



**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  
17 de abril de 2014  
Español  
Original: inglés

**Período de sesiones anual de 2014**

Ginebra, 23 a 27 de junio de 2014

Tema 15 del programa provisional

**UNFPA – Actividades de auditoría y supervisión internas**

**Fondo de Población de las Naciones Unidas**

**Informe del Director de la División de Servicios de Supervisión sobre las actividades de auditoría y supervisión internas del UNFPA en 2013**

*Resumen*

El presente informe de actividades de auditoría y supervisión internas del UNFPA realizado por la División de Servicios de Supervisión para el año que terminó el 31 de diciembre de 2013 responde a las decisiones 2011/23 y 2013/24 de la Junta Ejecutiva y otras decisiones anteriores pertinentes de la Junta.

El informe presenta un examen de las actividades de supervisión completadas en 2013 por la División de Servicios de Supervisión sobre auditoría interna e investigaciones. El informe incluye información sobre: a) la evaluación de auditoría global de la exposición al riesgo del UNFPA; b) las cuestiones importantes que han puesto de relieve las actividades de auditoría interna e investigaciones de la División de Servicios de Supervisión; c) las investigaciones, en especial de los casos de fraude y las medidas adoptadas; d) el examen de las recomendaciones de auditoría interna formuladas en el período 2008 a 2013 y su estado de aplicación y e) la divulgación de informes de auditoría interna. Los anexos 1 a 8 se pueden consultar por separado en el sitio web del UNFPA.

El informe anual del Comité Asesor de Auditoría del UNFPA y la respuesta de la administración al respecto se incluyen en la adición DP/FPA/2014/6 (Add.1). Las medidas de gestión adoptadas de conformidad con las 15 recomendaciones formuladas por la División de Servicios de Supervisión en su informe anterior (DP/FPA/2011/5) se incluyen en el anexo 5, que se puede consultar por separado en el sitio web del UNFPA. Asimismo, una amplia respuesta de la administración al presente informe también se puede consultar en el sitio web del UNFPA.

*Elementos de una decisión*

Los elementos de una decisión figuran en la sección IX del presente informe.



## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción . . . . .	4
II. Garantías en el UNFPA . . . . .	4
A. Mandato . . . . .	4
B. Base para ofrecer una garantía independiente . . . . .	5
III. Recursos . . . . .	6
A. Recursos humanos . . . . .	6
B. Recursos financieros . . . . .	7
IV. Auditoría interna . . . . .	7
A. Planificación de la auditoría basada en los riesgos . . . . .	7
B. Resultados de la evaluación de la auditoría basada en los riesgos de 2013, en apoyo del plan de trabajo de auditoría interna de 2014 . . . . .	8
C. Actividades de auditoría interna en 2013 . . . . .	11
D. Principales conclusiones de las actividades de auditoría . . . . .	12
E. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría interna . . . . .	19
F. Cumplimiento de la política de supervisión: divulgación de informes de auditoría . . . . .	22
V. Investigación . . . . .	23
A. Número de casos . . . . .	23
B. Tipos de denuncias . . . . .	24
C. Resolución de los casos . . . . .	25
D. Medidas disciplinarias o sanciones adoptadas . . . . .	26
E. Fortalecimiento de la capacidad de investigación . . . . .	26
F. Apoyo a las actividades de detección y prevención . . . . .	26
VI. Actividades de asesoramiento . . . . .	27
VII. Coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas . . . . .	27
A. Auditoría interna . . . . .	27
B. Investigación . . . . .	28
C. Dependencia Común de Inspección . . . . .	28
VIII. Conclusión general y próximas medidas . . . . .	29
IX. Elementos de una decisión . . . . .	29

## Gráficos

1. Evaluación del riesgo de auditoría de las oficinas sobre el terreno . . . . .	10
2. Recomendaciones de las auditorías de las oficinas en los países en 2013 – por grado de prioridad . . . . .	17
3. Recomendaciones de las auditorías de las oficinas en los países en 2013 – por tipo. . . . .	17
4. Recomendaciones a las oficinas en los países 2013 – por causa . . . . .	18
5. Recomendaciones pendientes al 31 de diciembre de 2013. . . . .	20
6. Recomendaciones no aplicadas durante 18 meses o más . . . . .	22
7. Sinopsis de las denuncias recibidas en 2013 . . . . .	25

## Cuadros

1. Recursos humanos en la División de Servicios de Supervisión en 2013 . . . . .	6
2. Sinopsis de los recursos financieros 2012-2013 . . . . .	7
3. Sinopsis de los resultados de la evaluación del riesgo de auditoría correspondiente a 2013 . . . . .	9
4. Sinopsis de las operaciones realizadas en 2013 . . . . .	12
5. Calificación de las auditorías por esferas . . . . .	13
6. Estado de aplicación, por año, de las recomendaciones de auditoría . . . . .	20
7. Sinopsis de casos recibidos y cerrados en 2013 . . . . .	23

## Lista de anexos

1. Lista de informes de auditoría interna publicados en 2013, con su calificación
2. Buenas prácticas y oportunidades de mejoramiento de los informes de auditoría interna de las oficinas en los países en 2013
3. Lista de informes de auditoría interna revelados a Estados miembros en 2013
4. Recomendaciones de más de 18 meses para finales de 2013
5. Actualización de las 15 recomendaciones formuladas en el documento DP/FPA/2011/5
6. Estado del anticipo de fondos para gastos de ejecución y funcionamiento nacionales para fines de 2013
7. Resumen detallado de los informes de investigación publicados en 2013
8. Carta de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigaciones

*(Nota: Los anexos del 1 al 8 se pueden consultar en el sitio web del UNFPA)*

## I. Introducción

1. El presente informe ofrece a la Junta Ejecutiva un resumen de las actividades de auditoría e investigaciones realizadas por la División de Servicios de Supervisión en 2013. El informe se presenta en un momento en que el UNFPA está efectuando una serie de actividades de gestión del cambio (algunas de las cuales se iniciaron en años anteriores), para atender a las numerosas recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la División de Servicios de Supervisión, en sus respectivos informes.

2. En 2013, se registraron importantes cambios en la División de Servicios de Supervisión y en su mandato: a) la Subdivisión de Evaluación se separó de la División y, en julio de 2013, pasó a ser la Oficina de Evaluación; b) el mandato de investigaciones se amplió para abarcar la gestión de las denuncias, tanto de actos ilícitos del personal del UNFPA, como de contratistas, asociados en la ejecución y proveedores, y c) era el primer año completo de divulgación pública de los informes de auditoría interna.

3. En el presente informe, a menos que se indique lo contrario, las referencias a la División de Servicios de Supervisión tienen que ver, exclusivamente, con las actividades de auditoría e investigaciones internas. La información referente a las actividades de evaluación realizadas dentro del ámbito de competencia de la División hasta junio de 2013, se presenta junto con la relativa a las actividades de la Oficina de Evaluación en el documento DP/FPA/2014/7. No obstante, en el presente informe, en caso necesario, se hace referencia a cuestiones relacionadas con la evaluación.

4. Con arreglo a la decisión 2008/37, el informe anual del Comité de Auditoría y Supervisión del UNFPA y la respuesta al mismo de la administración se presentan en la adición al presente informe, DP/FPA/2014/6 (Add.1). Información adicional se presenta en los anexos 1 a 8, a los que se hace referencia en el texto y que se pueden consultar por separado en el sitio web del UNFPA. En particular, el estado de aplicación, a fines de 2013, de las 15 recomendaciones formuladas en el informe de la División de Servicios de Supervisión DP/FPA/2011/5, según informa la administración, se incluye en el anexo 5. La respuesta íntegra de la administración al presente informe se puede consultar por separado en el sitio web del UNFPA.

## II. Garantías en el UNFPA

### A. Mandato

5. El párrafo 14.11 del Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera del UNFPA de 2012, el marco de rendición de cuentas<sup>1</sup> y la política de supervisión<sup>2</sup> aprobada por la Junta Ejecutiva, constituyen la base del mandato de la División de Servicios de Supervisión. A la División le corresponde, con carácter exclusivo, la tarea de realizar, gestionar o autorizar a otros a realizar o gestionar: a) los servicios

---

<sup>1</sup> DP/FPA/2007/20.

<sup>2</sup> Decisión de la Junta Ejecutiva 2008/37. La política de evaluación de 2009 (decisión de la Junta Ejecutiva 2009/18 y DP/FPA/2009/4) también formaban parte del mandato de la División de Servicios de Supervisión hasta junio de 2013.

de auditoría interna independientes (eficacia de la gobernanza, gestión de riesgos y procesos de control internos y el uso económico y eficiente de recursos), y b) servicios de investigación (denuncias de actos ilícitos o de violaciones de los reglamentos, normas y decisiones administrativas o normativas aplicables).

6. La calidad de la labor de la División estuvo supervisada periódicamente por el Comité Asesor de Auditoría y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas. El Comité continuó ofreciendo asesoramiento para promover la eficacia de los servicios de auditoría e investigaciones prestados por la División<sup>3</sup> y examinó el plan de trabajo anual, el presupuesto, los informes periódicos sobre los progresos realizados, el informe anual y los informes de auditoría interna de dicho organismo correspondientes a 2013. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas supervisó las actividades realizadas para aplicar sus propias recomendaciones dirigidas a mejorar las operaciones de la División. Los auditores externos siguieron basándose en la labor y los informes de la División en 2013.

7. A lo largo de 2013, la División de Servicios de Supervisión recibió apoyo del personal directivo superior del UNFPA. El Director de la División asistió a las reuniones del Comité Ejecutivo del UNFPA como participante ex officio, lo que le brindó la oportunidad de ofrecer asesoramiento en materia de gobernanza, rendición de cuentas y aspectos de control de nuevas políticas y de formular observaciones sobre cualquier riesgo que pudiera presentarse al UNFPA.

8. De acuerdo con las normas profesionales, por las que se rige, la División confirma por la presente a la Junta Ejecutiva que ha gozado de independencia orgánica en 2013. La División no ha sufrido intromisión alguna en la determinación del alcance de su labor, el desempeño de la misma y la comunicación de sus resultados.

## **B. Base para ofrecer una garantía independiente**

9. En 2013, la División trabajó en 24 actividades de auditoría interna, una de ellas en el desempeño de su función consultiva y 3, conjuntamente con otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Con el fin de aprovechar al máximo los recursos, las actividades se planearon de manera que alcanzaran distintas fases de ejecución (desde “en curso” hasta “informe concluido y publicado”) a finales de 2013.

10. Para el 31 de diciembre de 2013, la División había publicado 14 informes de auditoría interna, todos los cuales están al alcance del público. La lista de todos los informes anuales, con sus calificaciones correspondientes, se presenta en el anexo 1 y también se puede consultar en el sitio web del UNFPA<sup>4</sup>, de conformidad con las decisiones de la Junta Ejecutiva 2008/37 y 2011/23.

11. Los 10 informes de auditoría interna de las oficinas en los países, publicados en 2013, daban cuenta del estado de las operaciones y actividades en 2010, 2011 o 2012 y, en determinados casos, el primer semestre de 2013. En total, representaban gastos por valor de 105 millones de dólares. El informe de auditoría del rendimiento

<sup>3</sup> Hasta junio de 2013, esta función también se incluía en los servicios de evaluación prestados y en los informes de evaluación publicados por la División.

<sup>4</sup> Se puede consultar en: <http://www.unfpa.org/public/home/about/oversight/auditreports>.

de un programa<sup>5</sup> abarcaba el periodo comprendido entre 2008 y mediados de 2011, con gastos que ascendían a 446 millones de dólares. Ofrecieron otras garantías la auditoría conjunta de una oficina conjunta y la auditoría del sistema de informes financieros concluidas en 2013, ambas de carácter interinstitucional. Además, el control establecido por la administración sobre los fondos de transferencia para los asociados en la ejecución, mediante auditorías de los proyectos de ejecución nacional, ofreció garantías adicionales sobre 203 millones de dólares en gastos contraídos en 2012.

### III. Recursos

#### A. Recursos humanos

12. Para el 31 de diciembre de 2013, la División de Servicios de Supervisión contaba con un total de 19 puestos ocupados<sup>6</sup>: 15 de los cuales del Cuadro Orgánico (véase el cuadro 1) y 4 de Servicios Generales.

13. A finales de 2013, los 15 puestos del Cuadro Orgánico aprobados estaban ocupados, y a ellos se sumaron durante el año tres auditores y el Jefe de la Subdivisión de Investigaciones. En el curso del año, las vacantes afectaron, principalmente, a las auditorías internas, a causa de las dificultades para encontrar candidatos idóneos, agravadas por los retrasos en algunos trámites administrativos del proceso de admisión. La tasa de vacantes resultante fue de 10%, si se excluye la evaluación, y 12% en 2013, frente a 21% en 2012, si se consideran las tres funciones de supervisión.

Cuadro 1

#### Recursos humanos en la División de Servicios de Supervisión en 2013

	<i>Número de puestos del Cuadro Orgánico aprobados</i>	<i>Meses-persona aprobados</i>	<i>Meses-persona vacantes</i>	<i>Porcentaje de vacantes</i>	<i>Puestos del Cuadro Orgánico ajustados a las vacantes</i>
Director	1	12	0	0%	1,0
Auxiliar Especial del Director	1	12	0	0%	1,0
Subdivisión de Auditoría Interna	8	96	16	17%	6,7
Subdivisión de Investigaciones	5	60	2	3%	4,8
<b>Subtotal</b>	<b>15</b>	<b>180</b>	<b>18</b>	<b>10%</b>	<b>13,5</b>
Evaluación <sup>7</sup>	6	72	12	17%	5,0
<b>Total</b>	<b>21</b>	<b>252</b>	<b>30</b>	<b>12%</b>	<b>18,5</b>

<sup>5</sup> El programa mundial y regional.

<sup>6</sup> Más siete puestos relacionados con la evaluación: seis del Cuadro Orgánico (incluido el puesto de Director de Evaluación, anteriormente, el puesto vacante de Director Adjunto de la División de Servicios de Supervisión), y un miembro del personal de apoyo.

<sup>7</sup> Personal de la anterior Subdivisión de Evaluación de la División de Servicios de Supervisión y Director de la Oficina d Evaluación (anterior cargo de Director Adjunto de la División de Servicios de Supervisión).

## B. Recursos financieros

14. Al igual que en 2012, en 2013 la División recibió fondos de dos fuentes: a) el presupuesto institucional del UNFPA y b) los recursos de los programas del UNFPA. El presupuesto total de 2013 para los tres servicios de supervisión, ajustado a la tasa de vacantes de 2013, ascendía, aproximadamente, a 6,9 millones de dólares (87%) provenientes de fondos del presupuesto institucional y 0,9 millones de dólares (13%) de los programas mundiales y regionales del UNFPA y otros recursos. En total, se registró un aumento en la financiación del presupuesto global ajustado para los tres servicios de supervisión, de 10%, con respecto a 2012 (6,3 millones de dólares), atribuible, principalmente, a la menor tasa de vacantes a la que se ha hecho alusión anteriormente (véanse los detalles en el cuadro 2, más abajo).

Cuadro 2  
Sinopsis de los recursos financieros 2012-2013\*

Función	2012		2013	
	Puestos ajustados a las vacantes	Presupuesto ajustado a las vacantes (en millones de dólares)	Puestos ajustados a las vacantes	Presupuesto ajustado a las vacantes (en millones de dólares)
Auditoría interna	7 (6+1)	2,1	7,7 (6,7+1)	2,5
Investigaciones	4,6 (3,6+1)	1,2	5,8 (4,8+1)	1,3
Administración y apoyo de la División de Servicios de Supervisión	4 (2+2)	1,0	4 (2+2)	1,1
Comité Asesor de Auditoría	–	0,2	–	0,2
<b>Subtotal</b>	<b>(no es comparable)</b>		<b>17,5 (13,5+4)</b>	<b>5,1</b>
Evaluación	6 (5+1)	1,8	6 (5+1)	1,8
<b>Total</b>	<b>21,6 (16,6+5)</b>	<b>6,3</b>	<b>23,5 (18,5+5)</b>	<b>6,9</b>

\* Entre paréntesis y en cursiva figura el número de empleados del Cuadro Orgánico y del Cuadro de Servicios Generales. Las cifras del presupuesto son las de fin de año, una vez ajustadas para reflejar la tasa real de vacantes y las cifras correspondientes a las prestaciones.

## IV. Auditoría interna

### A. Planificación de la auditoría basada en los riesgos

15. La División de Servicios de Supervisión ejecuta sus actividades de garantía de acuerdo con un plan de auditoría basado en los riesgos, aprobado por el Director Ejecutivo después de que lo haya examinado el Comité Asesor de Auditoría. El plan se basa en una estimación de los riesgos documentada del universo de auditoría, que está integrado por 46 dependencias comerciales<sup>8</sup> y 50 procesos institucionales. El riesgo se mide por una serie de factores que representan el posible efecto y la

<sup>8</sup> Oficinas en los países, oficinas regionales y subregionales, oficinas de enlace y dependencias de la sede que participan en la ejecución del programa.

probabilidad de acontecimientos que pudieran tener un efecto adverso en el logro de objetivos.

16. La evaluación del riesgo de auditoría de las dependencias institucionales se basa en la información financiera y programática indicativa de: a) la materialidad de los gastos del programa, b) la complejidad del programa, c) los cambios del programa, incluso el efecto de las prioridades institucionales, d) la calidad de la gobernanza y el control del fraude y la corrupción<sup>9</sup> en el país en el que está radicada la dependencia, e) la capacidad de la dependencia institucional de gestionar el programa, y f) los resultados de las consultas con la administración en la sede y en las oficinas regionales.

17. Otro modelo para la evaluación del riesgo de auditoría de los procesos institucionales refleja factores relativos a: a) la materialidad financiera, b) las repercusiones y la complejidad de estos procesos, c) el grado de cambio que afecta a estos procesos, d) la eficacia de los controles y sistemas aplicados, y e) la capacidad de las dependencias encargadas de gestionar los controles y sistemas. El modelo también refleja los resultados de las consultas con la administración pertinente.

18. El plan de trabajo de la auditoría interna de 2013 se basaba en la evaluación del riesgo de auditoría de 2012, presentado en el documento DP/FPA/2013/6 (en las páginas 7 a 9) y otros recursos disponibles (personal de auditoría interna, suplementado por empresas de servicios profesionales de auditoría). Las dependencias de auditoría de alto riesgo serían auditadas en un ciclo de 9 años y las dependencias de riesgo medio, un ciclo de 17 años; el resto de las dependencias seguirían una norma especial de auditoría. El plan de 2013 también preveía la realización de tres auditorías conjuntas convenidas por los Representantes de los Servicios de Auditoría Interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas (UN-RIAS), sobre la base de una evaluación del riesgo de auditoría de programas conjuntos.

19. En vista del aumento de recursos asignados a las auditorías internas en el presupuesto institucional para 2014 a 2017 (con personal adicional de empresas profesionales de servicios de auditoría), se espera que las dependencias institucionales estén auditadas en un ciclo de 5 años y las de riesgo medio, en un ciclo de 10 años. Se prevé que las garantías para dependencias de bajo riesgo se ofrezcan a través de un sistema de auditoría continua, que se pondrá en práctica a partir de 2014, basado en el examen, en la sede, de documentación e información sobre determinados controles esenciales e importantes transacciones financieras de dichas dependencias. Los procesos institucionales se cubrirán en un ciclo de 15 años, incluida la información y la garantía de la eficacia de varios de esos procesos, que se obtendrán a través de auditorías de las dependencias institucionales.

## **B. Resultados de la evaluación de la auditoría basada en los riesgos de 2013, en apoyo del plan de trabajo de auditoría interna de 2014**

20. El UNFPA está expuesto a riesgos derivados, en su mayor parte, de operaciones sumamente descentralizadas, con 139 oficinas sobre el terreno por todo el mundo, algunas de las cuales funcionan en contextos frágiles, y de programas

---

<sup>9</sup> Basada en indicadores publicados por el Banco Mundial.

complejos ejecutados en los planos mundial, regional y de país, que abarcan distintas esferas temáticas e incorporan varias prioridades institucionales esenciales. La ejecución de los programas corre a cargo de numerosos asociados con distintos grados de capacidad, respaldados por múltiples planes de trabajo anuales, elaborados y gestionados con limitados sistemas e instrumentos integrados. El riesgo derivado de la complejidad del programa se ha mitigado parcialmente gracias a los esfuerzos de la administración, que ha optado por centrarse en menos resultados y productos, pero más estrechamente vinculados con las esferas centrales de su mandato.

21. Otras complicaciones y, por ende, otros riesgos, se deben a: a) la necesidad de aumentar rápidamente las actividades de respuesta humanitaria en varios países del programa afectados por conflictos; b) la considerable y dispersa fuerza de trabajo, con numerosos consultores; c) el vasto programa de seguridad de los abastecimientos inherente a la adquisición y distribución de una gran cantidad de anticonceptivos a asociados nacionales, que da lugar a múltiples dificultades de gestión de la cadena de suministros; d) el volumen considerable de bienes y servicios adquiridos localmente con una supervisión limitada; e) la creciente proporción de financiamiento complementario, con requisitos específicos de cumplimiento e información, y el consiguiente aumento del volumen de trabajo de las dependencias institucionales encargadas de su gestión; y f) el gran volumen de transacciones financieras que entraña la ejecución de las actividades del programa.

22. El cuadro 3, *infra*, presenta un resumen de los resultados de la evaluación de las dependencias y procesos institucionales, por grado de riesgo de auditoría.

Cuadro 3

**Sinopsis de los resultados de la evaluación del riesgo de auditoría correspondiente a 2013**

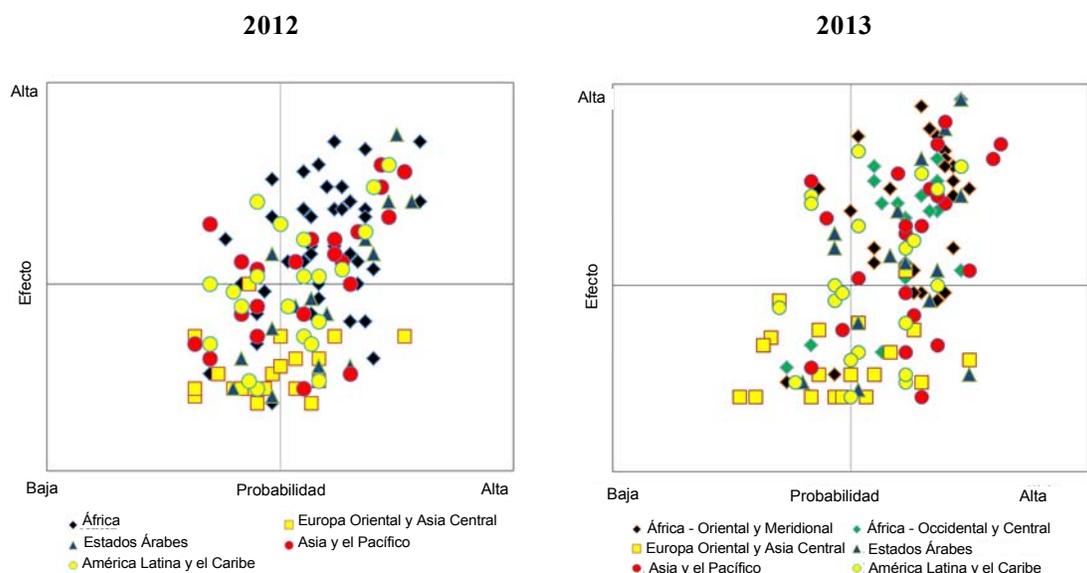
	<i>Riesgo alto</i>	<i>Riesgo medio</i>	<i>Riesgo bajo</i>	<i>Total</i>
<b>Dependencias institucionales</b>				
Oficinas en los países	33	50	42	<b>125</b>
Oficinas regionales y subregionales	4	2	2	<b>8</b>
Oficinas de enlace	–	–	6	<b>6</b>
Dependencias de la sede que participan en la ejecución del programa (intervenciones mundiales)	4	3	–	<b>7</b>
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>55</b>	<b>50</b>	<b>146</b>
<b>Procesos institucionales</b>	<b>24</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>50</b>

**Evaluación del riesgo de las dependencias institucionales**

23. El gráfico 1, en la página siguiente, presenta un resumen de los resultados de la evaluación del riesgo de las oficinas sobre el terreno<sup>10</sup> con unos gastos que ascendieron a 628 millones de dólares en 2012 (75% del gasto anual total) y a 701 millones en 2013 (74% del gasto anual total).

<sup>10</sup> El gráfico correspondiente a 2013 también refleja la separación de África en dos regiones.

Gráfico 1  
Evaluación del riesgo de auditoría de las oficinas sobre el terreno



24. El mayor número de puntos que aparece en el cuadrante superior derecho, correspondiente a 2013, refleja principalmente el aumento del tamaño del programa y el efecto de las iniciativas institucionales en varias oficinas en los países, en particular en África Oriental y Meridional, África Occidental y Central, y las regiones de Asia y el Pacífico.

25. Además, la concentración de puntos en los cuadrantes superior e inferior derechos refleja la persistencia de los riesgos que afectan a las operaciones de las oficinas sobre el terreno. Estos riesgos incluyen: a) un nivel elevado de vacantes correspondientes a puestos directivos y operacionales, y b) controles deficientes en los sectores de: i) gestión de programas; ii) seguimiento de los programas, iii) ejecución nacional, iv) gestión de inventarios; v) gestión de recursos complementarios, y vi) cumplimiento de las normas y procedimientos en diversas esferas operacionales. En la sección C, *infra*, se trata el tema más detalladamente.

### Evaluación de la auditoría del riesgo institucional

26. La evaluación del riesgo de auditoría institucional de 2013 detectó cinco sectores clave de riesgo de auditoría: a) la ejecución del marco integrado de resultados del plan estratégico, 2014-2017, con el nuevo modelo institucional y sistema de asignación de recursos, b) la ejecución de las nuevas intervenciones mundiales y regionales y otras importantes iniciativas institucionales, c) la idoneidad de las disposiciones en materia de gobernanza, incluido el papel y las responsabilidades de las oficinas regionales para respaldar la eficaz ejecución del nuevo plan estratégico y abordar las cuestiones planteadas en las dos últimas auditorías (la auditoría de las disposiciones en materia de gobernanza en apoyo de la ejecución de programas de las oficinas en los países y la auditoría de los resultados del programa mundial y regional); d) los retrasos en la elaboración del marco de control interno (en particular en los procesos de programación y tecnología de

información y las comunicaciones) y en el cumplimiento de un proceso integral de gestión de los riesgos institucionales.

27. Los doce procesos institucionales considerados de alto riesgo en la evaluación son los siguientes: a) la gestión de programas, en vista de los continuos problemas de auditoría observados en este sector, la capacidad de las oficinas sobre el terreno de aplicar las normas revisadas emitidas en 2012, y los cambios resultantes de la introducción del nuevo sistema de programación mundial, b) la gestión de la cadena de suministros y del inventario, como resultado del considerable aumento del volumen de anticonceptivos adquiridos y distribuidos mundialmente, y las consiguientes dificultades logísticas que ello entraña, c) la gestión de los asociados en la ejecución, dado el gran número de asociados y sus distintos grados de capacidad, d) la movilización de recursos y la gestión de recursos complementarios, con la continua dependencia de un reducido número de donantes y la creciente importancia de la financiación complementaria, e) la respuesta humanitaria, en vista de la creciente frecuencia y complejidad de las intervenciones del programa afines, f) la prestación de asistencia técnica de calidad garantizada a las dependencias en el terreno, g) la gestión del presupuesto, con la aplicación de la nueva política de presupuesto integrado, sistema de distribución de recursos y recuperación de gastos, h) el seguimiento financiero, con la funcionalidad del sistema de información necesario para permitir una supervisión más eficaz de la gestión, i) el nuevo sistema de garantía revisado, relativo al método armonizado de transferencias en efectivo a los asociados en la ejecución, que aplica el UNFPA con carácter experimental, desde 2014, j) la eficacia operacional de la gestión de la actuación profesional, k) los procesos de contratación de personal, y l) la tecnología de información y comunicaciones, con su nueva estrategia, y la capacidad de aplicar felizmente sistemas y servicios críticos, como el nuevo sistema subcontratado de mensajería y colaboración, el sistema de información estratégica y el sistema de programación mundial, al que se ha hecho alusión anteriormente.

### C. Actividades de auditoría interna en 2013

28. De conformidad con el enfoque de riesgo descrito en los párrafos 15 a 18, el plan de auditoría interna de 2013 incluía 24 actividades que abarcaban una combinación de dependencias institucionales, seis de ellas de alto riesgo, cinco de riesgo medio y cinco de bajo riesgo, cuatro procesos institucionales de alto riesgo, tres auditorías conjuntas y una actividad realizada en el ejercicio de su función consultiva. Con el fin de aprovechar al máximo los recursos, se planearon actividades para alcanzar distintas fases de elaboración para fin de año, y la publicación de 21 informes finales.

29. El cuadro 4, *infra*, presenta una comparación de las actividades de auditoría planificadas y realizadas en 2013, por fase de ejecución. Las 24 actividades se emprendieron con arreglo al plan previsto, aunque no todas llegaron a término. Pese a haber recurrido a los servicios de auditoría de empresas consultoras para reforzar la capacidad del personal de la División de Servicios de Supervisión en una docena de actividades, el retraso imprevisto de la llegada de los tres auditores contratados, motivos de fuerza mayor y el aumento de las demandas de asesoría dieron lugar a que sólo se publicaran 14 informes (de los 21 proyectados) y 10 actividades permanecieran inconclusas (frente a las 3 proyectadas) para fines de año. En cuanto a estas 10 actividades, se esperaban las respuestas de la administración a 2

proyectos de informe; se estaban redactando 7 informes y se está llevando a cabo 1 auditoría.

**Cuadro 4**  
**Sinopsis de las operaciones realizadas en 2013**

<i>Estado</i>	<i>Dependencias institucionales<sup>a</sup></i>	<i>Procesos institucionales</i>	<i>Asesoría<sup>b</sup></i>	<i>Total</i>
<b>Resumen de operaciones planificadas para 2013</b>				
Proyectos de informe publicados en 2012, cuya conclusión estaba prevista para 2013	4	1	–	5
Auditorías iniciadas en 2012, cuya conclusión estaba prevista para 2013	3	1	–	4
Auditorías iniciadas y concluidas en 2013 <sup>c</sup>	8	3	1	12
<b>Total de informes cuya publicación estaba prevista para 2013</b>	<b>15</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>21</b>
Auditorías iniciadas 2013, cuya conclusión estaba prevista para 2014 <sup>d</sup>	3	–	–	3
<b>Total de operaciones</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>24</b>
<b>Resumen de operaciones emprendidas en 2013</b>				
Auditorías iniciadas en 2012 y concluidas en 2013	7	1	–	8
Auditorías iniciadas y concluidas en 2013 <sup>c</sup>	4	1	1	6
<b>Total de informes publicados en 2013</b>	<b>11</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>14</b>
Proyectos de informe publicados para finales de 2013 <sup>c,e</sup>	2	–	–	2
Auditorías iniciadas en 2013, cuya conclusión estaba prevista para 2014 <sup>c,f</sup>	5	3	–	8
<b>Total de operaciones</b>	<b>18</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>24</b>

<sup>a</sup> Incluye oficinas en los países, dependencias de la sede y auditorías conjuntas.

<sup>b</sup> Examen de alcance limitado de los estados financieros de UNFPAL correspondientes a 2012.

<sup>c</sup> Incluye una auditoría conjunta.

<sup>d</sup> Incluye dos auditorías conjuntas.

<sup>e</sup> Informes finales publicados en enero de 2014.

<sup>f</sup> Siete de las cuales estaban en la fase de presentación de informes para fin de año.

## **D. Principales conclusiones de las actividades de auditoría**

### **Auditorías de oficinas en los países**

30. En 2013 se publicaron 10 informes de auditorías de las oficinas en los países. Abarcaban tres esferas comunes con sus subesferas:

a) Gobernanza y gestión de oficinas: i) gestión de oficinas, ii) estructura orgánica y dotación de personal, y iii) gestión de riesgos;

b) Gestión de programas: i) planificación del programa, ii) aplicación y seguimiento, iii) ejecución nacional, iv) movilización de recursos, v) gestión de recursos complementarios, y vi) gestión de inventarios; y

c) Gestión de operaciones: i) recursos humanos ii) adquisiciones iii) viajes, iv) gestión de activos, v) gestión financiera vi) tecnología de la información y las comunicaciones, y vii) seguridad.

La minuciosidad del análisis de cada esfera estaba condicionada a los resultados de la evaluación de la auditoría del riesgo efectuada en la etapa de planificación. La División de Servicios de Supervisión llevó a cabo dos auditorías en oficinas de la sede sin misión sobre el terreno.

#### *Calificaciones de las auditorías*

31. Cada una de las oficinas en los países recibió una calificación basada en la evaluación de la gobernanza, la gestión de riesgos y los procesos de control interno en vigor. De las 10 auditorías de oficinas en los países concluidas en 2013, 3 recibieron la calificación de “satisfactoria”<sup>11</sup>, 6 de “parcialmente satisfactoria”<sup>12</sup>, y 1 de “insatisfactoria”<sup>13</sup>. También se dieron calificaciones por esferas comunes (definidas en el párrafo 30, *supra*), de las que se presenta un resumen en el cuadro siguiente.

#### Cuadro 5

##### **Calificación de las auditorías por esferas**

<i>Esfera</i>	<i>Satisfactoria</i>		<i>Parcialmente satisfactoria</i>		<i>Insatisfactoria</i>	
	<i>Número de oficinas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Número de oficinas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Número de oficinas</i>	<i>Porcentaje</i>
Gobernanza y gestión de oficinas	7	70%	2	20%	1	10%
Gestión de programas	2	20%	6	60%	2	20%
Gestión de operaciones	4	40%	6	60%	–	0%

#### *Resultados principales*

32. Las principales oportunidades de mejora observadas en 2013 concuerdan con las que se observaron en años anteriores y de las que se informó a su debido tiempo, así como con los resultados generales de la evaluación del riesgo de auditoría de 2012. Las principales conclusiones (buenas prácticas y oportunidades de mejora) se presentan a continuación por esfera y subesfera, como fiel reflejo de la estructura de los informes de las oficinas en los países. En el anexo 2 se presenta un cuadro sinóptico.

<sup>11</sup> No se detectaron problemas que pudieran afectar significativamente la consecución de los objetivos de la entidad auditada.

<sup>12</sup> Se detectaron uno o más problemas que podrían afectar significativamente la consecución de los objetivos de la entidad auditada.

<sup>13</sup> Se detectaron uno o más problemas que podrían comprometer gravemente la consecución de los objetivos de la entidad auditada.

*i) Gobernanza de oficinas*

33. Las auditorías revelaron la aplicación de varias buenas prácticas, algunas de las cuales son susceptibles de ser reproducidas: a) planes de gestión de oficinas claros y pertinentes en algunas oficinas, y b) personal del programa y las operaciones conscientes de sus respectivas funciones y responsabilidades, con un conocimiento cada vez más profundo de las políticas y procedimientos del UNFPA y que, en algunos casos, celebran reuniones para intercambiar información, seguir la marcha del programa y mejorar la coordinación.

34. Las auditorías recomendaron examinar periódicamente la estructura orgánica y la dotación del personal de las oficinas, para asegurar que las capacidades sigan respondiendo a las necesidades de ejecución del programa. Las auditorías también revelaron la necesidad de: a) reducir el número de puestos directivos vacantes, b) mejorar los procedimientos de nombramiento de personal encargado interino, y c) mejorar el seguimiento y el apoyo de las oficinas regionales y la sede a las oficinas que tienen vacantes por períodos de tiempo prolongados.

35. Otras mejoras necesarias señaladas por las auditorías incluyen: a) la imposición de controles sobre la precisión de la información facilitada en los informes anuales de las oficinas en los países, habida cuenta de que dicha información constituye la base del informe anual del Director Ejecutivo, y b) la actualización anual de las evaluaciones de riesgo operativo y fraude, con plenas garantías de la existencia de procesos claramente definidos para detectar, evaluar, registrar y rastrear los factores de riesgo.

*ii) Gestión de programas**ii.a) Planificación, ejecución y seguimiento de programas*

36. Las auditorías constataron que varios países habían elaborado localmente instrumentos para seguir la aplicación del plan de trabajo. Estos instrumentos se podrían evaluar para su posible uso en todo el ámbito del UNFPA.

37. Las auditorías continuaron revelando la necesidad de mejorar: a) la planificación de los programas, para reducir los retrasos en la ejecución de sus actividades, b) la finalización y gestión oportunas de planes de trabajo anuales, c) la gestión financiera y los controles presupuestarios, respaldados por d) un programa informático más eficaz, Atlas PeopleSoft™, para la planificación de los presupuestos y planes de trabajo anuales. Sin perjuicio de las mejoras introducidas en las directrices institucionales de gestión de programas, revisadas en 2012, las auditorías comprobaron la continua necesidad de una mayor coherencia en la ejecución de programas, en particular, en lo que atañe a las actividades de seguimiento y los resultados logrados. Los costos de coordinación y asistencia de los programas también requieren la continua atención de la administración, a fin de asegurar que, en cumplimiento de normas pertinentes, sólo los gastos permisibles se carguen a los proyectos.

*ii.b) Ejecución nacional*

38. Es necesario que la administración preste más atención a asegurar que la capacidad de los asociados en la ejecución se evalúe debidamente antes de contratarlos y que se utilice efectivamente el nuevo instrumento de evaluación de capacidad del UNFPA introducido en 2012. Asimismo, es necesario reforzar el

método armonizado para las transferencias en efectivo a los asociados en la ejecución (HACT), llevar a cabo microevaluaciones que cubran otros sectores, además de la capacidad de gestión financiera de los asociados, y asegurar una mayor integración de las microevaluaciones en las evaluaciones del UNFPA.

39. Los controles en los procesos de gestión de cuentas han ido mejorando continuamente en el transcurso de los últimos tres años, gracias a una supervisión más estrecha por el personal de la sede. Persisten las oportunidades de mejora en la supervisión financiera de los asociados en la ejecución. Por ejemplo, las auditorías expusieron casos de fondos transferidos a asociados en la ejecución fuera del proceso de la cuenta del fondo de operaciones que, de este modo, eludían los controles aplicables a dicha cuenta, como las auditorías de la ejecución nacional. De manera análoga, las auditorías detectaron actividades realizadas por asociados en la ejecución registradas como ejecución directa del UNFPA, en lugar de ejecución nacional. Estos dos casos restan credibilidad a las garantías de la administración sobre el uso debido de los fondos proporcionados a los asociados. En los anexos 2 y 6 se presenta información más detallada de la situación de la cuenta del fondo de operaciones y la ejecución nacional.

#### *ii.c) Gestión de inventarios*

40. Una auditoría reveló el uso de una compañía de logística para gestionar las actividades de comercialización de una cadena de suministro de productos de salud sexual y reproductiva, práctica que, de resultar rentable para otros países, se podría considerar para su implantación en ellos.

41. La administración debe esforzarse por reafirmar el cumplimiento de la política de gestión del inventario publicada en diciembre de 2012. En particular, es necesario: a) asegurar que los informes de recepción e inspección se preparen al recibir los inventarios, b) documentar mejor la entrega de inventarios a asociados en la ejecución, y c) mejorar los controles de gestión de almacenes, tanto por las oficinas en los países autorizadas para tener inventario, como por los asociados en la ejecución a los que se suministra el inventario.

#### *ii.d) Gestión de los recursos complementarios*

42. Las auditorías señalaron que las oficinas en los países más pequeñas necesitan mejorar su gestión de los recursos complementarios, con mejores planificación y seguimiento y una más oportuna información a los donantes.

#### *iii) Gestión de las operaciones*

##### *iii.a) Adquisiciones*

43. Las auditorías revelaron la existencia de diversas buenas prácticas con respecto a la adquisición de equipo médico, como la participación de expertos técnicos en la formulación de especificaciones, y de los asociados, para su examen y aprobación, así como la participación de los asociados en el proceso de concesión de contratos (en su caso).

44. Los controles del proceso de adquisición han mejorado. Otras mejoras son necesarias, por ejemplo, mediante una más detallada planificación de las adquisiciones y mayor uso de acuerdos a largo plazo para realzar la eficacia de las

adquisiciones y el valor del dinero. También se deben mejorar el control y la presentación de recibos a los comités de examen.

*iii.b) Recursos humanos*

45. Las auditorías reiteraron la necesidad de un cumplimiento más exacto de las normas y los procedimientos en vigor con respecto a los servicios de concesión y gestión de contratos y acuerdos de servicios especiales. Asimismo, pusieron de relieve la necesidad de prestar atención continua al proceso de gestión de licencias y los controles sobre la precisión del saldo de las licencias. También insistieron en la necesidad de mejorar el cumplimiento de los requisitos de obligatoriedad de la capacitación.

*iii.c) Gestión financiera*

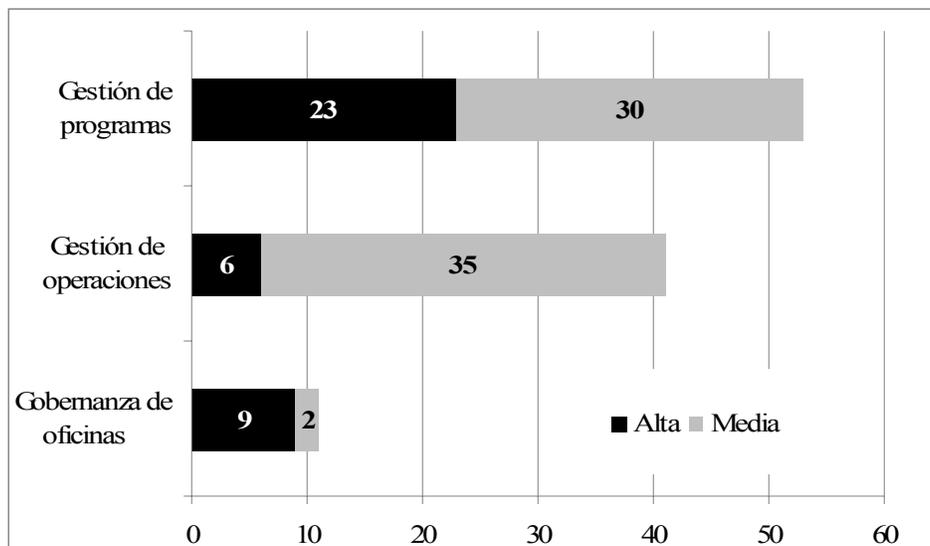
46. El uso de bancos locales o compañías de microcrédito para el pago de las dietas a los participantes en período de capacitación y de tarjetas bancarias para el pago de combustible, se podría considerar para su aplicación en todo el ámbito del UNFPA.

47. No obstante, persistieron los errores en el registro de gastos en el código financiero del proyecto, fondo y libro mayor, con el consiguiente menoscabo de la fiabilidad de los datos para fines de la presentación de informes y el seguimiento financieros. Además, varias auditorías revelaron la necesidad de mejorar la tramitación del impuesto sobre el valor añadido, v.g., la contabilidad del impuesto sobre el valor añadido reembolsable, así como la oportuna presentación y seguimiento de las reclamaciones de reembolso.

*Recomendaciones formuladas*

48. En total, se formularon 105 recomendaciones a las 10 oficinas en los países, como se indica en los gráficos 2, 3 y 4 en las páginas siguientes: 38 (36% del total de recomendaciones) se calificaron de alta prioridad, y 67 (64%) de prioridad media. La mayoría de las recomendaciones se referían a la gestión de programas y la gestión de operaciones (50% y 40%, respectivamente). El análisis subrayaba la necesidad de reforzar la supervisión, principalmente en las oficinas en los países (“notas orientativas”: 70 recomendaciones), en lugar de establecer más normas (“directrices”: 31 recomendaciones) o facilitar más recursos. La necesidad de reforzar la supervisión se debe comparar con la elevada proporción de recomendaciones afines “operacionales” (44%) y de “cumplimiento” (41%).

**Gráfico 2**  
**Recomendaciones de las auditorías de las oficinas en los países en 2013 –**  
**por grado de prioridad**



**Gráfico 3**  
**Recomendaciones de las auditorías de las oficinas en los países en 2013 –**  
**por tipo**

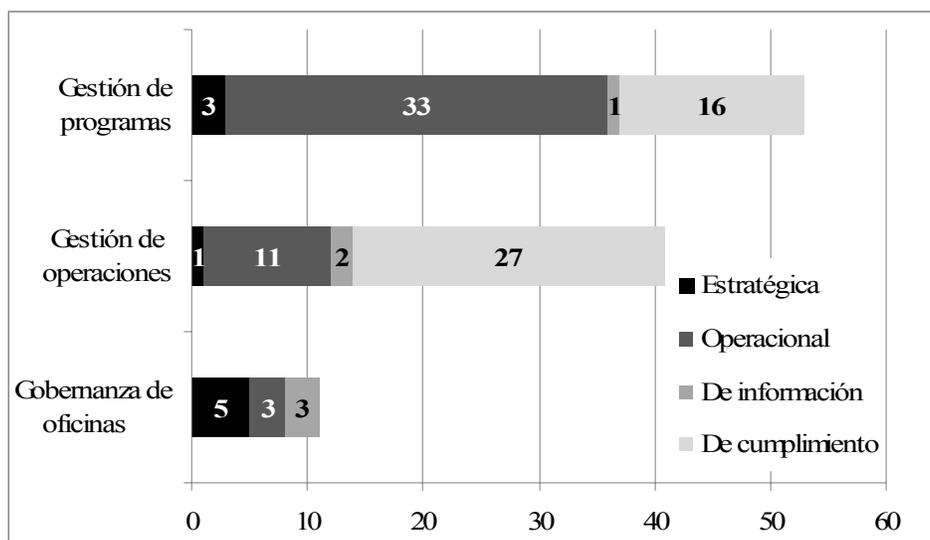
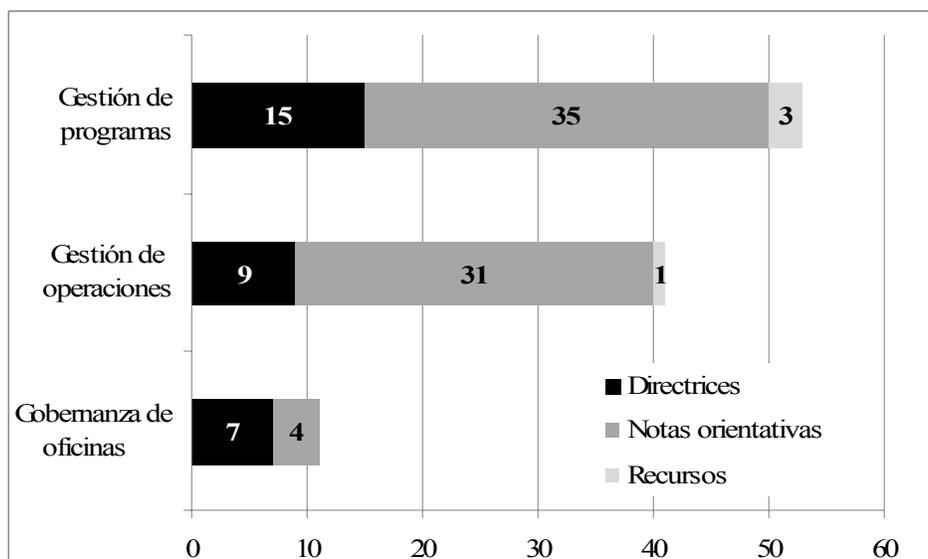


Gráfico 4  
**Recomendaciones a las oficinas en los países 2013 – por causa**



#### Auditorías conjuntas

49. La División de Servicios de Supervisión participó en la auditoría conjunta de la oficina conjunta de Cabo Verde, que se calificó de “parcialmente satisfactoria”. Seis de las 18 recomendaciones<sup>14</sup> formuladas se calificaron de alta prioridad. Las recomendaciones se referían a la necesidad de adoptar una estrategia conjunta de movilización de recursos, mejorar el cumplimiento de los criterios de asignación de recursos del Fondo único de transición, mejorar la sostenibilidad de la estructura de apoyo de la oficina del Coordinador Residente, poner remedio a los retrasos en la planificación de programa y a las deficiencias observadas en las actividades de supervisión de la ejecución. El rastreo del cumplimiento de las recomendaciones, y la información al respecto, corren a cargo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

50. La División de Servicios de Supervisión también participó en la auditoría conjunta del programa “Unidos en la Acción”, en Pakistán, y en la auditoría coordinada del fondo comunitario común para Somalia, ambas en curso para fin de año.

#### Procesos institucionales y dependencias de la sede

##### *Auditoría de los resultados del programa regional y mundial*

51. Los resultados del programa regional y mundial merecieron la calificación de “insatisfactorios” por sus deficiencias de diseño, gobernanza y gestión y ejecución. El informe de la auditoría de los resultados incluye una recomendación de alta prioridad: que la administración considere el modelo más apropiado para el

<sup>14</sup> Estas recomendaciones no se incluyen en el número de recomendaciones formuladas en 2013.

programa regional y mundial (o el que le suceda), para ayudar al UNFPA a lograr sus objetivos estratégicos y abordar, de una manera eficaz y sostenible, las cuestiones señaladas por la auditoría.

52. En enero de 2014, la administración presentó a la Junta Ejecutiva un documento de sesión<sup>15</sup> en el que se presenta, en líneas generales, un proyecto de marco estratégico para el sucesor del programa regional y mundial: el marco estratégico de las intervenciones regionales y mundiales, 2014 a 2017. El documento señala que el diseño del marco estratégico se ajusta a las recomendaciones de la auditoría del programa regional y mundial; subraya, asimismo, las mejoras previstas con respecto al programa anterior. Como parte del seguimiento de la aplicación de sus recomendaciones en 2014, la División de Servicios de Supervisión examinará la medida en que se han abordado las cuestiones planteadas en la auditoría.

#### *Auditoría del sistema de informes institucionales*

53. El fin que se perseguía con esta auditoría era el de evaluar la fiabilidad de los controles relativos al sistema de presentación de informes financieros institucionales basado en “Cognos”. La clasificación fue “parcialmente satisfactoria”. La auditoría comprobó la aplicación de algunas buenas prácticas para la extracción, transformación y carga de datos, y para restringir el acceso a la preparación del informe y a las funciones administrativas. También señaló algunas cuestiones que requieren la atención de la administración, como la formalización del proceso de elaboración y mantenimiento de informes, así como la mejora de las normas sobre el uso de los mismos. El informe de auditoría contiene seis recomendaciones, todas las cuales de prioridad media.

## **E. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría interna**

### **Recomendaciones pendientes**

54. El Comité de Seguimiento de las Auditorías, presidido por el Director Ejecutivo, se estableció en 2011. A lo largo de 2013, mantuvo en constante examen el estado de aplicación de las recomendaciones de auditoría. Junto con el seguimiento periódico realizado por la División de Servicios de Supervisión, este proceso permitió el cierre de 241 recomendaciones en 2013. Como se muestra en el cuadro 6, 123 recomendaciones<sup>16</sup> permanecían abiertas al 31 de diciembre de 2013: 91 (74%), relativas a las oficinas en los países y 32 (26%), a las dependencias de la sede y los procesos institucionales. La mitad de ellas eran de alta prioridad (véanse los detalles en el gráfico 5).

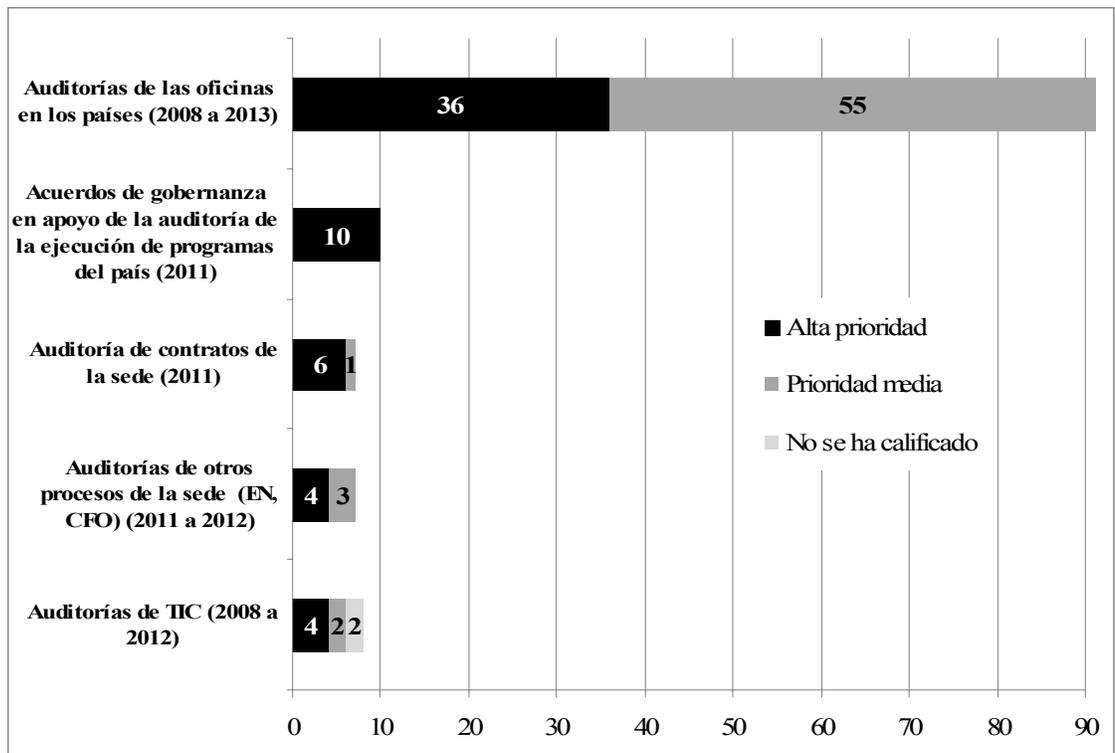
<sup>15</sup> DP/FPA/2014/CRP.1, con fecha 24 de enero de 2014.

<sup>16</sup> El estado de las auditorías conjuntas no se presenta en este gráfico, el PNUD se encarga de facilitar esa información.

**Cuadro 6**  
**Estado de aplicación, por año, de las recomendaciones de auditoría**

Año	Número de informes publicados	Recomendaciones formuladas	Recomendaciones pendientes	
			2012	2013
2008-2010	57	1 976	28 (2%)	6 (~0%)
2011	11	248	71 (29%)	27 (11%)
2012	3	37	23 (62%)	8 (22%)
<b>Subtotal</b>	<b>71</b>	<b>2 261</b>	<b>122 (5%)</b>	<b>41 (2%)</b>
2013	12	112	n/a	82 (73%)
<b>Total</b>	<b>83</b>	<b>2 373</b>	<b>n/a</b>	<b>123 (5%)</b>

**Gráfico 5**  
**Recomendaciones pendientes al 31 de diciembre de 2013\***



\* EN – Modalidad de ejecución nacional  
 CFO – Cuenta del Fondo de Operaciones  
 TIC – Tecnología de la Información y las Comunicaciones

55. Las recomendaciones pendientes de las oficinas en los países corresponden a 11 oficinas, todas las cuales, menos tres, han sido recientemente auditadas. De las 91 recomendaciones pendientes, 42 se refieren a la gestión de programas (en particular, la gestión de inventarios, la planificación de programas y la ejecución nacional; recomendaciones 13, 12 y 10, respectivamente); 39 a las operaciones (en particular, la gestión financiera, con 14 recomendaciones), y 10 a la gobernanza de oficinas. De las oportunidades de mejora se trató detalladamente en los anteriores párrafos 32 a 47.

56. Las recomendaciones pendientes de la auditoría de la gobernanza de 2011 se refieren a las oportunidades de mejora señaladas en los aspectos siguientes: a) las funciones y actividades de las oficinas regionales, b) el seguimiento de los esfuerzos de regionalización; c) la integración del plan de trabajo anual Atlas PeopleSoft™, d) los mecanismos de gestión financiera de los programas, e) las funciones y responsabilidades para la prestación de asistencia técnica de calidad garantizada, basada en la evaluación de las necesidades y respaldada por un sistema institucional para su ejecución y seguimiento, y f) las herramientas y la formación para establecer la capacidad de seguimiento de las oficinas en los países. Las actividades de gestión para implantar estas mejoras se han venido realizando desde 2012.

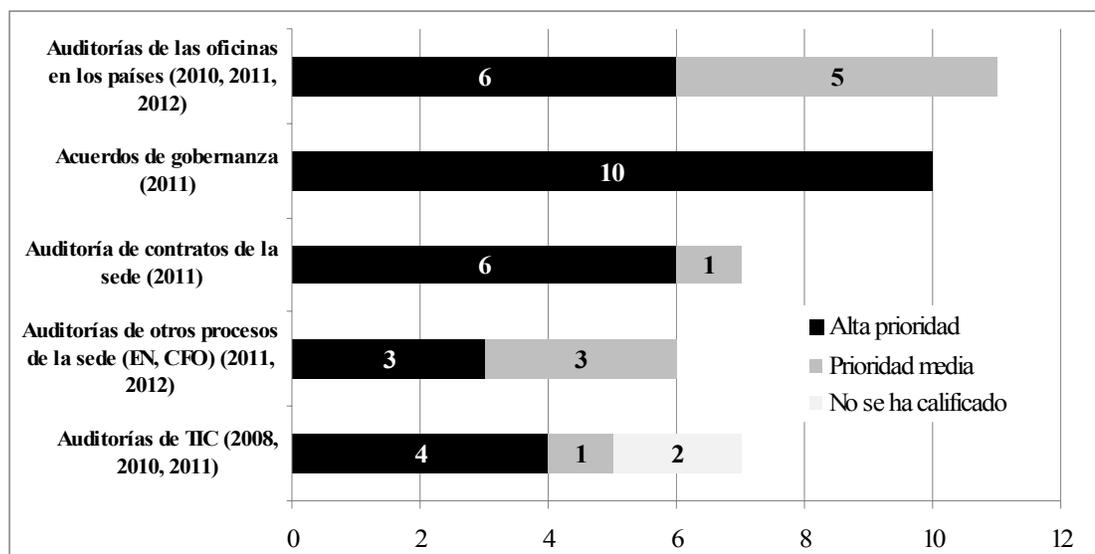
57. Las recomendaciones pendientes de la auditoría de los contratos de sede concluida en 2011 se refieren a: a) la necesidad de una definición e implicación más claras del proceso de gestión de contratos y una mejora de la documentación del proceso de contratación en el manual de políticas y procedimientos y en el marco de control interno, b) la necesidad de aplicar un sistema integrado para la gestión de contratos de principio a fin, c) la necesidad de diseñar y aplicar controles preventivos para imponer los requisitos de aprobación para la adjudicación de contratos; d) la necesidad de aplicar controles más estrictos de las cuentas por pagar, y e) la necesidad de mejorar el proceso de evaluación del desempeño del proveedor. Desde 2012, la administración ha estado adoptando las medidas necesarias para subsanar estas deficiencias.

58. El número de recomendaciones pendientes relativas a la tecnología de la información y las comunicaciones disminuyó en 2013, como resultado de la labor de la administración para elaborar nuevas políticas y mejorar los procesos esenciales en esta esfera.

#### **Recomendaciones no aplicadas durante 18 meses o más**

59. De las 123 recomendaciones recibidas, 41 llevaban sin aplicarse 18 meses o más para el 31 de diciembre de 2013 (véase el gráfico 6). En el anexo 4 se presenta una lista detallada de estas recomendaciones.

Gráfico 6  
**Recomendaciones no aplicadas durante 18 meses o más\***



\* EN – Modalidad de ejecución nacional  
 CFO – Cuenta del Fondo de Operaciones  
 TIC – Tecnología de la Información y las Comunicaciones

## F. Cumplimiento de la política de supervisión: divulgación de informes de auditoría

60. Los procedimientos de divulgación, estipulados en DP/FPA/2008/14 y enmendados en virtud de ulteriores decisiones de la Junta Ejecutiva, estuvieron en vigor durante todo el año 2013. Con arreglo a estos procedimientos, se divulgaron 12 informes de auditorías internas: 11 a petición de Suecia y 1 a petición del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. La divulgación tuvo lugar a distancia y se llevó a cabo en condiciones de confidencialidad, de conformidad con las disposiciones pertinentes de la Junta Ejecutiva.

61. A partir del 1 de diciembre de 2012, se han hecho públicos todos los informes de las auditorías internas. La decisión 2012/18 (párrafo 20) de la Junta incluye una petición del Director de la División de Servicios de Supervisión para que se analice en 2014 la experiencia adquirida como resultado de la divulgación pública desde su inyección.

62. Para la División de Servicios de Supervisión, la divulgación pública supuso la preparación de informes más explícitos, ya que iban dirigidos a un público que podía no estar familiarizado con el UNFPA. Esta atención, a su vez, dio lugar a la necesidad de dedicar más tiempo a la elaboración y finalización de los informes. La divulgación pública simplificó el proceso mismo de divulgación en relación con el establecido de conformidad con la decisión 2008/37. También obligó a la administración a dedicar más atención, dar respuestas más minuciosas y reaccionar con más celeridad a las recomendaciones de los auditores, impulsada por la actualización regular y pública de las tasas de ejecución. En general, la divulgación

pública redundó en una intensificación del diálogo y una mayor transparencia y rendición d cuentas.

## V. Investigación

63. La Subdivisión de Investigaciones de la División de Servicios de Supervisión está a cargo de la investigación de toda clase de denuncias de faltas de conducta del personal del UNFPA, desde el fraude y la corrupción al hostigamiento en el lugar de trabajo, el abuso de autoridad, las represalias contra los denunciantes de irregularidades, la explotación y el abuso sexuales y otras violaciones de los reglamentos, las normas y las decisiones administrativas o normativas aplicables. Estas investigaciones se conocen por el nombre de “investigaciones internas”.

64. La División de Servicios de Supervisión también lleva a cabo las llamadas “investigaciones externas”, es decir, investigaciones de actos ilícitos, como fraude y otras irregularidades financieras, cometidos en detrimento del UNFPA, por contratistas independientes, asociados en la ejecución y otras terceras partes.

### A. Número de casos

65. En 2013, la División de Servicios de Supervisión recibió 61 denuncias, un aumento de 5% con respecto a las 23 recibidas en in 2012<sup>17</sup>. Junto con los 20 casos arrastrados de 2012, este aumento arrojó una cifra total de 81 denuncias en 2013, frente a 42 en 2012 (véase el cuadro 7 en la página siguiente). Esta circunstancia se debe, en parte, a la transferencia, en noviembre de 2012, de las denuncias de hostigamiento de la División de Recursos Humanos a la División de Servicios de Supervisión (véase el párrafo 68 *infra*). Se espera que el número de casos siga aumentando en 2014, como resultado de la ampliación del mandato de ésta División con la inclusión de las investigaciones externas.

Cuadro 7

#### Sinopsis de casos recibidos y cerrados en 2013\*

	2012	Porcentaje	2013	Porcentaje
Casos arrastrados				
– de 2011 o antes	19	45%	4	5%
– de 2012			16	20%
Denuncias recibidas	23	55%	61	75%
<b>Total de casos</b>	<b>42</b>	<b>100%</b>	<b>81</b>	<b>80</b>
<b>Casos cerrados</b>				
Después de una evaluación preliminar	17	77%	40	85%

<sup>17</sup> No incluye la información recibida, en la que se indicaba “a efectos informativos”.

	2012	Porcentaje	2013	Porcentaje
Después de una investigación completa	5	23%	7	15%
de las cuales: corroboradas	4	18%	6	13%
no corroboradas	1	5%	1	2%
<b>Total de casos cerrados</b>	<b>22</b>	<b>100%</b>	<b>47</b>	<b>100</b>
<b>Casos arrastrados al año siguiente</b>	<b>20</b>		<b>34</b>	

\* Una denuncia puede contener varias alegaciones relativas a distintas personas y, si procede, dar por resultado varios informes.

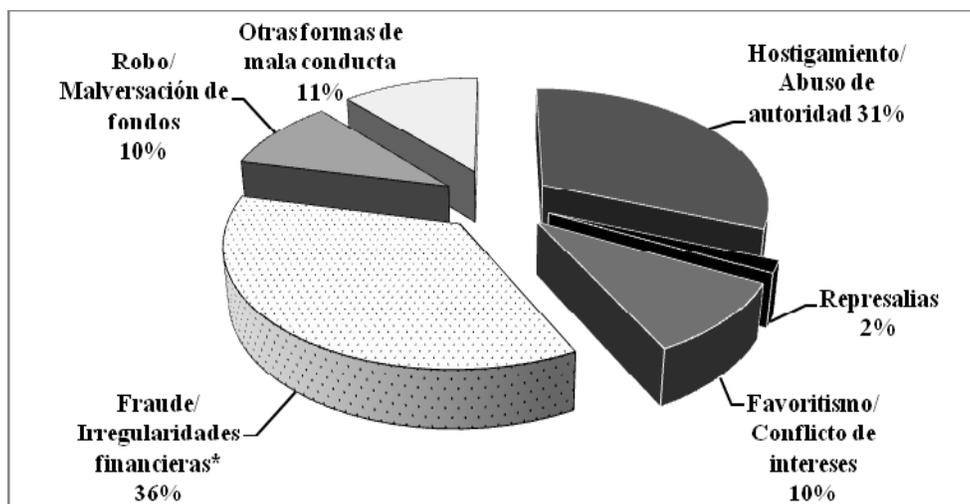
66 Las cifras presentadas *supra* excluyen las numerosas peticiones de información o asesoramiento, a las que también atiende la División de Servicios de Supervisión.

67 De los 34 casos activos arrastrados a 2014, todos, salvo 2, se recibieron en 2013. De ellos, 28 se refieren a mala conducta del personal (casos internos); seis, a fraude e irregularidades financieras cometidos por contratistas independientes, asociados en la ejecución u otras terceras partes (casos externos).

## B. Tipos de denuncias

68 Como se indica en el gráfico 7, en la página siguiente, 46% de los casos recibidos en 2013 (28 casos) se referían al fraude u otras irregularidades financieras, como fraude en relación con prestaciones o adquisiciones, robo, malversación de fondos y uso indebido de recursos del UNFPA. El descenso relativo registrado en este tipo de denuncias en comparación con 2012, cuando el fraude y las irregularidades financieras representaban 70% (16 casos) del total de las denuncias recibidas, se debe a la ampliación del mandato de la División de Servicios de Supervisión con la inclusión de la investigación de las denuncias de hostigamiento y abuso de autoridad en el lugar de trabajo. Esta última causa representó 31% (19 casos) de las denuncias recibidas y fue la segunda causa de denuncias, por número de casos recibidos, seguida del favoritismo y el conflicto de intereses (10%, 6 casos) y otras formas de mala conducta sin implicaciones financieras, como infracciones de seguridad, (11%, 7 casos). Un caso (2%) se refería a una denuncia de represalia contra un denunciante de irregularidades.

Gráfico 7  
Sinopsis de las denuncias recibidas en 2013



\* Incluye las subcategorías de fraude en las adquisiciones, fraude relacionado con las prestaciones y uso indebido de los recursos del UNFPA.

69. Del total de denuncias recibidas en 2013, 61% fueron presentadas por los demandantes; 6% llegaron a través de la línea telefónica de investigaciones confidenciales y 33% por otros medios, por ejemplo, a través de organizaciones externas.

### C. Resolución de los casos

70. Cuando se recibe una denuncia, la División de Servicios de Supervisión lleva a cabo una evaluación preliminar para verificar si existen indicios razonables de que se ha cometido un acto ilícito. Cuando la División estima que no existen motivos suficientes que justifiquen una investigación en regla, se da por terminado el asunto, se documenta con una nota de cierre y, si procede, se le da curso para su resolución extraoficial. Si la evaluación revela suficientes indicios de que se ha cometido un acto ilícito, la División emprende una investigación oficial que puede abarcar una serie de denuncias. De confirmarse estas, la División presenta un informe de su investigación al Director Ejecutivo para que considere la adopción de medidas administrativas o disciplinarias a que hubiere lugar contra el personal implicado y, en su caso, la recuperación de los fondos o activos. Cuando una investigación revela deficiencias sistémicas en los controles internos, la División puede presentar un informe por separado a la administración en el que recomiende medios de subsanarlas.

71. Del total de 81 casos, 47 se concluyeron en 2013, 40 se cerraron tras una evaluación preliminar, y 1 después de una investigación oficial al no confirmarse las denuncias (véase el cuadro 7). Las cifras indicadas *supra* también incluyen casos remitidos para su resolución extraoficial.

72. Se corroboraron seis casos, tres de los cuales, bastante complejos, incluían varias denuncias. En todos los casos se emitieron informes de la investigación. Tres de los seis casos se referían a fraude en relación con las prestaciones o los gastos de viaje; un cuarto caso alegaba hostigamiento en el lugar de trabajo, y otro, participación no autorizada en manifestaciones públicas. En el anexo 7 se presenta una relación más detallada.

73. El valor agregado de los casos corroborados, correspondientes a 2013, sobre fraude e irregularidades financieras, ascendió a 196.000 dólares, aproximadamente.

#### **D. Medidas disciplinarias o sanciones adoptadas**

74. En el caso pendiente a fines de 2012, la administración llegó a la conclusión de que las pruebas aportadas no justificaban la denuncia.

75. De los seis casos corroborados en 2013, cuatro fueron inmediatamente objeto de la acción administrativa, que incluía, en algunos de ellos, la recuperación de fondos; las personas objeto de las denuncias en dos de estos cuatro casos dimitieron en las etapas siguientes a la investigación. A fin de año, los otros dos casos estaban siendo examinados por la administración.

#### **E. Fortalecimiento de la capacidad de investigación**

76. En 2013, la División reforzó sus procedimientos y prácticas de investigación. Se implantó un nuevo sistema de gestión de casos que permite el rastreo, la gestión y la elaboración de informes sistemáticos de casos individuales y de deficiencias sistémicas. Se introdujeron mejores instrumentos de información y se publicaron en el sitio web del UNFPA, entre ellos, una línea telefónica directa actualizada para investigaciones confidenciales. La División revisó y está en vías de aplicar sus directrices de investigación para asegurar la observancia de la nueva jurisprudencia y las buenas prácticas reconocidas.

77. Se duplicó el promedio de casos por investigador, que pasó de, aproximadamente, 10 en 2012 a 20 en 2013. Los casos, en particular los relativos a fraude e irregularidades financieras, suelen ser complejos y requieren la inversión de cuantiosos recursos. En 2013, la División se vio obligada a recurrir temporalmente al apoyo de consultores de investigación. En 2014, se espera que siga aumentando el número, como resultado de la ampliación del mandato a las investigaciones externas, que excederá la capacidad actual de la División y exigirá la continua dependencia de consultores de investigación.

#### **F. Apoyo a las actividades de detección y prevención**

78. En el ejercicio de una función de asesoría, la División de Servicios de Supervisión, en unión de la Oficina Jurídica, ayudó activamente a la Subdivisión de Servicios de Adquisición a elaborar un marco de sanciones a proveedores en el UNFPA. La División continuará ejerciendo activamente su función en 2014, en la medida en que se lo permitan sus recursos.

79. La División de Servicios de Supervisión, en estrecha colaboración con la Oficina de Ética y la Oficina Jurídica, preparó la respuesta actualizada del UNFPA sobre el estado de aplicación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, como parte de la Iniciativa de Integridad de la Junta de Jefes Ejecutivos.

## **VI. Actividades de asesoramiento**

80. Los servicios de asesoramiento abarcan temas muy diversos relacionados con asuntos de control interno, políticas, procesos institucionales, acuerdos propuestos y otras cuestiones concretas sobre las cuales la administración puede solicitar la opinión de la División de Servicios de Supervisión. Cabe señalar que la División no asume ninguna responsabilidad de gestión, por ejemplo, en cuanto a la adopción de decisiones o la aplicación de recomendaciones de la División.

81. En 2013, la División de Servicios de Supervisión ofreció sus observaciones sobre más de 12 proyectos de políticas y procedimientos en cuestiones tales como subvenciones, directrices para programas conjuntos, hostigamiento y abuso de autoridad, o el antedicho mecanismo de imposición de sanciones a los proveedores (véase el párrafo 78 *supra*). También continuó participando en calidad de observador en diversos comités directivos o de trabajo, por ejemplo, el Comité Directivo sobre las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público o el Comité de Seguimiento de las Auditorías. La División, aprovechando todas sus subdivisiones, formuló observaciones sobre varios proyectos de documentos estratégicos, como el plan estratégico 2014 a 2017, y la aplicación de la resolución 67/226 de la Asamblea General sobre la revisión cuatrienal amplia de la política relativa a las actividades operacionales del sistema de las Naciones Unidas para el desarrollo.

82. Con el fin de asegurar el cumplimiento de las decisiones de la Junta Ejecutiva, el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada, así como la inclusión de una redacción adecuada en referencia a la supervisión, la División contribuyó, igualmente, a las negociaciones de más de 25 proyectos de acuerdo con los donantes, examinando múltiples versiones de cláusulas de auditorías, investigaciones y evaluaciones. La División también respondió a múltiples solicitudes y exámenes de Estados miembros otros órganos de las funciones de auditoría interna, investigaciones y evaluación.

## **VII. Coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas**

### **A. Auditoría interna**

83. En 2013, la División de Servicios de Supervisión continuó participando en actividades y reuniones interinstitucionales. Participó en la Reunión de representantes de servicios de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas, las instituciones financieras multilaterales y otras organizaciones intergubernamentales asociadas para intercambiar prácticas y experiencias.

84. En 2013, la División siguió siendo miembro activo de la Reunión de representantes de servicios de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas (UN-RIAS) y participó en varias auditorías conjuntas. Contribuyó

activamente a la elaboración de las lecciones de la UN-RIAS, aprendidas en las auditorías de los programas “Unidos en la Acción”, que se presentaron posteriormente al Comité de Alto Nivel sobre Gestión. Bajo la dirección de la Oficina de Auditoría e Investigaciones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la División de Servicios de Supervisión, UN-RIAS preparó y presentó una nota al Grupo de Supervisión de la Gestión Fiduciaria del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, sobre las experiencias adquiridas en las auditorías conjuntas. La nota presenta un resumen de las dificultades encontradas, algunas de las cuales requerían el apoyo o la intervención de la administración, como: a) la aclaración de las expectativas con respecto a las auditorías conjuntas (v.g., en lo que se refiere a la cobertura de las auditorías basadas en el riesgo, los destinatarios de los informes de las auditorías conjuntas, o la financiación de las auditorías), b) la armonización de políticas, procesos y procedimientos, con el fin de reducir la complejidad de las operaciones y, por ende, de las auditorías, y c) el reconocimiento de que la divulgación de las normas de información de las auditorías, que varían de la divulgación total a la no divulgación, tiene un efecto adverso en la publicación de un solo informe de auditoría conjunta. Algunas otras dificultades las tienen que resolver los miembros de UN-RIAS, por ejemplo, coordinar las auditorías conjuntas entre múltiples organizaciones, mientras se atiende a las demandas internas en pugna y se consolidan en una todas las estructuras de auditoría vigentes (esta labor está dirigida por la División de Servicios de Supervisión y la Oficina de Auditoría e Investigaciones). Como parte del diálogo continuo que mantiene UN-RIAS con el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo, UN-RIAS, bajo el liderazgo conjunto de la División de Servicios de Supervisión y la Oficina de Auditoría e Investigaciones, ofreció directrices revisadas sobre auditoría e investigaciones de programas conjuntos y propuso cláusulas enmendadas sobre las mismas funciones para los instrumentos jurídicos pertinentes.

## **B. Investigación**

85. En 2013, al igual que en años anteriores, la División de Servicios de Supervisión trabajó en estrecha colaboración con otros servicios de investigación de las Naciones Unidas. La División también participó en actividades interinstitucionales de investigación y apoyo, en las reuniones de las oficinas de investigaciones de las Naciones Unidas y en la Conferencia de Investigadores Internacionales. Además, participó activamente en el grupo de trabajo sobre el establecimiento de mecanismos de evaluación externa de calidad para los servicios de investigación.

## **C. Dependencia Común de Inspección**

86. Por último, en 2013, la División de Servicios de Supervisión continuó actuando de coordinador del UNFPA para la Dependencia Común de Inspección, trabajando, en colaboración con dependencias del UNFPA, la Dependencia Común de Inspección y la Secretaría de la Junta de Jefes Ejecutivos, en cerca de 20 informes en distintas fases de elaboración.

## VIII. Conclusión general y próximas medidas

87. Los resultados de las distintas actividades de la División de Servicios de Supervisión, así como las medidas adoptadas por la administración para abordar las cuestiones planteadas por la División, son indicios positivos de la creciente eficiencia de los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control en el UNFPA. El apoyo constante del personal directivo, del Comité Asesor de Auditoría y de la Junta Ejecutiva ha permitido a la División desempeñar su mandato satisfactoriamente.

88. Los cambios que afectaron a la División en 2013, además de los que ha provocado la divulgación de los informes de auditoría, requieren considerables modificaciones de la estructura de supervisión fiduciaria del UNFPA. En primer lugar, lo que quedaba de esa estructura en la División pasó a constituir, a principios de 2014, la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigaciones, con una carta revisada (que se puede consultar en el anexo 8 y en el sitio web del UNFPA), en sustitución de la carta de la División de 2009. Segundo, se deben enmendar dos políticas aprobadas por la junta para reflejar estos cambios, con propuestas presentadas por separado: a) la política de supervisión (aprobada por última vez en 2008), y b) el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera (aprobados por última vez en 2012). Tercero, dos políticas aprobadas por el Director Ejecutivo se modificarán en 2014: a) la política de divulgación de la información, y b) la política sobre fraude (ambas revisadas por última vez en 2009).

89. En el futuro, la Oficina de Auditoría e Investigaciones continuará perfeccionando sus procedimientos y procesos internos para realzar la utilidad y credibilidad de los servicios que presta. La Oficina de Auditoría e Investigaciones está presta a afrontar los retos futuros con los recursos de que dispone.

## IX. Elementos de una decisión

90. La Junta Ejecutiva tal vez desee:

- a) *Tomar nota* del presente informe DP/FPA/2014/6;
- b) *Expresar* su apoyo constante al fortalecimiento de las funciones de auditoría e investigaciones del UNFPA;
- c) *Reconocer y apoyar* la participación de la Oficina de Servicios de Auditoría e Investigaciones en las actividades de supervisión conjuntas;
- d) *Tomar nota* del informe anual del Comité Asesor de Auditoría y la respuesta de la administración al respecto, que se incluyen en el documento DP/FPA/2014/6 (Add.1).