programas, si bien eran bienvenidos, suponían mayor carga de trabajo y complejidad.
- (c) *Evaluaciones.* La OSAI continuó participando en varias revisiones llevadas a cabo por los Estados miembros y donantes, tanto a nivel local como institucional, para las que se requería su aportación.
- (d) *Políticas y demás actividades.* La OSAI hizo aportaciones a seis políticas (2 en 2018, 1 en 2017 y 18 en 2016) y continuó limitando drásticamente su colaboración en los esfuerzos de cambio interno del UNFPA, incluido en lo relativo a la transformación de las TIC.
- (e) *Apoyo a los altos cargos de la administración del UNFPA.* Esto incluyó la participación de la OSAI como observadora en diferentes comités y la prestación de asesoramiento especializado.
- (f) *Apoyo general* al personal y la administración del UNFPA.

IX. Colaboración dentro del sistema de Naciones Unidas

A. Auditoría interna

83. En 2019, la OSAI siguió colaborando activamente en actividades y reuniones interinstitucionales relacionadas con auditorías internas, así como en auditorías conjuntas. Asimismo, participó en el intercambio de prácticas y experiencia entre los servicios de auditoría interna de las organizaciones de

las Naciones Unidas, instituciones financieras multilaterales y demás organizaciones intergubernamentales asociadas (UN-RIAS y RIAS).

84. En 2019, la OSAI completó su segundo mandato como Presidenta de los UN-RIAS, una función voluntaria que compaginó con sus responsabilidades vigentes. Además, también participó en diferentes foros de intercambio de información con otros actores multilaterales, p. ej., sobre auditoría y fraude.

B. Investigación

85. En 2019, la OSAI continuó colaborando estrechamente con los Representantes de los Servicios de Investigación de las Naciones Unidas (UN-RIS). La organización se mantenía activa en las actividades interinstitucionales de investigación, en las reuniones de los UN-RIS y en la Conferencia de Investigadores Internacionales. La OSAI continuó participando activamente en los mecanismos o actividades interinstitucionales sobre explotación sexual y abuso sexual, así como sobre acoso sexual (véase también el párrafo 82 anterior).

C. Dependencia Común de Inspección

86. La OSAI sostuvo su función de centro de coordinación del UNFPA para la Dependencia Común de Inspección. La OSAI sirvió de enlace en 19 revisiones con distintas dependencias del UNFPA, la Dependencia Común de Inspección en sí misma y la secretaría de la Junta de los Jefes Ejecutivos para la Coordinación. Asimismo, la OSAI revisó y validó, cuando procedió, las respuestas a las recomendaciones formuladas por la Dependencia Común de Inspección en sus anteriores informes y preparó la presentación de informes del UNFPA ante la Junta Ejecutiva a este respecto.

87. La OSAI siguió señalando la carga de trabajo requerida para cumplir adecuadamente con su función de centro de coordinación para el UNFPA. En términos más generales, la OSAI indica el «desgaste de revisión» en toda la organización.

X. Conclusión general y siguientes pasos

88. La OSAI desea agradecer a la Directora Ejecutiva, a los altos cargos de administración, a la Junta Ejecutiva y al Comité Consultivo de Control su apoyo constante, que le ha permitido llevar a cabo su mandato con el mayor éxito posible en 2019.

89. Mediante su respuesta a los informes y consejos de la OSAI, la administración del UNFPA volvió a demostrar en 2019 su compromiso con el aumento de la efectividad de los procesos de control, la gestión de riesgos y la gobernanza del UNFPA.

90. En 2019 y en adelante, la investigación es una de las principales áreas de interés, dado el elevadísimo número de casos. La expectativa de tramitación rápida de casos cada vez más complejos, con el cumplimiento de los debidos procesos y los requisitos de transparencia y notificación, se mantuvo en 2019 y se está intensificando, incluso con el creciente nivel de actividades del UNFPA. La OSAI agradece los dos puestos adicionales previstos para 2019-2020. Debido a la fecha de aprobación de la financiación (septiembre de 2018), a la dificultad de atraer candidatos cualificados y a la prolongación del proceso de contratación, los dos puestos se ocuparon a principios de 2020. Como parte de la revisión de mitad de periodo del presupuesto de 2018-2021 que se presentará en junio de 2020, en su propuesta a la administración, la OSAI sugirió, entre otras cosas, que los dos puestos de investigación con límite de tiempo se consideraran fijos y que se añadiera un auditor forense, dada la elevada proporción de casos de fraude.

91. Aunque se encuentren por debajo del nivel de cobertura esperado, los ciclos de auditoría interna deben reconsiderarse una vez se evalúen mejor los efectos combinados de la gestión de cambios en curso, la transformación de las TIC y las actividades de reforma de las Naciones Unidas.

92. Alinear las expectativas de la OSAI, dentro de sus límites de tolerancia al riesgo fiduciario y de reputación, a los recursos en un entorno rápidamente cambiante —como demuestra la pandemia de la COVID-19— sigue siendo, ahora más que nunca, un reto.

93. La OSAI mantendrá su compromiso de facilitar servicios de gran calidad, en la medida en que se lo permitan los recursos a su disposición.
