



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

Distr. general
27 de mayo de 2003
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2003

Nueva York, 6 a 20 de junio de 2003

Tema 10 del programa provisional

Auditoría y supervisión internas

Auditoría y supervisión internas

Informe del Administrador

Resumen

El presente informe se ha preparado en cumplimiento de las disposiciones convenidas por la Junta Ejecutiva. En él se proporciona información detallada sobre los servicios de auditoría y supervisión internas prestados por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento durante el año que finalizó el 31 de diciembre de 2002.

Tal vez la Junta Ejecutiva desee tomar nota del informe y expresar su apoyo al continuo fortalecimiento y reorganización de los recursos de auditoría y supervisión internas.



Índice

| | <i>Párrafos</i> | <i>Página</i> |
|--|-----------------|---------------|
| I. Introducción | 1-3 | 3 |
| II. Novedades registradas en el marco de supervisión y rendición de cuentas del PNUD | 4-9 | 3 |
| III. Recursos de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento | 10-12 | 4 |
| IV. Iniciativas de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento para aumentar la eficacia y mejorar el servicio a los clientes | 13-23 | 5 |
| V. Estrategia de auditoría de la ejecución nacional | 24-26 | 7 |
| VI. Coordinación con las oficinas de supervisión del sistema de las Naciones Unidas | 27-28 | 7 |
| VII. Auditoría interna y servicios conexos | 29-72 | 8 |
| A. Generalidades | 29 | 8 |
| B. Servicios de asesoramiento y exámenes de la gestión | 30-31 | 9 |
| C. Auditorías internas de funciones y de dependencias de la sede | 32-36 | 9 |
| D. Auditorías internas y exámenes de los proyectos ejecutados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo | 37-43 | 10 |
| E. Auditorías internas y exámenes de las oficinas en los países | 44-64 | 12 |
| F. Cumplimiento de las recomendaciones de auditoría | 65-66 | 18 |
| G. Análisis de los informes de auditoría de los proyectos de ejecución nacional | 67-70 | 18 |
| H. Casos de investigación | 71-72 | 19 |
| Anexo I | | |
| Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento: organización y recursos en 2002 | | 20 |
| Anexo II | | |
| Definiciones de las calificaciones normalizadas de auditoría utilizadas por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento | | 22 |

I. Introducción

1. El Administrador se complace en presentar a la Junta Ejecutiva el séptimo informe anual sobre los servicios de auditoría y supervisión internas prestados por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) durante el año que finalizó el 31 de diciembre de 2002.
2. A lo largo de 2002, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento prestó servicios de auditoría y supervisión internas al PNUD, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos (UNOPS) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). En el capítulo II y el anexo I del presente informe se hace referencia a esas tres organizaciones. Sin embargo, los exámenes detallados de las actividades de auditoría y supervisión internas llevadas a cabo en nombre de la UNOPS y el UNFPA son objeto de informes separados, que la Directora Ejecutiva del UNFPA (DP/FPA/2003/3) y el Director Ejecutivo de la UNOPS (DP/2003/22) han de presentar a la Junta Ejecutiva en su actual período de sesiones.
3. El 1º de enero de 2003, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento dejó de prestar servicios de auditoría interna al UNFPA, ya que el Fondo asumió esa función.

II. Novedades registradas en el marco de supervisión y rendición de cuentas del PNUD

4. Aparte de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento, los principales instrumentos del marco de supervisión y rendición de cuentas de la organización son el Comité de Examen y Supervisión de la Gestión y el Grupo de Supervisión. Además, la Oficina de Asesoramiento Jurídico y Apoyo a las Adquisiciones desempeña una función esencial en la administración del régimen interno de justicia.
5. Las dos novedades principales registradas en 2002 son las nuevas mejoras del régimen interno de justicia del PNUD y el establecimiento de un comité de prevención del fraude. A continuación se describen brevemente esas novedades. También se resume el estado de los dos mecanismos principales de supervisión del PNUD, el Comité de Examen y Supervisión de la Gestión y el Grupo de Supervisión.

Mejoras del régimen interno de justicia

6. Según se informó el año pasado, como resultado del examen concluido en marzo de 2001 se adoptaron medidas fundamentales para fortalecer el régimen interno de justicia. La Oficina de Asesoramiento Jurídico y Apoyo a las Adquisiciones tomó la iniciativa en la revisión y actualización de los procedimientos disciplinarios, la enunciación de los derechos y obligaciones del personal y la administración de la investigación y tramitación de los expedientes disciplinarios. Se ha elaborado una política nueva que está pendiente de aprobación. Las próximas medidas incluyen el establecimiento de una política de denuncia confidencial de los casos de presuntas irregularidades.

Establecimiento de un comité de prevención del fraude

7. Como informó la Junta Ejecutiva en el documento DP/2003/6, el PNUD ha establecido un comité de prevención del fraude, presidido por el Director de la

Oficina de Asesoramiento Jurídico y Apoyo a las Adquisiciones. Como contribución a la iniciativa de las Naciones Unidas y en cooperación con el UNFPA y la UNOPS, el Comité está preparando una estrategia de prevención del fraude para las tres organizaciones, labor que ha previsto concluir antes del fin de 2003.

Grupo de Supervisión

8. El Administrador creó el Grupo de Supervisión en 2000 con el fin de potenciar al máximo y coordinar las funciones de supervisión particulares del Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Oficina de Evaluación con la función de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. Las tres dependencias que constituyen el Grupo siguen coordinando su labor para fortalecer los vínculos entre los diversos instrumentos de supervisión. Uno de los principales resultados de la labor llevada a cabo por el Grupo desde 2001 es un conjunto de indicadores de desempeño de las oficinas en los países que se basa en los resultados de las actividades de supervisión llevadas a cabo en cada una de las tres dependencias. Los directivos superiores del PNUD utilizan esos indicadores para aumentar la rendición de cuentas respecto del buen desempeño y el mal desempeño.

Comité de Examen y Supervisión de la Gestión

9. El Comité de Examen y Supervisión de la Gestión se creó para dar seguridades al Administrador de que el marco de rendición de cuentas del PNUD funcionaba eficazmente. Mientras que el Grupo de Supervisión actúa en el plano operacional, el Comité lo hace en un plano más estratégico. El Comité está presidido por el Administrador Asociado y lo integran el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, el Administrador Auxiliar y Director de la Dirección de Gestión, el Director de la Oficina de Asesoramiento Jurídico y Apoyo a las Adquisiciones, los Jefes del Grupo de Supervisión y los representantes de las direcciones regionales. El Comité se reunió en noviembre de 2002 para examinar los resultados de las actividades de reorganización de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento.

III. Recursos de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento

10. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento sigue funcionando de manera descentralizada: algunas secciones están situadas en la sede y otras sobre el terreno. La presencia sobre el terreno consta de tres centros regionales de servicios de auditoría y dos suboficinas. El pasado año, uno de los centros regionales de servicios de auditoría se trasladó de Zimbabwe a Sudáfrica.

11. Al 31 de diciembre de 2002, la Oficina tenía 44 puestos autorizados, cifra igual a la del año anterior. En el anexo I figura la información detallada referente a los recursos y la dotación de personal.

12. Los resultados de la labor de reorganización de la Oficina tendrán consecuencias importantes para su estructura y número de puestos a partir de 2003. En los párrafos 17 a 23 se facilita información más detallada sobre los resultados de las actividades de reorganización.

IV. Iniciativas de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento para aumentar la eficacia y mejorar el servicio a los clientes

Replanteamiento de las auditorías

13. En agosto de 2001, el PNUD creó un grupo de tareas encargado de examinar la función de auditoría interna. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento presentó una serie de propuestas importantes para replantearse las auditorías, atendiendo a las observaciones y propuestas que habían hecho los componentes del equipo de tareas y los directivos de las oficinas en los países. En 2002, la Oficina ensayó algunos aspectos de este nuevo planteamiento, que incluían:

- a) Compartir los criterios de auditoría con las oficinas en los países para aumentar la transparencia y alentarlas a realizar una autoevaluación periódica de su desempeño;
- b) Elaborar proyectos de informe oficiales antes de que hayan transcurrido cuatro semanas desde la conclusión de la labor sobre el terreno;
- c) Limitar a 30 el número de recomendaciones formuladas en cada informe de auditoría;
- d) Revisar el sistema normalizado de calificación de las oficinas;
- e) Realizar evaluaciones equilibradas del desempeño en lugar de centrarse únicamente en los resultados negativos;
- f) Ampliar el alcance de las auditorías para incluir toda la gama de actividades en los países, tanto los aspectos programáticos como los financieros y administrativos.

14. En ocho de las 42 auditorías llevadas a cabo en 2002 se ensayaron todos los aspectos del nuevo planteamiento. Si bien, en general, la respuesta de esas oficinas fue positiva, seguía considerándose que era necesario definir mejor el alcance de las auditorías de las oficinas en los países y que el perfil de una parte del personal de auditoría de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento no se adecuaba a los requisitos del nuevo planteamiento.

15. Con el fin de corregir esas cuestiones y asegurar que, en adelante, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento contara con el mandato, la organización y los recursos necesarios para hacer efectivo todo el valor añadido que podía aportar al PNUD, en agosto de 2002 esa Oficina puso en marcha un proceso de reorganización encaminado a lograr una revisión amplia de la función de auditoría interna. A continuación se exponen los principales resultados de esa labor y se hace una breve descripción del proceso.

Reorganización

16. La labor de reorganización corrió a cargo de un equipo ajeno a la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. El equipo, integrado por personal del PNUD y el director de auditoría interna de una organización de las Naciones Unidas, llevó a cabo un análisis pormenorizado que incluía entrevistas con todos los funcionarios de la Oficina y los principales interesados de fuera de ella.

17. Las recomendaciones fundamentales del equipo, con las cuales convino la Oficina, incluían que se eliminaran los seminarios de autoevaluación para el control, se agregara una función institucional de evaluación de riesgos, se dejara de utilizar empresas de contabilidad pública para llevar a cabo auditorías internas de las oficinas en los países, se contratara a personal de auditoría con una experiencia más diversa, en particular con conocimientos de las actividades programáticas del PNUD, y se fortalecieron las funciones de auditoría de las actividades de investigación, control de calidad y tecnología de la información y las comunicaciones.

18. Con el fin de cumplir las recomendaciones se efectuarán cambios importantes en la estructura organizativa. La Sección de Examen y Análisis de la Gestión se transformará en Sección de Investigación. Se aumentarán los recursos dedicados a la investigación convirtiendo un puesto de examen de la gestión (categoría P-3) y un puesto de especialista en auditoría (categoría P-4) existentes en puestos de investigador. De ese modo se obtendrá una sección de investigación con total dedicación, que estará integrada por un jefe (categoría P-5), tres investigadores (categorías P-4 y P-3) y un auxiliar administrativo. Entre otros cambios importantes cabe destacar la creación de un puesto de oficial de control de calidad (categoría P-4), la conversión de un puesto de especialista en auditoría en un puesto de especialista en auditoría de la tecnología de la información y las comunicaciones, la reclasificación de los puestos de funcionario nacional existentes y la sustitución de los contratos de actividades de duración limitada por puestos de funcionario nacional.

19. Se reforzará el carácter multidisciplinario de los especialistas en auditoría contratando a personal del PNUD con experiencia en la gestión y la supervisión de actividades programáticas. Para ello, se crearán seis puestos de categoría P-4 con los recursos existentes. Esos puestos serán rotativos a fin de asegurar que el personal tenga un conocimiento actualizado y profundo de las actividades programáticas del PNUD.

20. Se ampliará el alcance de las auditorías de las oficinas en los países para incluir nuevas prioridades institucionales. Se evaluará el desempeño en 12 ámbitos que incluyen: el programa en el país, la gestión de la oficina, el intercambio de conocimientos, las asociaciones de colaboración y la movilización de recursos, el apoyo a la coordinación con las Naciones Unidas, los servicios de asesoramiento y promoción, los servicios de desarrollo, la administración de los recursos humanos, las adquisiciones, los recursos financieros, la administración general, y la tecnología de la información y las comunicaciones. En las auditorías se evaluará la medida en que los recursos se obtienen y utilizan teniendo en cuenta la economía y la eficiencia, y si la dirección ha puesto en marcha mecanismos encaminados a supervisar y evaluar con precisión si los programas cumplen los objetivos previstos.

21. Los puestos nuevos descritos se financiarán principalmente mediante las economías resultantes de trasladar un centro regional de servicios de auditoría, los fondos disponibles que anteriormente se dedicaban a los contratos de actividades de duración limitada y los recursos liberados al dejar de utilizar empresas de contabilidad pública para realizar auditorías internas completas de las oficinas en los países.

22. Una de las repercusiones importantes de dejar de utilizar empresas de contabilidad pública para realizar auditorías completas de las oficinas en los países es que se reducirá la frecuencia de esas auditorías. Sin embargo, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento considera que esa reducción quedará compensada por el aumento de la calidad y el alcance de las auditorías. Cada una de las oficinas del

PNUD será objeto de una auditoría interna exhaustiva cada cuatro o cinco años como promedio.

23. El Comité de Examen y Supervisión de la Gestión y los directivos superiores del PNUD examinaron y aceptaron los resultados descritos anteriormente. En el proyecto de presupuesto del PNUD para el bienio 2004-2005 se incluirán los cambios que requieren la aprobación de la Junta Ejecutiva.

V. Estrategia de auditoría de la ejecución nacional

24. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento ha adoptado medidas energéticas para resolver las cuestiones planteadas por la Junta de Auditores en sus informes correspondientes a los bienios 1998-1999 y 2000-2001. Las medidas emprendidas en 2002 incluyen: i) dar orientación amplia a las oficinas en los países para ayudarlas a evaluar la capacidad de los funcionarios nacionales de auditoría y/o las empresas privadas de auditoría; ii) dar orientación exhaustiva respecto de los mandatos de las auditorías, así como sobre el formato de los informes de auditoría y la opinión de los auditores; y iii) revisar los criterios para seleccionar los proyectos que se han de auditar teniendo en cuenta la recomendación de la Junta de Auditores de que se adopte un enfoque basado en los riesgos. Los efectos de esta orientación se percibirán en su totalidad en la auditoría de los gastos de la ejecución nacional de 2003.

25. La orientación a que se hace referencia está en consonancia con las recomendaciones formuladas por el grupo de tareas sobre las prácticas de los donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento participa en el grupo de tareas de armonización de las Naciones Unidas para promover la armonización de las prácticas de auditoría del PNUD, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

26. Por último, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento sigue fortaleciendo su función de supervisión en lo referente a las auditorías anuales. La Oficina evaluó oficialmente el desempeño de cada una de las oficinas en los países teniendo en cuenta aspectos como la puntualidad con que se habían recibido los informes de auditoría, el alcance de las auditorías, la idoneidad del plan de auditoría y la idoneidad de las medidas complementarias adoptadas por las oficinas en los países.

VI. Coordinación con las oficinas de supervisión del sistema de las Naciones Unidas

27. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento coordina sus actividades con las de los miembros del sistema amplio de supervisión de las Naciones Unidas, que incluye la Junta de Auditores, la Dependencia Común de Inspección, la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) y las oficinas de auditoría interna de las organizaciones de las Naciones Unidas. Actualmente las actividades de auditoría se coordinan con la Junta de Auditores y la OSSI; asimismo, la Oficina coopera con la OSSI en actividades de investigación. Además, la Oficina participa habitualmente en las reuniones anuales de los representantes de las oficinas de auditoría interna de

las organizaciones de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales, la más reciente de las cuales se celebró en junio de 2002.

28. Ese año, la cooperación se hizo efectiva en actividades como: a) las consultas con la OSSI sobre los mandatos de las auditorías de los proyectos que se ejecutaban en el Iraq septentrional, y b) la participación en una auditoría conjunta de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. Trabajar con la OSSI garantiza que las preocupaciones del PNUD se tengan en cuenta en las auditorías de todo el sistema de las Naciones Unidas. Además, de esa forma se aumenta la difusión de las prácticas óptimas y la comunicación entre las dos organizaciones.

VII. Auditoría interna y servicios conexos

A. Generalidades

29. En conjunto, el número de productos de auditoría interna y servicios conexos varió poco con respecto al del año anterior. En el cuadro 1 se resumen los productos de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento correspondientes a 2002.

Cuadro 1

Servicios de auditoría y supervisión internas prestados en 2002

| | <i>En curso al 1º de enero de 2002</i> | <i>Proyectos iniciados</i> | <i>Informes publicados</i> | <i>En curso al 31 de diciembre de 2002</i> |
|---|--|--------------------------------|--------------------------------|--|
| PNUD – Exámenes de gestión y servicios de asesoramiento | 1 | 1 | 2 | – |
| PNUD – Auditorías internas y exámenes de funciones de dependencias de la sede | 4 | 2 | 4 | 2 |
| PNUD – Auditorías internas y exámenes de proyectos | – | 6 | 6 | – |
| PNUD – Auditorías internas y exámenes de oficinas en los países | 9 | 42 | 44 | 7 |
| Subtotal: Auditorías y exámenes del PNUD | 14 | 51 | 56 | 9 |
| PNUD – Sesiones de autoevaluación para el control | – | 7 | 7 | – |
| PNUD – Evaluación de los informes de auditoría de la ejecución nacional | – | 1 662 | 1 662 | – |
| UNFPA – Auditorías internas y exámenes | 10 | 43 | 41 | 12 |
| UNFPA – Evaluación de los informes de auditoría de la ejecución nacional | | 542 | 542 | |
| UNOPS – Auditorías internas y exámenes | 5 | 16 | 18 | 3 |
| Casos de investigación | 39 | 23 | 50 | 12 |

B. Servicios de asesoramiento y exámenes de la gestión

30. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento pretende aportar valor añadido al PNUD prestando servicios de asesoramiento en los ámbitos en que la Oficina cuente con ventaja comparativa. Sin embargo, tiene presente la posibilidad de que se produzcan conflictos de intereses entre las actividades de auditoría y las de asesoramiento. Los principales servicios de asesoramiento prestados en 2002 incluyen la participación en la iniciativa de armonización de las Naciones Unidas, la facilitación conjunta de seminarios sobre procedimientos de ejecución nacional y la participación, en calidad de asesor, en el Grupo Decisorio del PNUD en materia de tecnología de la información y las comunicaciones. El Director de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento también participa en las reuniones del Equipo Ejecutivo del PNUD.

31. Los informes publicados en 2002 incluyen los referentes al examen de la gestión de una dirección regional y del Centro de Servicios a los Funcionarios Subalternos del Cuadro Orgánico. El objetivo del examen de la dirección regional era evaluar cómo supervisaba la gestión de las oficinas en los países. En el examen se comprobó que, en general, la Oficina ejercía sus funciones de supervisión de manera eficaz. El Centro de Servicios a los Funcionarios Subalternos del Cuadro Orgánico se examinó con el fin de evaluar los riesgos institucionales y la idoneidad de los sistemas, teniendo en cuenta que el Centro se había trasladado recientemente de Nueva York a Copenhague. En general, en el examen se comprobó que el traslado del Centro se había gestionado bien y no existían problemas institucionales significativos.

C. Auditorías internas de funciones y de dependencias de la sede

32. Los informes publicados en 2002 incluyen los referentes a una auditoría de las adquisiciones de la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición y a las auditorías de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas, la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación, y la Dependencia Especial de Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo.

33. La auditoría de la función de adquisición de la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición se realizó en cumplimiento de una decisión del Oficial Jefe de Compras de delegar atribuciones en el Director de la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición facultándolo para firmar contratos de adquisición sin someterlos al Comité Consultivo de Supervisión de Adquisiciones. La auditoría, que corrió a cargo de una empresa de contabilidad pública, tenía por objetivo evaluar si los riesgos se gestionaban debidamente y si las prácticas de adquisición de la Oficina de Servicios Interinstitucionales de Adquisición se ajustaban al Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada del PNUD y las directrices conexas. Si bien a raíz de la auditoría se formularon recomendaciones importantes encaminadas a fortalecer los procedimientos, en general no se detectaron deficiencias significativas.

34. La OSSI coordinó la auditoría de la Caja Común de Pensiones del Personal de las Naciones Unidas. El objetivo general de la auditoría consistía en detectar en qué puntos se atascaba la tramitación de los pagos de la Caja de Pensiones y formular recomendaciones para mejorarla. En la parte de la auditoría correspondiente al

PNUD se comprobó que, si bien seguían existiendo demoras significativas, el tiempo invertido en tramitar la separación del servicio se había reducido significativamente en los últimos dos años. Las principales recomendaciones incluían que se estudiaran opciones para presentar electrónicamente los documentos de separación del servicio y que se mejorara el seguimiento del estado de esas separaciones.

35. En la auditoría de la Dirección de Prevención de Crisis y Recuperación se comprobó que recientemente ésta había crecido de manera significativa, con lo cual habían aumentado las exigencias de que eran objeto los sistemas y el personal existentes. A ello se añadía que una gran parte del personal era nuevo y no estaba familiarizado con las normas y procedimientos del PNUD. Como consecuencia de ello, en la auditoría se detectaron deficiencias en las prácticas relacionadas con los recursos humanos y las adquisiciones, un cumplimiento defectuoso de los requisitos de evaluación y, varios casos en que se habían aprobado proyectos sin someterlos previamente a un proceso oficial de evaluación. Se observaron casos en que la Dirección, debido a que depende en gran medida de los recursos complementarios, había accedido a peticiones formuladas por donantes de que se realizaran proyectos que no estaban directamente relacionados con su mandato, así como a utilizar subcontratistas recomendados por donantes. Recientemente la Dirección ha adoptado medidas para mejorar su capacidad operativa, que incluyen la creación de una dependencia de apoyo a las operaciones integrada por especialistas en apoyo a los países y oficiales adjuntos de recursos humanos y de programas. También ha establecido un comité de contratos local y un comité de examen de los acuerdos de servicios especiales.

36. En la auditoría de la Dependencia Especial de Cooperación Técnica entre los Países en Desarrollo se observó que se había encomendado a esa Dependencia Especial una gran diversidad de funciones y que, como consecuencia de ello, ésta no había prestado suficiente atención a la incorporación de la cooperación Sur-Sur en las actividades habituales del PNUD. Las cuestiones operacionales observadas en la auditoría incluían que las funciones de gestión de varios proyectos ejecutados por la UNOPS no estaban suficientemente claras y que varios proyectos financiados con cargo al Fondo Fiduciario Pérez-Guerrero no se ajustaban a los procedimientos habituales de programación del PNUD. En la auditoría se observó asimismo que la Dependencia Especial no aprovechaba plenamente las oportunidades de obtener ingresos extrapresupuestarios. La dirección de la Dependencia Especial convino en adoptar medidas para atender las observaciones de auditoría.

D. Auditorías internas y exámenes de los proyectos ejecutados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

37. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento sólo realiza auditorías de proyectos a título excepcional. En general, cuando el PNUD ejecuta proyectos directamente, la práctica seguida por la Oficina es llevar a cabo una comprobación de los gastos de los proyectos como parte de su auditoría amplia de las actividades de la oficina del PNUD en el país de que se trate. Sin embargo, cuando los gastos de los proyectos son importantes o existen otros factores de riesgo, la Oficina lleva a cabo auditorías especiales de proyectos, ya sea directamente o mediante empresas de contabilidad pública. En 2002, se elaboraron tres informes de auditoría sobre dos proyectos de Camboya, nueve proyectos de Timor Oriental y 32 proyectos del Iraq

septentrional. Además, a petición de una oficina del PNUD y del gobierno interesado, se llevó a cabo una auditoría de cinco proyectos de ejecución nacional.

38. Los proyectos ejecutados en el Iraq septentrional se conocen como Programa de rehabilitación de la red de suministro de electricidad. En 2002 la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento contrató a una empresa de contabilidad pública para que realizara una auditoría financiera de los proyectos que abarcara los gastos de 2001 y el inventario y los saldos de efectivo al 31 de marzo de 2002, así como una auditoría interna de las operaciones.

39. Como se indicó en el informe de auditoría, una de las principales dificultades a que se enfrentaba la dirección del Programa eran las restricciones del número de funcionarios de contratación internacional que podían entrar en el Iraq. Cuando se realizó la auditoría estaba pendiente la llegada de 57 funcionarios, 48 de los cuales eran especialistas técnicos, que se encontraban a la espera de que se les concedieran visados de entrada. En el informe de auditoría se destacó también el riesgo de pérdidas financieras debido a que una cantidad importante de bienes no estaba asegurada. La dirección del Programa era consciente de ese riesgo pero consideraba que era menos importante que el de no disponer del equipo cuando se necesitara, con lo cual se interrumpirían de inmediato las actividades de los proyectos. Sin embargo, con el fin de reducir los efectos de una posible pérdida, la dirección ha distribuido el equipo entre diversos lugares.

40. En la auditoría se formularon diversas recomendaciones encaminadas a aumentar la transparencia y la equidad del proceso de adquisición, que incluían asegurar que todas las ofertas que se presentaran con la documentación incompleta recibieran el mismo tratamiento; estipular un plazo de aceptación de contratos; dejar constancia de los motivos por que se invitaba a algunas empresas a prestar servicios más de una vez en proyectos conexos; y asegurar que se expidiera una sola orden de compra cuando se encargaran bienes al mismo proveedor en un plazo corto. Además, en la auditoría se recomendó que, habida cuenta de la importancia estratégica de la gestión de las piezas de repuesto, se contratara a un gestor de inventario que tuviera una experiencia considerable en el sector. La dirección informó de que aceptaba las recomendaciones.

41. En 2002 la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento se puso en contacto con una empresa de contabilidad pública para que realizara una auditoría financiera (que abarcara los gastos de 2001 y los inventarios al 31 de agosto de 2002) de nueve proyectos ejecutados directamente por la oficina del PNUD en Timor Oriental. En la auditoría se observaron importantes deficiencias operacionales en los ámbitos de las finanzas y el inventario, que la dirección de esa oficina convino en resolver con carácter urgente.

42. Asimismo, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento se puso en contacto con una empresa de contabilidad pública para que realizara una auditoría financiera (que abarcara los gastos de 2001 y los saldos de efectivo e inventarios al 31 de marzo de 2002) de dos proyectos ejecutados directamente por la oficina del PNUD en Camboya, así como una auditoría interna del organismo de ejecución, el Centro Camboyano de Remoción de Minas. En la auditoría se observó que las medidas adoptadas para dar cumplimiento a las recomendaciones formuladas el año anterior eran satisfactorias. Una de las principales recomendaciones nuevas dirigidas al Centro de Remoción de Minas era que se fortaleciera la función de control interno de la calidad y la gestión del inventario de equipo.

43. A título excepcional, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento llevó a cabo una auditoría de cinco proyectos de ejecución nacional a petición de la oficina del PNUD en el país correspondiente y con la anuencia del gobierno interesado. La auditoría tenía por objeto certificar los informes financieros de los proyectos referentes al período comprendido entre el 1° de enero de 2000 y el 30 de septiembre de 2001 y examinar la estructura de gestión y los sistemas de control interno de los proyectos. En la auditoría se comprobó que la ejecución nacional se había llevado a cabo sin que existiera una visión común sobre el marco de control, lo cual había generado un vacío de autoridad y control en que las transacciones se llevaban a término sin sujeción a las políticas gubernamentales ni a las políticas del PNUD. Por otra parte, tampoco se había realizado una evaluación de la capacidad del organismo de ejecución antes de que se pusieran en marcha las actividades de los proyectos. Las recomendaciones formuladas incluían que se preparara un manual para establecer la visión común del marco de control, que se celebraran reuniones periódicas entre el gobierno y la oficina del PNUD para tratar de los problemas detectados y de las medidas adoptadas para resolverlos, y que se reevaluaran los proyectos en marcha con el fin de cerciorarse de que se ajustaban a los objetivos del programa en el país. El gobierno y la oficina del PNUD convinieron en dar cumplimiento a las recomendaciones.

E. Auditorías internas y exámenes de las oficinas en los países

44. En 2002 la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento publicó 44 informes de auditoría interna de oficinas en los países (29 exhaustivos y 15 restringidos). La empresa de contabilidad pública contratada por la Oficina llevó a cabo las auditorías restringidas, que se centraron fundamentalmente en el cumplimiento de las políticas y procedimientos del PNUD en los ámbitos de las adquisiciones, la contratación y las finanzas. Los 44 informes de auditoría interna contenían 1.336 recomendaciones, 1.264 de las cuales (95%) fueron aceptadas por la dirección y se han cumplido o se están cumpliendo. Las 72 restantes (5%) están siendo examinadas por la Oficina y, cuando corresponda, se señalarán a la atención de los directivos superiores del PNUD para que adopten las medidas del caso.

45. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento evaluó el desempeño de cada una de las oficinas en los países con arreglo a un sistema de calificación en tres niveles. Como parte del nuevo planteamiento de las auditorías adoptado por la Oficina, la escala de calificación se modificó en 2002 y se convirtió en una escala de tres niveles en lugar de cinco. (En el anexo II figuran las definiciones de las nuevas calificaciones normalizadas de auditoría y la nueva definición del desempeño.) En el cuadro 2 se presenta un desglose por región y por calificación general de los 44 informes de auditoría interna publicados en 2002.

Cuadro 2
Informes de auditoría interna publicados en 2002, por región
y calificación

| <i>Región</i> | <i>Satis- factorio</i> | <i>Parcial- mente sa- tisfactorio</i> | <i>Deficiente</i> | <i>Total</i> |
|---|----------------------------|---|-------------------|--------------|
| África – auditorías exhaustivas | – | 8 | 2 | 10 |
| Estados árabes – auditorías restringidas | 3 | 3 | – | 6 |
| Estados árabes – auditorías exhaustivas | – | – | 1 | 1 |
| Asia y el Pacífico – auditorías restringidas | 6 | 3 | – | 9 |
| Asia y el Pacífico – auditorías exhaustivas | 1 | – | 1 | 2 |
| Europa y la Comunidad de Estados Independientes – auditorías exhaustivas | 6 | 1 | – | 7 |
| América Latina y el Caribe – auditorías exhaustivas | 2 | 5 | 2 | 9 |
| Total | 18 | 20 | 6 | 44 |

46. El número de oficinas que recibieron una calificación de deficiente se redujo en relación con el año anterior: en 2002 fueron seis, mientras que en 2001 habían sido 10. En cada uno de los seis casos en que las oficinas recibieron la calificación de “deficiente”, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento analizó cuáles habían sido los principales factores que habían determinado la calificación y no halló indicios de problemas sistémicos. Al contrario, muchas de esas oficinas trabajan en condiciones difíciles y necesitan un mecanismo institucional para resolver los problemas observados en las auditorías. Como se informó el año pasado, la Dirección de Gestión ha adoptado medidas para establecer ese mecanismo institucional. Por ejemplo, en 2002 organizó varias misiones de personal de la sede y sobre el terreno a oficinas en los países con el fin de prestar asistencia especial.

47. Muchas de las cuestiones señaladas en los informes de auditoría de las oficinas en los países son análogas a las detectadas en años anteriores. El PNUD sigue adoptando medidas para hacer frente a las causas profundas de los problemas. Las principales medidas incluyen la puesta en funcionamiento de un nuevo paquete institucional de programas informáticos, medidas para aumentar la conciencia del personal del PNUD respecto de los controles internos y un examen amplio de las políticas y procedimientos de ese Programa. Estas medidas se describen con mayor detalle más adelante.

48. La estrategia de tecnología de la información y las comunicaciones del PNUD, incluida la puesta en funcionamiento de un nuevo paquete institucional de programas informáticos, se presentó a la Junta en el documento DP/2001/21. En 2002 se avanzó considerablemente en la puesta en práctica de la estrategia y se eligieron los programas de planificación de los recursos empresariales de PeopleSoft como nuevo software institucional. El PNUD está utilizando un método acelerado para implantar los programas de PeopleSoft y espera que el 1° de enero de 2004 estén en funcionamiento varios módulos fundamentales como los de libro mayor, cuentas por pagar, cuentas por cobrar, adquisiciones, tesorería (activos) y recursos humanos (personal de contratación local). A lo largo de 2004 y 2005 se pondrán en marcha otros módulos, que incluyen el de recursos humanos (personal de contratación internacional),

el de la gestión basada en las actividades y el del sistema de puntuación equilibrada. Cuando se haya terminado de implantar, todos los principales procesos administrativos del PNUD, incluida la gestión basada en los resultados y la gestión de proyectos, se realizarán por medio del paquete informático de PeopleSoft. De ese modo se mejorará el control interno desde tres puntos de vista. En primer lugar, se introducirán controles de esos procesos basados en el sistema; en segundo lugar, aumentará la capacidad de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento y otras dependencias de la sede para realizar el seguimiento de las operaciones de las oficinas en los países y pedir responsabilidades a los directivos por el desempeño deficiente; en tercer lugar, se prevé que la reorganización consiguiente de los procesos administrativos contribuya a simplificar las políticas y procedimientos del PNUD, lo cual facilitará su cumplimiento.

49. A lo largo del año, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento contribuyó a sensibilizar respecto de los controles internos publicando la nueva guía de auditoría de las oficinas en los países en su sitio en la Web y alentando a las oficinas a utilizarla en sus autoevaluaciones, así como participando en la facilitación de un seminario regional sobre procedimientos de ejecución nacional. Uno de los principales pasos siguientes será la introducción de seminarios de un día de duración que la Oficina llevará a cabo al iniciarse cada una de las auditorías a fin de tratar con el personal de la importancia de los controles internos y contribuir a hallar soluciones a las cuestiones que planteen los funcionarios. La Oficina espera poner en marcha esos seminarios antes de que concluya 2003.

50. Además, la conciencia respecto de los controles internos ha aumentado gracias a la nueva Red de Prácticas de Gestión. Se trata de un foro electrónico que ha mejorado el control interno haciendo más fácil para el personal de todo el PNUD la labor de buscar orientación con el fin de resolver problemas operacionales. En 2002 el personal utilizó el foro para obtener orientación sobre cuestiones relacionadas con la gestión de los riesgos asociados al cambio de divisas, las escalas de sueldos de los consultores nacionales y los procedimientos bancarios electrónicos.

51. En 2002 el PNUD inició un examen amplio de sus políticas y procedimientos. Se ha reconocido de forma generalizada que muchos de los problemas detectados en las auditorías son consecuencia de políticas y procedimientos complejos, poco claros y difíciles de averiguar. Esta situación obedece al rápido cambio que ha experimentado el PNUD en años recientes y a la tendencia a revisar políticas y procedimientos por medio del correo electrónico en lugar de modificar los manuales correspondientes. Con el fin de resolver estos problemas y preparar al PNUD para la implantación de las aplicaciones de PeopleSoft, el Programa anunció recientemente una nueva política sobre gestión del contenido normativo. Con arreglo a esta nueva política toda la documentación existente se trasladará a una única plataforma electrónica y se diseñará una nueva secuencia de tareas para aprobar los cambios del contenido normativo.

Resumen de las conclusiones en materia de recursos humanos, adquisiciones, programas, administración general y ofimática

52. En general, en las auditorías de las oficinas en los países se comprobó que la gestión de los recursos humanos era adecuada. Sin embargo, en algunas oficinas seguían existiendo problemas relacionados con la administración de los acuerdos de servicios especiales, como que la contratación no se hacía de forma competitiva, se

efectuaban pagos sin que existiera una evaluación del desempeño y no se exigían certificados médicos. En su mayor parte, estas cuestiones se abordarán en las revisiones amplias del marco de políticas sobre contratación de personas, que ofrecerá a las oficinas en los países una orientación más clara para hacer frente a los principales ámbitos de riesgo.

53. Como se señaló en años anteriores, el PNUD carece de sistema institucional de registro de los contratos de personal y cálculo de la nómina. Como consecuencia de ello, el pago de los sueldos ha de realizarse de forma manual, lo cual facilita que se cometan errores y se eludan los controles. Además, el PNUD ha tenido dificultades para cumplir sus obligaciones de presentación de informes al sistema de las Naciones Unidas. Esos problemas se resolverán con la implantación de los programas de PeopleSoft a partir del 1° de enero de 2004. De manera similar, las observaciones de auditoría relativas a las órdenes de compra (como la referente a la falta de numeración previa) y la evitación de los controles internos, como los casos en que se pagaban bienes sin que existiera documentación acreditativa de su recepción, se resolverán por medio de PeopleSoft. Por último, en las auditorías se observó que algunas oficinas no llevaban sistemáticamente registros del desempeño de los proveedores, con lo cual aumentaba el riesgo de que volvieran a seleccionarse proveedores cuyo desempeño fuera deficiente. Recientemente se incluyeron en el Manual de Adquisiciones del PNUD directrices para evaluar a los proveedores. Además, como parte de la implantación de PeopleSoft se está estudiando la posibilidad de crear una base de datos del desempeño de los proveedores.

54. Muchas oficinas en los países todavía no han llevado plenamente a la práctica los conceptos de oficial autorizado para comprometer fondos y oficial verificador que introdujo el PNUD en 2000. De modo similar, muchas oficinas no delegan adecuadamente las atribuciones para adjudicar contratos, incluidos los contratos con los proveedores, los acuerdos de servicios especiales, los contratos de servicios y los contratos de actividades de duración limitada. Los problemas detectados en las auditorías incluían que no se habían comunicado oficialmente las funciones de los oficiales autorizados para comprometer fondos y los oficiales verificadores, se había nombrado a personal inadecuado para ocupar esos puestos, no se había comunicado por escrito la delegación de atribuciones y no se había hecho el seguimiento necesario para comprobar que las atribuciones delegadas se ejercieran debidamente. Con el fin de resolver estos problemas, el PNUD debería dar una orientación detallada a las oficinas en los países en el plano operacional. Una vez más, se prevé que la puesta en funcionamiento de PeopleSoft tendrá efectos positivos en el marco de control interno del PNUD.

55. En la mayor parte de las auditorías se observó que las oficinas en los países llevaban a cabo concursos de adquisición. Sin embargo, en algunas oficinas se detectaron problemas aislados relacionados con las adquisiciones inferiores a 30.000 dólares y la aprobación indebida de exenciones en adquisiciones inferiores a 100.000 dólares. Estos problemas derivaban de la incomprensión de los procedimientos del PNUD, que exigen que se lleve a cabo un concurso oficial en las adquisiciones inferiores a 30.000 dólares, aunque no es preciso que ese proceso sea examinado oficialmente por el Comité de Contratos local. De modo similar, muchas oficinas no eran conscientes de que todas las exenciones de llevar a cabo concursos en las adquisiciones superiores a 30.000 dólares debían ser aprobadas por el Oficial Jefe de Compras. Se prevé que con la implantación de PeopleSoft se facilitará el seguimiento de las actividades de adquisición por la Oficina de Asesoramiento

Jurídico y Apoyo a las Adquisiciones. Además, recientemente se aumentó la conciencia respecto de la política de adquisiciones gracias al establecimiento, con efecto a partir del 4 de marzo de 2003, de un nuevo comité local en sustitución del Comité de Contratos local, el Comité de Acuerdos de Servicios Especiales y la Junta Local de Fiscalización de Bienes. El mandato de este nuevo comité se comunicó oportunamente al personal del PNUD.

56. También la gestión de los programas se ajustaba en términos generales a los procedimientos del PNUD. Si bien persistían algunos problemas como las dificultades para obtener información de los organismos de ejecución (incluidos los informes finales sobre gastos, los informes anuales sobre el inventario y los informes financieros trimestrales), éstos se habían reducido en cierta medida en comparación con años anteriores. Algunos de los módulos de PeopleSoft deberían ayudar a resolver estos problemas, como el módulo de inventario de proyectos, que facilitará la supervisión de los registros de inventario de los proyectos por parte de la sede.

57. En lo que se refiere a la ofimática, los problemas recurrentes incluían que no se guardaban copias de seguridad fuera de los locales, los planes de recuperación en casos de desastre eran inexistentes o no se habían ensayado, y no se habían establecido medidas de seguridad que regularan el acceso a las salas de los servidores. Si bien en las observaciones se señalaban riesgos, en general éstos no habían afectado a las operaciones efectuadas por las oficinas en los países en 2002.

Administración de las oficinas de proyectos en que el PNUD ejecuta directamente los proyectos

58. Como se observó el año pasado, sería útil que las oficinas en los países que participan en la ejecución directa de proyectos recibieran más orientación institucional sobre cuestiones como el establecimiento de cuentas bancarias de los proyectos y el arrendamiento de oficinas. Si bien el PNUD ha preparado directrices sobre la ejecución directa, éstas deben revisarse para incluir las enseñanzas obtenidas y para que las cuestiones operacionales se traten exhaustivamente. El PNUD revisará las directrices como parte del examen amplio del contenido normativo.

Problemas derivados del aumento de la utilización de recursos complementarios

59. El PNUD se ha convertido en una organización financiada con recursos procedentes de fuentes diversas, es decir una organización multifinanciada. Si bien ello tiene numerosas ventajas, en las auditorías internas se han observado diversos problemas relacionados con la transición; a continuación se describen los más significativos.

60. El aumento de la utilización de recursos complementarios ha puesto a prueba los sistemas institucionales tradicionales y ha dificultado que el PNUD supervise con precisión el costo de las operaciones de las oficinas en los países y las categorías y tipos de recursos humanos utilizados. Asimismo, ha complicado la labor del Programa, que debe preparar informes para donantes que tienen requisitos diversos y presentar información financiera en divisas distintas del dólar. El PNUD prevé que la puesta en funcionamiento de PeopleSoft contribuirá a que se atiendan mejor algunas de estas necesidades.

61. Puesto que la entrada de recursos extrapresupuestarios no es previsible, la dirección de las oficinas debe realizar un seguimiento riguroso de la situación financiera de las actividades sufragadas mediante recursos extrapresupuestarios y reducir las o ampliarlas según las modificaciones que se registren en el nivel de ingresos extrapresupuestarios. Si bien la mayoría de las oficinas así lo hacen y aseguran que los compromisos no sean superiores a los recursos disponibles, la irregularidad de los recursos extrapresupuestarios aumenta la incertidumbre del personal y dificulta la planificación a largo plazo.

62. En las auditorías internas se detectaron casos en que las oficinas iniciaban actividades de proyectos sin contar con una contribución efectiva sino sólo con una promesa de apoyo por parte del donante correspondiente. Si bien existe un pequeño riesgo de que el PNUD sufra pérdidas financieras si esos donantes no cumplen sus compromisos, las oficinas interesadas consideran que es necesario demostrar flexibilidad para alentar a los donantes a trabajar con el PNUD. Con el fin de reducir al mínimo el riesgo de pérdidas financieras, el PNUD ha empezado a establecer reservas oficiales de recursos complementarios. Por ejemplo, recientemente se creó una reserva de recursos complementarios para proyectos financiados por la Unión Europea.

63. La recuperación de los costos de las actividades financiadas mediante recursos complementarios sigue siendo uno de los grandes problemas. Si bien el PNUD es muy consciente del principio de que no se deben utilizar recursos básicos para sufragar actividades que deben financiarse mediante recursos complementarios, la falta de buenos sistemas de determinación de costos que permitan realizar un seguimiento preciso del costo de las actividades sufragadas mediante recursos básicos y recursos complementarios complica la aplicación de ese principio. Desde hace cierto tiempo el PNUD vienen tratando de definir una nueva política de recuperación de costos en que se prevea la recuperación adecuada de los costos de las actividades sufragadas mediante recursos complementarios al tiempo que las tasas de recuperación de costos se mantienen en niveles aceptables para los donantes de recursos complementarios. La política vigente consiste en que entre el 3% y el 5% de cada una de las contribuciones de recursos complementarios se dedique a sufragar los costos de las actividades conexas. Sin embargo, esta política no se aplica a la recuperación de los costos a que haya tenido que hacer frente el PNUD para prestar apoyo a la ejecución de proyectos financiados mediante recursos complementarios. Debido a que la política en vigor está algo obsoleta y no abarca todos los aspectos de la recuperación de costos, muchas oficinas no tienen claro cuál es el mecanismo adecuado para recuperar los costos de las actividades sufragadas mediante recursos complementarios. Se está examinando un proyecto de normativa en que se recojan las observaciones formuladas en el informe reciente de la Dependencia Común de Inspección sobre la recuperación de costos y se prevé que esa normativa se aprobará oficialmente en 2003.

64. La presión para aceptar las condiciones especiales impuestas por los donantes se ha convertido en un problema importante a nivel institucional. Si bien el PNUD alienta firmemente a los donantes a que utilicen sus sistemas estándar, es decir, la participación en la financiación de los gastos y los fondos fiduciarios, cada vez es más habitual que los donantes pidan que se hagan excepciones. El PNUD comprende que esas excepciones son necesarias y colabora con los donantes para hallar soluciones, pero frecuentemente ello genera gastos adicionales relacionados con las transacciones para el PNUD. Por ejemplo, algunos donantes insisten en realizar sus propias evaluaciones y auditorías de las actividades que financian, lo cual supone

una carga para las oficinas en los países, que también deben llevar a cabo las evaluaciones y auditorías que exige la normativa del PNUD. Además, en un acuerdo reciente entre el Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y el Paludismo se prevé que los representantes del Fondo Mundial realicen exámenes de los sistemas de gestión financiera de las oficinas en los países del PNUD. Por otra parte, en algunos casos, las oficinas en los países han accedido a las peticiones de los donantes de que se utilice un consultor o contratista concreto sin que medie proceso competitivo.

F. Cumplimiento de las recomendaciones de auditoría

65. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento exige que todas las oficinas informen sistemáticamente del estado del cumplimiento de las recomendaciones. La Oficina verifica esas autoevaluaciones, de manera automática, en la auditoría siguiente. En los casos en que se observan deficiencias graves, la Oficina comprueba que las recomendaciones fundamentales se hayan cumplido en un período razonable de tiempo, ya sea mediante una auditoría complementaria o un examen de la documentación justificativa.

66. En 2000, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento introdujo un instrumento basado en la Web, que se conoce como Sistema general de bases de datos de informes y recomendaciones de auditoría (CARDS), con el fin de facilitar el seguimiento de los informes y recomendaciones de auditoría. Inicialmente la utilización fue baja, pero las mejoras recientes en cuanto a facilidad de empleo y el seguimiento llevado a cabo por la Oficina han hecho que aumentara. En 32 de las 40 auditorías de oficinas en los países que se realizaron en 2002 se usó el sistema CARDS para informar sobre el estado del cumplimiento de las recomendaciones.

G. Análisis de los informes de auditoría de los proyectos de ejecución nacional

67. En 2002, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento recibió y examinó 1.662 informes de auditoría de los gastos de proyectos de ejecución nacional y de ejecución por organizaciones no gubernamentales correspondientes a 2001. Asimismo, se evaluaron las auditorías de 118 oficinas en los países y se enviaron cartas a los representante residentes, con copia a las direcciones regionales, el Grupo de Apoyo a las Operaciones y la Oficina del Contralor, en que se resumía esa evaluación.

68. La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento evaluó el proceso de auditoría con arreglo a seis parámetros y calificó cada uno de esos parámetros de “satisfactorio”, “parcialmente satisfactorio” o “deficiente”. Para determinar la puntuación total se sumaron las calificaciones. De las 118 oficinas que se evaluaron, sólo nueve fueron calificadas de deficientes, en general porque los informes de auditoría se habían presentado con una demora significativa o la oficina no había presentado el plan de acción para dar cumplimiento a las recomendaciones del año precedente. Ello representa una leve mejora en relación con el año anterior, en que 12 oficinas recibieron la calificación de “deficiente”. Los gastos de las nueve oficinas deficientes sumaban del orden de 7 millones de dólares (de un total de gastos de aproximadamente 1.500 millones de dólares).

69. Basándose en su examen de los informes de auditoría de los proyectos, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento sintetizó las observaciones importantes por proyecto y por oficina en los países. Los resultados se transmitieron a las oficinas en los países y a las direcciones regionales para su información y seguimiento. La mayoría de las conclusiones de auditoría adversas hacían referencia a la falta de competitividad de los mecanismos de contratación y adquisición, deficiencias en el mantenimiento de registros e incumplimiento de las obligaciones de supervisión.

70. En un informe de auditoría se señaló un fraude por un valor aproximado de 45.000 dólares que cometió el contable del proyecto falsificando la firma del coordinador en varios cheques. Cuando se realizó la auditoría, las autoridades locales ya habían detenido al contable del proyecto.

H. Casos de investigación

71. A principios de 2002 había 39 casos abiertos, todos los cuales se cerraron a lo largo del año. Durante ese período se abrieron otros 23 casos, cuatro de los cuales cerró la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento después de que en una breve investigación no se pudiera comprobar el fundamento de la denuncia. A continuación se resumen los 19 casos restantes.

a) Cinco casos consistían en abusos de autoridad por funcionarios superiores, faltas de conducta, mala gestión de proyectos y/o uso indebido de recursos de los programas;

b) Ocho casos estaban relacionados con diversos tipos de fraude o intento de fraude que afectaban al seguro médico y el subsidio de alquiler;

c) En dos casos se produjeron fraudes relacionados con visados; y

d) Cuatro casos consistían en irregularidades en las adquisiciones o en contratos.

72. De los 19 casos descritos, 12 seguían abiertos al fin de 2002.

Anexo I

Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento: organización y recursos en 2002

73. En general, en 2002 la organización y la dotación de recursos no variaron mucho respecto de 2001. En el cuadro 3 figura un desglose de los puestos autorizados por sección.

Cuadro 3
Puestos autorizados al 31 de diciembre de 2002

| | Total | Director | Jefes | Audidores | Auxiliares de auditoría | Apoyo |
|--|-----------|----------|----------|-----------|----------------------------|----------|
| Oficina del Director | 3 | 1 | – | – | – | 2 |
| Sección de Auditoría Interna | 9 | – | 1 | 5 | 2 | 1 |
| Sección de Examen y Análisis de la Gestión | 5 | – | 1 | 2 | 2 | – |
| Centro de Auditoría de Malasia | 4 | – | 1 | 2 | – | 1 |
| Centro de Auditoría de Panamá | 4 | – | 1 | 2 | – | 1 |
| Centro de Auditoría de Sudáfrica | 6 | – | 1 | 3 | 1 | 1 |
| Subtotal | 31 | 1 | 5 | 14 | 5 | 6 |
| Sección de Auditoría del UNFPA | 6 | – | 1 | 3 | – | 2 |
| Sección de Auditoría de la UNOPS | 7 | – | 1 | 5 | – | 1 |
| Total | 44 | 1 | 7 | 22 | 5 | 9 |

74. Al iniciarse el año, en la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento sólo había vacantes dos puestos, ambos en la Sección de Auditoría de la UNOPS. Los dos puestos se llenaron a principios de 2002.

75. Tres puestos de auditoría de la Sección de Auditoría Interna y uno del Centro Regional de Auditoría de Malasia estuvieron vacantes durante una gran parte de 2002. El proceso de contratación para llenar esos puestos se aplazó a la espera de los resultados de la reorganización de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. Además, el 1° de diciembre de 2002 cinco puestos del Centro Regional de Auditoría de África quedaron vacantes debido al traslado del Centro de Zimbabwe a Sudáfrica. Esos puestos seguían vacantes al fin de 2002.

76. El puesto de Jefe de la Sección de Auditoría de la UNOPS quedó vacante cuando se jubiló el titular en agosto de 2002 y seguía vacante a fin de año.

77. A lo largo de 2002, como en 2001, los recursos de personal de auditoría se complementaron con empresas de contabilidad pública en dos regiones (Asia y el Pacífico y Estados Árabes) y con personas contratadas mediante contratos de actividades de duración limitada en las otras tres regiones. De las 12 personas contratadas mediante ese tipo de contratos, siete están en los centros regionales de servicios de auditoría y cinco en suboficinas de Eslovaquia y Côte d'Ivoire. Diez de los titulares de contratos de actividades de duración limitada prestan servicios de auditoría tanto al PNUD como al UNFPA y dos exclusivamente al PNUD.

78. Como se ha indicado en este mismo informe, en 2003 se producirán cambios importantes en la organización de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. Esos cambios incluyen el fin de la utilización de empresas de contabilidad pública para llevar a cabo auditorías internas y la transferencia de la Sección de Auditoría del UNFPA al UNFPA. Hasta diciembre de 2002, la Sección de Auditoría del UNFPA estaba a cargo del Director de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. En enero de 2003, la Sección pasó a formar parte de la nueva División de Servicios de Supervisión del UNFPA y actualmente se conoce como Subdivisión e Servicios de Auditoría.

Anexo II

Definiciones de las calificaciones normalizadas de auditoría utilizadas por la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento

Definición del desempeño

79. En el contexto de las auditorías operacionales, se entiende por desempeño el grado de economía, eficiencia y eficacia de las operaciones que controla la dirección. En las auditorías operacionales se evalúa la medida en que los recursos se obtienen y utilizan teniendo en cuenta la economía y eficiencia, y si la dirección ha puesto en marcha mecanismos encaminados a vigilar y evaluar si los programas cumplen los objetivos previstos. En las auditorías operacionales no se examina la consecución de resultados.

80. El desempeño también está relacionado con el modo en que se llevan a cabo las actividades en lo que se refiere al respeto de los valores del PNUD. Esos valores incluyen la prudencia y la probidad, así como la necesidad de asumir riesgos aceptables.

| <i>Calificación</i> | <i>Definición</i> |
|----------------------------|--|
| Satisfactorio | En general existen medidas de control para asegurar que las operaciones sean económicas, eficientes y efectivas, y que las actividades se lleven a cabo teniendo debidamente en cuenta los valores del PNUD. Las deficiencias detectadas no son suficientemente significativas para ir en detrimento del desempeño general y el marco de control existente. La gama de medidas correctivas requeridas de la dirección es moderada. |
| Parcialmente satisfactorio | Se aplica la mayoría de los controles esenciales. Sin embargo, se detectan algunas deficiencias significativas de control. Es necesario que la dirección adopte medidas correctivas oportunas. |
| Deficiente | Las deficiencias de control detectadas están generalizadas o son suficientemente significativas para afectar negativamente al desempeño. Es necesario que la dirección adopte medidas correctivas de inmediato para mejorar el marco de control. |