



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

Distr.  
GENERAL

DP/1997/16/Add.6  
20 de marzo de 1997  
ESPAÑOL  
ORIGINAL: INGLÉS

Período anual de sesiones de 1997  
Nueva York, 12 a 23 de mayo de 1997  
Tema 8 del programa provisional  
PNUD

INFORME ANUAL DEL ADMINISTRADOR CORRESPONDIENTE A 1996  
Y CUESTIONES CONEXAS

Adición

AUDITORÍA INTERNA Y ACTIVIDADES DE SUPERVISIÓN

<u>Índice</u>	
	<u>Página</u>
I. Introducción .....	2
II. Auditoría interna, supervisión y rendición de cuentas .....	2
III. Organización y recursos .....	3
IV. Iniciativas en materia de servicios de calidad .....	3
V. Servicios de auditoría interna y supervisión .....	4
A. Consideraciones generales .....	4
B. Auditorías internas .....	5
C. Asesoramiento en materia de gestión .....	9
D. Ejecución nacional .....	10
E. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas	12
F. Investigaciones y auditorías especiales .....	14
VI. Adopción de medidas por la Junta Ejecutiva .....	15

## I. INTRODUCCIÓN

1. El Administrador presenta con agrado a la Junta Ejecutiva el primer informe anual sobre auditoría interna y servicios de supervisión, preparado por la División de Auditoría y Examen de la Gestión (DAEG) y correspondiente al año que finalizó el 31 de diciembre de 1996. El informe se presenta de conformidad con las disposiciones convenidas en el segundo período ordinario de sesiones de 1996.

2. Además del PNUD, también reciben servicios de auditoría interna y supervisión prestados por la División la Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP). Las secciones del informe se aplican por igual a las tres organizaciones; por ejemplo, las referentes a la auditoría interna; la supervisión y la rendición de cuentas; la organización y los recursos; y las iniciativas en materia de calidad de los servicios. Ahora bien, el examen detallado de las actividades de auditoría y supervisión efectuadas en nombre del FNUAP se incluyen en un informe separado, que se presentará a la Directora Ejecutiva del FNUAP.

## II. AUDITORÍA INTERNA, SUPERVISIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

3. Las funciones de supervisión en general, y la auditoría interna en particular, han experimentado cambios importantes en los últimos años. Se ha aceptado en general que la inclusión de algunos controles internos en una organización para evitar que vuelvan a presentarse problemas anteriores no es suficiente para que haya el grado debido de rendición de cuentas y de desarrollo estratégico, especialmente en un entorno en evolución. Hay que instaurar un enfoque proactivo y preventivo, un enfoque que determine los riesgos, anticipe los problemas y promueva un entorno de trabajo en el cual los sistemas de control interno estimulen la creatividad y la debida responsabilidad al enfrentarse con los riesgos. Dicho enfoque, combinado con obligaciones convencionales de auditoría y con el debido respeto a la independencia de la auditoría, contribuye a una firme cultura de la rendición de cuentas.

4. El Administrador tiene la plena voluntad de establecer esa cultura de la rendición de cuentas en la organización a fin de conseguir que las actividades del PNUD se lleven a cabo de forma económica, eficiente y efectiva. El Administrador desea asimismo que, gracias a esa cultura, los administradores apliquen y sigan concienzudamente las mejores normas de gestión y que el personal de todos los niveles sea responsable de su actuación profesional y de la utilización de recursos.

5. Para promover y conseguir un nuevo nivel en materia de rendición de cuentas, el PNUD, como se prevé en el documento DP/1996/35, ha propuesto una nueva estructura de rendición de cuentas que la Junta Ejecutiva ha respaldado en su decisión 95/36. Como recordará la Junta, el nuevo marco de rendición de cuentas consta de cuatro etapas en las que intervienen los elementos siguientes: mandato, misión y objetivos del PNUD; valores compartidos; capacidades; supervisión y adquisición de experiencia. El proceso que se está siguiendo para poner en práctica esos elementos por conducto del PNUD es una técnica conocida

denominada técnica de autoevaluación del control. A la DAEG se le ha encargado que coordine la ejecución y supervisión del marco de rendición de cuentas.

6. Además, el Administrador ha creado un Comité de Examen y Supervisión de la Gestión para el PNUD. Bajo la presidencia del Administrador Auxiliar, figuran en ese Comité el Secretario General Adjunto de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y administradores de alto nivel del PNUD. El Comité proporciona asesoramiento y supervisión en materia de auditoría interna, investigaciones, evaluación y otras cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas. La DAEG actúa como secretaria del Comité. Quizá interese a los miembros de la Junta saber que el Secretario General Adjunto de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna ha sugerido que este tipo de comité podría servir de modelo para otros programas y fondos independientes y mayores de las Naciones Unidas.

7. Al Administrador le agrada comunicar a la Junta Ejecutiva que las actividades de auditoría y supervisión de la DAEG durante el año han contribuido a una mejor mentalización acerca de las prácticas mejoradas y los marcos de control interno.

### III. ORGANIZACIÓN Y RECURSOS

8. La DAEG incluye la Oficina del Director y cinco secciones: Servicios de Auditoría Interna; Servicios de Análisis y Examen de la Gestión; Servicios de Ejecución Nacional; Servicios de Auditoría de la UNOPS; y Servicios de Auditoría del FNUAP. El 31 de diciembre la DAEG contaba con 42 puestos autorizados. Los puestos autorizados de la Sección de Servicios de Auditoría Interna incluyen cuatro puestos de oficiales nacionales, radicados en los dos centros de servicios regionales.

9. Además de los recursos de personal interno, la DAEG contrató a dos empresas internacionales de contabilidad pública para que efectuaran auditorías de las operaciones de las oficinas en los países de las regiones de África y de Asia y el Pacífico.

10. Al Director de la DAEG le preocupa que el nivel autorizado de recursos no sea suficiente para poder cumplir sus obligaciones actuales en materia de auditoría y supervisión, a un nivel profesional aceptable: un ciclo por término medio cada cinco a siete años. El Administrador comparte esta preocupación y tiene la intención de encargarse de esa cuestión cuando presente el presupuesto para el próximo bienio.

### IV. INICIATIVAS EN MATERIA DE SERVICIOS DE CALIDAD

11. Para mejorar la calidad de sus servicios y de sus prácticas, la DAEG ha iniciado un programa de iniciativas en materia de servicios de calidad (ISC) que comenzó durante el año. Gracias a esos ejercicios, que recalcan la satisfacción de clientes e interesados, la innovación y la participación de los empleados, la DAEG procura convertirse: a) para los clientes, en un instrumento de aprendizaje, así como de control y supervisión; y b) para los interesados, en un instrumento de mejora de la actuación y la rendición de cuentas.

12. Se han establecido 11 grupos de trabajo que representan una sección casi completa de todo el personal de la DAEG, para que se ocupen de una amplia gama de cuestiones, entre ellas: normas de servicios a los clientes; prácticas de preparación de informes; metodologías de auditoría; procesos de planificación y gestión para las actividades de auditoría; requisitos y competencia básicos; necesidades en materia de capacitación y desarrollo; establecimiento de referencias; prácticas y métodos de trabajo; tecnología; y conservación de registros.

13. Algunas de esas iniciativas han permitido ya mejorar las prácticas y los resultados, y se reflejarán en el presupuesto que se presente para el próximo bienio. Otras seguirán en curso, como parte de un proceso de mejoramiento continuo.

## V. SERVICIOS DE AUDITORÍA INTERNA Y SUPERVISIÓN

### A. Consideraciones generales

14. La información que figura en el cuadro que va a continuación resume los resultados de la DAEG durante el año. La DAEG publicó 209 informes durante el año y redujo en un 26% la labor en curso.

#### Servicios de auditoría y supervisión prestados en 1996

	<u>En curso</u> <u>01/01/1996</u>	<u>Proyectos</u> <u>iniciados</u>	<u>Informes</u> <u>publicados</u>	<u>En preparación</u> <u>31/12/1996</u>
Servicios de auditoría interna del PNUD	57	70	91	36
Servicios de auditoría de la ejecución nacional	4	12	11	5
Servicios de auditoría de la UNOPS	3	33	31	5
Servicios de auditoría del FNUAP	48	55	70	33
Investigaciones/auditorías especiales	2	9	6	5
	114	179	209	84

15. Para hacer frente al reto planteado por las nuevas necesidades, la DAEG presta especial atención al desarrollo de las perspectivas de carrera del personal. De conformidad con el Plan de desarrollo del Personal de 1996 de la DAEG y en cooperación con la Oficina de Recursos Humanos (ORH), 19 funcionarios asistieron a 16 cursos y/o cursos prácticos organizados por la Asociación Americana de Gestión, el Instituto de Auditorías Internas y la ORH. De esos cursos y cursos prácticos, 10 guardaban relación con la auditoría, tres eran cursos administrativos, y otros tres eran cursos encaminados a mejorar las aptitudes de redacción e interpersonales. Durante el ejercicio de desarrollo de

las iniciativas en materia de servicios calidad (ISC), hubo muchas reuniones profesionales en la DAEG para examinar temas diversos.

16. Parte de las funciones de la Sección de Análisis y Examen de la Gestión han consistido en coordinar la producción de manuales del PNUD. De conformidad con las recomendaciones formuladas por la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la DAEG desarrolló negociaciones para trasladar esa responsabilidad a la secretaría del Comité de Supervisión y Gestión de Programas en la primera parte de 1997.

#### B. Auditorías internas

17. Durante 1996 la DAEG prestó servicios de auditoría interna a 70 oficinas en los países y publicó 91 informes de auditoría interna que contenían 2.011 recomendaciones. Se pueden comparar estas cifras con la publicación de 48 informes de auditoría con 1.402 recomendaciones en 1995. De las mencionadas recomendaciones 1.663 (el 83%) fueron aceptadas por las personas o entidades objeto de las auditorías, y se han puesto o se están poniendo en práctica. La DAEG está ocupándose del seguimiento de las otras 348 recomendaciones (el 17%). La distribución de las recomendaciones por funciones es la siguiente:

Operaciones financieras y de organización	390
Cuestiones programáticas	299
Administración general	611
Administración de personal	462
Mecanización de trabajos de oficina	<u>249</u>
Total	<u>2.011</u>

18. En las auditorías internas se determinaron las siguientes cuestiones que tienen repercusiones para toda la organización.

##### 1. Operaciones financieras y de organización

19. Relación entre los coordinadores residentes y los Directores de los Centros de Información de las Naciones Unidas (CINU). Una cuestión que se plantea es la falta de claridad en las relaciones entre representantes residentes y Directores de los CINU. Aunque el reciente fortalecimiento del sistema de coordinadores residentes debería haber resuelto la cuestión, lo cierto es que sigue pendiente en algunos países. A este respecto el Secretario General anunció en su carta de fecha 17 de marzo de 1997 dirigida al Presidente de la Asamblea General, que el proceso de integración de los Centros de Información de las Naciones Unidas que prestan servicios en países en desarrollo con la Oficina del Coordinador Residente iba a quedar finalizado.

20. Funciones relativas a la labor de los coordinadores residentes, la movilización de recursos, la promoción, y la evaluación y supervisión programáticas. La división de una oficina en el país en una sección del programa y una sección de finanzas/administración sigue en pie. Sin embargo, quizá haya que efectuar reajustes para abarcar las nuevas funciones y las funciones que requieren fortalecimiento con arreglo a la evolución del entorno y

las prioridades en el PNUD. Muchas oficinas en los países se han percatado de la importancia de esta cuestión, pero tropiezan con dificultades para ponerla en práctica adecuadamente debido a la reducción de su plantilla de personal. La DAEG no recomienda que se asigne personal adicional, pero estima que los insumos y la orientación de la sede pueden ayudar a los representantes residentes, dentro del marco de la autoridad delegada en ellos, a conseguir una estructura organizativa óptima en materia de oficinas en los países. Se están revisando las directrices de programación, que tendrán en cuenta esta cuestión.

21. Dependencias de apoyo a los programas. Estas dependencias fueron establecidas en respuesta a la necesidad de supervisar y administrar los recursos programáticos asignados a proyectos ejecutados por organismos. La importancia creciente del programa de ejecución nacional y la consiguiente mayor participación de los sectores financieros y las oficinas en los países han hecho que algunas de las funciones que actualmente han asumido las dependencias de apoyo al programa sean menos efectivas y/o queden duplicadas por la labor de las secciones de finanzas. La introducción de los cambios estructurales necesarios, junto con la aplicación del Sistema de gestión de la información financiera (FINAUT) ayudarán a reducir al mínimo la duplicación de actividades.

22. Funciones de aprobación y certificación. Es evidente que no todos los funcionarios que desempeñan este cometido poseen una clara comprensión de sus obligaciones, particularmente por lo que se refiere a la cuestión de certificación. Esto explica que funcionarios que no tenían autoridad para ello, o que no conocían suficientemente esas actividades (sea por falta de personal, sea por falta de claridad), hayan certificado transacciones. La División de Finanzas y la DAEG están pasando revista a estas funciones con miras a aclarar las respectivas obligaciones de los funcionarios de certificación y aprobación, y para racionalizar el proceso sin detrimento para la rendición de cuentas.

23. Controles internos financieros. El Manual de Finanzas requiere que los pagos efectuados por oficinas en los países para actividades no financiadas por el PNUD y que rebasen de 10.000 dólares en un mes se basen en una autorización de la sede. Ahora bien, las oficinas en los países no han sido capaces de mantener el debido control, mediante el Sistema automatizado de contabilidad para las oficinas en los países, de las cantidades autorizadas y los pagos efectuados. Como resultado de ello, los pagos y las autorizaciones se registraron a mano, lo que no corresponde a los objetivos del control interno que depende en gran parte de los conocimientos y la rendición de cuentas de los funcionarios involucrados. La División de Finanzas se ocupará de esta cuestión con la ayuda de la División de Servicios Administrativos y de Información (DSAI).

24. Protección de la reposición de fondos y transferencia de grandes cantidades de efectivo a oficinas en los países. Algunas oficinas en los países guardan grandes cantidades de efectivo a mano, debido a la falta de un sistema bancario local. Deben establecerse y fortalecerse las normas y medidas encaminadas a proteger las reposiciones y las transferencias. La División de Finanzas y la DAEG se están ocupando de esta cuestión.

25. Obligaciones financieras imprevistas en el funcionamiento de cooperativas/economatos. Es preciso que la sede se mantenga al corriente del funcionamiento de cooperativas y economatos en los países, para cerciorarse de

que se han establecido adecuadamente y de que no originan gastos imprevistos y compromisos financieros para el PNUD. La Administración está de acuerdo y se ocupará del seguimiento de esta cuestión.

## 2. Cuestiones programáticas

26. Gestión de recursos programáticos. En las oficinas en los países se utilizan dos sistemas: el Manual de Programas y Proyectos para oficinas en los países (principalmente para la gestión de recursos programáticos) y el Sistema Automatizado de Contabilidad para las Oficinas en los Países (que se estableció para tener en cuenta las transacciones financieras de las oficinas en los países, incluidos los gastos en virtud de los programas de ejecución nacional). Los Sistemas no están vinculados entre sí en la actualidad. Como resultado de ello, ha habido casos de duplicación de actividades entre la Dependencia de Apoyo a los Programas y la Sección de Finanzas, como se citó en el anterior párrafo 21. Además, se ha advertido asimismo la necesidad de mejorar la supervisión de gastos del programa/proyecto. El FINAUT puede ser de utilidad para esta finalidad.

27. Administración de las contribuciones de participación en la financiación de los gastos. La actual política del PNUD a este respecto, según se enuncia en el Manual de Finanzas y en el Manual de Programas y Proyectos, es que las contribuciones de participación en la financiación de los gastos deben abonarse antes de que se ejecuten las actividades previstas. Ahora bien, algunas oficinas en los países han efectuado gastos antes de que se recibieran los fondos para la participación en la financiación de los gastos; las sumas involucradas eran considerables. Se identificaron dos problemas: falta de cumplimiento de la política, por razones diversas; y falta de controles internos en los actuales sistemas de información en materia de gestión (como, por ejemplo, el caso que se examina en el párrafo 23). Se espera que esta última cuestión quede resuelta con la aplicación del Manual de Finanzas. En cuanto a la cuestión citada en primer lugar, la Dirección de Finanzas y Administración (DFA) ha iniciado un examen de políticas, particularmente acerca del riesgo calculado que el PNUD tiene que asumir o puede asumir por lo que se refiere al impacto que puede tener el nivel global de prestación del programa. Los resultados del examen se utilizarán como base para establecer una nueva política, según proceda.

28. Proyectos de apoyo logístico a los programas. Se ha advertido que estos Proyectos abarcan más actividades que las especificadas en el Manual de Programas y Proyectos. La Administración coincide en que las actividades básicas no deben quedar incluidas en los Proyectos de apoyo logístico a los programas, y que se examinara la conveniencia de modificar debidamente el capítulo correspondiente de dicho Manual.

## 3. Administración general

29. Manual de Administración General. En los actuales esfuerzos por promover la descentralización, la DAEG estima que debe darse más flexibilidad a las oficinas en los países para la formulación de procedimientos concretos basados en las situaciones locales, según las políticas adoptadas por la sede o por la Junta Ejecutiva. A este respecto, cabe citar que se está preparando el Manual de Gestión de Operaciones.

30. Control de vehículos oficiales. Las políticas, normas y los procedimientos del Manual de Administración General a este respecto no se han cumplido rigurosamente o se ejecutan de forma diversa según las oficinas en los países. Las razones de este incumplimiento son las siguientes: tiempo y dinero que exige el cumplimiento de las normas; y procedimientos que se estima no están en proporción con el valor añadido del cumplimiento de esas medidas de control. En el entorno actual caracterizado por la concesión de mayor importancia a la descentralización y a la delegación de autoridad a las oficinas en los países, es necesario revisar las políticas, las normas y los procedimientos vigentes y debe resolverse si es mejor establecer un grupo único de normas y procedimientos de aplicación o si conviene dejar margen a las oficinas en los países para que establezcan normas y procedimientos adaptados a las circunstancias particulares del país de que se trate, y presentarlos para su aprobación a la sede. De esta cuestión se tratará en el marco del Manual de Gestión de Operaciones.

31. Gestión y control de inventarios. La sede y las oficinas en los países mantienen un gran inventario de bienes de considerable valor. Los procedimientos y políticas que existen en la actualidad exigen que las dependencias de la sede y las oficinas en los países hagan inventarios y que los presenten actualmente al DSAI. Ahora bien, se ha advertido que muchos artículos no figuraban en el inventario aunque se había elaborado un programa informático - FOINVENT - para facilitar esa labor. La Administración coincide con la DSAI en que es importante revisar los procedimientos y las políticas vigentes para conseguir que la gestión y los inventarios físicos sean aceptables y colaborará con la DSAI para conseguir que se cumplan esos procedimientos y esas normas.

32. Plan de seguro médico. La DAEG ha encontrado repetidamente casos en que limitaciones razonables y consuetudinarias para la imputación de cantidades, a veces considerables, no siempre estaban bien definidas ni se había presentado documentación auxiliar con arreglo a los requisitos indicados en el Manual de Formación del Personal. Quizá la ORH desee seguir ocupándose de esta situación y mejorar los controles internos.

#### 4. Administración del personal

33. Acuerdo de servicios especiales (ASE). A pesar de las circulares del ORH, la administración de ASE en las oficinas en los países sigue sin estar en consonancia con las normas y los procedimientos establecidos. La reforma de los contratos de empleo que se va a anunciar en breve resolverá esta situación.

34. Investigación. La DAEG observa que la gestión de algunas oficinas en los países no indica con claridad qué tipo de investigaciones se efectúan si los funcionarios intervienen en casos de conducta insatisfactoria. Por lo tanto, es importante disponer de directrices claras que indiquen quién, cómo y cuándo va a participar en las investigaciones. La ORH ha publicado recientemente un texto revisado de la circular relativa a las medidas y los procedimientos disciplinarios y a la rendición de cuentas, que ayudará a resolver esta cuestión y que velará asimismo por el respeto de los derechos de todos los interesados.

#### 5. Automatización del trabajo de oficina

35. Proceso de aprobación del plan de automatización de las oficinas en los países. Algunos presupuestos automatizados de las oficinas en los países no se



pusieron en práctica hasta que sus planes de automatización recibieron la aprobación oficial de la DSAI. Como, por diversas razones, la aprobación de los planes de automatización requerían mucho tiempo, las oficinas en los países se encontraron en una situación en la que no tenían fondos asignados ni siquiera para pagar los gastos corrientes. La DSAI y la División de Finanzas estudiaron la situación y en breve se va a enviar una circular para comunicar a las oficinas en los países que la Sección de Presupuestos efectuará normalmente una asignación a las oficinas en los países para su automatización. La asignación abarcará los gastos básicos de mantenimiento y sustitución. Toda mejora sustancial de la automatización de una oficina se tratará por separado. En este último caso, las oficinas en los países tendrán que hacer las solicitudes de fondos presupuestarios adicionales a la Sección de Presupuesto por conducto de la DSAI.

36. Planificación para casos de desastre y recuperación. Algunas oficinas en los países no cuentan con planes para casos de desastre y recuperación, aunque se hayan establecido las necesarias políticas (en las directrices para la automatización de oficina). Ahora bien, parece tropezarse con obstáculos para poner en práctica las políticas. Las dependencias de la sede que se ocupan de esa cuestión examinarán los obstáculos y facilitarán la asistencia necesaria a las oficinas en los países para la preparación para casos de desastre y recuperación.

#### C. Asesoramiento en materia de gestión

37. Con el proceso de cambio que está teniendo lugar en el PNUD y poniendo en práctica un enfoque proactivo y preventivo, la DAEG aumentó sustancialmente sus servicios de asesoramiento para ayudar a examinar los sistemas en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta las políticas en fase de formulación. Algunos de esos servicios de asesoramiento fueron solicitados por las dependencias encargadas de la adopción de medidas, y otros fueron iniciados por la DAEG sobre la base de recomendaciones hechas en auditorías internas anteriores.

38. A pesar de su impacto en la asignación global de recursos en la DAEG, los servicios de asesoramiento contribuyeron a los nuevos sistemas y a las políticas en fase de formulación, lo que a su vez brindó un marco de control interno amplio y sólido desde el principio. Por lo tanto, la DAEG estima que la prestación de esos servicios es un ejercicio valioso que ayuda a evitar los problemas de control interno y que contribuye a moderar los riesgos. Esta cuestión seguirá recibiendo prioridad en la DAEG en 1997.

39. A continuación se enumeran algunos de los servicios de asesoramiento de la DAEG que contribuyen a las evaluaciones del marco de control interno: participación en el Sistema de Gestión Integrada de Programas y en el Comité de Supervisión de la Gestión de Programas; orientación sobre las mejores prácticas que deben seguirse en situaciones en que la utilización de grandes cantidades de efectivo es precisa (por ejemplo, cuando no hay infraestructura bancaria); asesoramiento a la administración superior sobre el proceso necesario para poner término a las operaciones de una cooperativa que se estableció en una oficina en el país para facilitar el acceso del personal a los productos para necesidades básicas; análisis crítico de los proyectos de procedimientos para la contratación y supervisión de personas empleadas en virtud de acuerdos de servicios especiales; conservación de locales de oficina en una oficina en el

país cuando haya circunstancias especiales que justifiquen un análisis detallado de la DAEG antes de que se tomen decisiones definitivas acerca de dicho espacio; examen de las necesidades de auditoría para actividades financiadas por donantes específicos y efectuadas por el PNUD; evaluación de riesgos en el contexto de la interacción del sector privado con el PNUD; cuestiones que el PNUD puede tener en cuenta con anterioridad a una colaboración importante con organizaciones de la sociedad civil; y procesos disciplinarios en previsión de una circular informativa revisada sobre dicha cuestión.

40. En forma análoga a los servicios antes indicados, la DAEG ha realizado también importantes funciones cuyo objetivo era la mejora de las prácticas y mentalización en materia de rendición de cuentas en el PNUD. El ámbito de esos servicios de asesoramiento es amplio, e incluye el asesoramiento sobre estructuras de control interno que se prestó a representantes residentes y a grupos de administradores (como los representantes residentes adjuntos y el personal directivo de operaciones).

41. La DAEG ha participado también en equipos de tareas que han contribuido a mejorar la actuación y la rendición de cuentas. La DAEG sigue participando en un equipo de tareas de importancia crítica dirigido por la DFA, sobre el examen de las aplicaciones básicas de control interno en todo el PNUD, haciendo hincapié en las funciones del oficial certificador y del oficial aprobador.

42. La DAEG ha participado en el desarrollo de sistemas de información, notablemente el Sistema de gestión de la información financiera y el Sistema de gestión de documentos electrónico. La DAEG ha colaborado con el equipo de proyecto destinado a examinar controles internos, seguridad, y secuencias de auditoría, y ha comunicado directamente los resultados de los análisis sobre controles internos a los miembros del equipo de proyecto, para que los incorporasen en el proceso de elaboración de proyectos.

43. La DAEG ha encomendado también a auditores el examen de otros sistemas en desarrollo que requerían un análisis de la seguridad y los controles internos. Algunas de esas asignaciones incluían el Mecanismo de transferencia de datos entre el PNUD y el FNUAP, los anticipos de sueldos en el caso de la ORH y la evaluación del envío de autorizaciones financieras por correo electrónico.

#### D. Ejecución nacional

44. El párrafo 17.2 del Reglamento Financiero del PNUD requiere de los gobiernos que presenten informes de comprobación de cuentas en el caso de los programas y proyectos de ejecución nacional. La función de la Sección de Ejecución Nacional de la DAEG consiste en administrar y supervisar el proceso de auditoría.

45. La DAEG ha estado colaborando estrechamente con la Junta de Auditores sobre la determinación de medidas que permitan eliminar la reserva acerca de los gastos comprobados por la Sección de Ejecución Nacional.

46. Desde 1990 y en consulta con oficinas en los países, la DAEG ha estado produciendo planes comprobados de ejecución nacional en consonancia con el artículo 17.2 revisado del Reglamento Financiero, que requiere que cada proyecto sea objeto de auditoría por lo menos una vez durante su existencia.

(Anteriormente ese artículo requería que la auditoría se efectuara anualmente para cada proyecto). Para la auditoría de 1996 (efectuada en 1997) y en consulta con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, se desarrollará un esfuerzo encaminado a identificar los grandes proyectos que tengan un nivel determinado de gastos, teniendo en cuenta el concepto de auditoría única durante la vida del proyecto, con lo cual se podrá contar para el 15 de junio de 1997 con ingresos para cubrir por lo menos el 65% de los gastos comprobados.

47. En consulta con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la DAEG está intensificando su examen de la calidad de los informes de auditoría. De 1989 a 1992, la mayor parte de los informes de auditoría sólo incluían la certificación de estados de cuentas de proyectos de ejecución nacional hecha por los auditores, a pesar de que el PNUD requería que se le facilitaran opiniones, observaciones y comentarios más amplios acerca de los diversos ámbitos de cada proyecto comprobado. La situación ha mejorado mucho, y más del 60% de los informes presentados ahora son informes completos de auditoría con comentarios, observaciones y opiniones; a pesar de ello, la DAEG está intensificado su labor en esta esfera.

48. Durante 1996 se prepararon en total 42 Cartas de Evaluación como resultado del examen de los informes de auditoría presentados en la DAEG de los informes de auditoría presentados: ocho correspondían a la auditoría de 1994 y 34 a los informes de auditoría de 1995. Las 36 Cartas de Evaluación restantes se enviaron a las oficinas en los países en febrero de 1997.

49. La DAEG efectuó 12 exámenes o misiones de auditoría en 1996. Hasta el final del año se habían publicado 11 informes que contenían un total de 205 recomendaciones, de las cuales 24 requerían la adopción de medidas por dependencias de la sede. Las respuestas recibidas a los informes de auditoría de la DAEG indican una tasa de aceptación del 95%. Ahora bien, la DAEG no está en condiciones de comprobar la tasa de ejecución de las recomendaciones debido a las limitaciones en materia de recursos.

50. Las principales cuestiones que dimanaban de las misiones de auditoría de la ejecución nacional realizadas por la DAEG en 1996 se pueden resumir de la siguiente manera:

a) La evaluación de capacidades por las oficinas en los países no se efectúa de forma coherente antes de pasar a la modalidad de ejecución nacional, lo que ocasiona una falta de capacidad empresarial o proyectos inadecuados e ineficaces;

b) Falta de instrucciones o instrucciones poco claras acerca de procedimientos y políticas del PNUD;

c) Fallo de los intentos encaminados a familiarizar a todas las partes interesadas con las primeras fases del sistema de contabilidad financiera de ejecución nacional, que incluye la gestión presupuestaria, necesidades y procedimientos de supervisión y evaluación, con los consiguientes errores y omisiones;

d) Retraso en la presentación por el PNUD de estados financieros de final de año, algunos de los cuales se presentan con muchos errores;

e) Fallo del intento de transferir los conocimientos del personal del PNUD a la gestión de proyectos y supervisión insuficiente en materia financiera y de gestión por algunas oficinas en los países en relación con las operaciones de los proyectos;

f) Ejecución de proyectos por instituciones autónomas que no forman parte de la cadena establecida en materia de rendición de cuentas por los gobiernos de los países en que se desarrolla el programa; y

g) Demandas de simplificación y flexibilidad, que incluyen la realización de actividades por entidades no tradicionales como las organizaciones no gubernamentales e instituciones del sector privado.

51. Se está tratando de las cuestiones mencionadas en el proceso en curso de revisión de las directrices sobre la ejecución nacional, y la DAEG se ocupará del seguimiento en misiones futuras.

52. Para los países sigue siendo una dificultad sustancial la presentación de informes de auditoría a tiempo. Solamente 11 países con gastos comprobados de 122,7 millones de dólares proporcionaron sus informes de auditoría antes de la fecha límite, que era el 30 de abril de 1996. En total, por lo que se refiere al ejercicio financiero que acabó en 1995, la DAEG recibió durante 1996 informes de auditoría de 70 países con gastos comprobados que ascienden a 405 millones de dólares, de un total de gastos comunicados que ascendía a 634,8 millones de dólares. Esta suma adicional de 405 millones de dólares sólo se recibió después de que los auditores externos hubieran finalizado su examen.

#### E. Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas

53. La Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS) está formada por 15 dependencias organizativas principales en la sede y cinco dependencias exteriores. La cartera de proyectos en curso y de actividades sobre la base de acuerdos sobre servicios administrativos arroja un total de unos 1.800.

54. Durante 1996 la DAEG efectuó auditorías y exámenes de proyectos y operaciones de la sede y de otras actividades sobre el terreno. Entre ellas figuraban auditorías de la gestión y otros servicios de apoyo brindados por el PNUD por conducto de la UNOPS en virtud de Cartas de Acuerdo entre los gobiernos prestatarios y el PNUD, por lo que se refiere a actividades financiadas con préstamos del Banco Mundial. Esta auditoría se efectuó según se prevé en el acuerdo entre el Banco Mundial y el PNUD sobre la modalidad de auditoría de los acuerdos sobre servicios administrativos, con arreglo al cual el PNUD ha de presentar a los Gobiernos Prestatarios estados financieros comprobados para cada acuerdo sobre servicios administrativos cuyos gastos rebasen 100.000 dólares durante el año fiscal de que se trate.

55. En la sede se efectuaron un examen de gestión del mecanismo contractual para nombramientos relacionados con actividades de duración limitada y una auditoría de gestión de contratos concertados con empresas consultivas. También se llevó a cabo en la sede una auditoría de un proyecto de participación de terceros en la financiación de los gastos y de cifra indicativa de planificación en África, auditorías en oficina de dos proyectos (una actividad relacionada con

acuerdos sobre servicios administrativos y otra relacionada con el Programa de Adquisiciones del Japón) y la preparación de un informe amplio sobre actividades en materia de acuerdos sobre servicios administrativos. Además, se efectuaron en la sede auditorías de 20 acuerdos sobre servicios administrativos, con el apoyo de empresas de auditoría de cinco de los países interesados, cuyos servicios obtuvo la DAEG para tal finalidad.

56. Las auditorías efectuadas sobre el terreno abarcaron las siguientes actividades: el proyecto sobre apoyo técnico para adquisiciones, en la región de América Latina; las actividades de adquisición del Programa de Asistencia al Pueblo Palestino, en Jerusalén; el proyecto interregional de asistencia para el Sistema Piloto de Información Tecnológica, fase III; auditorías de una actividad relacionada con un acuerdo sobre servicios administrativos para el Programa de Adquisiciones del Japón, el proyecto sobre apoyo a los grupos de habitantes de poblados, y el proyecto sobre el apoyo para la segunda fase del programa en África; los proyectos sobre asistencia logística para las operaciones de emergencia y el ecosistema marino del Mar Rojo, en la región árabe; y el proyecto regional sobre el fortalecimiento de las respuestas multisectoriales y comunitarias a la epidemia del VIH en Asia y el Pacífico. Además, se enviaron seis comunicaciones de auditoría a las dependencias de organización del PNUD en relación con cuestiones de interés para el PNUD que se plantearon en las mencionadas auditorías de operaciones de la UNOPS.

57. Como consecuencia de la finalidad y carácter especial de los informes de auditoría sobre la auditoría de los acuerdos sobre servicios administrativos con fondos gubernamentales, financiados por el Banco Mundial, esos 20 informes no contienen recomendaciones. Los otros 10 informes publicados en 1996 contenían 170 recomendaciones. De ellas, 67 se referían al ámbito financiero, 29 al ámbito del personal, 40 a cuestiones administrativas, y 33 al ámbito programático. También hubo una recomendación de carácter general.

58. La UNOPS facilitó su respuesta acerca de las medidas adoptadas o que se pensaba adoptar para poner en práctica las recomendaciones contenidas en siete informes. Esos siete informes contenían 120 recomendaciones, de las cuales la UNOPS coincidía en 107 (89% de los casos).

59. Al examinar los resultados de la auditoría de las operaciones de la UNOPS, hay que tener en cuenta el carácter flexible de dichas operaciones. Aunque los proyectos y las actividades relacionadas con acuerdos sobre servicios administrativos tienen aspectos en común, muchos de ellos, particularmente los de mayores dimensiones y más complicados, tienen características concretas. A causa de lo limitado de los recursos, las auditorías de operaciones de la UNOPS en años recientes no tienen el carácter rutinario que permitiría determinar las tendencias de las operaciones. La mayor parte de las cuestiones que se han seleccionado para las auditorías se relacionan con grandes proyectos y otras actividades que constituyen operaciones independientes. Por consiguiente, muchas recomendaciones se aplican específicamente a las entidades examinadas, y, debido al pequeño número de recomendaciones, hay que abstenerse de extraer conclusiones generales.

F. Investigaciones y auditorías especiales

60. La DAEG consagró más de 5.600 horas/hombre y 650.000 dólares en fondos de contratos para efectuar y coordinar investigaciones y auditorías especiales durante el año. Las principales investigaciones comenzadas en 1996 se describen a continuación.

61. Reserva para viviendas y locales de oficina sobre el terreno. Esta investigación se centró en irregularidades en un fondo de 25 millones de dólares establecido con objeto de construir locales de oficina y alojamiento para el personal en países en los que no se disponía de esas instalaciones. La Junta Ejecutiva recordará que sobre esta investigación se ha informado detalladamente en varias ocasiones.

62. Alegaciones de que la administración superior de una oficina en el país se apropió de fondos pertenecientes a un consultor internacional. En este caso, la investigación demostró que la alegación estaba justificada y que se habían obtenido fondos del consultor que subsiguientemente se entregaron a oficiales gubernamentales a título de incentivo financiero. La DAEG preparó un informe final y documentos de apoyo sobre la cuestión, recomendando que se tomaran medidas disciplinarias contra los dos funcionarios del PNUD. Uno de ellos dimitió después de que el informe de la DAEG se presentara al Administrador. El Comité de Asuntos Disciplinarios estudió el otro caso y está formulando su decisión sobre el particular.

63. Alegaciones de connivencia y conflicto de interés entre un funcionario y terceros de quienes el PNUD había alquilado locales. En este caso el estudio no confirmó la alegación.

64. Además, se efectuó una investigación de un oficial que tenía la posibilidad de conseguir préstamos personales garantizados por el PNUD en caso de impago (se trata de una obligación imprevista para el PNUD). En este caso, la obligación financiera imprevista dejó de recaer en el PNUD y el oficial fue objeto de sanciones.

65. Además, la DAEG elaboró y mantiene una base de datos denominada DITS (Sistema de indagación de la DAEG), que permite investigar casos de fraude y de mala administración que están sometidos a investigación en diferentes dependencias de la organización, con inclusión de la ORH, las Direcciones, las oficinas en los países, la División de Finanzas y la DAEG. La DAEG inició esa actividad para atender a la necesidad que había en la organización, de contar con un depósito centralizado de información acerca de las investigaciones. La base de datos, que se estableció a mediados de 1996 y se actualiza cada trimestre, contiene en la actualidad 55 casos. La base de datos es un instrumento indispensable para la coordinación del tratamiento de dichos casos dentro del PNUD.

VI. ADOPCIÓN DE MEDIDAS POR LA JUNTA EJECUTIVA

66. La Junta Ejecutiva tal vez desee:

1. Tomar nota del presente informe;
2. Expresar su apoyo para el fortalecimiento de los recursos de supervisión y auditoría interna del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

-----