



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
25 de noviembre de 2014
Español
Original: inglés

Primer período ordinario de sesiones de 2015

Nueva York, 26 a 30 de enero de 2015

Tema 9 del programa provisional

Recomendaciones de la Junta de Auditores

PNUD: Informe sobre la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores, 2013

Resumen

En julio de 2014, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas presentó oficialmente su informe de auditoría sobre el PNUD ([A/69/5/Add.1](#)) y otorgó al PNUD una opinión de auditoría sin reservas sobre los estados financieros correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2013. Este es el segundo ejercicio completo de presentación de informes con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS) y la opinión sin reservas reitera el compromiso constante del PNUD en relación con el cumplimiento de las IPSAS. También cabe señalar que el PNUD lleva casi un decenio recibiendo opiniones de los auditores sin reservas.

La Administradora sigue haciendo hincapié en que la transparencia y la rendición de cuentas son las máximas prioridades para el PNUD. Este compromiso con la transparencia se pone de manifiesto en el Índice de Transparencia de la Ayuda de 2014, en el que se reconoce al PNUD como la organización para el desarrollo más transparente por su “encomiable desempeño” al haber hecho pública este año más información que la exigida por las normas internacionales, lo que lo sitúa en primer lugar de los 68 grandes organismos evaluados en todo el mundo. El examen y el fortalecimiento del marco de rendición de cuentas de la organización son elementos esenciales para lograr que el PNUD se adecue a su finalidad con arreglo al Plan Estratégico vigente, y se han logrado avances significativos en este ámbito.

A medida que el PNUD siga avanzando hacia el cumplimiento de normas más estrictas de transparencia y rendición de cuentas institucionales, se supervisará estrechamente la gestión estratégica de las prioridades principales en materia de auditoría, y los avances y desafíos se debatirán en foros presididos por la Administradora y la Administradora Asociada.



En el presente informe se examinan los notables progresos en el cumplimiento de las nueve prioridades principales de gestión en materia de auditoría para 2012-2013 (que figuran en el documento [DP/2013/8](#) y que la Junta Ejecutiva hizo suyas en la decisión 2013/7), se presentan las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para 2014-2015 y las medidas de gestión que se adoptarán al respecto, y se informa sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores para el ejercicio terminado en diciembre de 2013. De conformidad con la decisión 2010/9 de la Junta Ejecutiva, los detalles sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones de los auditores y el informe de auditoría completo de la Junta de Auditores pueden consultarse en el sitio web de la Junta Ejecutiva del PNUD.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar conocimiento de las opiniones de los auditores sin reservas que formuló la Junta de Auditores de las Naciones Unidas en relación con 2013; b) tomar conocimiento del progreso realizado por el PNUD en el cumplimiento de las nueve prioridades en materia de auditoría en 2012-2013; y c) apoyar los esfuerzos de gestión que está realizando el PNUD para el cumplimiento de las ocho prioridades principales revisadas de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015 y para la aplicación de las recomendaciones de la Junta de Auditores correspondientes al año terminado el 31 de diciembre de 2013.

I. Introducción

1. El PNUD ha recibido una opinión de auditoría sin reservas de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas sobre sus estados financieros correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2013, lo que supone casi un decenio de opiniones de auditoría sin reservas para el Programa. Se trata de un logro importante, ya que reitera la determinación del PNUD de mejorar permanentemente la gestión financiera, la transparencia y la rendición de cuentas. El PNUD seguirá esforzándose por incrementar la excelencia operacional. La pauta marcada desde la dirección por la Administradora ha sido fundamental para que el PNUD reciba opiniones de auditoría sin reservas.

2. En el anexo 1 figuran las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015. Es importante recordar que las nueve prioridades principales para el bienio 2012-2013 reflejaban los progresos logrados respecto de las listas anteriores de 10 prioridades para 2010-2011, 11 prioridades para 2008-2009 y 15 prioridades para 2006-2007. La progresión de las prioridades de auditoría del PNUD desde el bienio 2006-2007, de 15 a 8, atestigua la mejora del desempeño de las oficinas del PNUD en sus esfuerzos por cumplir el mandato del PNUD. A fin de mantener esta mejora y lograr beneficios adicionales, el PNUD seguirá intensificando la supervisión y la vigilancia dinámicas.

3. La lista actual de ocho prioridades principales en materia de auditoría se determinó tras las deliberaciones con la Junta de Auditores, la Oficina de Auditoría e Investigaciones del PNUD y el Comité Asesor de Auditoría. El presente informe también tiene en consideración las observaciones formuladas por la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto ([A/69/386](#)) y la Quinta Comisión en sus respectivos exámenes del informe de la Junta de Auditores ([A/69/5/Add.1](#)) y el resumen sucinto de las principales constataciones y conclusiones que figuran en los informes de la Junta de Auditores correspondientes al bienio 2012-2013 y los ejercicios económicos anuales de 2012 y 2013 ([A/69/178](#)).

II. Examen de los progresos realizados en el cumplimiento de las prioridades principales de gestión en materia de auditoría en 2012-2013

4. Aunque el PNUD ha adoptado un ciclo anual de auditoría financiera con arreglo a las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (IPSAS), considera necesario hacer el seguimiento de los progresos durante un período de dos años, basándose en la experiencia adquirida en los dos primeros años en que la Junta de Auditores ha realizado la auditoría con arreglo a las IPSAS.

5. Sobre la base de las conclusiones de la Junta de Auditores correspondientes al ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2013 y de las deliberaciones con la Oficina de Auditoría e Investigaciones y el Comité Asesor de Auditoría, en general se está de acuerdo en que se han logrado progresos alentadores en las nueve prioridades principales de gestión en materia de auditoría del bienio 2012-2013, si bien el progreso en diversos aspectos de cada una de ellas ha sido algo desigual.

6. Se han logrado progresos excelentes en dos prioridades de auditoría y algunos elementos de la tercera prioridad, lo que permite excluirlas por completo de la lista de 2014-2015: a) controles de cambios en el sistema Atlas; b) aplicación de las IPSAS; y c) registros de licencias y gestión del seguro médico después de la separación del servicio. La otra mitad de esta tercera prioridad en materia de auditoría (gestión de la contratación) todavía está en marcha y se mantendrá.

7. Sigue habiendo desafíos pendientes en cinco esferas que se propone mantener como prioridades de gestión relacionadas con la auditoría en 2014-2015, entre las que cabe mencionar las siguientes: a) gestión de los proyectos de ejecución nacional; b) gestión de programas y proyectos, y garantía de la calidad; c) planificación de las adquisiciones y fortalecimiento de la capacidad; d) gestión del inventario y de los activos, en particular la adopción en curso de las disposiciones transitorias sobre los activos de los proyectos previstas en las IPSAS y la gestión del inventario; y e) gestión de la contratación.

8. En el anexo 2 figura un resumen de la evaluación de las nueve prioridades principales en materia de auditoría para el bienio 2012-2013. Los resultados de la evaluación interna se presentaron y refrendaron en la reunión del Grupo sobre el Desempeño Institucional, presidido por la Administradora Asociada, y se examinaron en la reunión del Grupo Ejecutivo, presidido por la Administradora.

9. A continuación figura un resumen de los avances logrados en las nueve prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2012-2013. Las medidas de gestión prioritarias específicas previstas o en curso para mitigar los desafíos pendientes antes mencionados durante los próximos dos años se ponen de relieve en las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015, como se indica en el capítulo III del presente informe.

A. Seguimiento de las auditorías de los proyectos de ejecución nacional, y vigilancia y apoyo del marco del método armonizado para las transferencias en efectivo

10. Los progresos logrados reflejan los esfuerzos concertados de las direcciones regionales y las oficinas en los países que han permitido que la Oficina de Auditoría e Investigaciones reciba el 96% de los informes de auditoría de los proyectos de ejecución nacional antes del 30 de septiembre de 2014 (852 informes por valor de 1.800 millones de dólares, es decir, el 95% de los gastos de proyectos que se debían auditar) en comparación con el 98% en 2012 y el 94% en 2011. El efecto financiero neto para las auditorías de los proyectos de ejecución nacional que recibieron opiniones de los auditores con reservas para el ejercicio económico de 2013 fue de 13 millones de dólares, es decir, el 0,7% del total de gastos auditados, mientras que en 2012 fue de 112 millones de dólares, es decir, el 5,7% del total de gastos auditados. El 81% de los informes de auditoría de proyectos de ejecución nacional de 2013 se presentó antes de la fecha límite del 30 de abril de 2014 (el 84% en 2013).

11. En 2013, el PNUD participó activamente en la revisión del marco del método armonizado para las transferencias en efectivo de 2005, con el objetivo de hacer frente a los desafíos y los obstáculos para la ejecución. Los equipos de las Naciones Unidas en los países y otros organismos de las Naciones Unidas realizaron amplias

aportaciones y el marco revisado del método armonizado fue aprobado por el Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo en febrero de 2014. Las nuevas directrices del método armonizado para las transferencias en efectivo entrarán en vigor en 2015.

12. Si bien el PNUD ha progresado constantemente en esta prioridad de gestión en materia de auditoría, la mantendrá como prioridad para el bienio 2014-2015 debido a las nuevas necesidades y problemas, en particular: a) los problemas relativos a los proyectos de ejecución nacional que se materializaron en 2013, como señaló la Junta de Auditores; b) la implantación progresiva pendiente del marco revisado del método armonizado para las transferencias en efectivo en 2014, que debe ser aprobada por todas las oficinas en los países a más tardar el 1 de enero de 2015; y c) la transición a la nueva estructura del PNUD.

B. Diseño, vigilancia y evaluación de programas y proyectos

13. Aunque el PNUD ha logrado buenos progresos en este ámbito, aún quedaban por resolver cuestiones pendientes, como observó la Junta de Auditores, en particular en lo relativo a la definición más eficaz de indicadores y metas para los proyectos, la supervisión de proyectos, la presentación puntual de informes trimestrales sobre la marcha de los trabajos, la mejora de los mecanismos de garantía de calidad de los proyectos y el cierre puntual de los proyectos. Como resultado, esta prioridad se mantiene para 2014-2015. Se han terminado o están en curso varias iniciativas a nivel institucional en relación con los esfuerzos desplegados por el PNUD para adecuarse a sus fines en la ejecución del Plan Estratégico para 2014-2017, entre ellas el establecimiento del Marco integrado de resultados y recursos, la armonización de los programas, el fortalecimiento del sistema institucional de planificación y resultados, y un marco firme de garantía de calidad para los proyectos. El objetivo deseado es armonizar en un único sistema el nuevo sistema institucional de planificación estratégica (una plataforma mejorada de gestión basada en los resultados) con indicadores a nivel de proyecto.

14. El PNUD, haciendo hincapié constantemente en la importancia que reviste para la sede y las oficinas en los países cerrar los proyectos a tiempo y disponer de informes mensuales, ha avanzado considerablemente en la reducción del número de proyectos inactivos durante 2013. Sin embargo, cabe señalar que el cierre definitivo de los proyectos depende también de que los asociados en la ejecución lleven a cabo puntualmente las medidas, así como de que se reciban pronto las instrucciones de los donantes acerca del tratamiento de los saldos restantes. Se mantendrá como prioridad en 2014-2015, a fin de continuar facilitando la incorporación y la sostenibilidad de los resultados.

C. Gestión de las adquisiciones en las oficinas del PNUD en los países

15. El PNUD ha avanzado en esta esfera impulsando la profesionalización del personal de adquisiciones, realizando evaluaciones rigurosas de la capacidad y los riesgos en materia de adquisiciones de las oficinas en los países y brindando el apoyo correspondiente para hacerles frente, y prestando asesoramiento dinámico sobre la planificación de las adquisiciones. No obstante, sigue habiendo desafíos

pendientes, como señalaron la Junta de Auditores y la Oficina de Auditoría e Investigaciones. El PNUD mantendrá esta esfera como prioridad para el bienio 2014-2015, con mayor hincapié en enfoques basados en los riesgos de la planificación de las adquisiciones y la mejora de la capacidad.

D. Controles de cambios en el sistema Atlas

16. El PNUD ha logrado grandes progresos en este ámbito y en la actualidad tiene un grupo de gobernanza de tecnología de la información y las comunicaciones plenamente operativo y una versión actualizada del manual de control de cambios del sistema Atlas. Por tanto, esta prioridad en materia de auditoría se ha retirado de la lista para 2014-2015.

E. Registros de licencias y gestión de la contratación

17. Esta prioridad contenía tres elementos, dos de los cuales se han solucionado plenamente (los registros de licencias y la gestión del seguro médico después de la separación del servicio); se está trabajando en el tercero (gestión de la contratación), que se mantendrá en 2014-2015. La función de gestión de las ausencias incorporada en el sistema Atlas (eServices) está actualmente en pleno funcionamiento y se utiliza en todas las oficinas del PNUD para la solicitud por los funcionarios y la aprobación por los supervisores de las licencias y ausencias. Además, la gestión eficaz de las licencias se supervisa ahora mediante tableros de evaluación del desempeño institucional. En relación con el seguro médico después de la separación del servicio, ya existen los procesos necesarios para que el PNUD cumpla la exigencia de las IPSAS de que se estime de manera más completa y precisa el pasivo en concepto de dicho seguro médico y de vacaciones acumuladas. El PNUD cuenta con un plan de financiación del pasivo en concepto de seguro médico después de la separación del servicio cuya financiación íntegra está prevista en un período de 15 años, a partir del 1 de enero de 2012. El PNUD examina anualmente ese plan de financiación teniendo presentes los resultados de la evaluación actuarial. En lo que respecta a la gestión de la contratación, la implantación progresiva del proyecto eRecruitment de Atlas concluyó a principios de 2013 y la aplicación experimental previa, a mediados de 2013. El proyecto eRecruitment consta de tres fases, la última de las cuales finalizará previsiblemente en 2016, y aportará soluciones para esta prioridad en materia de auditoría.

F. Gestión de carteras de programas de alto riesgo

18. La Administradora Asociada preside actualmente el Equipo Ejecutivo, que tiene el mandato específico de ocuparse de los riesgos y los problemas de las oficinas en países de alto riesgo que requieren la atención y la adopción de medidas inmediatas por el equipo directivo superior del PNUD. Además, el PNUD tiene una sólida estrategia de gestión para los proyectos financiados por el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria, y el Grupo sobre el Desempeño Institucional del PNUD, presidido por la Administradora Asociada, recibe informes periódicos sobre su ejecución. El PNUD está designado como receptor principal provisional de las subvenciones del Fondo Mundial en los contextos nacionales más

difíciles, como resultado de lo cual se enfrenta a grandes desafíos para el funcionamiento y es mucho lo que está en juego. A través de su sistema de clasificación de la gestión de subvenciones, el Fondo Mundial reconoce que las destinadas al PNUD logran buenos resultados (el 96% de las subvenciones están clasificadas como A o B1). Si bien se han logrado buenos progresos, sigue habiendo desafíos pendientes en algunos aspectos.

G. Gestión del inventario y de los activos

19. El PNUD ha puesto en marcha buenos procesos de gestión del inventario y los activos y mecanismos rigurosos de seguimiento y supervisión, aunque persisten ciertos desafíos, según las conclusiones de la Junta de Auditores y la Oficina de Auditoría e Investigaciones sobre las misiones de auditoría de las oficinas en los países, especialmente en los ámbitos de la calidad de los datos y la verificación física de los activos. Aunque se han logrado progresos, los desafíos se deben a que la organización depende de asociados externos, sobre todo en lo relacionado con los activos de proyectos de desarrollo, que se consignarán en los estados financieros del PNUD correspondientes a 2015. Como resultado, se mantendrá esta prioridad de auditoría.

H. Aplicación de las IPSAS

20. El PNUD ha proseguido la capacitación del personal y el fortalecimiento de los procesos de cierre contable trimestral, semestral y anual, con lo que ha logrado importantes progresos en la preparación de estados financieros conformes con las IPSAS (y de los cuadros contables conexos) en un apretado calendario. Habida cuenta de los progresos alcanzados en este ámbito y de las opiniones de auditoría sin reservas recibidas durante los dos últimos años, esta esfera prioritaria se ha eliminado. El PNUD consignará los activos de los proyectos de desarrollo en sus estados financieros correspondientes a 2015, que es el único aspecto restante de la aplicación de las IPSAS para el PNUD y una esfera prioritaria de por sí para 2014-2015, como se mencionó anteriormente.

I. Recomendaciones de auditoría pendientes de aplicación durante mucho tiempo

21. El PNUD sigue prestando especial atención a las medidas activas para aplicar las recomendaciones de auditoría que pudieran estar pendientes durante 18 meses o más (conforme a la decisión 2006/19 de la Junta Ejecutiva). En octubre de 2014, el PNUD tiene en total 12 recomendaciones de la Junta de Auditores y 16 de la Oficina de Auditoría e Investigaciones pendientes de aplicación desde hace mucho tiempo (en comparación con 23 y 56, respectivamente, en septiembre de 2013). El Grupo Ejecutivo, presidido por la Administradora, y el Grupo sobre el Desempeño Institucional, presidido por la Administradora Asociada, examinan periódicamente la situación de las recomendaciones de los auditores pendientes de aplicación durante mucho tiempo y el PNUD prevé lograr buenos progresos al respecto, como hasta ahora.

III. Planes de gestión para el cumplimiento de las ocho prioridades principales en materia de auditoría en el bienio 2014-2015

22. En consulta con la Junta de Auditores, la Oficina de Auditoría e Investigaciones y el Comité Asesor de Auditoría, se preparó una lista revisada de las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015 que fue aprobada tanto por el Grupo sobre el Desempeño Institucional (presidido por la Administradora Asociada) como por el Grupo Ejecutivo (presidido por la Administradora).

23. Los desafíos pendientes antes señalados se han mantenido y, en algunos casos, se han detallado o revisado para reflejar los nuevos riesgos detectados. Además, se han añadido dos nuevas prioridades a la luz de los cambios que se están produciendo en el marco de rendición de cuentas y estructural para velar por que el PNUD se adecue a la finalidad de ejecutar el Plan Estratégico. Las ocho prioridades principales en materia de auditoría para 2014-2015 son: a) gestión fiduciaria y de la capacidad de los asociados en la ejecución, entre otras cosas, el mayor respeto de los controles; b) gestión de programas y proyectos y garantía de calidad, entre otras cosas, intensificando la vigilancia y la evaluación; c) mejora de la planificación de las adquisiciones, la profesionalización y la capacidad; d) gestión del cambio estructural y realización de los beneficios; e) rendición de cuentas de la administración y realización de controles sobre el terreno; f) gestión de inventario y de los activos; g) gestión de la contratación y controles de la separación del servicio; y h) recomendaciones de los auditores pendientes de aplicación durante mucho tiempo. En el anexo 2 figura una sinopsis de las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015.

24. Las ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015 se describen a continuación, con comentarios sobre la manera en que la administración del PNUD prevé hacer frente a los riesgos de auditoría y las cuestiones sistémicas subyacentes. El PNUD sigue siendo consciente del difícil contexto financiero y de la necesidad de proseguir el ahorro de costos y el aumento de la eficiencia y la eficacia.

A. Gestión fiduciaria y de la capacidad de los asociados en la ejecución de proyectos

25. Esta prioridad incluye mejorar la gestión de los asociados en la ejecución, entre otras cosas mediante un mayor respeto de los controles, la mayor puntualidad en la presentación de informes de los proyectos de ejecución nacional y la intensificación de las medidas de seguimiento de la auditoría de los proyectos de ejecución nacional relativas a opiniones de los auditores con reservas y con un efecto financiero neto significativo.

26. Una parte importante de los programas del PNUD se realiza en colaboración con asociados en la ejecución mediante proyectos de ejecución nacional, modalidad cuyo valor ascendió a 2.400 millones de dólares en 2013. Durante 2014-2015, el PNUD aplicará un conjunto integrado de medidas para fortalecer la gestión fiduciaria y de la capacidad relativa a su cooperación con los asociados en la ejecución de proyectos, entre las que figurarán las siguientes: a) aplicación del

marco revisado del método armonizado para las transferencias en efectivo del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo por todas las oficinas en los países, velando por que se establezcan vínculos más estrechos entre los análisis, las necesidades de creación de capacidad y las actividades de garantía y evaluación; b) examen y mejora del manual existente sobre proyectos de ejecución nacional del PNUD, con especial atención a los enfoques basados en el riesgo, y garantía de que se aplican los controles “adecuados” para el contexto del país y el perfil de riesgo conexo, combinados con una vigilancia más estricta del respeto de los controles; c) un examen más minucioso y medidas tomadas anteriormente por las direcciones regionales y las oficinas en los países cuando un asociado en la ejecución recibe durante años consecutivos opiniones de los auditores con reservas sobre proyectos de ejecución nacional con un efecto financiero neto significativo; y d) análisis de opciones para que el PNUD ejerza su función fiduciaria con los asociados en la ejecución de proyectos. El PNUD también seguirá prestando especial atención a mejorar la puntualidad de la presentación de informes de auditoría sobre los proyectos de ejecución nacional.

B. Gestión de programas y proyectos y garantía de calidad

27. Esta prioridad incluye: a) la mejora de la calidad de la gestión de programas y proyectos centrada en los resultados, entre otras cosas, intensificando la vigilancia y la evaluación; b) gestión atenta permanente de programas y proyectos de alto riesgo; y c) garantía de la puntualidad del cierre financiero de los proyectos y del reintegro a los donantes. Con la orientación del Marco integrado de resultados y recursos, la gestión basada en los resultados es un componente esencial del enfoque del PNUD para adecuarse a sus fines en la ejecución del Plan Estratégico para 2014-2017. Un primer paso fundamental en ese ámbito ha sido la armonización de los programas, que se ha hecho con rapidez y en los plazos previstos. En apoyo de este esfuerzo, a finales de 2014 o principios de 2015 se pondrá en marcha un sistema de garantía de calidad de la gestión basada en los resultados experimentado en 2013.

28. El Equipo Ejecutivo seguirá ofreciendo supervisión y orientación para programas y proyectos de alto riesgo, y el Grupo sobre el Desempeño Institucional proseguirá su labor de supervisión de la estrategia de gestión del Fondo Mundial. Además, un Equipo de Alianza del Fondo Mundial del Grupo sobre VIH, Salud y Desarrollo proporciona apoyo específico a las direcciones regionales y las oficinas en los países para mejorar el desempeño y la gestión de las subvenciones del Fondo Mundial y elabora instrumentos y directrices para hacer frente a los problemas (como la gestión deficiente de los beneficiarios, la gestión de los activos y, ahora, la gestión del inventario).

29. El PNUD prevé mejorar aún más la puntualidad del cierre financiero de los proyectos y el reintegro a los donantes, según proceda. Se ha elaborado, y está a punto de presentarse, un nuevo instrumento institucional del sistema Atlas para la sede y las oficinas en los países que permitirá examinar de manera más dinámica y continua los proyectos que reúnen las condiciones para el cierre, junto con instrumentos racionalizados y automatizados para aumentar la eficacia de dicho cierre. Sin embargo, como ya se ha señalado, las mejoras en la puntualidad del cierre de los proyectos dependen también de que las partes externas tomen las medidas oportunas.

C. Mejora de la planificación de las adquisiciones, la profesionalización y la capacidad

30. Esta prioridad incluye la mejora del cumplimiento y la capacidad en materia de adquisiciones (planificación, certificación y evaluaciones de la capacidad), el aumento de las adquisiciones consolidadas por categorías y la realización de investigaciones preventivas para mitigar los riesgos de fraude relacionados con las adquisiciones.

31. Las adquisiciones son una faceta importante de las actividades de programas del PNUD, y tanto la Junta de Auditores como la Oficina de Auditoría e Investigaciones indican la necesidad de mejorar continuamente su planificación, capacidad y cumplimiento. En la actualidad, el PNUD emplea un enfoque único para la planificación y para certificar la profesionalización de las adquisiciones en el que se exigen ambas, independientemente del volumen y el valor de las adquisiciones que tenga que hacer cada oficina. Durante 2015, el PNUD aplicará a la planificación y la profesionalización un enfoque que se basará más en los riesgos, a fin de asegurar que los limitados recursos disponibles se utilicen de la manera más eficaz para mitigar los riesgos.

32. Además, para mejorar la eficiencia y el cumplimiento de la gestión, el PNUD está llevando a cabo tres actividades: a) un examen dinámico de la planificación de las adquisiciones centrada en los proyectos para determinar los grandes gastos de adquisiciones previstos y prestar apoyo rápido de la sede a las oficinas en los países a fin de mejorar la eficiencia y el cumplimiento; b) la consolidación de diferentes “categorías” de adquisiciones en contratos centralizados, por ejemplo, para vehículos, tecnologías de la información y las comunicaciones, o productos de energía renovable, de modo que las oficinas en los países puedan comprar a un proveedor con el que se haya firmado un acuerdo central a largo plazo; y c) colaborar con la Oficina de Auditoría e Investigaciones para elaborar un marco basado en los riesgos y determinar y realizar investigaciones dinámicas. Los cambios estructurales del PNUD también aportarán conocimientos especializados en materia de adquisiciones de la sede a las oficinas en los países, al establecer centros de adquisiciones en Kuala Lumpur, Copenhague y Nueva York, junto a asesores regionales de adquisiciones en Bangkok, Addis Abeba y Ammán. Un objetivo fundamental de los próximos meses será aumentar la información sobre a quién deben acudir las oficinas en los países para obtener servicios de adquisiciones “llave en mano” para apoyar sus esfuerzos de ejecución de programas y mejorar la ejecución y la gestión de los riesgos.

D. Gestión del cambio estructural y realización de los beneficios

33. Esta prioridad incluye el seguimiento de la aplicación íntegra de los cambios estructurales para asegurar que se cumplen los objetivos y se obtienen todos los beneficios, sin dejar de mitigar los desafíos de la ejecución. El cambio estructural forma parte de un compromiso más amplio contraído por el PNUD ante la Junta Ejecutiva de mejorar la eficacia institucional para cumplir los objetivos del Plan Estratégico. Sus metas son asegurar que las oficinas en los países reciben más apoyo para la entrega y la ejecución de los programas, mejorar la sostenibilidad financiera de la organización y promover una mejor integración, tanto funcional como geográfica. Los cambios permitirán lograr lo siguiente:

a) *Fortalecer la presencia regional del PNUD* con más servicios de asesoramiento y apoyo basados en los centros regionales, ayudar a las oficinas en los países a que se desempeñen de manera mejor, más rápida y más barata y reducir la huella de la sede en aproximadamente un 30%;

b) *Consolidar las funciones normativas* con todas las funciones de apoyo a los programas y normativas armonizadas con la nueva Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas. Se ha establecido una nueva Dependencia de Respuesta a las Crisis, independiente en la sede, para coordinar las intervenciones en situaciones de crisis;

c) *Cambiar el perfil de las categorías* del personal del PNUD para lograr una relación más eficaz entre personal directivo y subordinado y establecer mejores perspectivas de carrera;

d) *Definir claramente la jerarquía de las responsabilidades* en la organización, asegurar que se muestre con claridad dónde se llevan a cabo las funciones, reducir la duplicación de funciones y promover la colaboración.

34. A fin de que los cambios estructurales se gestionen con atención para lograr los objetivos antes mencionados, el PNUD ha establecido un Grupo de Gobernanza sobre el Cambio Estructural, dirigido por la Administradora Asociada, entre cuyos miembros hay representantes del personal directivo superior de la oficina central y las direcciones regionales. Dicho Grupo de Gobernanza se reúne periódicamente y con la frecuencia necesaria con las siguientes finalidades específicas: asegurar la uniformidad y la coherencia en toda la organización de la ejecución del plan de cambio estructural y su adecuación al Plan Estratégico; lograr la integridad y la equidad del proceso de cambio estructural en el plano institucional; y examinar los desafíos relacionados con el proceso de cambio estructural y las medidas paliativas para hacerles frente.

35. El Grupo de Gobernanza sobre el Cambio Estructural cuenta con el apoyo del Equipo de Aplicación de la Oficina Ejecutiva, integrado por personal del PNUD y expertos externos, para la planificación, coordinación y gestión de la aplicación de la transformación institucional, en estrecha colaboración con los coordinadores de las direcciones. Los equipos de aplicación de las direcciones, liderados por sus directores, tienen la responsabilidad de planificar y llevar a cabo los cambios estructurales convenidos, en consonancia con las orientaciones del Grupo de Gobernanza.

36. Con este enfoque bien definido y firme de la gobernanza y la gestión del cambio implantado y en funcionamiento, el PNUD confía en demostrar sin duda que la reestructuración ha alcanzado sus objetivos y que los riesgos relacionados con los cambios estructurales se han mitigado como corresponde.

E. Rendición de cuentas de la administración y realización de controles sobre el terreno

37. Esta prioridad incluye el fortalecimiento del marco de rendición de cuentas mediante los cambios estructurales de la organización (por ejemplo, la armonización funcional); y la mejor gestión de los riesgos institucionales, orientada por las recomendaciones de la Oficina de Auditoría e Investigaciones y de consultores externos.

38. Junto con la armonización de los programas, el PNUD también está armonizando su estructura orgánica y su modelo de funcionamiento a fin de garantizar que se adecuan a sus fines en la ejecución del Plan Estratégico y cumplen tres objetivos importantes: eliminar las duplicaciones; mejorar la eficacia; y acercar los servicios de apoyo a los países donde el PNUD presta sus servicios. Se han dado a conocer los nuevos organigramas de las oficinas, junto con los mandatos, y prácticamente ha terminado ya la redistribución del personal según la nueva estructura orgánica, que entró en vigor el 1 de octubre de 2014. Las principales esferas de trabajo incluyen la armonización funcional de todos los servicios normativos de la nueva Dirección de Políticas y de Apoyo de Programas, la mayor adecuación de los servicios de asesoramiento a las necesidades de los países en que se ejecutan programas y la armonización funcional de los servicios de gestión, especialmente en los centros mundiales y regionales, a fin de aumentar al máximo la eficiencia y la eficacia de las operaciones, la rendición de cuentas y los sistemas de presentación de informes del PNUD. También se está elaborando un nuevo marco transparente de rendición de cuentas en toda la organización, que facilitará la comprensión por igual de las expectativas y prácticas uniformes en toda la organización, establecerá una jerarquía clara de rendición de cuentas sobre las funciones institucionales clave, aportará un marco de alto nivel para la coordinación de actividades conjuntas entre oficinas y ayudará a aumentar la claridad y armonización de las funciones institucionales.

39. En un informe sobre la gestión de los riesgos institucionales del PNUD, publicado en abril de 2014, la Oficina de Auditoría e Investigaciones recomendó mejorar el seguimiento de la aplicación del ciclo de gestión de riesgos y la presentación de informes al respecto; y modificar la política, los procedimientos, los instrumentos y las prácticas de gestión de los riesgos institucionales a fin de aprovechar la experiencia adquirida desde 2007, así como las mejores prácticas actuales al respecto. En atención a recomendaciones de la Oficina de Auditoría e Investigaciones, el PNUD inició un estudio para examinar el enfoque general de la gestión de los riesgos institucionales aplicado en la organización. Una vez terminado el estudio, el Comité de Gestión de Riesgos del PNUD, presidido por la Administradora Asociada, examinará sus resultados y decidirá un plan de acción apropiado.

F. Gestión de inventario y de los activos, y cumplimiento de las IPSAS en relación con los activos de proyectos

40. Esta prioridad incluye la mejora de la gestión de los activos y el inventario (registro, verificación, certificación, enajenación de activos depreciados en su totalidad que ya no están en uso y almacenamiento adecuado, en particular de los inventarios de proyectos del Fondo Mundial) y la garantía del cumplimiento de las IPSAS con respecto a los activos de proyectos de desarrollo en 2015, de conformidad con las disposiciones transitorias de las IPSAS aprobadas por el PNUD.

41. El perfeccionamiento constante del material de asesoramiento, la capacitación, los seminarios web y el apoyo consultivo a la sede y las oficinas en los países permitirán al PNUD seguir reforzando los procesos de certificación de los activos realizados con periodicidad semestral y anual, así como el proceso de presentación trimestral de informes sobre el inventario a fin de facilitar nuevas mejoras en la

gestión de inventario y de los activos, como en las actividades de registro, verificación y certificación. La política de gestión de activos se revisó y se volvió a publicar en 2014 a fin de proporcionar más aclaraciones y mejorar el cumplimiento. También se ha elaborado un tablero de instrumentos sobre la calidad de los datos relativos a los activos para que las oficinas supervisen y corrijan los datos de los registros correspondientes. El PNUD está estudiando la posibilidad de adoptar un módulo de planificación de los recursos institucionales disponibles para el registro y la contabilidad del inventario.

42. Con respecto a los activos de los proyectos de desarrollo previos a 2012, el PNUD los consignará en 2015. Se ha contratado a una empresa de auditoría externa para que ayude al PNUD a verificar la existencia, la integridad y la precisión de los activos de esos proyectos anteriores a 2012 en determinadas oficinas en los países. Los esfuerzos encaminados a mejorar la gestión de inventarios y activos del Fondo Mundial están avanzando y el Equipo de Alianza del Fondo Mundial ha prestado apoyo a las oficinas en los países para preparar y ejecutar planes rigurosos de garantía de la calidad del inventario, y ha elaborado notas orientativas sobre los ensayos de control de calidad para todas las oficinas en los países, así como sobre la gestión de los activos en el contexto de las subvenciones del Fondo Mundial. Prosiguen las actividades de fortalecimiento de este ámbito, entre ellas la elaboración de nuevos materiales de asesoramiento y de capacitación, y la ejecución de acuerdos a largo plazo con laboratorios farmacéuticos de control de calidad y consultores externos.

G. Gestión de la contratación y controles de la separación del servicio

43. Esta prioridad incluye la vigilancia de los plazos de contratación, el cumplimiento de los requisitos de la Junta y los Paneles de Examen del Cumplimiento y una vigilancia más estrecha de los procesos de separación del servicio del personal respecto a los derechos de acceso al sistema Atlas. El PNUD ha trabajado durante 2014 para completar las actividades de la fase 1 de la implantación progresiva de eRecruitment, entre ellas el aumento de las capacidades de carga de documentos y de las funciones de selección inicial de los solicitantes, así como la presentación de informes sobre la contratación. La Junta y los Paneles de Examen del Cumplimiento de la sede y las oficinas en los países siguen facilitando la realización de exámenes independientes del proceso de selección y contratación de los candidatos elegidos. Con objeto de hacer frente a los desafíos inmediatos relacionados con los procesos de separación del servicio del personal en el sistema Atlas, el 31 de julio de 2014 se introdujo en él un cambio relativo a rescisiones futuras. El PNUD hará un examen integral de esta cuestión, en el que analizará a fondo la totalidad del proceso aplicado por las dependencias de la Dirección de Gestión, para velar por el funcionamiento eficaz de los controles, tanto de los procesos institucionales como de los sistemas de apoyo.

H. Recomendaciones de auditoría pendientes de aplicación durante mucho tiempo

44. El PNUD sigue prestando especial atención a las medidas activas para aplicar las recomendaciones de auditoría que pudieran estar pendientes durante 18 meses o más (conforme a la decisión 2006/19 de la Junta Ejecutiva) e incluye esta cuestión como tema permanente de los exámenes de la gestión financiera. Los progresos logrados en su ejecución seguirán bajo la supervisión del Grupo Ejecutivo, presidido por la Administradora, y del Grupo sobre el Desempeño Institucional, presidido por la Administradora Asociada.

IV. Estado de aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2013

45. Para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2013, la Junta de Auditores formuló, en su informe de auditoría del PNUD ([A/69/5/Add.1](#)), 28 recomendaciones de los auditores (para 2012 formuló 20 recomendaciones). De esas 28 recomendaciones, 9 se clasificaron como de alta prioridad y las otras 19 se consideraron de prioridad media. La administración aceptó todas las recomendaciones.

46. De las 28 recomendaciones, el 54% se refiere a la formulación, la gestión y la evaluación de proyectos, y su aplicación exigirá un esfuerzo permanente por la administración del PNUD para hacer frente a cuestiones subyacentes, la mayoría de las cuales surgen de la necesidad de asegurar la garantía de la calidad, la vigilancia y la evaluación de cada proyecto, y la gestión de los asociados en la ejecución, así como de vigilar el cumplimiento en todas las oficinas.

47. Conforme a la práctica de años anteriores, el PNUD ha adoptado un enfoque de ejecución por etapas de las recomendaciones de los auditores, estableciendo un sistema claro de rendición de cuentas y fechas límite para la aplicación de cada recomendación. Ese enfoque de ejecución por etapas obedece a la complejidad y el tiempo necesario para resolver y examinar la cuestión con la Junta de Auditores. Es importante señalar que no se pudo empezar a aplicar las recomendaciones de 2013 hasta después de la publicación del informe final de la Junta de Auditores, en julio de 2014.

48. El PNUD observa con satisfacción que, a finales de octubre de 2014, aproximadamente tres meses después de la publicación del informe de la Junta de Auditores, la administración ya había comenzado a trabajar en muchas de las 28 recomendaciones de los auditores con el fin de asegurar su aplicación plena en los plazos establecidos. En cumplimiento de la decisión 2010/9 de la Junta Ejecutiva, en el sitio web de la secretaría de la Junta puede consultarse un cuadro donde figura el estado de aplicación de las recomendaciones de auditoría.

Cuadro 1
Estado de aplicación por plazos previstos

<i>Plazo de aplicación previsto</i>	<i>Pendientes</i>	<i>Aplicadas</i>	<i>En proceso de aplicación</i>	<i>Por comenzar</i>	<i>Total</i>
2014, cuarto trimestre	4	0	4		4
2015, primer trimestre	8	0	8	0	8
2015, segundo trimestre	5	0	5	0	5
2015, tercer trimestre	3	0	3	0	3
2015, cuarto trimestre	8	0	8	0	8
Total	28	0	28	0	28
Porcentaje	100%	0	100%	0	100%

Cuadro 2
Estado de aplicación por prioridad

<i>Prioridad</i>	<i>Aplicadas</i>	<i>En proceso de aplicación</i>	<i>Por comenzar</i>	<i>Total</i>
Alta	0	9	0	9
Media	0	19	0	19
Baja	0	0	0	0
Total	0	28	0	28
Porcentaje del total	0	100	0	100

49. De las 28 recomendaciones de los auditores formuladas para el ejercicio financiero de 2013, se ha aplicado una y la administración ha solicitado su cierre a la Junta de Auditores. La mayoría de estas recomendaciones tienen su fecha límite en 2015 debido a que su aplicabilidad es amplia, en todas las oficinas del PNUD en los países.

V. Estado de aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas para el ejercicio terminado el 31 de diciembre de 2012 y el bienio 2010-2011

50. La Junta de Auditores consideró que, al 31 de octubre de 2014, de las 20 recomendaciones de los auditores formuladas al PNUD para el ejercicio económico de 2012, 14 (el 70%) se habían aplicado íntegramente y 6 (el 30%) estaban en proceso de aplicación. Para el bienio 2010-2011, 26 (el 81%) se consideraron aplicadas totalmente y 6 (el 19%), en proceso de aplicación. El Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización (FNUDC) también recibió una recomendación, que está en proceso de aplicación. Varios factores

contribuyeron a las demoras en la aplicación plena de las 12 recomendaciones de los auditores pendientes (salvo la relativa al FNUDC):

- a) En los últimos tiempos se han realizado progresos, por lo que la administración del PNUD solicita que la Junta de Auditores las dé por aplicadas (cuatro recomendaciones);
- b) Se prevén progresos constantes a lo largo del tiempo (cuatro recomendaciones);
- c) La administración ha definido nuevas prioridades debido a la necesidad de un enfoque alternativo para la aplicación (una recomendación);
- d) La aplicación plena requiere que terceras partes adopten medidas oportunas y recíprocas (una recomendación);
- e) Han aumentado las expectativas de la Junta de Auditores en relación con las normas de cumplimiento (dos recomendaciones).

Cuadro 3

Estado de aplicación de las recomendaciones de años anteriores

<i>Estado de la recomendación</i>	<i>Número de recomendaciones</i>	<i>Porcentaje del total</i>
Aplicadas	40	77
Pendientes de examen de la Junta de Auditores después de las visitas a las oficinas en los países	4	8
En proceso de aplicación	8	15
Total*	52	100

* No incluye una recomendación al FNUDC.

VI. Conclusión

51. El PNUD acoge con agrado la opinión de los auditores sin reservas emitida por la Junta de Auditores en el segundo año de aplicación de las IPSAS, pues demuestra lo mucho que ha trabajado todo el personal de las oficinas del PNUD en todo el mundo. Las ocho prioridades principales revisadas de gestión en materia de auditoría para el bienio 2014-2015 y las medidas específicas necesarias para hacerles frente establecen un marco para que la administración del PNUD responda a los desafíos actuales y futuros. El Grupo Ejecutivo y el Grupo sobre el Desempeño Institucional seguirán vigilando de cerca los progresos realizados para atender las prioridades de gestión en materia de auditoría, con miras a asegurar que el PNUD siga mejorando los aspectos de rendición de cuentas, transparencia y desempeño.

Anexo 1**Ocho prioridades principales de gestión en materia de auditoría del PNUD para el bienio 2014-2015**

Gestión fiduciaria y de la capacidad de los asociados en la ejecución	Gestión de programas y proyectos y garantía de calidad
Mejora de la planificación de las adquisiciones, la profesionalización y la capacidad	Gestión del cambio estructural y realización de los beneficios
Rendición de cuentas de la administración y realización de controles sobre el terreno	Gestión de inventario y de los activos, y cumplimiento de las IPSAS en relación con los activos de proyectos
Gestión de la contratación y controles de la separación del servicio	Recomendaciones de auditoría pendientes de aplicación durante mucho tiempo

Anexo 2

Evaluación preliminar de los progresos: nueve prioridades principales de gestión en materia de auditoría del PNUD para el bienio 2012-2013

1. Seguimiento de las auditorías de los proyectos de ejecución nacional y vigilancia y apoyo del método armonizado para las transferencias en efectivo	2
2. Diseño, vigilancia y evaluación de programas y proyectos	2
3. Gestión de las adquisiciones en las oficinas del PNUD	3
4. Controles de cambios en el sistema Atlas	5

5. Registros de licencias y gestión de la contratación	3
6. Gestión de inventario y de los activos	3
7. Gestión de carteras de programas de alto riesgo	3
8. Recomendaciones de auditoría pendientes de aplicación durante mucho tiempo	3
9. Aplicación de las IPSAS	5

Leyenda	Color
Las condiciones se han abordado de manera efectiva	5
Se han observado mejoras considerables. Se avanza según lo previsto	4
Se han observado mejoras. Queda más trabajo por hacer	3
Aún no se han adoptado todas las medidas correctivas, los efectos previstos de las medidas aún no se han materializado plenamente o los riesgos inherentes se deben mitigar	2
Las condiciones han empeorado	1