



Asamblea General

Distr. general
10 de julio de 2006
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Temas 46 y 120

Aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social y esferas conexas

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Aplicación de las decisiones del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 que incumben al Secretario General

Examen amplio de la gobernanza y la supervisión de las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados

Informe del Secretario General

Adición

Informe del Comité Directivo Independiente

Volumen IV

Supervisión - Prácticas vigentes de las Naciones Unidas, análisis de las deficiencias y recomendaciones

Volumen V

Examen de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna



Naciones Unidas

Examen amplio de la gobernanza y la supervisión en las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados

Volumen IV

Supervisión – Prácticas vigentes de las Naciones Unidas, análisis de las deficiencias y recomendaciones

Junio de 2006

Índice

	<i>Página</i>
Supervisión – Prácticas vigentes de las Naciones Unidas, análisis de las deficiencias y recomendaciones	4
4.1 Introducción.....	4
4.2 Resumen de las conclusiones del análisis de los aspectos susceptibles de mejora en las Naciones Unidas (etapa 1)	4
4.3 Principales recomendaciones sobre la supervisión de una muestra de entidades de las Naciones Unidas (etapa 2)	6
 Apéndices	
4.4 Apéndice 1: Análisis de las deficiencias en la aplicación de los principios de la buena gobernanza y la supervisión — Supervisión	15
4.5 Apéndice 2: Aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones para algunas entidades – Supervisión	22
4.6 Apéndice 3: Proyecto de mandato para un comité de auditoría	56

Supervisión – Prácticas vigentes de las Naciones Unidas, análisis de las deficiencias y recomendaciones

4.1 Introducción

1. El volumen IV del examen amplio de la gobernanza y la supervisión en los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas contiene lo siguiente:

- **Resumen de las conclusiones del análisis de los aspectos susceptibles de mejora de la supervisión en las Naciones Unidas (etapa 1).** El análisis de los aspectos susceptibles de mejora compara las prácticas vigentes de supervisión en las Naciones Unidas con los principios de buena gobernanza y supervisión que se presentan en el volumen II.
- **Principales recomendaciones sobre la supervisión de una muestra de entidades de las Naciones Unidas (etapa 2).** Se preparó un análisis de cada aspecto susceptible de mejora de la etapa 1 para cada una de las cinco entidades de las Naciones Unidas incluidas en la etapa 2. Ese análisis incluyó un examen de cada entidad para determinar si cada una de ellas hacía frente a las deficiencias. Se hicieron recomendaciones para abordar cada una de las deficiencias en la supervisión y se determinaron los costos y beneficios conexos.

Como se indica en el volumen I, los principios de la buena gobernanza y la supervisión son interdependientes, y es la aplicación colectiva de esos principios la que da como resultado una gobernanza y supervisión más efectivas. Las recomendaciones individuales que aquí figuran forman parte de un conjunto coherente de recomendaciones, que incluye como base el código de gobernanza recomendado para las Naciones Unidas, derivado de los principios de la buena gobernanza y la supervisión. La adopción del conjunto coherente de recomendaciones ayudará a asegurar que las Naciones Unidas adoptan prácticas idóneas de gobernanza y supervisión. En consecuencia, el conjunto de recomendaciones debe ser adoptado en su totalidad.

- **Análisis de las prácticas de supervisión vigentes en las Naciones Unidas y los aspectos susceptibles de mejora,** que figura en los apéndices de este volumen, desde la etapa 1 más las deficiencias y recomendaciones concretas para cada una de las cinco entidades de las Naciones Unidas que integraron la muestra en la etapa 2. Las cinco entidades son: la Secretaría de las Naciones Unidas, el PNUD, el UNICEF, el ACNUR y la OACI.

2. Las conclusiones, recomendaciones y análisis que figuran en este volumen abarcan **únicamente el principio de supervisión**, el principio 6: auditoría, gestión de riesgos y cumplimiento. Los principios de la gobernanza, es decir, los principios 1 a 5, figuran en un formato similar en el volumen III.

4.2 Resumen de las conclusiones del análisis de los aspectos susceptibles de mejora en las Naciones Unidas (etapa 1)

4.2.1 Supervisión – auditoría, gestión de riesgos y cumplimiento

3. Nota introductoria: Esta sección abarca las conclusiones relativas al análisis de los aspectos susceptibles de mejora en la práctica de supervisión vigente en las

Naciones Unidas en comparación con los principios de la buena gobernanza y la supervisión. Se trata de un conjunto de observaciones que no supone necesariamente una recomendación. Las recomendaciones concretas figuran en la sección siguiente.

4. **No existen comités de auditoría o todavía no son plenamente eficaces.** Algunas entidades de las Naciones Unidas han establecido comités de auditoría, pero no es una práctica extendida en todo el sistema de las Naciones Unidas. La Asamblea General ha decidido establecer el Comité Asesor de Auditoría Independiente para las Naciones Unidas. En las entidades que tienen comités de auditoría, su eficacia varía mucho. Existen diferencias en las cualificaciones mínimas oficiales de los miembros de los comités y el nivel de independencia requerido de los miembros de los comités de la dirección ejecutiva. También hay diferencias en el nivel de autoridad del comité por lo que respecta a la presentación de informes, la presupuestación y la selección y despido del jefe de auditoría interna.

5. **Eficacia de las funciones de auditoría interna.** Hay variaciones en el grado de independencia de la auditoría interna entre las entidades de las Naciones Unidas. En algunas entidades de las Naciones Unidas la auditoría interna no es plenamente independiente de la dirección (los auditados) por lo que respecta a su presupuesto, planificación de la auditoría y/o presentación de informes. En línea con muchas prácticas idóneas, esos procesos deberían tener lugar con un comité de auditoría independiente. La eficacia también varía porque algunas funciones de auditoría interna están significativamente más avanzadas en el uso de la planificación de auditoría asistida por computadora y basada en los riesgos. Además, la falta de independencia completa de las limitaciones de gestión y presupuestarias ha hecho que algunas funciones de auditoría no tengan personal suficiente.

6. En el caso de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas (OSSI), el requisito reciente de presentar informes directamente a la Asamblea General contribuye a la percepción de que la OSSI es una función de auditoría externa, en lugar de interna. Como resultado, crea una tensión adicional e inadecuada entre la OSSI y la dirección ejecutiva.

7. **La eficacia de la auditoría interna también disminuye al integrarla con otras funciones.** La función de auditoría interna normalmente se agrupa con otras funciones de supervisión, como las investigaciones, la evaluación y la asesoría. En ese caso, existe un riesgo significativo de que la función de auditoría interna esté menos centrada y sea menos eficaz. Concretamente, en la Secretaría de las Naciones Unidas, la integración de esas cuatro funciones da como resultado una menor eficacia de todas las funciones debido a malentendidos o percepciones ambiguas de las funciones individuales de la OSSI y la manera en que se relacionan entre sí. Por ejemplo, a menudo se percibe que el personal de auditoría interna de la OSSI es la avanzada de sus “colegas” de investigación. Sin embargo, cabe señalar que una separación plena de la auditoría interna de las demás funciones de supervisión podría ser más difícil de conseguir, o no ser adecuada, en entidades más pequeñas de las Naciones Unidas en las que las funciones de auditoría interna y otras funciones de supervisión pueden ser independientes pero relativamente pequeñas y funcionar con bastante eficacia.

8. **Existen ciertas deficiencias en los procedimientos de nombramiento de los auditores externos.** En muchas entidades de las Naciones Unidas, los procesos de nombramiento de los auditores internos parecen funcionar bien y dan como resultado un nivel de rotación razonable. En algunas entidades de las Naciones

Unidas no hay transparencia suficiente en el proceso de selección y rotación de los auditores externos. En algunos casos, la falta de rotación resultante puede comprometer la independencia de los auditores externos o dar la impresión de que la compromete. Además, la presentación de informes a las entidades por parte de los auditores internos podría ser insuficiente, y sólo presentar informes oficiales sustantivos sobre las cuentas financieras bienales cada dos años, y no presentar informes oficiales a los órganos rectores en los años en que no hay que aprobar el presupuesto.

9. **No hay una responsabilidad clara de la dirección ejecutiva para la gestión de riesgos y los controles internos.** En las cinco entidades de las Naciones Unidas que se examinaron la gestión de riesgos efectiva está en una etapa incipiente. Además, las prácticas existentes de gestión de riesgos todavía no se han integrado en los procesos de gobernanza y gestión. De hecho, las entidades en general carecen de un marco sólido de gestión institucional de riesgos que identifique y gestione efectivamente los riesgos de manera constante. La falta de ese marco también hace difícil que cada órgano rector establezca el equilibrio apropiado entre el riesgo y el desempeño.

10. En consecuencia, no existe una comprensión clara oficial de quién es responsable de elaborar y mantener los controles internos en las Naciones Unidas. A menudo esto ha hecho que disminuyeran la aceptación y la eficacia de las recomendaciones de auditoría interna. Las prácticas idóneas dejan claro que los controles internos no sólo son responsabilidad de la dirección ejecutiva, sino que la dirección también debería presentar informes oficiales a sus órganos rectores sobre la eficacia de sus controles internos. En la actualidad esto no sucede en las Naciones Unidas, pero se ha determinado que es una práctica idónea en las instituciones internacionales.

11. **La supervisión de los programas interinstitucionales a menudo es ineficaz.** Si bien los programas interinstitucionales son bastante comunes, y en ocasiones son algunos de los programas más grandes y complejos de las Naciones Unidas, no hay procedimientos claramente establecidos para su auditoría o supervisión internas. Es bastante común que cada entidad participante simplemente haga un examen de su participación en el programa, en lugar de que las entidades participantes acuerden hacer una auditoría interna o evaluación integrada y amplia del programa.

4.3 Principales recomendaciones sobre la supervisión de una muestra de entidades de las Naciones Unidas (etapa 2)

4.3.1 Naciones Unidas

4.3.1.1 Recomendación sobre la supervisión 1

Establecer un marco sistemático de gestión institucional de riesgos

12. Las entidades de las Naciones Unidas a menudo tienen elevados riesgos operacionales, que están aumentando debido a la complejidad y creciente ámbito de los mandatos de las Naciones Unidas. Además, esos riesgos no siempre son evidentes, ya que en la ejecución de los mandatos participan múltiples entidades, tanto internas como externas de las Naciones Unidas. Por lo tanto, es fundamental promover un enfoque sistemático basado en los riesgos para las decisiones de la dirección y mitigar los riesgos.

13. Este informe ha observado que la dirección de las Naciones Unidas no asume de manera consistente la plena responsabilidad de la aplicación de los controles internos, que es un factor que facilita la gestión institucional de los riesgos. En la actualidad, se ha comprobado que las auditorías internas y/o externas parecen haber asumido parte de la responsabilidad de la eficacia e integridad de los controles internos, en lugar de la dirección, que es la que debería ser responsable en última instancia. Como resultado, es mucho más difícil, en especial para las auditorías internas, promover mejores controles internos cuando la dirección no es responsable de manera consistente. A pesar de que recientemente algunas entidades de las Naciones Unidas han desarrollado una capacidad de gestión de riesgos prometedora, todavía no se ha logrado una alineación estratégica de la gestión de riesgos y la responsabilidad de los controles internos en la cultura de las Naciones Unidas.

14. Al no existir un marco sólido de gestión institucional de los riesgos, para la CCAAP y la Quinta Comisión es difícil verificar la existencia de una gestión de riesgos firme, ya que la dirección ejecutiva no tiene la obligación oficial de informar sobre los controles internos, la gestión de riesgos y el cumplimiento de las reglas y normas de rendición de cuentas de las Naciones Unidas.

15. La gobernanza y la gestión de riesgos por parte de la dirección deben realizarse de manera transparente y proporcionar aportaciones clave para las actividades de las funciones de supervisión (por ejemplo, los controles internos), y la estrategia y asignación presupuestaria de las entidades, independientemente del papel de garantía de las auditorías. Esa gestión de riesgos se centra en los riesgos internos, y es un componente necesario para la gestión institucional de los riesgos. Además, fomenta la capacidad de adoptar decisiones en respuesta a los riesgos para los complejos mandatos operacionales de las Naciones Unidas, que a menudo se elaboran y aplican en circunstancias difíciles.

16. Debido a las características únicas del mandato de las Naciones Unidas y la complejidad de sus programas, que con frecuencia se ejecutan con diversos colaboradores externos, la dirección ejecutiva debería adoptar un marco sistemático de gestión institucional de riesgos. Ese marco se debería aplicar en una serie común de medidas de amplia base, que podrían adecuarse para que cumplieran los requisitos particulares de cada entidad de las Naciones Unidas, permitiendo así instituir una capacidad de gestión de riesgos como instrumento de la dirección. Ese marco debería incluir los siguientes componentes clave:

- Elaboración de un marco de gestión institucional de los riesgos;
- Especificación de los objetivos y principales riesgos, establecimiento de prioridades de los riesgos y determinación de la respuesta ante los riesgos y los mecanismos de control;
- Creación de una estructura organizativa central de gestión institucional de los riesgos, integrada por profesionales de la gestión de riesgos cuyas principales funciones sean definir e integrar los riesgos en la dirección, impulsar la capacidad de gestión de riesgos en todo el sistema de las Naciones Unidas, asistir en la identificación y coordinación de los riesgos entre las diferentes funciones y mantener un registro central de los riesgos;
- Incorporación de la gestión de riesgos en los procesos y procedimientos mediante la elaboración de una metodología de gestión y medición de los riesgos;

- Presentación periódica de información sobre la gestión institucional de los riesgos al Comité Asesor de Auditoría Independiente; y
- Presentación periódica de información por la dirección ejecutiva sobre el marco de gestión de riesgos y el proceso por el que se gestionan los riesgos como parte de sus informes anuales sobre la administración.

4.3.1.2 Recomendación sobre la supervisión 2 **Asignar la responsabilidad de los controles internos y la presentación de informes sobre la eficacia de los controles internos a la dirección ejecutiva**

17. Es fundamental elaborar y mantener controles internos para lograr una buena gobernanza y supervisión, ya que los controles internos eficaces proporcionan a la dirección y el órgano rector garantías razonables sobre la salvaguarda de los activos. Los controles internos son un conjunto de procesos, aplicados por el órgano rector de la entidad, la dirección y el personal, diseñados para proporcionar garantías prácticas sobre el logro de los objetivos en las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- Fiabilidad de los informes financieros.
- Cumplimiento de las leyes, reglas y reglamentos aplicables de las Naciones Unidas.

18. La definición (que se describe más arriba) reconoce que un sistema de control interno va más allá de las cuestiones que se relacionan directamente con las funciones de contabilidad y los departamentos financieros, y es consistente con definiciones de controles internos ampliamente aceptadas.

La dirección debería presentar informes anuales o bianuales sobre los controles internos como parte de sus informes financieros finales habituales a la Asamblea General. Esto lograría una representación sistemática de la dirección que tendría efectos positivos en la calidad de los controles internos de la organización y la eficacia de las actividades de auditoría internas y externas, y mejoraría las comunicaciones entre la dirección y su órgano rector.

4.3.1.3 Recomendación sobre la supervisión 3 **Aplicar la resolución de la Asamblea General relativa al establecimiento de un Comité Asesor de Auditoría Independiente**

19. Un comité de auditoría debidamente constituido es un componente esencial para garantizar la independencia y eficacia de la auditoría interna y externa en cualquier organización de gran tamaño. **La Asamblea General, en su resolución 60/248, de 1º de febrero de 2006, decidió “establecer el Comité Asesor de Auditoría Independiente para que la ayude a ejercer sus funciones de supervisión, y pide al Secretario General que proponga su mandato, asegure la coherencia de dicho mandato con los resultados del examen de la supervisión en curso, y le informe de las necesidades de recursos conexas en la segunda parte de la continuación de su sexagésimo período de sesiones”. Este informe apoya plenamente que se establezca ese Comité y recomienda que se ponga en marcha cuanto antes.** La Secretaría de las Naciones Unidas ha preparado un proyecto de mandato para el Comité a fin de prestar apoyo a la Asamblea General, que figura en

el documento A/60/568. Ese proyecto se ha examinado y actualizado como parte de este examen, utilizando prácticas idóneas externas adicionales, y se adjunta una versión actualizada como apéndice 3. Los principales cambios propuestos son los siguientes:

- El Comité estará integrado por 10 miembros (cambiado de “cinco a siete”);
- Cada tres años, la mitad de los integrantes del Comité (es decir, cinco miembros) se retirará y se nombrará a cinco nuevos miembros (el mandato anterior era menos concreto, y simplemente decía “Se aplicará el mismo procedimiento para seguir nombrando miembros del Comité”);
- El Comité realizará su labor con un programa permanente de temas e informes derivados del mandato actualizado, por ejemplo, un registro actualizado de los riesgos e informes sobre la marcha de los progresos de las auditorías internas y externas;
- Se garantizarán planes para imprevistos en el sistema financiero que sean sólidos en casos de fallo, fraude o utilización indebida;
- Se solicitará la información e informes necesarios a la dirección, que no debe denegarla de manera poco razonable, para poder realizar su labor de manera oportuna y eficiente;
- Debido a su carácter independiente, los miembros del Comité serán remunerados por las Naciones Unidas por el tiempo dedicado a desempeñar su función en el Comité;
- El mandato se limitará a un máximo de seis años (cambiado de “estará limitado a tres años”);
- Por lo que respecta al papel de la OSSI y la coordinación de las actividades interinstitucionales de las que es responsable el Secretario General, el Comité estará autorizado a solicitar información sobre todas las actividades de supervisión de las actividades interinstitucionales a fin de asistirle en el desempeño de sus funciones;
- El Secretario General nombrará a personas para que presten servicio en el Comité que tengan experiencia en al menos tres de los criterios que figuran en el mandato revisado (cambiado de “uno o más”) incluido al menos un miembro que sea un contable o auditor cualificado.

20. Ese mandato revisado se debería aplicar como mandato recomendado de la Asamblea General para el Comité, y presentarlo también como modelo a fin de que otras entidades de las Naciones Unidas lo adopten para sus propios comités de auditoría, para mejorar los comités de auditoría existentes o como base para establecer un nuevo comité de auditoría. Se reconoce que en algunas entidades de las Naciones Unidas puede establecerse acertadamente un comité de auditoría plenamente independiente y técnicamente competente después de la participación inicial (pero no exclusiva) de miembros clave de la dirección. En algunos casos se han constituido de esa manera comités de auditoría en las Naciones Unidas.

21. Otra cuestión que se debería considerar como resultado del establecimiento del Comité Asesor de Auditoría Independiente es su efecto en la labor y las responsabilidades de la CCAAP y la Quinta Comisión respecto de cuestiones de auditoría, a fin de evitar duplicaciones o confusión. **Por lo que respecta a la**

Secretaría de las Naciones Unidas, este informe recomienda que los presupuestos de la OSSI y los auditores externos se presenten a la Quinta Comisión por conducto del Comité Asesor de Auditoría Independiente, relevando así a la CCAAP de su función de asesoramiento a este respecto.

4.3.1.4 Recomendación sobre la supervisión 4 Eliminar la Dependencia Común de Inspección

22. La Dependencia Común de Inspección desempeña un papel de supervisión en el sistema de las Naciones Unidas. Históricamente, la Dependencia ha desempeñado una función de inspección del sistema con atribuciones de investigación de amplio alcance, que abarcan a todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, recientemente la Asamblea General ha restringido el mandato de la Dependencia para que se centre en mejorar la gestión, y también recientemente ha requerido la aprobación colectiva de su plan de trabajo. Si bien el ámbito del mandato de la Dependencia es extremadamente amplio, los diversos órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas no supervisan directamente a la Dependencia, que no tiene que rendir cuentas directamente a cada uno de ellos. La capacidad para hacer auditorías o inspecciones de todo el sistema puede ser importante, pero también debe ir claramente aparejada con las responsabilidades del órgano rector para que sea eficaz. En el presente examen se han detectado varios problemas importantes en el papel de la Dependencia.

23. Se ha observado que se han planteado consistentemente cuestiones relativas a los métodos, procedimientos, capacidades, productividad y calidad de la labor de la Dependencia, junto con preocupaciones sobre su independencia, cualificaciones técnicas y normas profesionales. Aunque la Dependencia ha procurado abordar de manera positiva esas cuestiones, los órganos rectores que reciben los informes de la Dependencia no siguen consistentemente sus recomendaciones, lo que a su vez plantea cuestiones sobre los beneficios de la labor de la Dependencia.

24. En el contexto de un marco de supervisión sólido y amplio en todo el sistema de las Naciones Unidas, la Dependencia podría duplicar las actividades de mecanismos de supervisión existentes. Cabría afirmar que la Dependencia no tendría un papel que desempeñar si las funciones de supervisión de cada una de las entidades de las Naciones Unidas, incluidas la auditoría, la investigación y la evaluación, fueran sólidas, cumplieran los principios de la gobernanza, y lo que es más importante, estuvieran plenamente coordinadas en relación con los programas interinstitucionales. De hecho, las recomendaciones que se presentan en este examen abordan colectivamente esas deficiencias de las funciones de supervisión.

25. La decisión de la Asamblea General de centrar la labor de la Dependencia en determinar los medios para mejorar la gestión y garantizar un uso óptimo de los recursos disponibles indica una función más relacionada con la investigación y el aprendizaje que la supervisión. Ese papel normalmente está dentro del ámbito del mandato de la dirección ejecutiva.

26. Teniendo en cuenta el conjunto de recomendaciones que figuran en este examen para fortalecer la supervisión, se recomienda eliminar el mandato actual de la Dependencia Común de Inspección. Las cuestiones relativas a la auditoría e inspección en el sistema de las Naciones Unidas o los programas interinstitucionales deberían abordarse con los recursos compartidos y coordinados de la OSSI, y las cuestiones relativas a las investigaciones interinstitucionales serían competencia de

la dirección ejecutiva, quizá por conducto de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.

4.3.1.5 Recomendación sobre la supervisión 5 Establecer nuevas normas para la supervisión de los programas interinstitucionales

27. La supervisión de los programas financiados y ejecutados conjuntamente por varias entidades requiere una atención especial. Esos programas normalmente son supervisados por un comité interinstitucional a nivel de dirección superior. Sin embargo, frecuentemente esa estructura de los programas no incluye una supervisión integrada, y las entidades participantes hacen una auditoría y evaluación de su parte del programa. Esa supervisión a menudo se superpone, y por tanto no es eficaz. Además, ese modelo de supervisión no garantiza que se estén abordando los principales riesgos para la eficacia de los programas. **Se recomienda que para todos esos programas se establezca un marco integrado de gestión de riesgos y que las auditorías y evaluaciones las realice una entidad de manera integrada en nombre de todas las entidades participantes, utilizando de manera apropiada a la OSSI o recursos de auditoría interna de otras entidades de las Naciones Unidas, según sea necesario.**

28. Las recomendaciones adicionales sobre la auditoría interna y otras funciones de supervisión dentro de la OSSI figuran en el informe paralelo sobre la OSSI (volumen V).

4.3.2 Otras entidades de las Naciones Unidas incluidas en la muestra de la etapa 2

29. Varias recomendaciones elaboradas específicamente para las Naciones Unidas también se aplican en diversos grados a las otras cuatro entidades incluidas en el examen detallado de la etapa 2. Ninguna de esas entidades de las Naciones Unidas cuenta con marcos amplios y sólidos de gestión institucional de riesgos, aunque el PNUD, el UNICEF y el ACNUR ya han emprendido actividades para introducir esos conceptos. Las dos recomendaciones sobre actividades de supervisión del sistema y la supervisión de programas interinstitucionales también se aplican a las otras cuatro entidades de las Naciones Unidas incluidas en la muestra, en particular al PNUD, el ACNUR y el UNICEF, que tienen algunas de las carteras de programas más importantes del sistema de las Naciones Unidas.

30. La recomendación de que se establezca un comité asesor de auditoría independiente también se aplica a la OACI, que en la actualidad todavía no tiene un comité de auditoría. El PNUD y el UNICEF tienen comités ejecutivos de auditoría, y el ACNUR un comité de supervisión. Ambos tipos de comités ayudan a garantizar una mayor independencia y eficacia de la auditoría interna, pero también pueden fortalecerse, en concordancia con el mandato revisado del Comité Asesor de Auditoría Independiente, por lo que respecta a su línea jerárquica, responsabilidades, procedimientos y disposiciones para que sean independientes. Esos aspectos se incluyen en las recomendaciones 6, 7 y 8, que figuran a continuación.

4.3.2.1 Recomendación sobre la supervisión 6
Establecer un comité de auditoría para la OACI y aumentar la independencia operacional de la función de auditoría interna en el ACNUR, el PNUD y el UNICEF

31. Como ya se ha mencionado, es necesario establecer un comité de auditoría en la OACI. Se debería establecer utilizando como modelo el mandato más reciente del Comité Asesor de Auditoría Independiente.

32. Una supervisión efectiva depende de que la función de auditoría interna y el comité de auditoría funcionen independientemente. **El ACNUR tiene un Comité de Supervisión como órgano de gestión, y se recomienda que se aumente su independencia introduciendo a miembros externos independientes y aumentando su representación a lo largo del tiempo para que finalmente todos sus miembros sean independientes. En segundo lugar, en relación con el UNICEF y el PNUD, se deberían adoptar medidas para que sus comités de auditoría dependan directamente del órgano rector, en lugar de la dirección ejecutiva. Esas recomendaciones garantizarían que la presentación de informes y la asignación presupuestaria de la supervisión interna, así como la contratación o despido de su director, fueran responsabilidad del comité de auditoría y fueran independientes de la dirección ejecutiva.**

4.3.2.2 Recomendación sobre la supervisión 7
Aclarar las recomendaciones del Comité de Supervisión del ACNUR con responsabilidades conjuntas relativas a la auditoría interna, las investigaciones y la evaluación

33. En el ACNUR, el Comité de Supervisión es el responsable de las tres principales funciones de supervisión: la auditoría interna, las investigaciones y la evaluación. En relación con la recomendación anterior, un comité de auditoría independiente sólo proporcionaría gobernanza de las funciones de auditoría internas y externas. Las funciones de evaluación e investigación deberían tener líneas jerárquicas con la dirección ejecutiva (en paralelo con las recomendaciones que figuran en el informe sobre la OSSI), aunque con independencia garantizada y una firme rendición de cuentas ante los órganos rectores.

4.3.3 Costos

34. Cuando procede, se han estimado los efectos de los costos incrementales de las recomendaciones que figuran más arriba, desglosados en costos de aplicación por una sola vez y costos periódicos anuales. Esos costos incrementales directos suponen cambios en los procesos de dirección ejecutiva, incluidos los siguientes:

- El establecimiento de una gestión de riesgos sólida en las entidades requerirá el fortalecimiento de las funciones de control existentes, y podría precisar un mayor uso de expertos externos [del orden de 20,8 millones de dólares de gastos no periódicos por una sola vez y 4,4 millones de dólares de gastos periódicos para las cinco entidades de la muestra].
- El establecimiento de comités de auditoría independiente supondrá costos relacionados con la remuneración, los viajes para asistir a reuniones y las dietas de los miembros [del orden de 100.000 dólares de gastos no periódicos

por una sola vez y 1,4 millones de dólares de gastos periódicos para la Secretaría].

- La recomendación sobre la coordinación de las actividades del sistema produciría economías anuales de 4,9 millones de dólares debido a la posible eliminación de la Dependencia Común de Inspección. Parte de esos recursos podría utilizarse en un equipo de asesores que prestaría apoyo al Secretario General en su función de presidente de la Junta de los Jefes Ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.
- La recomendación sobre la supervisión de los programas interinstitucionales podría dar como resultado una supervisión más efectiva colectivamente, pero sería necesario establecer procedimientos claros para la recuperación de los gastos a fin de que se distribuyeran correctamente a los organismos participantes.
- Otras recomendaciones dirigidas a organismos concretos de las Naciones Unidas para que establezcan comités de auditoría y mejoren la eficacia e independencia de sus funciones de auditoría interna requerirían costos relacionados con la remuneración, los viajes para asistir a reuniones y las dietas de los miembros [del orden de 200.000 dólares de gastos periódicos].

35. El siguiente cuadro resume los gastos no periódicos por una sola vez y los gastos periódicos asociados con las recomendaciones sobre la supervisión. Los gastos periódicos representan los gastos por un año. Cabe señalar que esas recomendaciones y los costos incrementales asociados, junto con los que figuran en el volumen III, representan un conjunto integrado de medidas y deberían aplicarse en su conjunto.

Costos estimados de las recomendaciones sobre la supervisión

(En millones de dólares EE.UU.)

<i>Recomendaciones</i>	<i>Costos estimados</i>		<i>Economías estimadas</i>
	<i>No periódicos por una sola vez</i>	<i>Periódicos</i>	
Introducir un marco sistemático de gestión institucional de riesgos y asignar la responsabilidad de los controles internos y la presentación de informes sobre su eficacia a la dirección ejecutiva (4.3.1.1 y 4.3.1.2)	20,8	4,4	0
Aplicar la resolución de la Asamblea General relativa al establecimiento de un Comité Asesor de Auditoría Independiente (4.3.1.3)	0,1	1,4	0
Eliminar la Dependencia Común de Inspección (4.3.1.4)	0	0	4,9
Establecer nuevas normas para la supervisión de los programas interinstitucionales (4.3.1.5)	0	0	0
Establecer un comité de auditoría y aumentar la independencia operacional de las funciones de auditoría interna (4.3.2.1)	0	0,2	0
Aclarar las responsabilidades del Comité de Supervisión del ACNUR (4.3.2.2)	0	0	0

36. El establecimiento de comités de auditoría competentes y efectivos de manera consistente, junto con una mejor supervisión de las actividades interinstitucionales y otros cambios, fortalecerán considerablemente la supervisión en el sistema de las Naciones Unidas. Además, una mayor inversión en la introducción de procesos efectivos de gestión de riesgos y una mayor rendición de cuentas de la dirección sobre los controles internos proporcionarán un marco sostenible a largo plazo.

4.3.4 Planificación de la ejecución

37. Una vez se haya adoptado el conjunto coherente de recomendaciones, la creación de comités de auditoría podría realizarse a lo largo de un período de sesiones anual de la Asamblea General. También es el caso de la reestructuración de las actividades de supervisión del sistema. Las recomendaciones sobre los marcos de gestión de riesgos, controles internos y arreglos de supervisión interinstitucional tardarán más en aplicarse plenamente. La experiencia pasada sugiere que los marcos básicos y la concienciación podrían establecerse en un ciclo presupuestario, pero es probable que se necesiten dos ciclos presupuestarios antes de que las prácticas estén plenamente integradas en las prácticas de gobernanza y supervisión de las Naciones Unidas.

38. La integridad y la reputación de las Naciones Unidas han sufrido debido a fallos de sus sistemas de supervisión sobre los que se ha informado ampliamente. Esos fallos también se han producido, en menor medida, en otras entidades del sistema de las Naciones Unidas. Si bien en este examen no se ha pretendido vincular las deficiencias identificadas con incidentes concretos, propone cambios a fin de establecer responsabilidades de gestión más claras para los controles internos, marcos de gestión de riesgos más sólidos y fortalecer la independencia y la capacidad de las funciones de auditoría interna. Colectivamente, las recomendaciones ayudarían significativamente a aumentar las garantías y reforzar la capacidad de la dirección ejecutiva y los órganos rectores para ejercer una gobernanza y supervisión eficaces.

Apéndices

4.4 Apéndice 1: Análisis de las deficiencias en la aplicación de los principios de la buena gobernanza y la supervisión – Supervisión

6. Supervisión – auditoría, gestión de los riesgos y cumplimiento

6.1 El órgano rector es el responsable en última instancia de quedar convencido de que la dirección tiene un **marco firme para los controles internos, la gestión de los riesgos, sistemas y cumplimiento de las leyes, reglas y normas de contabilidad apropiadas**. Esa responsabilidad se debe reflejar en declaraciones del órgano rector incluidas en el informe anual de la entidad que demuestren la manera en que la ha cumplido.

Principio 6.1

Práctica vigente de las Naciones Unidas: el **principio 6.1** estipula que el órgano rector es el responsable de garantizar que la dirección disponga de un marco firme para los controles internos. Ese marco tiene un conjunto más amplio de implicaciones que las que incumben al comité de auditoría, la auditoría interna y la auditoría externa. En muchas entidades, la función de supervisión incluye actividades tales como la auditoría interna, las investigaciones, la gestión de riesgos y, a veces, funciones de evaluación y seguimiento.

Aspectos susceptibles de mejora: el grado en que los órganos rectores examinan el marco de control interno varía notablemente; si existen, esos exámenes tienden a tener carácter extraordinario en lugar de sistemático y anual. Asimismo, no es habitual en el sistema de las Naciones Unidas que el órgano rector o la dirección ejecutiva informen con periodicidad anual sobre la eficacia del sistema de controles internos. Esa falta de una clara rendición de cuentas de la dirección respecto de los controles internos puede contribuir considerablemente a la ineficacia y al surgimiento de dificultades entre la dirección y la auditoría interna acerca de cuestiones y recomendaciones relativas a los controles. Las entidades reconocen deficiencias en algunos aspectos de su marco de control interno, que atribuyen a la insuficiencia de la financiación y a la falta de consenso sobre los riesgos. En unos pocos casos, existe una falta de reconocimiento de los aspectos técnicos de la supervisión por parte de los miembros del órgano rector o la dirección ejecutiva.

Las prácticas de gestión de riesgos en el conjunto de las Naciones Unidas y en sus fondos, programas y organismos especializados presentan lagunas. La mayor parte de las entidades, incluida la Secretaría, carecen de un marco completo de gestión de riesgos o de un proceso coherente para la evaluación del riesgo. Sin embargo, dentro del sistema de las Naciones Unidas hay cada vez mayor conciencia sobre ese control, y algunas entidades se preparan para instaurar un marco de gestión de riesgos.

Se observa un problema particular en algunos organismos especializados en que no se han cumplido suficientemente las recomendaciones de auditoría, incluso a lo largo de varios años. En la mayoría de los casos se suministran explicaciones sobre el incumplimiento de las recomendaciones: con frecuencia, la explicación consiste en que las recomendaciones son demasiado numerosas para el volumen de personal de la entidad o que las recomendaciones no son útiles para la entidad. Aparecen aspectos especialmente problemáticos en los casos en que el órgano rector, en contra

de lo recomendado por la dirección ejecutiva, no asigna suficientes fondos para cumplir plenamente las recomendaciones de la auditoría. A no ser que se adopten y comuniquen haciendo referencia explícita a la satisfacción del órgano rector por el marco de supervisión, las decisiones de ese tipo representan un incumplimiento directo de este principio.

Para la mayoría de los órganos rectores y direcciones ejecutivas, las funciones tales como evaluación y seguimiento son componentes del marco de supervisión de la entidad e instrumentos de gestión. El examen reveló que esas funciones no eran dotadas sistemáticamente de los recursos necesarios y en ocasiones no cumplían las expectativas del órgano rector y la dirección ejecutiva. En algunas esferas concretas, las entidades han pedido orientación sobre la conveniencia de combinar auditoría y evaluación en la misma dependencia funcional. También se ha pedido orientación sobre la dotación de personal adecuada para distintas funciones de supervisión.

Dos aspectos que son motivo de especial inquietud se refieren a la colaboración interinstitucional y a los órganos de supervisión del sistema. El sistema de las Naciones Unidas pone en marcha periódicamente proyectos interinstitucionales, como el Fondo para el Iraq y el Fondo para el Sudan, pero con frecuencia esos proyectos carecen de un sistema acordado conjuntamente para realizar la supervisión, incluida la auditoría. En otros casos, los fondos fiduciarios interinstitucionales no están sujetos por lo general a auditorías exhaustivas e integradas. La tendencia es más bien a que cada organismo someta a auditoría su propia parte del proyecto o fondo fiduciario, lo que expone la supervisión a riesgos evidentes y a la falta de una asignación clara de las responsabilidades últimas de supervisión a un órgano rector o una dirección ejecutiva particulares.

6.2 Un **comité de auditoría** debería estar integrado por expertos independientes con conocimientos de finanzas, y al menos uno de ellos debería ser un contador o auditor cualificado. El órgano rector debería aprobar su composición y garantizar que cuente con un mandato apropiado.

Principio 6.2

Práctica vigente de las Naciones Unidas: el **principio 6.2** articula la necesidad de establecer comités de auditoría integrados por miembros independientes procedentes del exterior que posean conocimientos financieros y al menos uno de los cuales sea un contador o auditor calificado con experiencia reciente y pertinente. En apoyo de ese principio, lo ideal sería disponer de comités de auditoría para la Secretaría y para cada uno de los fondos, programas y organismos especializados. El comité de auditoría debería ejercer la supervisión de todas las demás funciones de supervisión interna y auditoría externa y dar su aprobación para la elección o destitución del jefe de auditoría interna.

En conjunto, el cumplimiento del principio en el sistema de las Naciones Unidas es entre moderado y escaso, habida cuenta de que son minoría las entidades que disponen actualmente de comités de auditoría verdaderamente independientes. Sin embargo, la situación está cambiando, generalmente en una dirección más positiva.

Concretamente, entre los organismos especializados sólo hay unos pocos que tengan comités de auditoría; la mayoría de los fondos y programas de las Naciones Unidas tienen comités de auditoría y, a raíz de la Cumbre Mundial celebrada en septiembre

de 2005, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió establecer un Comité Asesor de Auditoría Independiente Sin embargo, en el sistema de las Naciones Unidas cada vez hay mayor conciencia de la necesidad de crear comités de auditoría. Algunos organismos especializados han empezado, en algunos casos muy recientemente, a establecer comités de auditoría y todavía se encuentran en las etapas iniciales de aprendizaje en lo referente a su funcionamiento.

También se ha redactado el mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente, respecto del cual se han incorporado recomendaciones y actualizaciones en el apéndice 3. Cuando se haya establecido el Comité se habrá colmado una laguna muy importante en el ámbito de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Aspectos susceptibles de mejora: entre los inconvenientes de los comités de auditoría existentes cabe mencionar la falta de un número suficiente de miembros independientes; la escasez de miembros calificados; y la carencia de supervisión de la función de auditoría interna. Varios organismos especializados esperan a los resultados del presente informe para empezar a solucionar esos problemas. Además, el establecimiento del Comité Asesor de Auditoría Independiente está pendiente de que se examine su mandato en el marco de la presente evaluación.

6.3 La función de **auditoría interna profesional y competente** debería rendir cuentas a la dirección ejecutiva, pero también debería estar facultada para presentar informes independientes al órgano rector por conducto del comité de auditoría, y debería tener un mandato o carta apropiados que incluyan el requisito de hacer controles de calidad periódicos.

Principio 6.3

Práctica vigente de las Naciones Unidas: el **principio 6.3** hace referencia a la independencia de la auditoría interna y la necesidad de poder ejercer juicios independientes en todo momento. Debe interpretarse que esa independencia es aplicable tanto a las líneas de presentación de informes como a la elección de los miembros y el jefe de auditoría interna.

Por lo que respecta a la profesionalidad y competencia de la función de auditoría interna, algunos fondos, programas y organismos especializados poseen funciones de auditoría interna con la debida dotación de personal.

Por lo que respecta a la independencia en relación con las líneas de presentación de informes, en la mayoría de fondos y programas las funciones de auditoría interna rinden cuentas a la dirección ejecutiva, en el sentido de que informan de sus conclusiones a la dirección, que está facultada para formular observaciones oficiales sobre todas las conclusiones. Las funciones de auditoría interna de los fondos y programas y algunos organismos especializados también están facultadas para informar de manera independiente a sus respectivos órganos rectores mediante informes de dirección ejecutiva, que pueden presentar con periodicidad anual. Cabe señalar que la dirección ejecutiva no debería influir en el contenido de las conclusiones de la auditoría en los informes presentados al órgano rector.

Por lo que respecta a la independencia en relación con la elección de los jefes de la dependencia de auditoría interna, la OSSI ofrece un ejemplo de observancia. El jefe de la OSSI es elegido y destituido con independencia de la dirección ejecutiva y

ambas decisiones deben ser confirmadas por la Asamblea General. Varios organismos especializados siguen esta práctica recomendada y poseen mecanismos similares.

Aspectos susceptibles de mejora: para los organismos especializados, el cumplimiento de los principios de las prácticas recomendadas en materia de auditoría interna varía, principalmente por lo que se refiere a la disponibilidad de líneas de presentación de informes y la aprobación de planes y recursos que sean independientes de la dirección ejecutiva. En algunos casos, se trata de operaciones muy reducidas. En otros, se dispone de los recursos necesarios y de la facultad de presentar informes directamente a los órganos rectores. En algunos organismos, la elección y la destitución del jefe de auditoría interna puede ir a cargo de la dirección ejecutiva, sin consultar o pedir aprobación al órgano rector.

Para los fondos y programas, la independencia de la función de auditoría interna también puede dejar que desear en algunos casos en que la dirección ejecutiva influye en el presupuesto de la función de auditoría interna. Algunas funciones de auditoría interna se consideran insuficientemente dotadas de personal o de equipo. La mayoría de los fondos y programas también carecen de un comité de auditoría plenamente independiente (como se señala en el principio 6.2).

También se ha realizado un examen de la OSSI. Las conclusiones preliminares sobre la independencia y la estructura de gobernanza en que opera la OSSI indican lo que se expone a continuación (véase el volumen V, “Examen amplio de la gobernanza y la supervisión dentro de las Naciones Unidas, los fondos, los programas y los organismos especializados: examen de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna”).

Independencia

La OSSI ve limitada su capacidad de observar este componente de las normas (normas internacionales del Instituto de Auditores Internos para la práctica profesional de la auditoría interna) por varios motivos importantes. Si no se solucionan los problemas de independencia aquí señalados, la OSSI no podrá desempeñar eficazmente ninguna de sus labores de comprobación. A continuación se describen los aspectos más importantes en que la OSSI no se ajusta a las normas.

El alcance de las actividades está limitado por los mandatos de la OSSI, que le permiten examinar la Secretaría de las Naciones Unidas (incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz) y, si así se le solicita, ciertos fondos y programas, pero sólo en la medida en que la OSSI haya concluido un acuerdo negociado con el fondo o programa para ofrecerle servicios. Esas negociaciones incluyen deliberaciones sobre el monto y el nivel de los recursos que se dedicarán, sobre la base del monto de financiación que el fondo o programa de que se trate pueda dedicar. Este mandato limita la capacidad de la OSSI de realizar actividades de supervisión en dos sentidos importantes: a) no ofrece a la OSSI la capacidad de evaluar riesgos y controles en operaciones conjuntas en que participen varias entidades de las Naciones Unidas, especialmente las que no están previstas en los mandatos existentes de la OSSI; y b) el proceso de negociación de los distintos fondos y programas limita el monto y la naturaleza de los recursos que la OSSI puede destinar a esa actividad en particular. Se nos informó de que, en ocasiones, el monto o la categoría de los recursos acordados por la OSSI son menores de lo que se consideraría adecuado para el propósito de que se trate.

La estructura de financiación de la OSSI limita su capacidad de determinar a dónde se destinarán los recursos y, por consiguiente, condiciona el alcance de las decisiones de la OSSI. La financiación procede de tres fuentes principales: el presupuesto ordinario, los fondos de mantenimiento de la paz y las fuentes extrapresupuestarias. Los recursos extrapresupuestarios dependen de las negociaciones con la entidad auditada que se indican más arriba. Habida cuenta de que la necesidad de mantener fondos para objetivos distintos es una cuestión sensible e importante, los recursos ordinarios y extrapresupuestarios no son intercambiables, y los recursos extrapresupuestarios deben utilizarse para el objetivo que se les asignó. Como resultado de ello, no es posible asignar recursos a esferas de posible riesgo en virtud de la evaluación del riesgo de la OSSI, ni la OSSI puede responder siempre a las fluctuaciones del riesgo sin renegociar los acuerdos pertinentes o esperar al siguiente proceso presupuestario bienal.

La contabilidad por fondos es un componente importante en el sistema de las Naciones Unidas debido al principio de que las actividades financiadas por separado no deben resultar favorecidas ni perjudicadas por imputaciones de gastos que beneficien a actividades distintas de las que suministran la financiación. Se trata de una cuestión de justicia. Al mismo tiempo, las funciones que no se circunscriben a una sola actividad deben ser financiadas de forma sencilla para evitar excesivos gastos de administración. Esos principios de justicia y sencillez entran en conflicto en lo que respecta a las disposiciones de financiación de la OSSI. Además de consumir tiempo y esfuerzo de administración, las disposiciones de financiación de la OSSI, excesivamente complejas, limitan la flexibilidad de la Oficina para trasladar recursos de una actividad a otra a fin de responder a las fluctuaciones del riesgo. Ésta es una de las limitaciones que hace difícil dotar a la OSSI de independencia operacional. La OSSI informa de que tiene 12 fuentes de financiación distintas además del presupuesto ordinario, lo que implica básicamente 12 negociaciones diferentes sobre el alcance de las actividades y los recursos.

Actualmente no hay en el sistema ningún órgano de dirección ejecutiva al que pueda recurrir la OSSI para encontrar apoyo efectivo al ocuparse de las cuestiones que puedan surgir. Por ejemplo, hay casos en que las entidades auditadas intentan determinar el alcance de los trabajos haciendo demandas respecto de la naturaleza, el calendario o la amplitud de los procedimientos de auditoría o el entorno en que deben trabajar los auditores. Cuando esas demandas se sitúan por encima de los ajustes normales que deben acordar el auditor y el auditado, la OSSI no dispone de un órgano de dirección con autoridad que se ocupe de ese tipo de cuestiones.

Estructura de gobernanza en que opera la OSSI

Actualmente, la OSSI depende funcionalmente de la Asamblea General y administrativamente del Secretario General en su calidad de más alto funcionario administrativo. La independencia operacional está asegurada en cierto sentido por el hecho de rendir cuentas a la Asamblea General, pero esa subordinación no es eficaz a causa del tamaño y la naturaleza de la Asamblea General y de la necesidad de aptitudes técnicas y conocimientos especializados para supervisar la labor de la OSSI. No existe una dirección ejecutiva efectiva a la que pueda recurrir la OSSI cuando se plantean cuestiones de alcance de los trabajos o de conflicto con la administración de los programas.

Actualmente no existe un mecanismo eficaz de “doble línea de presentación de informes”, interna y externa, para la OSSI. Se elaboran informes y se ponen a la

disposición de órganos externos (Asamblea General y Estados Miembros, cuando lo solicitan), pero ningún órgano ejecutivo de la organización tiene la responsabilidad efectiva de examinar los informes terminados antes de que se presenten a la Asamblea General o los Estados Miembros o verificar los progresos en el cumplimiento de los planes. No existe un órgano ejecutivo que preste apoyo operacional a la OSSI en cuestiones de alcance de los trabajos, resolución de problemas o necesidades de recursos.

La entrada en funciones del Comité Asesor de Auditoría Independiente está pendiente de que se examine su mandato provisional. El mandato provisional del Comité presenta amplios criterios para la admisión de miembros que pueden limitar su eficacia. La condición de miembro es accesible para los candidatos que hayan desempeñado puestos de dirección superior o ejecutiva, y no está restringida a las personas con una reputación mundialmente reconocida en el terreno de la auditoría y la gobernanza.

Los mandatos de supervisión interna y externa son numerosos y variados. La OSSI es uno entre varios mecanismos de supervisión. La supervisión interna está a cargo de la OSSI para la Secretaría de las Naciones Unidas y de varias dependencias de auditoría interna, investigación e inspección para los fondos, programas y organismos especializados. La supervisión interna está a cargo de la Junta de Auditores, que tiene atribuciones para la Secretaría de la Asamblea General y los fondos y programas. La Dependencia Común de Inspección tiene un mandato que abarca la totalidad del sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados. La Dependencia también rinde cuentas a la Asamblea General, pero no tiene otras atribuciones concretas de supervisión de órganos rectores.

Varios factores contribuyen a que la OSSI aparezca como un organismo de supervisión externa a los ojos de los auditados: a) la capacidad de la OSSI de informar directamente a la Asamblea General; b) la exigencia de que los informes de la OSSI se pongan a disposición de los Estados Miembros a su solicitud; y c) la capacidad de la OSSI de iniciar investigaciones sobre la base de las conclusiones de la auditoría interna. Este último factor ha ofuscado todos los demás, porque algunos auditados han acabado por ver a la OSSI como si actuara puramente con funciones de detective, en lugar de proporcionar a la administración un control objetivo, ya que desempeña sus responsabilidades de evaluar y comprender el riesgo y establecer controles. Como resultado de ello, existe el riesgo de que la cooperación entre la OSSI y los auditados se deteriore aún más, lo cual limitará inevitablemente la capacidad de la administración de beneficiarse de la OSSI. La responsabilidad de la administración de evaluar y gestionar el riesgo y la función de la OSSI de proporcionar garantías en ese proceso no se han descrito ni adoptado eficazmente.

Hay repeticiones de mandatos e incoherencias en las normas de los órganos de supervisión interna y externa. Ciertos auditados de la OSSI han expresado su confusión a causa del número de auditorías consecutivas realizadas por distintos órganos de supervisión que parecen tener unos objetivos repetitivos. Por ejemplo, la Junta de Auditores tiene entre sus atribuciones las referentes a todas las organizaciones que abarca la OSSI y examina asuntos de control interno en esas entidades, al igual que hace la OSSI. La división de auditoría interna de la OSSI utiliza un marco común, pero la interpretación y aplicación pueden variar enormemente.

6.4 La función de **auditoría externa** será nombrada por la Asamblea de Estados Miembros de la entidad y le rendirá cuentas por conducto del comité de auditoría de la entidad.

Principio 6.4

Práctica vigente de las Naciones Unidas: el **principio 6.4** hace referencia a la línea de presentación de informes del auditor externo, que, para la Secretaría, los fondos y programas y las comisiones regionales de las Naciones Unidas, es la Junta de Auditores. Los organismos especializados tienen sus propios auditores externos. En todas las entidades se cumplen por lo general las normas de rendición de cuentas en relación con los órganos legislativos y la independencia. En la investigación y las entrevistas quedó patente que el proceso de auditoría externa en las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados generalmente era satisfactorio o funcionaba bien.

Aspectos susceptibles de mejora: se presenta un posible problema por la falta de un mandato oficialmente establecido para el auditor externo en la carta de varias entidades. En algunos casos, la falta de rotación del auditor externo principal también puede poner en peligro la independencia del auditor externo. Además, se ha observado que los procedimientos relativos a la presentación de informes del auditor externo podrían considerarse insuficientes, ya que el auditor externo solamente presenta informes cada dos años, principalmente sobre los presupuestos bienales, sin que haya una presentación oficial de informes en los años en que no se presenta el presupuesto. Además, dado que la entidad carece de comité de auditoría, esta carencia también plantea posibles problemas respecto de la eficacia de la supervisión de la función de auditoría externa y una excesiva dependencia de la administración para la aplicación de las recomendaciones.

4.5 Apéndice 2: Aspectos susceptibles de mejora y recomendaciones para algunas entidades – Supervisión

1. Secretaría de las Naciones Unidas

Resumen de los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones para la Secretaría de las Naciones Unidas – Supervisión

La Asamblea General ha decidido establecer un Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI). Se prevé que, una vez esté establecido y en pleno funcionamiento, el CAAI fortalecerá considerablemente las labores de supervisión en las Naciones Unidas. En el presente informe figura una versión modificada del mandato del CAAI.

La integración de las funciones de auditoría interna, investigación y asesoramiento de la administración en una sola oficina (la OSSI) entorpece la eficacia de las distintas funciones. En el informe de examen de la OSSI (volumen V) figuran los detalles concretos sobre los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones en relación con esas funciones.

Habida cuenta del mandato singular de las Naciones Unidas y de la complejidad de sus programas, que muchas veces se ejecutan con varios asociados externos, la dirección ejecutiva debería adoptar con carácter sistemático un marco institucional de gestión de riesgos. Aunque las técnicas de gestión de riesgos ya se aplican oficiosamente, los principales departamentos de las Naciones Unidas se beneficiarían con la formulación y aplicación de un amplio marco institucional de gestión de riesgos. En ese marco se recogerían y medirían los riesgos, que se integrarían en el contexto de las estrategias. El marco se aplicaría siguiendo un conjunto común de medidas de base amplia, que podrían adaptarse a las necesidades particulares de la Secretaría (y cualquier otra entidad) de las Naciones Unidas, con lo cual se lograría instaurar la capacidad para la gestión de riesgos como instrumento de gestión.

Por último, en consonancia con otras grandes instituciones internacionales y las tendencias modernas del sector público y la reglamentación, se recomienda que las Naciones Unidas consideren la posibilidad de exigir a la dirección superior de todas las entidades de las Naciones Unidas que proporcionen una garantía anual o bienal de que los controles internos se mantienen debidamente en sus organizaciones. De ese modo se lograría también un entorno mucho más favorable a una relación mutuamente productiva a largo plazo entre la dirección ejecutiva y la auditoría interna.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
Comités de auditoría independientes (4.3.1.3)				
<p>La Asamblea General decidió recientemente establecer un comité de auditoría independiente (el Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI)) y que se elaborara su mandato provisional.</p>	<p><i>Los comités de auditoría son inexistentes o no son todavía plenamente funcionales o independientes</i></p> <p>Existen algunos comités de auditoría, pero no se trata de una práctica generalizada y efectiva. Hay incoherencias en el sistema respecto de la calificación de los miembros y su nivel de independencia.</p>	<p>Aplicación de la resolución de la Asamblea General por la que se establece un comité asesor de auditoría independiente.</p> <p>Un comité de auditoría debidamente constituido es un componente esencial para garantizar la independencia y la eficacia de la auditoría interna y externa en las grandes organizaciones. En su resolución 60/248, de 1º de febrero de 2006, la Asamblea General decidió establecer el Comité Asesor de Auditoría Independiente para que la ayudara a ejercer sus funciones de supervisión y pidió al Secretario General que propusiera su mandato, asegurara la coherencia de dicho mandato con los resultados del examen de la supervisión en curso y le informara de las necesidades de recursos conexas en la segunda parte de la continuación de su sexagésimo período de sesiones. En el presente informe se apoya plenamente el establecimiento del comité y se recomienda su puesta en funcionamiento. La Secretaría de las Naciones Unidas ha preparado un proyecto de mandato para el CAAI a fin de cumplir la resolución de la Asamblea General. El mandato ha sido</p>	<p>Garantía de que se otorga la atención y la prioridad debidas a las cuestiones resultantes de las actividades de auditoría interna y externa.</p> <p>Racionalización y sistematización del seguimiento de las recomendaciones de auditoría.</p> <p>Transparencia y rendición de cuentas para los principales procesos de auditoría y sus resultados.</p>	<p>El CAAI estará integrado por 10 miembros. Se celebrarán períodos de sesiones trimestralmente, cada uno de los cuales durará cuatro jornadas. Se prevé que los miembros del comité reciban remuneración por valor de aproximadamente una semana de trabajo por mes.</p> <p>El CAAI tendrá una secretaría integrada por un funcionario del cuadro de servicios generales, un funcionario subalterno del cuadro orgánico y un director, que trabajarán a jornada completa en apoyo del CAAI.</p> <p>Además de generar gastos directos, es posible que el CAAI cause gastos en otras entidades de la organización, por ejemplo en materia de auditoría interna, auditoría externa y administración. El monto agregado de los gastos sería equivalente a 0,5 puestos de categoría superior a jornada completa.</p> <p>Habrà un gasto menor por concepto de servicios de empresas de búsqueda de personal directivo.</p> <p>No se lograrán economías de gastos por liberar a la CCAAP de cualquiera de las funciones consultivas de auditoría que desempeña actualmente.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<p>reexaminado y actualizado como parte del presente examen, utilizando otras prácticas recomendadas externas, y en el apéndice 3 del presente volumen se incluye una versión actualizada. Los principales cambios propuestos son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – El Comité estará integrado por 10 miembros (cambio respecto de “cinco o siete”); – Cada tres años, la mitad de los integrantes del Comité (es decir, cinco miembros) se retirará y se nombrará a cinco nuevos miembros (el proyecto de mandato era menos concreto y decía sólo “se aplicará el mismo procedimiento para seguir nombrando miembros del Comité”); – El Comité realizará sus trabajos conforme a un programa fijo de temas e informes derivados del mandato actualizado, por ejemplo un registro actualizado de los riesgos e informes sobre la marcha de los trabajos de auditoría interna y externa; 		

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – Garantizará que los planes para imprevistos en el sistema financiero sean sólidos en caso de fallo, fraude o utilización indebida; – Solicitará de la administración la información y los informes necesarios, que no deberán retenerse sin motivo razonable, para llevar a cabo sus trabajos con puntualidad y eficiencia; – A causa de su carácter independiente, los miembros del CAAI recibirán remuneración de las Naciones Unidas por el tiempo invertido en ejercer sus funciones en el CAAI, junto con los debidos reembolsos de gastos. <p>El mandato estará limitado un máximo de seis años (cambio respecto de “limitado a tres años”);</p> <ul style="list-style-type: none"> – El Secretario General designará a las personas que prestarán servicio en el CAAI, todas las cuales deben tener conocimientos financieros y al menos una de las cuales debe ser un contador y auditor calificado. 		

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<p>El mandato revisado debería plasmarse en el CAAI recomendado por la Asamblea General y ofrecerse como modelo para que otras entidades de las Naciones Unidas establezcan sus propios comités de auditoría.</p> <p>Otra cuestión que debería estudiarse en relación con el establecimiento del CAAI es su repercusión en la labor y las atribuciones actuales de la CCAAP y la Quinta Comisión respecto de los asuntos de auditoría, a fin de evitar repeticiones o confusiones. El presente informe recomienda que los presupuestos correspondientes a la OSSI y los auditores externos se presenten a la Quinta Comisión por conducto del CAAI, con lo cual se liberaría a la CCAAP de su función consultiva a este respecto.</p>		

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
<i>Eficacia de la auditoría interna (4.3.2.1)</i>				
Véase la parte del informe relativa a la OSSI.	<p><i>La eficacia de la auditoría interna se ve perjudicada por la integración con otras funciones ajenas a la auditoría</i></p> <p>En la Secretaría, concretamente, la integración de la auditoría interna, la evaluación, la investigación y el asesoramiento tiene como resultado el debilitamiento de todas las funciones a causa que i) la integración da lugar a una confusión de funciones, y ii) las líneas de presentación de informes no son adecuadas a la función, es decir, la integración supone una amenaza para la independencia de la auditoría interna y un obstáculo para la utilización eficaz de las funciones de asesoramiento, evaluación e investigación como instrumentos de gestión.</p>	Las recomendaciones sobre auditoría interna y otras funciones de supervisión desempeñadas por la OSSI figuran en el volumen V del presente informe.	Los beneficios resultantes de paliar esta laguna se exponen detalladamente en la parte del informe relativa a la OSSI.	Los gastos se exponen en la parte del informe relativa a la OSSI.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Gestión de riesgos y controles internos en el conjunto de la institución (4.3.1.1 y 4.3.1.2)</i>				
<p>En el presente informe se señala que hay directivos de las Naciones Unidas que no asumen sistemáticamente la plena responsabilidad de establecer controles internos, que son un requisito para la gestión de riesgos en el ámbito institucional. Actualmente, se ha observado que los que han estado asumiendo la responsabilidad de los controles internos son los auditores internos o externos, en lugar de los directivos, que son los que deberían rendir cuentas en última instancia. Como consecuencia, es mucho más difícil, especialmente para la auditoría interna, promover mejores controles internos cuando no se piden cuentas a la dirección de manera sistemática. Pese a las prometedoras actividades recientes de fomento de la capacidad para la gestión de riesgos en algunas entidades de las Naciones Unidas, todavía no se ha logrado la armonización estratégica entre la gestión de riesgos y la responsabilidad respecto de los controles internos en la Organización.</p> <p>En el entorno actual de las Naciones Unidas, es difícil para la CCAAP y la Quinta Comisión verificar la solidez de la gestión de riesgos, ya</p>	<p><i>Falta de una clara responsabilidad de la administración en relación con la gestión de riesgos y los controles internos</i></p> <p>La falta de un sistema institucional sólido de gestión de riesgos que determine y gestione eficazmente los riesgos con carácter permanente hace difícil para los órganos rectores establecer el equilibrio correcto entre riesgo y desempeño. La administración no presenta informes periódicos a la junta sobre los factores de riesgo y la junta no toma las debidas medidas para asegurarse de que el riesgo quede debidamente mitigado. Al carecerse de concreción respecto de los riesgos, los órganos rectores acostumbra a solicitar de la administración información extremadamente detallada para asegurarse de que la organización esté suficientemente protegida.</p>	<p>Establecimiento de un marco institucional sistemático de gestión de riesgos</p> <p>Las actividades de gobernanza y seguimiento del riesgo por la administración deberían realizarse de forma transparente y aportar contribuciones fundamentales a las actividades de las principales funciones de supervisión (por ejemplo, los controles internos), así como la estrategia y la asignación presupuestaria de las entidades, independientemente de la función de garantía que desempeñe la auditoría. Esas actividades de gestión de riesgos que se centran en los riesgos internos son un componente necesario de la gestión institucional de riesgos. Además, aumentan la capacidad de adoptar decisiones de respuesta a los riesgos para los complejos mandatos operacionales de las Naciones Unidas, que muchas veces se formulan y ejecutan en circunstancias difíciles.</p> <p>Habida cuenta del singular mandato y la complejidad de los programas de las Naciones Unidas, que muchas veces se ejecutan con varios asociados externos, la dirección ejecutiva del sistema de las Naciones Unidas debería adoptar un</p>	<p>Aumento de la rendición de cuentas.</p> <p>Aumento de la capacidad para encontrar el ajuste entre el nivel de riesgo aceptado y la estrategia, así como vincular el crecimiento, el riesgo y los beneficios.</p> <p>El órgano rector y los directores ejecutivos adoptan con confianza decisiones con conocimiento de causa respecto del equilibrio riesgo/beneficios en relación con los programas existentes y las nuevas oportunidades.</p> <p>Los riesgos se comunican interna y externamente, lo que facilita la transparencia dentro de la entidad y de cara a la comunidad de donantes.</p> <p>Promoción de una cultura impulsada por el riesgo mediante una capacidad de decisión más basada en el riesgo y mejor informada.</p> <p>Determinación, evaluación y gestión sistemáticas y coherentes de los riesgos dentro de cada entidad y entre las entidades de la Secretaría.</p> <p>Se examinan explícitamente los riesgos al evaluar nuevos programas, proyectos o asignaciones presupuestarias, tanto por separado como para el conjunto de un país, lo que facilita el establecimiento de</p>	<p>La aplicación de la gestión institucional de riesgos toma de dos a tres años y el promedio de gastos de aplicación, incluidos los gastos de tecnología de la información, suponen del 0,03% al 0,05%, aproximadamente, del total de los recursos disponibles por cada año de aplicación.</p> <p>Para la Secretaría, los gastos de aplicación de la gestión institucional de riesgos ascienden a aproximadamente el 0,05% de los recursos disponibles en cada año de aplicación, a causa de la complejidad que supone determinar y gestionar los riesgos.</p> <p>Algunos de los gastos que se realizarían una sola vez serían la capacitación sobre la gestión institucional de riesgos y los controles internos, destinada a aproximadamente 5.000 funcionarios de las Naciones Unidas, la adquisición de sistemas de tecnología, los servicios de personal temporario general para numerosos funcionarios de distintas categorías y servicios de profesionales.</p> <p>Habría unos gastos periódicos de apoyo y conservación en relación con la tecnología de la información.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
<p>que la dirección ejecutiva no realiza gestiones ni presenta informes sistemáticamente sobre controles internos, gestión de riesgos ni cumplimiento de las reglas y las normas de contabilidad de las Naciones Unidas. Al no haber un marco institucional sólido de gestión de riesgos, resulta arduo para los comités y comisiones obtener información sobre los riesgos, por ejemplo en materia de determinación y análisis de riesgos y estrategias recomendadas de mitigación.</p> <p>Además, una oficina de las Naciones Unidas ha evaluado recientemente los riesgos y las prácticas de gestión de riesgos que se encuentran actualmente en la oficina y ha empezado a elaborar una hoja de ruta de alto nivel.</p> <p>Aunque se realizan actividades aisladas de gestión de riesgos en varios departamentos y oficinas de las Naciones Unidas, la gestión de riesgos no es exhaustiva ni sistemática.</p> <p>Las Naciones Unidas tampoco asignan oficialmente la responsabilidad de los controles internos a nadie en particular. Existe la opinión generalizada de que la eficacia de los controles internos es responsabilidad de la auditoría (interna y externa), de lo que</p>		<p>marco sistemático de gestión institucional de riesgos. El marco se aplicaría siguiendo un conjunto común de medidas de base amplia, que podrían adaptarse a las necesidades particulares de las Naciones Unidas, con lo cual se lograría instaurar la capacidad para la gestión de riesgos como instrumento de gestión. Ese marco entrañaría los siguientes componentes principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Elaboración de un marco de gestión institucional de riesgos; – Especificación de los objetivos y los principales riesgos, el orden de prioridad entre ellos y los mecanismos de respuesta a los riesgos y control de riesgos; – Creación de una estructura central de gestión institucional de riesgos en la organización, integrada por profesionales de la gestión de riesgos cuyas funciones principales sean definir e integrar los riesgos en la estructura jerárquica, fomentar la capacidad relativa a la gestión de riesgos en todo el sistema de las Naciones Unidas, prestar asistencia para identificar y coordinar los riesgos que afecten a diferentes funciones y mantener un depósito 	<p>prioridades entre las iniciativas.</p> <p>El reconocimiento oficial de la responsabilidad de la dirección respecto de los controles internos aclarará y mejorará las relaciones con la auditoría interna y externa y facilitará el perfeccionamiento de los controles internos. La representación oficial periódica de la dirección ante el propuesto CAAI y la Asamblea General reforzaría y respaldaría periódicamente esta obligación.</p>	<p>Para apoyar la gestión institucional de riesgos se necesitará de 10 a 15 funcionarios suplementarios (cinco de servicios generales, cinco funcionarios subalternos del cuadro orgánico y tres funcionarios superiores del cuadro orgánico).</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
<p>deriva en muchos casos una falta de obligación de la dirección ejecutiva de cumplir las recomendaciones de la auditoría sobre el perfeccionamiento de los controles. También tiene el efecto de perturbar la relación entre la OSSI y la administración.</p>	<p>La responsabilidad en materia de controles internos tampoco no es comprendida ni definida de forma clara u oficial en las Naciones Unidas, lo que tiene como resultado la falta de rendición de cuentas respecto de la eficacia de los controles internos. La responsabilidad debería recaer en la dirección ejecutiva. Así se hace en muchas prácticas recomendadas de los sectores público y privado y en un número cada vez mayor de instituciones internacionales.</p>	<p>central de información sobre los riesgos;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Incorporación de la gestión de riesgos en los procesos y procedimientos mediante la formulación de una metodología de gestión y medición de riesgos; – Presentación de informes periódicos sobre la gestión institucional de riesgos al CAAI; y – Presentación de informes periódicos por la dirección ejecutiva respecto del marco de gestión de riesgos y el modo en que se gestionan los riesgos, dentro de su balance anual sobre administración. <p>Asignación a la dirección ejecutiva de la responsabilidad relativa a los controles internos y la presentación de informes sobre la eficacia de los controles internos</p> <p>Elaborar y mantener controles internos es fundamental para la buena calidad de la gobernanza y la supervisión. Por consiguiente, el control interno efectivo proporciona a la dirección y al órgano ejecutivo garantías razonables de la salvaguarda de los activos. El control interno es un conjunto de procesos efectuados por el órgano rector, la dirección y el personal de una entidad destinados a</p>		

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<p>proporcionar garantías prácticas respecto del logro de unos objetivos enmarcados en las siguientes categorías:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Eficacia y eficiencia de las operaciones; – Fiabilidad de los informes financieros; – Cumplimiento de las leyes y las normas de las Naciones Unidas aplicables. <p>Esa definición reconoce que un sistema de control interno se extiende más allá de los asuntos que conciernen directamente a las funciones de los departamentos de contabilidad y finanzas, pero está conforme con definiciones ampliamente aceptadas de control interno.</p> <p>Dentro de su presentación periódica de informes definitivos de ejecución financiera, la dirección debería presentar informes, con periodicidad anual o bianual, al nuevo CAAI o a la Asamblea General. De esa forma habría una representación sistemática de la dirección que tendría un efecto positivo en la calidad de los controles internos de la organización y la eficacia de las actividades de auditoría interna y externa y mejoraría la comunicación entre la dirección y su órgano rector.</p>		

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Coordinación de las actividades de supervisión interinstitucional (4.3.1.4 y 4.3.1.5)</i>				
<p>La Dependencia Común de Inspección desempeña un papel de supervisión en el sistema de las Naciones Unidas. Históricamente, la Dependencia ha desempeñado una función de inspección del sistema con atribuciones de investigación de amplio alcance, que abarcan a todo el sistema de las Naciones Unidas. Sin embargo, recientemente la Asamblea General ha restringido el mandato de la Dependencia para que se centre en mejorar la gestión, y también recientemente ha requerido la aprobación colectiva de su plan de trabajo. Si bien el ámbito del mandato de la Dependencia es extremadamente amplio, los diversos órganos rectores del sistema de las Naciones Unidas no supervisan directamente a la Dependencia, que no tiene que rendir cuentas directamente a cada uno de ellos. La capacidad para hacer auditorías o inspecciones de todo el sistema puede ser importante, pero también debe ir claramente aparejada con las responsabilidades del órgano rector para que sea eficaz.</p>	<p><i>La supervisión de los mandatos o programas coordinados no siempre es eficaz</i></p> <p>En el contexto de un marco de supervisión sólido y amplio en todo el sistema de las Naciones Unidas, la Dependencia podría duplicar las actividades de mecanismos de supervisión existentes. Cabría afirmar que la Dependencia no tendría un papel que desempeñar si las funciones de supervisión de cada una de las entidades de las Naciones Unidas, incluidas la auditoría, la investigación y la evaluación, fueran sólidas, cumplieran los principios de la gobernanza y, lo que es más importante, estuvieran plenamente coordinadas en relación con los programas intersectoriales.</p> <p>Las comisiones regionales, los programas, las oficinas de la Secretaría y los comités de coordinación de los programas pueden incurrir en una repetición de esfuerzos y una utilización ineficaz de los fondos, lo que puede pasar desapercibido por falta de la debida supervisión coordinada de las actividades.</p>	<p>Eliminar la Dependencia Común de Inspección</p> <p>Teniendo en cuenta el conjunto de recomendaciones que figuran en este examen para fortalecer la supervisión, se recomienda eliminar el mandato actual de la Dependencia Común de Inspección. Las cuestiones relativas a la auditoría e inspección en el sistema de las Naciones Unidas o los programas interinstitucionales deberían abordarse con los recursos compartidos y coordinados de la OSSI, y las cuestiones relativas a las investigaciones interinstitucionales serían competencia de la dirección ejecutiva, quizá en el marco de la Junta de los jefes ejecutivos del sistema de las Naciones Unidas para la coordinación.</p>	<p>Aumento de la coordinación. Mejor aprovechamiento de los recursos disponibles.</p>	<p>No se transfieren gastos adicionales a órganos de supervisión de los distintos organismos debido a que hay una importante superposición de los mandatos, funciones y responsabilidades.</p> <p>Las economías para las Naciones Unidas equivalen a la totalidad del presupuesto de la Dependencia Común de Inspección.</p> <p>Pueden generarse otros gastos de reasignación.</p> <p>Para la supervisión interinstitucional de los programas, los gastos de aplicación son nulos.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
<p>Si bien los programas interinstitucionales son bastante comunes, y en ocasiones son algunos de los programas más grandes y complejos de las Naciones Unidas, no hay procedimientos claramente establecidos para su auditoría o supervisión internas. Es bastante común que cada entidad participante simplemente haga un examen de su participación en el programa, en lugar de que las entidades participantes acuerden hacer una auditoría interna o evaluación integrada y amplia del programa.</p>		<p>Establecer nuevas normas para la supervisión de los programas interinstitucionales</p> <p>La supervisión de los programas financiados y ejecutados conjuntamente por varias entidades requiere una atención especial. Esos programas normalmente son supervisados por un comité interinstitucional a nivel de dirección superior. Sin embargo, frecuentemente esa estructura de los programas no incluye una supervisión integrada, y las entidades participantes hacen una auditoría y evaluación de su parte del programa. Esa supervisión a menudo se superpone, y por tanto no es eficaz. Además, ese modelo de supervisión no garantiza que se estén abordando los principales riesgos para la eficacia de los programas. Se recomienda que para todos esos programas se establezca un marco integrado de gestión de riesgos y que las auditorías y evaluaciones las realice una entidad de manera integrada en nombre de todas las entidades participantes, utilizando de manera apropiada a la OSSI o recursos de auditoría interna de otras entidades de las Naciones Unidas, según sea necesario.</p>		

2. PNUD

Resumen de los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones para el PNUD – Supervisión

El PNUD se ajusta a las prácticas recomendadas con su creación de un comité de auditoría independiente integrado por cinco miembros, todos ellos externos. Sin embargo, la función del comité de auditoría debería ampliarse a la presentación de informes a la Junta Ejecutiva del PNUD. La función de auditoría interna está a cargo de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento, que actualmente examina sus propios mecanismos de gobernanza. En el examen debe estudiarse la posibilidad de aumentar la independencia de la Oficina asegurando que su presupuesto sea revisado por el nuevo Comité de Auditoría, que también debería adoptar la supervisión de la Oficina y ofrecer una línea de presentación de informes entre la Oficina y la Junta Ejecutiva. Sería posible mejorar la composición del personal, la estructura y el conjunto de aptitudes de la Oficina para simplificar las funciones, aprovechar los conocimientos y aumentar la consideración de su labor.

La atención del PNUD a la gestión de riesgos es apoyada por una hoja de ruta sobre gestión institucional de riesgos, un grupo de trabajo y un Comité de Gestión de Riesgos. Es necesario seguir impulsando esas iniciativas mediante el establecimiento y la aplicación de un marco sistemático de gestión de riesgos para recoger y medir los riesgos, integrarlos en el contexto de las estrategias y gestionarlos mediante el establecimiento de una dependencia de gestión de riesgos, entre otras cosas. Los procedimientos de presentación de informes sobre riesgos deben contar con la plena participación de la Junta Ejecutiva en la cadena de responsabilidades en relación con los riesgos.

En el PNUD las actividades de evaluación, que giran alrededor de la Oficina de Evaluación, abarcan todos los niveles, del nivel de la estrategia al de los proyectos. Sin embargo, se recomienda perfeccionar su funcionamiento aumentando su independencia, especialmente en lo que respecta a la asignación de recursos. También es necesario mejorar el seguimiento y la aplicación de las recomendaciones. Entre los medios para lograrlo cabe mencionar la adaptación del presupuesto para asegurar la debida dotación de personal y recursos, incluso en lo que respecta a los servicios de consultores para las aptitudes que no se necesiten permanentemente, un presupuesto de base estratégica y el control de la Oficina de Evaluación sobre su propio presupuesto. Las actividades de seguimiento y aplicación de las recomendaciones deberían enmarcarse en un proceso definido.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Comités de auditoría independientes (4.3.2.1)</i>				
El PNUD ha terminado de preparar el mandato para la creación de un comité de auditoría independiente que estará integrado únicamente por miembros externos (cinco en total). Ese comité, que sustituirá al actual Comité de Examen y Supervisión de la Gestión, tiene por objeto principalmente asesorar al Administrador, teniendo en consideración el Reglamento Financiero y Reglamentación Financiera Detallada y el Estatuto del Personal, así como las políticas y los procedimientos aplicables al PNUD y a su entorno de actuación. El nuevo Comité de Auditoría seguirá presentando informes al Administrador del PNUD.	El Comité de Auditoría presenta informes al Administrador. El Comité de Auditoría del PNUD presentará informes eventualmente a la Junta Ejecutiva.	Garantía de que el Comité de Auditoría independiente, de nueva creación, presente informes a la Junta Ejecutiva del PNUD (conforme a lo planeado actualmente).	Aumento de la independencia y la rendición de cuentas.	El PNUD ha reconocido la necesidad de realizar ese cambio y el mandato del nuevo Comité de Auditoría incluye esa estipulación. El PNUD ha estado planeando este cambio desde hace tiempo. Los gastos serán insignificantes.
<i>Eficacia de la auditoría interna (4.3.2.1)</i>				
Los mecanismos institucionales de supervisión interna en el PNUD están a cargo de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. La Oficina se ocupa de las auditorías e investigaciones internas. Utiliza un enfoque basado en los riesgos para evaluar qué oficinas en los países y en la sede necesitan una auditoría. La Oficina se somete actualmente a un examen de sus mecanismos de gobernanza.	La Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento se beneficiaría de un aumento de su independencia, concretamente respecto de la asignación de recursos y la presentación de informes. Actualmente, el examen del presupuesto de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento está a cargo de la dirección ejecutiva del PNUD.	El PNUD debería fomentar la independencia de la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento <i>Asignación de los recursos</i> Habida cuenta de que se está elaborando actualmente el mandato del Comité de Auditoría, la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento debería aprovechar la oportunidad para asegurarse de que su presupuesto sea examinado y establecido por ese nuevo Comité: – El presupuesto debería ser preparado por el jefe de la Oficina y presentado a	Aumento de la independencia de las funciones de supervisión. Aumento de la rendición de cuentas. Fortalecimiento de la alianza entre la dirección ejecutiva y la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento. Mayor nivel de logro de los objetivos.	Los gastos asociados con la presente recomendación serán insignificantes. Podría haber algunos gastos correspondientes a labores de secretaría de la junta, pero no se prevé que sean importantes. Por lo que respecta al administrador que examina actualmente el informe, seguirá examinando y comentando el informe,

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
	<p>Actualmente la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento presenta su examen al Administrador, que informa de los resultados de las auditorías e investigaciones a la Junta Ejecutiva. El jefe de la Oficina no dispone de una línea directa de presentación de informes al Comité de Auditoría, aunque actualmente se planea que exista esa relación.</p>	<p>un patrocinador de la dirección designado, junto con una evaluación de riesgos que apoyara el plan de auditoría y un plan estratégico y operacional que apoyara las actividades que debieran ser financiadas;</p> <ul style="list-style-type: none"> – Tras las deliberaciones con el patrocinador de la dirección designado, el presupuesto y el resumen de la evaluación de riesgos y los planes estratégico y operacional deberían presentarse al Comité de Auditoría. El Comité de Auditoría debería tener acceso a la dirección, por conducto del patrocinador de la dirección, y a la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento para deliberar sobre esos planes. <p><i>Presentación de informes</i></p> <ul style="list-style-type: none"> – Una vez que la Oficina haya cumplido los trámites que le corresponden en relación con los informes, incluido el de obtener las opiniones de la dirección, los informes deberán entregarse al Comité de Auditoría; – La Oficina debería tener derecho a plantear cuestiones al Comité de Auditoría o a la Junta Ejecutiva; – La función de la Oficina como instrumento de gestión debería potenciarse utilizando su experiencia para proporcionar orientación y asesoramiento constructivo sobre las conclusiones de auditoría, las recomendaciones correspondientes y el cumplimiento de las recomendaciones formuladas. 		<p>de modo que no se producen economías de gastos por la eliminación de esa responsabilidad de su función.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
	<p>La capacidad de la Oficina para proporcionar orientación y asesoramiento constructivo sobre las conclusiones de auditoría, las recomendaciones correspondientes y el cumplimiento de las recomendaciones no se aprovecha debidamente.</p> <p>La supervisión de la Oficina no está actualmente a cargo del Comité de Auditoría.</p> <p>Además, la Oficina saldría beneficiada si se fomentara su capacidad (es decir, la dotación, la estructura o las aptitudes de su personal).</p>	<p>La Oficina y la dirección superior deben comunicarse para determinar la medida en que las actividades de la Oficina han ayudado a la dirección a perfeccionar las operaciones o gestionar los riesgos.</p> <p>Mejoramiento de la gobernanza y la estructura organizativa de la Oficina.</p> <ul style="list-style-type: none"> – La supervisión de la Oficina debe estar a cargo del nuevo Comité de Auditoría;- La estructura organizativa en que funciona la Oficina debe lograr lo siguiente: a) apoyar la consideración y la independencia de la Oficina, b) fomentar en la Oficina un conocimiento más profundo de las operaciones para las cuales presta servicio, c) simplificar y aclarar las funciones, las relaciones de presentación de informes y las comunicaciones, d) aprovechar los conocimientos y las aptitudes existentes y mantener en niveles mínimos los gastos generales y administrativos, y e) asegurar la garantía de calidad. 		
<i>Gestión de riesgos en el conjunto de la institución (4.3.1.1)</i>				
<p>Se ha preparado una hoja de ruta sobre la gestión institucional de riesgos con objeto de guiar la puesta en práctica de la gestión institucional de riesgos en el conjunto del PNUD.</p> <p>Se estableció un Grupo de Trabajo sobre la gestión institucional de riesgos, que es el actual impulsor de la iniciativa del PNUD en la materia.</p>	<p>Todavía no se ha elaborado en el PNUD un sistema sólido de gestión institucional de riesgos que determine y gestione eficazmente los riesgos con carácter permanente.</p> <p>La dirección no informa periódicamente a la Junta sobre los factores de riesgo que afectan al PNUD y la Junta no adopta las medidas necesarias para asegurarse de que se</p>	<p>Seguir estableciendo y aplicando un marco sistemático de gestión institucional de riesgos.</p> <p>El establecimiento y la aplicación entrañan lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Realizar experiencias piloto aplicando una serie de estrategias de gestión institucional de riesgos en un número limitado de funciones de apoyo a las operaciones y oficinas exteriores utilizando o mejorando los instrumentos ya establecidos; 	<p>Dado que la planificación estratégica integra la gestión de riesgos, se garantiza la debida compensación de los riesgos asumidos y el aprovechamiento óptimo de los recursos utilizados.</p> <p>El órgano rector y los directores ejecutivos adoptan confiadamente decisiones con</p>	<p>La aplicación de la gestión institucional de riesgos toma de dos a tres años y el promedio de gastos de aplicación, incluidos los gastos de tecnología de la información, supone del 0,03% al 0,05%, aproximadamente, del total de los recursos disponibles en cada año de aplicación.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
Se ha establecido un Comité de Gestión de Riesgos, cuyas funciones y atribuciones se están formulando actualmente. Está integrado por el Administrador Asociado y varios miembros de la dirección superior.	aborden, mitiguen y estudien debidamente los riesgos en el proceso de formulación de estrategias.	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar y crear políticas que integren la gestión institucional de riesgos en el contexto de las estrategias de la entidad; – Planear y crear la estructura organizativa necesaria para la gestión institucional de riesgos estableciendo (o potenciando) una unidad de gestión de riesgos independientemente de las operaciones de administración y apoyo a los programas; – Planear y crear procesos y procedimientos mediante la adopción de una metodología de gestión y medición de riesgos; – Planear y establecer sistemas y tecnología para determinar sistemáticamente los riesgos para la entidad; – Delimitar los riesgos para la entidad y presentar informes al respecto internamente (a la dirección ejecutiva y el Comité de Gestión de Riesgos o un órgano semejante) y externamente (a las partes interesadas mediante el informe anual); y – Formular una estrategia de comunicación sólida que transmita un tono de firmeza desde lo más alto de la jerarquía. 	<p>conocimiento de causa respecto del equilibrio riesgo/beneficios en relación con los programas existentes y las nuevas oportunidades.</p> <p>Los riesgos se comunican interna y externamente, lo que facilita la transparencia dentro de la entidad y de cara a la comunidad de donantes.</p> <p>En el conjunto del PNUD se determinan, evalúan y gestionan los riesgos de forma sistemática y coherente.</p> <p>Se examinan explícitamente los riesgos al evaluar nuevos programas, proyectos o asignaciones presupuestarias, tanto por separado como para el conjunto de un país, lo que facilita el establecimiento de prioridades entre las iniciativas.</p>	<p>Para el PNUD, los gastos de aplicación de la gestión institucional de riesgos ascienden a aproximadamente el 0,05% de los recursos disponibles en cada año de aplicación, a causa de la complejidad que supone determinar y gestionar los riesgos.</p> <p>Habría unos gastos periódicos de apoyo y conservación en relación con la tecnología de la información.</p> <p>En curso; se necesitan dos funcionarios suplementarios del cuadro orgánico (un funcionario subalterno y uno superior) para apoyar la gestión institucional de riesgos.</p>

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Eficacia de la función de evaluación</i>				
<p>La Oficina de Evaluación se encarga de orientar las evaluaciones en el PNUD. Las evaluaciones se realizan en cuatro niveles de la organización: 1) evaluaciones descentralizadas a nivel de proyecto y de programa, dirigidas por la oficina en el país con apoyo de la Oficina de Evaluación, 2) evaluaciones de resultados de las estrategias y los resultados de desarrollo del marco de financiación multianual a nivel de las oficinas en los países, dirigidas por las oficinas en los países e instruidas por la dirección superior, 3) evaluaciones de los programas regionales realizadas por la Oficina de Evaluación y 4) evaluaciones estratégicas y temáticas en el conjunto de la entidad realizadas por la Oficina de Evaluación.</p> <p>La Oficina de Evaluación informa de sus conclusiones y de la respuesta de la dirección a las mismas a la Oficina Ejecutiva tres veces por año.</p>	<p>La Oficina de Evaluación se beneficiaría de un aumento de su independencia, concretamente respecto de la asignación de recursos. Actualmente, el examen del presupuesto de la Oficina de Evaluación está a cargo de la dirección ejecutiva del PNUD.</p>	<p>La Oficina de Evaluación debería disfrutar de independencia para determinar el alcance de las evaluaciones, realizar sus trabajos y comunicar los resultados. Aumentar la independencia de la función de evaluación del PNUD.</p> <p>En el presupuesto de la Oficina debería preverse la asignación de recursos suficientes para sufragar:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Personal del cuadro orgánico y de apoyo; – Apoyo operativo (capacitación, infraestructura tecnológica, viajes, etc.); – Servicios de consultores y expertos en función de las necesidades para los conocimientos cuya retención permanente pueda no resultar práctica; – Acceso al apoyo de profesionales, en particular de asesoramiento y comunicaciones, cuando resulte necesario; – Una cantidad de tiempo no planificado que le permita atender los encargos de la Junta Ejecutiva que surjan durante el período de planificación; 	<p>Aumento de la eficiencia y la eficacia de las evaluaciones.</p>	<p>El principal cambio que debe efectuarse en el proceso de evaluación consiste en garantizar el cumplimiento de las recomendaciones derivadas de los informes de evaluación. Los eventuales gastos adicionales de la ejecución de las recomendaciones, que se incluirían en los presupuestos por programas, son difíciles de calcular porque se reparten en el conjunto de la organización. Por otro lado, los gastos correspondientes a los niveles inferiores se han excluido explícitamente de los cálculos.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
La Oficina de Evaluación ha preparado una política de evaluación (que se someterá a la aprobación de la Junta en 2006) que contiene normas y parámetros de evaluación.	La eficacia de la función de evaluación se ha visto mermada por el hecho de que las recomendaciones han tenido un seguimiento y un cumplimiento insuficientes y no sistemáticos.	<ul style="list-style-type: none"> – El presupuesto debería ser preparado por la Oficina de Evaluación, que deliberaría con la dirección, y ser presentado a un patrocinador de la dirección designado, junto con un plan estratégico y operacional que prestara apoyo a las actividades que debieran financiarse; – Tras las deliberaciones con el patrocinador de la dirección, el presupuesto y el resumen de los planes estratégico y operacional deberían presentarse a la Junta Ejecutiva. La Junta debería tener acceso a la dirección y a la Oficina de Evaluación para debatir sobre los planes; – Una vez que se haya acordado un presupuesto, la Oficina de Evaluación debería tener control absoluto sobre el modo en que se gaste. No debería haber más interferencias sobre el desembolso de los recursos por parte de ningún otro órgano aparte de la Oficina de Evaluación. <p>Aumentar la eficacia de la función de evaluación mediante la creación de una estrategia de cumplimiento y seguimiento de las recomendaciones de la Oficina de Evaluación.</p>		

3. UNICEF

Resumen de los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones para el UNICEF – Supervisión

El comité de auditoría del UNICEF evalúa la labor de auditoría interna, en particular la eficacia y calidad de la función de auditoría. Además, evalúa los recursos destinados a la auditoría interna. El comité de auditoría tiene varios miembros externos; sin embargo, los principios de las prácticas recomendadas exigen que haya una junta integrada únicamente por miembros externos/independientes. Por consiguiente, se recomienda que el UNICEF aumente el número de miembros externos/independientes del comité de auditoría. El comité de auditoría del UNICEF presenta informes al Director Ejecutivo; sin embargo, las prácticas recomendadas exigen que el comité de auditoría presente informes al órgano rector (la Junta Ejecutiva). Se recomienda, pues, que el UNICEF establezca una línea de presentación de informes del comité de auditoría a la Junta Ejecutiva.

La Oficina de Auditoría Interna se ocupa de las auditorías internas y las investigaciones financieras en la sede. La mayoría de las investigaciones son realizadas por personal de las oficinas exteriores. La Oficina de Auditoría Interna presenta informes al Director Ejecutivo; sin embargo, de conformidad con las prácticas recomendadas, la Oficina debería “rendir cuentas a la dirección ejecutiva, pero también debería presentar informes independientes al órgano rector por conducto del comité de auditoría”. Por tanto, se recomienda que se ajusten en consecuencia las líneas de presentación de informes de la Oficina.

El UNICEF planea establecer la gestión de riesgos sistemática a partir de mediados de 2006. En los planes se prestará atención a la conexión insuficiente que existe entre los riesgos y la adopción de decisiones sobre estrategias. El UNICEF debería seguir centrándose en determinar y medir los principales riesgos y establecer prioridades entre ellos, así como incluir los factores de riesgo en el proceso de adopción de decisiones estratégicas.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Comités de auditoría independientes (4.3.2.1)</i>				
<p>El UNICEF cuenta con una carta del comité de auditoría en que se redefinió su papel y sus funciones y la composición de los miembros del comité en enero de 2006. Las modificaciones se basaron en las mejores prácticas de los sectores público y privado, las aportaciones de los auditores externos y las normas del Instituto de Auditores Internos.</p> <p>La nueva estructura del comité de auditoría está integrada por seis miembros (tres miembros externos y tres funcionarios de las Naciones Unidas no pertenecientes a la jerarquía), que no tienen responsabilidades presupuestarias ni operacionales.</p> <p>La dirección del UNICEF siente la necesidad de migrar en algún momento hacia un comité de auditoría totalmente externo.</p> <p>Actualmente, el comité de auditoría presenta informes al Director Ejecutivo, pero también está facultado para presentar informes a la Junta Ejecutiva, si resulta necesario.</p>	<p>Tres de los seis miembros del comité de auditoría no son externos.</p> <p>El comité de auditoría presenta informes al Director Ejecutivo.</p>	<p>Aumentar el número de los miembros externos del comité de auditoría.</p> <p>El comité de auditoría debería presentar informes a la Junta Ejecutiva.</p> <p>Para el grupo de auditoría interna, debería agregarse una segunda línea de presentación de informes para que informe independientemente a la Junta por conducto del comité de auditoría.</p>	<p>Mejoramiento de la supervisión externa.</p>	<p>La modificación se efectuará cuando venzan los mandatos; el proceso de designación/elección seguirá siendo el mismo y se sustituirán los miembros actuales, no independientes, por miembros independientes.</p> <p>Habida cuenta de que se seguirá el proceso existente, no se producirán gastos adicionales por concepto de designación/elección.</p> <p>Se reembolsan los gastos de viajes y viáticos a los miembros externos. El comité se reúne cuatro veces al año durante dos días.</p> <p>No se producirán gastos de separación del servicio al sustituir a los miembros actuales no independientes.</p> <p>En una reunión del equipo superior del cuadro orgánico se estudiarán las modificaciones de las líneas de presentación de informes. La actualización de la carta del comité de auditoría para recoger las modificaciones de las líneas de presentación de informes representa un gasto insignificante.</p>

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Eficacia de la auditoría interna (4.3.2.1)</i>				
<p>La Oficina de Auditoría Interna se ocupa de las auditorías internas y las investigaciones financieras en la sede. Presenta informes al Director Ejecutivo.</p> <p>La mayoría de las investigaciones son realizadas por personal de las oficinas exteriores y regionales, con la orientación y supervisión de la auditoría interna. Así, la Oficina de Auditoría Interna tiene dos personas asignadas a las investigaciones, que no dedican a esas labores la jornada completa. Cuando resulta necesario, la Oficina puede solicitar recursos adicionales a la OSSI.</p> <p>La Oficina de Auditoría Interna y la Oficina de Evaluación colaboran entre ellas, en particular en casos en que esta última señala un tema que debe investigarse más a fondo. También ocurre lo contrario, es decir que la Oficina de Auditoría Interna plantea cuestiones preocupantes desde el punto de vista de los programas para su evaluación y seguimiento.</p> <p>El comité de auditoría evalúa la labor de auditoría interna, es decir, la eficacia y calidad de la función de auditoría. El comité también evalúa los niveles de recursos.</p>	Ninguno.	No procede.	No procede.	No procede.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
Los informes de auditoría interna se presentan al Director Ejecutivo del UNICEF.				
<i>Gestión de riesgos en el conjunto de la institución (4.3.1.1)</i>				
<p>El UNICEF ha señalado la necesidad de establecer una gestión de riesgos sistemática. La entidad ha terminado una preevaluación y ha preparado recomendaciones. Las recomendaciones figuran en el presente cuadro (columna “Recomendación – Actividades”), junto con algunas normas complementarias del Comité de Organizaciones Patrocinadoras.</p> <p>La Oficina de Auditoría Interna impulsa la aplicación de la gestión de riesgos sistemática y está preparando una solicitud de propuestas para un consultor externo a fin de facilitar esa aplicación.</p> <p>El UNICEF ha iniciado la adopción de una gestión institucional de riesgos sistemática. Se ha fijado ese objetivo y se han planificado las actividades correspondientes, cuya realización comenzará a mediados de 2006.</p>	<p>Aunque los planes siguen adelante activamente, la ejecución todavía no se ha terminado.</p>	<p>Seguir ejecutando un programa sistemático de gestión institucional de riesgos que incorpore las recomendaciones del UNICEF, incluidas entre las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Evaluar la situación actual de la entidad respecto de los objetivos, los principales riesgos y las prácticas de gestión de riesgos; – Dar prioridad a los principales riesgos evaluando su repercusión (finanzas, recursos humanos, reputación, estrategia) y probabilidad (posibilidades de ocurrir); – Formular un diseño de alto nivel para el marco, por ejemplo llevando a cabo un análisis costo-beneficio para determinar el grado de solidez necesario del marco de gestión institucional de los riesgos en el futuro; – Formular el marco de gestión institucional de riesgos adecuado para la entidad; 	<p>Dado que la planificación estratégica integra la gestión de riesgos, se garantiza la debida compensación de los riesgos asumidos y el aprovechamiento óptimo de los recursos utilizados.</p> <p>El órgano rector y los directores ejecutivos adoptan confiadamente decisiones con conocimiento de causa respecto del equilibrio riesgo/beneficios en relación con los programas existentes y las nuevas oportunidades.</p> <p>Los riesgos se comunican interna y externamente, lo que facilita la transparencia dentro de la entidad y de cara a la comunidad de donantes.</p> <p>En el conjunto del UNICEF se determinan, evalúan y gestionan los riesgos de forma sistemática y coherente.</p> <p>Se examinan explícitamente los riesgos al evaluar nuevos programas, proyectos o asignaciones presupuestarias, tanto por separado como para el conjunto de un país, lo que facilita el establecimiento de prioridades entre las iniciativas.</p>	<p>La aplicación de la gestión institucional de riesgos toma de dos a tres años y el promedio de gastos de aplicación, incluidos los gastos de tecnología de la información, supone del 0,03% al 0,05%, aproximadamente, del total de los recursos disponibles en cada año de aplicación.</p> <p>Para el UNICEF, los gastos de aplicación de la gestión institucional de riesgos ascienden a aproximadamente el 0,04% de los recursos disponibles en cada año de aplicación, debido a que el UNICEF ha realizado algunos trabajos iniciales para desarrollar la gestión de riesgos.</p> <p>Habría unos gastos permanentes de apoyo y conservación de la tecnología de la información.</p> <p>En curso; se necesitan dos funcionarios suplementarios del cuadro orgánico (un funcionario subalterno y uno superior) para apoyar la gestión institucional de riesgos.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – Realizar experiencias piloto aplicando una serie de estrategias de gestión institucional de riesgos en un número limitado de funciones de apoyo a las operaciones y oficinas exteriores utilizando los instrumentos ya establecidos; – Desarrollar y crear políticas que integren la gestión institucional de riesgos en el contexto de las estrategias de la entidad; – Planear y crear la estructura organizativa necesaria para la gestión institucional de riesgos estableciendo una unidad de gestión de riesgos independientemente de las operaciones de administración y apoyo a los programas; – Planear y crear procesos y procedimientos mediante la adopción de una metodología de gestión y medición de riesgos; – Planear y establecer sistemas y tecnología para determinar sistemáticamente los riesgos para la entidad; 		

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – Presentar informes sobre los riesgos para la entidad internamente (a la dirección ejecutiva y el comité de gestión de riesgos o un órgano semejante) y externamente (a las partes interesadas mediante el informe anual); e – Instituir una clara función de comunicaciones que cree un plan de comunicaciones para el UNICEF. Incluir una mayor comprensión del personal sobre la manera en que funciona la gestión de riesgos y el papel del personal en ella. (Véanse también las recomendaciones sobre la gestión basada en los resultados y la rendición de cuentas en relación con el plan de comunicaciones); y – Establecer un oficial de gestión de riesgos que se ocupe de las tareas permanentes de gestión institucional de riesgos para el UNICEF. 		

4. ACNUR

Resumen de los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones para el ACNUR – Supervisión

El ACNUR tiene un Comité de Supervisión que se reúne trimestralmente y uno de cuyos miembros es independiente. Para adaptar el Comité de Supervisión a las normas de las prácticas recomendadas, debería modificarse su composición a fin de que estuviera integrado únicamente por miembros independientes, incluido el presidente, y deberían instituirse procedimientos por los cuales se asignara dentro de la organización la responsabilidad respecto del seguimiento de las recomendaciones y se sistematizaran las actividades de presentación de informes y seguimiento. Cabe señalar que esos últimos temas ya figuran en el programa de la próxima reunión del Comité de Supervisión.

Habiendo reconocido la importancia de la gestión de riesgos, el ACNUR está en proceso de elaborar un marco institucional de gestión de riesgos. El marco servirá para sistematizar la gestión de riesgos en el futuro, cuando haya concluido el proceso de formulación de la gestión de riesgos. En el proceso, deberá prestarse la debida atención a la integración del análisis de riesgos en el proceso de planificación estratégica y adopción de decisiones, realizar experiencias piloto para elaborar enseñanzas aplicables al resto de la organización y formular una estrategia sólida y basada en el liderazgo en materia de riesgos.

Aunque la conciencia de las cuestiones de rendición de cuentas ha motivado que la organización estableciera un portal de rendición de cuentas (un depósito de información sobre rendición de cuentas con objeto de prevenir el fraude y la corrupción) y ha puesto a prueba un marco de rendición de cuentas que se centra en cuestiones de protección y de planificación de programas, especialmente en relación con las mujeres y los niños, el UNICEF sigue teniendo problemas de rendición de cuentas, en especial por falta de una cultura de rendición de cuentas. Debería repararse la situación mediante la debida atribución de responsabilidades, junto con la autoridad y los medios e instrumentos necesarios para cumplir los compromisos. Se necesitan criterios de desempeño bien articulados para medir ese cumplimiento, junto con mejores dispositivos para la evaluación del desempeño, idealmente mediante un mecanismo de retroinformación de 360 grados. Esa labor debería ir acompañada de un aumento de la comunicación, en particular por parte de la dirección ejecutiva, así como de la capacitación necesaria.

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Comités de auditoría independientes (4.3.2.1)</i>				
<p>A fines de 2004 se publicó un nuevo mandato para el Comité de Supervisión. En virtud de ese mandato se revisaron las cuestiones de composición y participación. También se modificaron las funciones de la Oficina del Inspector General. En el Comité de Supervisión hay un miembro independiente. Los miembros se reúnen con periodicidad trimestral, de conformidad con las prácticas recomendadas. En la próxima reunión del Comité de Supervisión (8 de junio de 2006) se examinará el modo en que se cumplirán las recomendaciones.</p>	<p>Respecto del principio recomendado de contar con un comité de auditoría independiente, actualmente existe falta de miembros independientes en el Comité de Supervisión del ACNUR. El Comité sólo cuenta en este momento con un miembro independiente (un ex funcionario del ACNUR).</p>	<p>Seguir fortaleciendo el Comité de Supervisión.</p> <p>El fortalecimiento del Comité entraña:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Revisar la composición del Comité (nótese que recientemente se revisó el mandato del Comité, lo que fue objeto de una comunicación); – Aumentar el número de miembros independientes del Comité; – Continuar las reuniones trimestrales; – Seguir asignando prioridad a los temas del programa en virtud de las esferas de riesgo; – De conformidad con las mejores prácticas, el ACNUR debería aumentar al número de miembros de independientes del Comité de Supervisión. <p>El Comité debería cumplir sistemáticamente las recomendaciones y asignar responsabilidades respecto de las actividades necesarias. Como mínimo, ese proceso debería ser semejante al que se utiliza actualmente para seguir las recomendaciones de la auditoría (Junta de Auditores) relativas a las cuentas que se presentan al Comité</p>	<p>Mejoramiento de la supervisión financiera.</p> <p>Un comité independiente es fundamental para garantizar el seguimiento puntual y objetivo de las cuestiones.</p> <p>Un comité independiente contribuye a asegurar que se atribuya a todos los temas del programa un grado de importancia apropiado y equilibrado.</p>	<p>Se necesita la participación de cuatro expertos dos semanas por año, con un costo del orden de 12.000 dólares por experto.</p> <p>El ACNUR sufragaría los viajes y las dietas para todos los expertos.</p>

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
		Permanente. Nótese que el tema del seguimiento de las recomendaciones se abordará en la próxima reunión del Comité de Supervisión (junio de 2006).		
<i>Gestión de riesgos en el conjunto de la institución (4.3.1.1)</i>				
El ACNUR es una de las escasas entidades de las Naciones Unidas que han tomado la iniciativa de elaborar un marco de gestión institucional de riesgos. La iniciativa está actualmente en ejecución.	<p>El ACNUR avanza hacia una gestión institucional de riesgos sistemática, pero todavía no tiene establecido un sistema de ese tipo. La gestión de riesgos aún no forma parte oficialmente de sus actividades de adopción de decisiones estratégicas. Ha evaluado los principales riesgos, los ha clasificado por orden de prioridad según sus repercusiones y su probabilidad y ha formulado una experiencia piloto para su Oficina de Asia que se está desarrollando actualmente.</p> <p>Además, se han adoptado medidas para incorporar la aplicación de las oportunidades de riesgo y el análisis de la mitigación a todos los niveles del marco estratégico de planificación basada en los resultados de la organización. La OSSI, como servicio de auditoría interna del ACNUR, señalará las esferas de riesgo como indicador para establecer prioridades entre auditorías. La OSSI también utilizará y</p>	<p>Seguir estableciendo y aplicando un programa sistemático de gestión institucional de riesgos.</p> <p>El establecimiento y la aplicación entrañan lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Formular un diseño de alto nivel para el marco, por ejemplo llevando a cabo un análisis costo-beneficio para determinar el grado de solidez necesario del marco de gestión de riesgos en el futuro; – Adaptar el marco de gestión de riesgos a la entidad; – Realizar experiencias piloto aplicando una serie de estrategias de gestión institucional de riesgos en un número limitado de funciones de apoyo a las operaciones y oficinas exteriores utilizando los instrumentos ya establecidos (por ejemplo, la Oficina en Asia); 	<p>Dado que la planificación estratégica integra la gestión de riesgos, se garantiza la debida compensación de los riesgos asumidos y el aprovechamiento óptimo de los recursos utilizados.</p> <p>El órgano rector y los directores ejecutivos adoptan confiadamente decisiones con conocimiento de causa respecto del equilibrio riesgo/beneficios en relación con los programas existentes y las nuevas oportunidades.</p> <p>Los riesgos se comunican interna y externamente, lo que facilita la transparencia dentro de la entidad y de cara a la comunidad de donantes.</p> <p>En el conjunto del ACNUR se determinan, evalúan y gestionan los riesgos de forma sistemática y coherente.</p>	No hay efectos en los gastos, ya que las fases iniciales del marco de gestión de los recursos humanos ya se han emprendido y se está llevando a cabo una experiencia piloto. Para seguir mejorando la estructura actual y hacer el mejor uso posible de la información que contiene deberán tenerse en consideración las sugerencias en materia de procedimientos que figuran en las recomendaciones.

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
	perfeccionará la metodología de la gestión de riesgos en sus actividades de auditoría.	<ul style="list-style-type: none"> – Desarrollar y crear políticas que integren la gestión de riesgos en el contexto de las estrategias de la entidad; – Planear y crear procesos y procedimientos mediante la adopción de una metodología de gestión y medición de riesgos; – Vincular los sistemas y la tecnología existentes para determinar sistemáticamente los riesgos para la entidad; – Presentar informes sobre los riesgos para la entidad internamente (a la dirección ejecutiva por conducto del Comité de Supervisión) y externamente (a las partes interesadas mediante el informe anual del ACNUR); y – Formular una estrategia de comunicación sólida que transmita un tono de firmeza desde lo más alto de la jerarquía; 	Se examinan explícitamente los riesgos al evaluar nuevos programas, proyectos o asignaciones presupuestarias, tanto por separado como para el conjunto de un país, lo que facilita el establecimiento de prioridades entre las iniciativas.	

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<ul style="list-style-type: none">- Debería constituirse un comité de riesgos, integrado por los principales depositarios de riesgos de todos los departamentos, que se ocupara de la gestión integrada de riesgos para las divisiones y los departamentos intersectoriales del ACNUR.		

5. OACI

Resumen de los aspectos susceptibles de mejora y las recomendaciones para la OACI – Supervisión

El Comité de Finanzas del Consejo de la OACI está integrado por 17 miembros. Se ocupa de ejercer la supervisión de la auditoría y las inspecciones externas y recibe un resumen de los informes de auditoría interna. Aunque el mandato del Comité de Finanzas es lo suficientemente amplio para incluir la supervisión de la auditoría interna, las prácticas recomendadas sugieren el establecimiento de un comité de auditoría especializado, más reducido que el actual Comité de Finanzas e integrado por expertos independientes de auditoría.

Habida cuenta de que, como organismo especializado, la OACI tiene su propia estructura de gobernanza, con una Asamblea de Estados miembros comparable a la Asamblea General de las Naciones Unidas, el mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI) propuesto debería ser aplicable por regla general. Por consiguiente, se recomienda que la dirección de la OACI y el Consejo examinen el mandato modelo que figura en el presente informe (véase el apéndice 3), lo adapten a la OACI y establezcan un comité de auditoría aparte e independiente. La OACI debería estudiar la adopción de las normas de rotación de los auditores externos que forman parte de las prácticas recomendadas de las Naciones Unidas. (Históricamente, la OACI ha utilizado los servicios del Auditor General del Canadá.)

La OACI ya ha planificado el sistema de gestión institucional de riesgos para el próximo período presupuestario trienal, mientras que se están realizando experiencias piloto en el nivel de los programas. El próximo presupuesto trienal (2008-2010) exigirá el seguimiento anual de la función central de gestión de riesgos y el proceso de gestión de riesgos para el conjunto de la OACI.

Las actividades de gestión de riesgos deberán ser apoyadas plenamente y, de ser posible, aceleradas mediante la realización de experiencias piloto en el nivel de los programas y el aumento de la atención dedicada a la gestión central de riesgos por encima del nivel de los programas. Deberán determinarse, analizarse y medirse los riesgos y deberán elaborarse procesos y metodologías para este fin. El firme apoyo desde lo más alto de la jerarquía deberá quedar resaltado mediante una sólida política de comunicación interna y externa.

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
<i>Comités de auditoría independientes (4.3.2.1)</i>				
<p>De conformidad con su mandato, el Comité de Finanzas de la OACI, integrado por 17 miembros, se ocupa de la supervisión de la auditoría externa y las inspecciones. Se comparte un resumen de los informes de auditoría interna con el Comité de Finanzas y el Consejo. Los auditores externos reciben todos los informes de auditoría interna.</p> <p>El mandato del Comité de Finanzas es lo suficientemente amplio para incluir la auditoría interna.</p> <p>La OACI todavía no está en condiciones de que el Consejo firme una declaración de control interno para la Asamblea.</p> <p>La dirección de la OACI considera que la idea de un comité de auditoría aparte y más reducido, con expertos independientes en auditoría y con un mayor alcance de auditoría interna merece estudiarse.</p> <p>De hecho, la dirección de la OACI tiene la impresión de que el objetivo último para los organismos especializados es un comité de auditoría equivalente a los establecidos en virtud de la norma canadiense Sarbanes-Oxley (SOX).</p>	<p>Falta actualmente un comité de auditoría especializado, más reducido que el Comité de Finanzas e integrado por expertos auditores independientes.</p>	<p>El Consejo y la dirección de la OACI deberían examinar el modelo de comité de auditoría/mandato del CAAI que figura en el presente examen y estudiar la posibilidad de adaptarlo a la OACI.</p>	<p>Aumento de la independencia y los conocimientos gracias a la participación de expertos externos en auditoría.</p> <p>Aumento del alcance de los trabajos, la rendición de cuentas y la concentración en cuestiones de auditoría (véase el modelo de mandato que figura en el apéndice 3 del presente informe).</p>	<p>El comité de auditoría independiente estará integrado por cinco miembros. Se celebrarán períodos de sesiones trimestralmente, cada uno de los cuales durará cuatro jornadas. Además, el comité de auditoría independiente tendrá una secretaría integrada por un funcionario subalterno del cuadro orgánico que trabajará a jornada completa en apoyo del comité.</p> <p>Además de incurrir en gastos directos, es posible que el comité de auditoría independiente cause gastos en otras entidades de la organización; sin embargo, se calcula que esos gastos serán insignificantes.</p>

Práctica vigente	Aspecto susceptible de mejora	Recomendación		
		Actividades	Beneficios	Supuestos para el cálculo de los gastos
<i>Gestión de riesgos en el conjunto de la institución (4.3.1.1)</i>				
<p>En la auditoría sobre el desempeño realizada en 2004, los auditores externos de la OACI pidieron que se perfeccionara la documentación justificativa de los proyectos de la Oficina de Cooperación Técnica, en particular respecto del análisis de riesgos. La OACI está procediendo paso a paso para poner al día su marco de gestión de riesgos en general.</p> <p>De acuerdo con las prioridades estratégicas de la OACI hasta 2007, la gestión de riesgos se está experimentando actualmente en un programa; la OACI seguirá ocupándose de la gestión de riesgos en el nivel de los programas a lo largo del próximo año. El presupuesto trienal exigirá el seguimiento anual de la función central de gestión de riesgos y el proceso de gestión de riesgos para el conjunto de la OACI.</p>	<p>La gestión de riesgos centralizada para el conjunto de la institución todavía se encuentra en etapa de planificación.</p>	<p>Seguir estableciendo y aplicando un programa sistemático de gestión institucional de riesgos.</p> <p>El establecimiento y la aplicación entrañan lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> – Continuar las experiencias piloto de gestión de riesgos en el nivel de los programas; – Seguir planificando el mandato de una dependencia central de gestión de riesgos que sea independiente de las operaciones de administración y apoyo a los programas; – Desarrollar y crear políticas que integren la gestión institucional de riesgos en el contexto de las estrategias de la OACI; – Planear y crear procesos y procedimientos mediante la adopción de una metodología de gestión y medición de riesgos; – Planear y establecer sistemas y tecnología para determinar sistemáticamente los riesgos para la OACI; 	<p>Cumplir lo solicitado por los auditores.</p> <p>Aumentar la rendición de cuentas de la dirección respecto de la gestión de riesgos y perfeccionar la supervisión del proceso de gestión de riesgos por el Consejo.</p> <p>Utilizar factores de riesgo en el establecimiento de estrategias.</p> <p>Seguir cumpliendo el mandato de la OACI de actuar como el órgano internacional de coordinación en materia de seguridad y protección de la aviación.</p> <p>Aumentar la confianza pública mediante la presentación de información sobre los riesgos en el informe anual.</p>	<p>La aplicación de la gestión institucional de riesgos toma de dos a tres años y el promedio de gastos de aplicación, incluidos los gastos de tecnología de la información, suponen del 0,03% al 0,05%, aproximadamente, del total de los recursos disponibles por cada año de aplicación.</p> <p>Para la OACI, los gastos de aplicación de la gestión institucional de riesgos ascienden a aproximadamente el 0,05% de los recursos disponibles en cada año de aplicación.</p> <p>Dado su reducido tamaño, también es probable que la OACI decida utilizar un instrumento de gestión de riesgos existente aplicado por la Secretaría o por otra organización o recurrir a un instrumento manual para seguir la evolución de los riesgos. Por consiguiente, los gastos periódicos de apoyo a la tecnología de la información son insignificantes.</p> <p>Se necesitará con carácter permanente un funcionario superior del cuadro orgánico con dedicación de media jornada.</p>

<i>Práctica vigente</i>	<i>Aspecto susceptible de mejora</i>	<i>Recomendación</i>		
		<i>Actividades</i>	<i>Beneficios</i>	<i>Supuestos para el cálculo de los gastos</i>
		<ul style="list-style-type: none"> – Delimitar los riesgos para la OACI y presentar informes al respecto internamente (a la dirección ejecutiva y el Consejo de la OACI) y externamente (a la población mediante el informe anual); y – Formular una estrategia de comunicación sólida que transmita un tono de firmeza desde lo más alto de la jerarquía. 		

4.6 Apéndice 3: Proyecto de mandato para un comité de auditoría

Mandato del Comité Asesor de Auditoría Independiente de las Naciones Unidas

El mandato provisional del Comité Asesor de Auditoría Independiente (CAAI) ya se ha presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas (véase el anexo III del documento A/60/568). En el presente apéndice se ofrece una actualización del mandato para adaptarlo mejor a una evaluación todavía más amplia de las prácticas recomendadas para un comité de auditoría en los sectores público y privado. Los principales términos de comparación con el mandato del CAAI de las Naciones Unidas se han extraído de las fuentes siguientes:

- Banco Asiático de Desarrollo;
- Orientaciones del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte referentes al Tesoro de Su Majestad;
- Comité de Seguimiento de las Auditorías de la Comisión Europea;
- Informe de PricewaterhouseCoopers Audit Committees – *Good practices for meeting market expectations* (segunda edición), basado en un estudio de las disposiciones por las que se rigen algunos comités de auditoría del sector privado de más de 40 países.

Mandato provisional actualizado del Comité Asesor de Auditoría Independiente de las Naciones Unidas

A. Función

1. El Comité Asesor de Auditoría Independiente presta servicios de asesoramiento especializado a la Asamblea General, con el objetivo de ayudarla a cumplir mejor sus funciones de gobernanza en relación con las diferentes operaciones de las Naciones Unidas¹.

B. Composición y selección de los expertos integrantes

2. El Comité constará de 10 miembros, todos ellos independientes de la Secretaría de las Naciones Unidas y de los gobiernos de los Estados Miembros. Los criterios de independencia se enuncian en el anexo 1 del presente apéndice. Los candidatos serán propuestos por el Secretario General y estarán sujetos a la aprobación de la Asamblea General. Una vez nombrados, los miembros del Comité elegirán Presidente a uno de ellos. Cada tres años, la mitad de los integrantes del Comité (es decir, cinco miembros) se retirará y se nombrará a cinco nuevos miembros.

Calificaciones de los expertos integrantes

3. Todos los miembros deben tener experiencia financiera reciente y apropiada. Los criterios para valorar la experiencia financiera se enuncian en el anexo 2 del

¹ Actualmente, se propone que este Comité preste servicios de asesoramiento con respecto a las operaciones de las Naciones Unidas y no de sus fondos y programas.

presente apéndice. La composición del Comité debe reflejar una amplia distribución geográfica e incluir una representación equilibrada de personas con experiencia en el sector público y en el sector privado.

C. Reuniones y presentación de información

4. El Comité se reunirá a puerta cerrada como mínimo cuatro veces al año. El quórum consistirá en siete cualesquiera de los 10 miembros del Comité. Únicamente se invitará a las reuniones del Comité a quienes estén familiarizados con los temas del orden del día o estén encargados de ellos. Podrán ser invitados, entre otros, representantes de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna. Otros integrantes de la administración superior pueden participar en las reuniones del Comité previa invitación especial.

5. El Comité procurará realizar sus trabajos basándose en el consenso y levantará sus propias actas de las reuniones. En caso de que no se logre el consenso, se anotarán las discrepancias y se adjuntarán al acta. El Presidente pondrá periódicamente al corriente de las conclusiones al Secretario General y planteará inmediatamente todo asunto que entrañe consecuencias financieras.

6. El Comité preparará un informe anual para la Asamblea General en el que describa la labor que ha realizado en cumplimiento de sus funciones. El Presidente del Comité participará en audiencias para responder a las preguntas de los Estados Miembros sobre las actividades del Comité.

7. El Comité presentará una evaluación anual de los resultados de sus trabajos a la Asamblea General. También revisará periódicamente si el presente mandato sigue siendo adecuado y, cuando sea necesario, recomendará propuestas de cambios a la Asamblea General para que ésta las apruebe.

D. Funciones

8. El Comité presta asistencia directamente a la Asamblea General para que cumpla sus obligaciones de gobernanza y supervisión. Sus funciones principales son:

a) Comprender los sistemas de control interno y gestión de riesgos y supervisar la observancia de esos sistemas de conformidad con las políticas y las normas, haciendo especial hincapié en los sistemas financieros y la información;

b) Investigar cualquier deficiencia sustancial y supervisar el cumplimiento de los planes de medidas correctivas;

c) Hacer observaciones y aportaciones al plan de trabajo de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas²;

d) Analizar con la administración y con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas los estados financieros comprobados y verificar la integridad de los estados financieros y otra información de esa índole que pidan los Miembros;

e) Examinar la eficacia y la objetividad del proceso de auditoría externa;

² Teniendo en cuenta que la Junta de Auditores de las Naciones Unidas es independiente y es la única responsable de la realización de sus auditorías.

f) Examinar y aprobar el plan de trabajo de auditoría de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI), incluidas las actividades interinstitucionales de las que la OSSI sea responsable única o conjuntamente;

g) Examinar el presupuesto de la OSSI y formular recomendaciones a la Asamblea General respecto de su aprobación;

h) Examinar la labor de la OSSI y la eficacia y objetividad del proceso de auditoría interna, incluidas las actividades interinstitucionales de las que la OSSI sea responsable única o conjuntamente;

i) Asesorar a la Asamblea General sobre las recomendaciones que formule el Secretario General respecto del nombramiento de un Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna;

j) Cerciorarse de que la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la OSSI no tropiecen en sus auditorías con dificultades, como restricciones al alcance de sus trabajos o de acceso a la información necesaria o falta de recursos para llevar a cabo plenamente su labor. El Comité ayudará a superar esas restricciones e informará al respecto al Secretario General y a la Asamblea General.

E. Método de trabajo

9. El Comité realizará sus trabajos conforme a un programa fijo de temas e informes derivados del mandato, por ejemplo un registro actualizado de los riesgos e informes sobre la marcha de los trabajos de auditoría interna y externa. El Comité realizará sus actividades cumpliendo lo siguiente:

Proceso de auditoría

a) Servir de vía abierta de comunicación entre el Comité, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, la OSSI y la administración, reuniéndose separadamente con ellas una vez al año como mínimo;

b) Mantener en examen el alcance y los resultados de la auditoría de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la OSSI y su relación costo-eficacia y comunicar periódicamente a la Asamblea General sus conclusiones;

c) Examinar el principio de auditoría única para cerciorarse de que se cumpla cabalmente;

d) Mantener el libre acceso a la presidencia del Comité para los jefes de las auditorías externa e interna;

e) A título excepcional, responder a las solicitudes del órgano rector de celebrar reuniones para deliberar sobre asuntos particulares;

Auditores externos

f) Establecer un marco y seguir de cerca los compromisos respecto del suministro de servicios no relacionados con la auditoría por el auditor externo, lo que supone solicitar una confirmación anual de independencia del auditor por los trabajos de auditoría y no relacionados con la auditoría;

g) Determinar los criterios relativos a las calificaciones y la competencia técnica para la selección de candidatos a la Junta de Auditores de las Naciones

Unidas e indicar antes de la elección en qué medida cumplen esos requisitos los candidatos;

h) Formular recomendaciones sobre la remuneración que se ha de pagar a los miembros de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas;

i) Recabar de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas un informe anual oficial de las actividades que incluya información sobre sus procedimientos internos de control de calidad, y examinarlo;

j) Examinar, junto con el Contralor, el Secretario General Adjunto de Gestión y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas, el alcance y los resultados de la auditoría externa y cualquier observación de importancia que se formule en las cartas sobre asuntos de gestión;

Auditores internos

k) Asegurarse de que la OSSI cuente con recursos suficientes y siga teniendo la debida importancia dentro de las Naciones Unidas y mantener en examen su independencia y objetividad;

l) Examinar y formular recomendaciones para aprobar cambios en las funciones de la OSSI, como por ejemplo:

m) El propósito, las facultades y la subordinación jerárquica; y

n) El plan anual de auditoría, el presupuesto y la dotación de personal;

o) Examinar con la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y el Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna el programa de auditoría interna y las constataciones importantes, como fraudes, actos ilícitos, deficiencias en el control interno o problemas similares, y analizar la reacción de la administración ante las conclusiones y recomendaciones de los auditores;

p) Supervisar y evaluar la función y la eficacia del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna y la función de la OSSI;

q) Asesorar a la Asamblea General sobre cuestiones importantes que se planteen en el informe anual de la OSSI;

r) Por lo que respecta al papel de la OSSI en la coordinación de las actividades interinstitucionales de las que es responsable el Secretario General, el Comité estará autorizado a solicitar información sobre todas las actividades de supervisión de las actividades interinstitucionales a fin de asistirle en el desempeño de sus funciones;

Control interno y gestión de riesgos

s) Analizar el sistema de control interno de las Naciones Unidas, incluidos los controles financieros, operacionales y de cumplimiento, y evaluar la eficacia de la gestión de riesgos;

t) Analizar los procedimientos de gestión de riesgos junto con la OSSI, la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la administración ejecutiva;

u) Asegurar que la OSSI destine recursos suficientes a cuestiones de interés sustancial y alto riesgo para la Organización y que el plan de trabajo de la OSSI tome en consideración otras tendencias importantes en la supervisión;

v) Se garantizarán planes para imprevistos en el sistema financiero que sean sólidos en casos de fallo, fraude o utilización indebida;

Presentación de información financiera

w) Supervisar la integridad de los estados financieros, con periodicidad anual o bienal, junto con los controles internos de las Naciones Unidas;

x) Estudiar la introducción de cambios en los principios de contabilidad y determinar si éstos y las prácticas de declaración de la situación financiera son apropiados;

Cuestiones generales

y) Solicitar la información y los informes necesarios a la dirección, que no debe denegarla de manera poco razonable, para poder realizar su labor de manera oportuna y eficiente;

z) Examinar el ámbito de competencia de los órganos de supervisión respectivos para asegurar a los Estados Miembros que no hay lagunas ni contradicciones persistentes;

aa) Recabar, según proceda, asesoramiento profesional independiente a fin de dar seguimiento a las cuestiones señaladas a su atención, dentro del ámbito de sus obligaciones y teniendo presentes los mandatos de la Junta de Auditores de las Naciones Unidas y la OSSI;

bb) Asegurar que las Naciones Unidas cuenten con mecanismos adecuados para que los empleados manifiesten en confianza sus inquietudes sobre posibles incorrecciones relacionadas con asuntos de contabilidad, controles internos de contabilidad o auditorías y puedan hacer presentaciones confidenciales sobre cuestiones dudosas de contabilidad o auditoría;

cc) Revisar su mandato y ponerlo al día conforme sea necesario, como mínimo cada tres años, recomendando los cambios a la Asamblea General, y evaluar periódicamente su propio desempeño; seguidamente se publicará el presente mandato.

F. Mandato y condiciones de servicio

10. El mandato y las condiciones de servicio de los miembros del Comité serán comparables con las de los miembros ordinarios de la Comisión Consultiva en Asuntos Administrativos y de Presupuesto y la Comisión de Administración Pública Internacional. Debido a su carácter independiente, los miembros serán remunerados por las Naciones Unidas por el tiempo dedicado a desempeñar su función en el Comité. El mandato estará limitado a un máximo de seis años.

G. Apoyo de secretaría

11. El Comité contará con apoyo de secretaría.

Anexo 1

Criterios para definir la independencia de los miembros del Comité

1. Se considerará que un candidato a miembro del Comité es independiente si no tiene una relación material³ con las Naciones Unidas como titular de un cargo ejecutivo ni como gran accionista de una empresa que tenga relaciones con las Naciones Unidas, sus fondos y programas y organismos especializados.
2. Además, se considerará que un candidato no es independiente si:
 - a) Es o ha sido empleado de las Naciones Unidas en los tres últimos años;
 - b) Es o ha sido miembro de un órgano rector o de supervisión de una entidad del sistema de las Naciones Unidas en los tres últimos años;
 - c) Forma o ha formado parte del gobierno de un Estado Miembro en los tres últimos años⁴;
 - d) Tiene un familiar directo⁵ que ocupe o haya ocupado un cargo de categoría superior⁶ en las Naciones Unidas en los tres últimos años;
 - e) Tiene un familiar directo que ocupe o haya ocupado un cargo de categoría superior en el gobierno de un Estado Miembro en los tres últimos años;
 - f) Ha percibido o tiene un familiar directo que haya percibido durante un período de 12 meses en los tres últimos años cualquier remuneración de las Naciones Unidas (con exclusión de honorarios por integrar un comité);
 - g) Tiene un familiar directo que ocupe o haya ocupado en los tres últimos años un empleo como funcionario ejecutivo de una empresa en cuya junta de remuneraciones haya participado simultáneamente un miembro actual de la administración superior de las Naciones Unidas;
 - h) Es actualmente empleado de una empresa que haya realizado pagos a las Naciones Unidas o percibido pagos de ellas, en cualquiera de los tres últimos ejercicios fiscales, por una suma que supere la menor de las dos cantidades representadas por 1 millón de dólares y el 2% de los ingresos consolidados de la empresa;
 - i) Tiene un familiar directo que ocupe actualmente un cargo de funcionario ejecutivo de una empresa que haya realizado pagos a las Naciones Unidas o percibido pagos de ellas, en cualquiera de los tres últimos ejercicios fiscales, por una suma que supere la menor de las dos cantidades representadas por 1 millón de dólares y el 2% de los ingresos consolidados de la empresa;

³ Por "relación material" se entiende que corresponda a las Naciones Unidas más del 2% de los ingresos del candidato, o de las compras o adquisiciones de productos o servicios de la empresa del candidato, durante los tres últimos años.

⁴ Los ex funcionarios públicos nacionales no están incluidos en esta restricción.

⁵ Por familiar directo se entiende cónyuge, padres, hijos, hermanos, suegra, suegro, yerno, nuera, cuñado, cuñada y otra persona (excluidos los empleados domésticos) que conviva con el candidato.

⁶ Cargos de categoría de Subsecretario General o categorías superiores.

j) Forme parte de otra Junta u ocupe un cargo por nombramiento en el gobierno de un Estado Miembro que pueda afectar a su independencia;

k) Ha sido titular en los tres últimos años de un cargo en directorios interconectados entre empresas relacionadas con el candidato y con las Naciones Unidas;

l) Ha aceptado, directa o indirectamente, honorarios de las Naciones Unidas por concepto de consultoría, asesoramiento u otro tipo de remuneración que no sea en su calidad de miembro de un comité (remuneración por concepto de servicios en comités).

Anexo 2

Criterios para definir la experiencia financiera de los miembros del Comité

1. El Comité estará compuesto de 10 personas que posean experiencia y conocimientos financieros recientes y apropiados, como se especifica en la sección 3 *infra*. Al menos uno de los miembros debería ser un contador o auditor calificado.
2. Entre los miembros del Comité habrá una representación equilibrada de experiencia en el sector público y el privado, teniendo presentes los requisitos de independencia enunciados en el anexo 1 del presente informe.
3. Todos los candidatos a miembros del Comité deberán poseer integridad, objetividad y disciplina y haber ocupado puestos de categoría superior en las esferas que abarcan los criterios enunciados *infra*. El Secretario General designará a personas que posean experiencia en un mínimo de tres de los criterios siguientes:
 - Experiencia en la preparación, la auditoría, el análisis o la evaluación de estados financieros que presenten un alcance y un nivel de complejidad respecto de las cuestiones financieras que sean comparables por lo general al alcance y la complejidad de las cuestiones que plantean los estados financieros de las Naciones Unidas;
 - Experiencia anterior como miembro de un comité de auditoría de una empresa privada o un órgano del sector público;
 - Conocimiento de los controles y procedimientos internos para la presentación de informes financieros;
 - Formulación o cumplimiento de normas internacionales de auditoría interna o externa;
 - Formulación o cumplimiento de normas internacionales de contabilidad.

Naciones Unidas

Examen amplio de la gobernanza y la supervisión en las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados

Volumen V Examen de la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI)

Junio de 2006

Índice

	<i>Página</i>
Resumen	65
5.1 Conclusiones	65
Recomendaciones	65
5.2 Historia y estructura de la OSSI y panorama general del entorno actual en el que desarrolla su actividad.	70
5.3 Antecedentes del presente informe y elementos principales del mandato relativo al examen	76
5.4 Principios generales utilizados en el presente informe y enfoque para la realización del examen	77
5.5 Observaciones y recomendaciones detalladas	80
5.5.1 Independencia	80
5.5.2 La estructura de gobernanza dentro de la cual funciona la OSSI	88
5.5.3 Organización y estructura de la OSSI	91
5.5.4 Recursos humanos	99
5.5.5 Prácticas de trabajo	104
5.5.6 Tecnología	112
5.5.7 Comunicaciones y presentación de información	114
5.5.8 Gestión de los conocimientos	118
5.5.9 Medidas de la ejecución	120
5.6 Resumen de los costos de las recomendaciones	122
Apéndice: Detalles adicionales a las observaciones sobre la “Organización y estructura de la OSSI” y las “Prácticas de trabajo” de la Oficina	124

Resumen

5.1 Conclusiones

1. Todos los participantes en el examen expresaron el deseo de que la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSI) saliera fortalecida.
2. La OSSI no puede funcionar eficazmente en el marco de su mandato actual, puesto que las funciones de supervisión interna y externa están mezcladas. El mandato de la OSSI sobrecarga la actividad de auditoría interna con otras actividades que han contribuido a limitar su eficacia.
3. Es necesario un acuerdo y un patrocinio claros sobre la función de la OSSI entre el órgano rector, los administradores en todo el sistema de las Naciones Unidas y la OSSI.
4. Es necesario un cambio considerable para fortalecer la forma en que la OSSI se estructura, funciona y presenta informes dentro del marco general de supervisión de las Naciones Unidas.
5. En el presente informe se ofrecen recomendaciones para fortalecer y dar mayor concreción a la OSSI en aspectos fundamentales de auditoría interna, potenciando al mismo tiempo las medidas para mejorar su independencia operacional y reorientar sus servicios en materia de auditoría. También se ofrecen recomendaciones para mejorar la relación y los procesos de trabajo entre la OSSI y la administración. Además, algunas de las recomendaciones se refieren a medidas que deberían adoptar los administradores de los programas y de la Secretaría. Serán necesarias medidas por parte de la OSSI, los administradores de los programas y la Secretaría si se ha de fortalecer la función de auditoría.

Recomendaciones

1. Deben definirse de nuevo las responsabilidades de la administración y de la OSSI:
 - a) La administración debe reconocer que es su responsabilidad fijar la tolerancia de riesgo de la Organización, informando regularmente de ello al órgano rector. La administración también debe hacerse cargo de la evaluación de los riesgos y del establecimiento de controles apropiados para gestionar los riesgos de conformidad con sus límites de tolerancia;
 - b) La OSSI debe centrarse en la auditoría interna. Esa responsabilidad debe ser principalmente la de ofrecer garantías a la administración acerca de los datos utilizados en su evaluación de los riesgos y la concepción y el funcionamiento de los controles. No debe ser responsabilidad de la OSSI decidir qué riesgos son aceptables ni manejar los controles. El desempeño de la OSSI debe medirse en función de su efectividad para ayudar a la Organización a mejorar los controles y gestionar los riesgos;
 - c) No debe ser responsabilidad de la OSSI supervisar programas, llevar a cabo evaluaciones ni prestar servicios de consultoría. Dichas actividades deben ser competencia de los administradores de los programas y del Departamento de Gestión;

d) La OSSI no debe realizar investigaciones. Esa función debe ser una actividad separada y objetiva realizada bajo la autoridad de la Oficina de Asuntos Jurídicos;

e) Puesto que la dependencia reconstituida se centrará exclusivamente en tareas de auditoría interna, la OSSI debe cambiar de nombre y llamarse “Oficina de Servicios de Auditoría Interna”;

La recomendación 1a) se desarrolla en la sección 5.5.2. Las demás recomendaciones se desarrollan en la sección 5.5.3.

2. Es necesario fortalecer la independencia de la OSSI.

a) La Asamblea General debe determinar claramente a qué organizaciones prestaría la OSSI servicios de auditoría interna;

b) No debe existir en esas organizaciones barrera alguna que impida a la OSSI desempeñar su labor y tener acceso a personas y archivos;

c) El presupuesto de la OSSI debe estar en función de un proyecto de plan de trabajo basado en una evaluación de los riesgos. Tras ser analizados con la administración patrocinadora, el presupuesto y el resumen de la evaluación de los riesgos y los planes estratégicos y operacionales deben presentarse al Comité Asesor de Auditoría Independiente) La OSSI no debe participar en deliberaciones sobre la asignación de su presupuesto a actividades particulares;

d) La OSSI debe retener el control exclusivo de criterios y decisiones en materia de contratación, ascensos y despidos de su personal;

e) Siguiendo los procedimientos reglamentarios, los informes de la OSSI deben presentarse directamente y sin interferencias a la administración y al Comité Asesor de Auditoría Independiente;

f) La OSSI debe tener acceso libre y abierto al Comité Asesor de Auditoría Independiente para poder abordar cualquier cuestión sin la presencia de representantes de la administración, sea cual sea su nivel;

g) Ya que la transparencia es un pilar importante para consolidar la independencia, los informes de auditoría interna se deben seguir poniendo a disposición de los Estados Miembros si éstos lo solicitan al Comité Asesor de Auditoría Independiente, una vez concluido el proceso profesional de presentación de informes al Comité;

Estas recomendaciones se desarrollan con más detalle en la sección 5.5.1.

3. La OSSI necesita un patrocinio efectivo para su funcionamiento dentro de la Organización.

a) Administrativamente, la OSSI debe estar bajo las órdenes del Secretario General, quien puede delegar las funciones cotidianas a un órgano ejecutivo dotado de autoridad apropiada. Dicho órgano ejecutivo puede ser el Vicesecretario General o un comité ejecutivo presidido por el Vicesecretario General, pero la delegación de autoridad no debe pasar de ahí;

b) La OSSI debe presentar sus planes y presupuestos a dicho órgano ejecutivo y acudir en primera instancia a este órgano cuando se trate de cuestiones como la gestión del alcance de sus funciones o contenciosos sobre asuntos de

importancia para dicho órgano. Este órgano debe ayudar a la OSSI a funcionar dentro de la Organización y apoyar su mandato. Si en algún momento la OSSI considera que el órgano no cumple con su deber, debe poner este hecho en conocimiento del Comité Asesor de Auditoría Independiente;

Estas recomendaciones se desarrollan con más detalle en la sección 5.5.1.

4. Debe existir una supervisión apropiada de la OSSI.

a) La supervisión de la OSSI debe ser responsabilidad del Comité Asesor de Auditoría Independiente y esa función debe quedar debidamente reflejada en el mandato del Comité;

b) El mandato del Comité debe especificar que para ser miembro del mismo es necesario poseer la experiencia y las credenciales profesionales necesarias para prestar asesoramiento en cuestiones de auditoría interna y ser claramente independiente de las organizaciones de las Naciones Unidas y de sus Estados Miembros.

Estas recomendaciones se desarrollan con más detalle en la sección 5.5.3.

5. Se debe modificar y clarificar el proceso de publicación de informes, en particular:

a) La OSSI debe compartir el contenido de todas sus observaciones y recomendaciones con la administración de la actividad sujeta a auditoría y la administración debe hacerle llegar sus comentarios al respecto por escrito en un plazo preestablecido;

b) La decisión de qué cuestiones merecen, por su importancia, ser notificadas debe ser competencia del Jefe de la OSSI, quien hará uso de su buen criterio profesional para asegurarse de que no se pasa por alto ninguna cuestión importante;

c) No deben publicarse los informes antes de que finalice la labor, y no sin haber aplicado todos los procedimientos de control de calidad y haber concluido un proceso para recabar los comentarios de la administración;

d) Tras recibirse los comentarios de la administración, los informes escritos definitivos deben hacerse llegar a la administración de la función sujeta a auditoría, a fin de ayudar a la administración a establecer los controles apropiados;

e) Los informes escritos definitivos deben hacerse llegar también al Comité Asesor de Auditoría Independiente, al cual incumbe la responsabilidad, en nombre de la Asamblea General, de examinar los informes y evaluar la labor de la OSSI;

f) El Comité Asesor de Auditoría Independiente debe informar a la Asamblea General de las cuestiones importantes que puedan plantearse y de la marcha general de la actividad de auditoría interna;

Estas recomendaciones se desarrollan con más detalle en la sección 5.5.7.

6. Se debe revisar el límite impuesto al mandato del Jefe de la OSSI y estudiar la posibilidad de optar entre:

a) Un mandato no renovable por un período considerablemente más largo (por ejemplo, de 7 a 10 años), o

- b) Un mandato de 5 a 7 años de duración, renovable una sola vez.

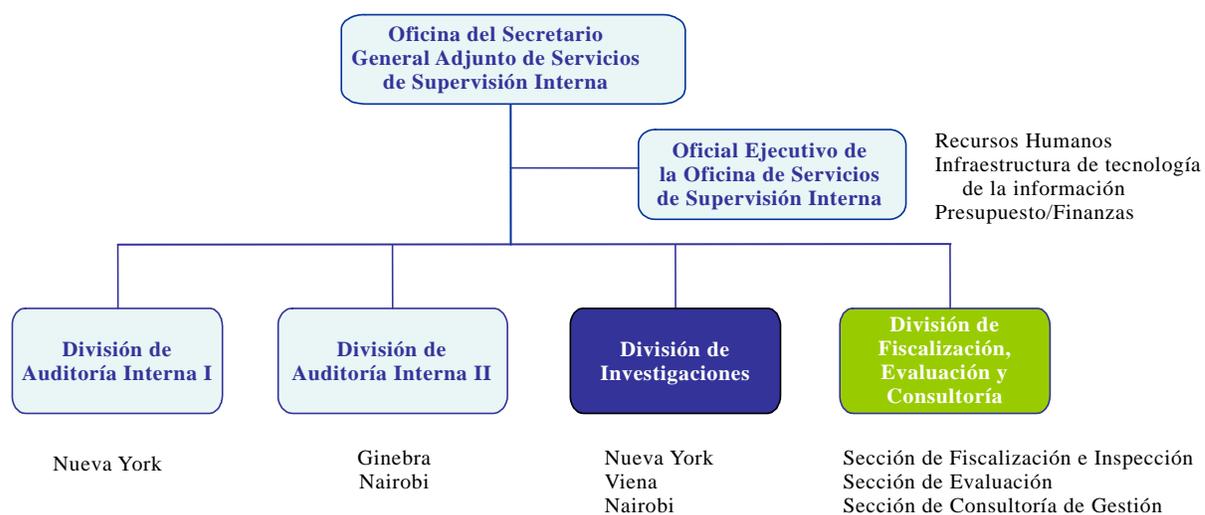
Esta recomendación se desarrolla con más detalle en la sección 5.5.4.

7. Deben fortalecerse las prácticas de trabajo y la dotación de personal de la OSSI.

- a) Se debe establecer dentro de la OSSI un grupo de prácticas profesionales;
- b) Se debe establecer un conjunto mejorado de prácticas de trabajo;
- c) Se deben evaluar las competencias del personal y se debe poner en marcha un programa para obtener recursos adicionales destinados a llenar lagunas de competencias, especialmente en materia de tecnología de la información.

Estas recomendaciones se desarrollan con más detalle en la sección 5.5.5.

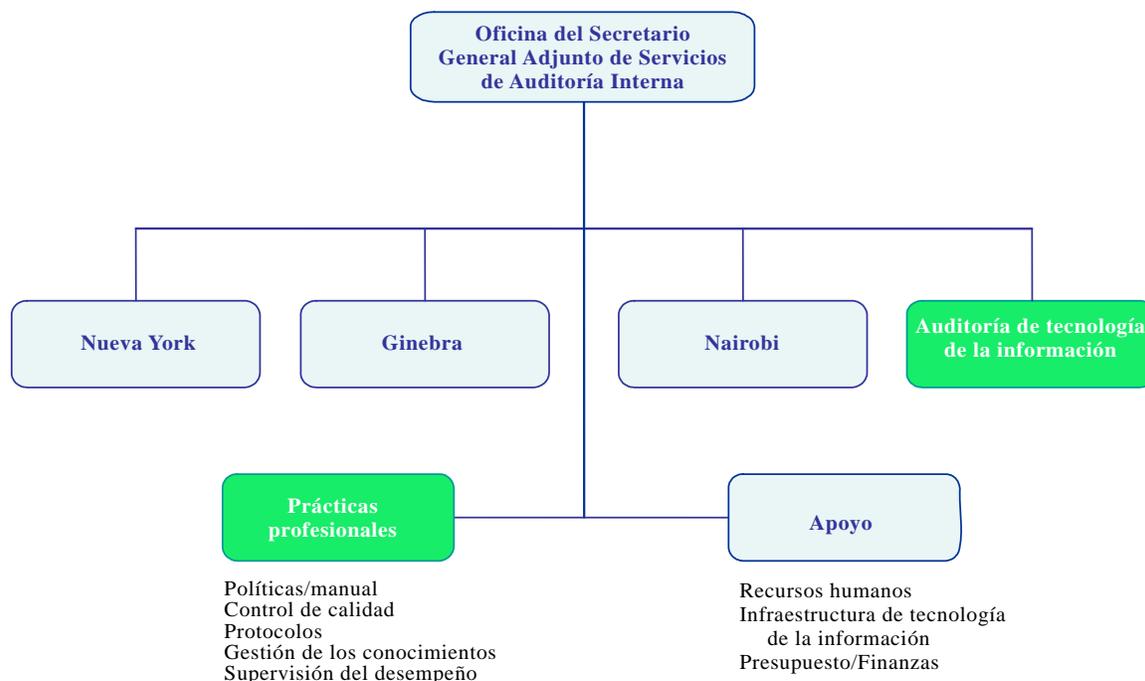
Organigrama de la OSSI



Cambios propuestos

- Dependencia trasladada a la Oficina de Asuntos Jurídicos
- Dependencia trasladada a funciones de la administración de programas y de la Secretaría

Organigrama propuesto de la Oficina de Servicios de Auditoría Interna (OSAI)



■ Nuevas dependencias propuestas en la Oficina reestructurada

Observaciones y recomendaciones

5.2 Historia y estructura de la OSSI y panorama general del entorno actual en el que desarrolla su actividad

5.2.1 Creación de la OSSI

6. La OSSI se creó en 1994, a raíz de lo dispuesto en la resolución 48/218 B de la Asamblea General. Dicha resolución tenía por objeto mejorar la eficacia de la supervisión interna en las Naciones Unidas, a consecuencia del “aumento de la importancia, el costo y la complejidad de las actividades de las Naciones Unidas”¹.

7. Ello fue en respuesta directa a las críticas expresadas por algunos Estados Miembros sobre la idoneidad de los mecanismos de supervisión interna de las Naciones Unidas. En agosto de 1993, el Secretario General estableció la Oficina de Inspecciones e Investigaciones, pero algunos Estados Miembros consideraron que su

¹ Resolución 48/218 B de la Asamblea General.

autoridad y autonomía eran inadecuadas. La OSSI, creada poco después, asumió las responsabilidades de la Oficina.

8. Antes de esa fecha, se habían puesto en marcha en las Naciones Unidas mecanismos de supervisión interna y externa, algunos con mandatos establecidos por la Asamblea General. En su mayor parte, esos otros mecanismos permanecen intactos, en particular el Grupo de Auditores Externos de las Naciones Unidas, la Junta de Auditores, la Dependencia Común de Inspección y varias funciones de supervisión interna en cada uno de los fondos, programas y organismos especializados.

9. Los servicios de auditoría interna, evaluación, supervisión, inspección y asesoramiento de gestión ya existentes en las Naciones Unidas fueron transferidos a la OSSI en el momento de su creación y, en consecuencia, la Secretaría dejó de desempeñar esas funciones.

10. El mandato encomendado a la OSSI se centraba concretamente en la supervisión interna, frente a la supervisión externa. La supervisión interna es una función de la administración que, aunque de carácter objetivo e independiente de las operaciones examinadas, rinde cuentas a la propia administración a fin de que ésta tenga garantías de que su evaluación de los riesgos y su utilización de los controles es apropiada. La supervisión interna es un componente esencial de la infraestructura de control interno de la administración.

11. La supervisión externa es una actividad en la que se rinden cuentas en nombre de los propietarios de una organización en base a criterios fijados fuera de la organización, como por ejemplo las normas de auditoría generalmente aceptadas. Tanto la supervisión interna como la supervisión externa tienen valor para la administración y los propietarios de una organización, pero la función de supervisión interna se realiza dentro de la organización y, por lo general, contiguamente a las operaciones. De conformidad con su mandato, el propósito de la OSSI es “prestar asistencia al Secretario General en el desempeño de sus responsabilidades de supervisión interna con respecto a los recursos y al personal de la Organización”². Por consiguiente, la OSSI funciona únicamente en el ámbito de las actividades que caen bajo la autoridad del Secretario General, que son:

- La Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York, Ginebra, Viena y Nairobi;
- Las cinco comisiones regionales;
- Las misiones de mantenimiento de la paz y las operaciones humanitarias; y
- Los fondos y programas administrados separadamente bajo la autoridad del Secretario General.

12. En la mayoría de los casos, los fondos y programas administrados separadamente bajo la autoridad del Secretario General ya tenían funciones de supervisión interna que continúan en funcionamiento. Como ejemplo, cabe citar la Oficina de Auditoría Interna del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (al que presta servicios de auditoría interna, investigación e inspección), la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (al que presta servicios de auditoría interna, investigación e inspección) y

² Resolución 48/218 B de la Asamblea General.

la Dirección de Servicios de Supervisión del Programa Mundial de Alimentos (PMA). La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) es el único caso en que se ha alcanzado un acuerdo por el cual la OSSI presta servicios de supervisión interna a uno de los fondos y programas. Por consiguiente, la OSSI no realiza funciones dentro de los demás fondos y programas.

13. Específicamente, el mandato por el que se creaba la OSSI estipulaba que la OSSI prestaría los siguientes servicios, que se describen con más detalle en la sección 4.3 *infra*:

- a) Supervisión
- b) Auditoría interna
- c) Inspección y evaluación, e
- d) Investigación

14. El mandato de la OSSI no incluye la obligación, aunque sí la posibilidad, de “asesorar a los administradores de los programas sobre el desempeño eficaz de sus responsabilidades, facilitar asistencia a los administradores de los programas en la aplicación de las recomendaciones, cerciorarse de que los administradores de los programas reciben apoyo metodológico y fomentar la autoevaluación”³.

15. El mandato inicial parece reconocer que pueden surgir conflictos entre el mandato encomendado a la OSSI y los mandatos de otros grupos ya existentes, por lo cual se pidió al Secretario General que presentara a la Asamblea General un informe “por lo que respecta a las funciones de supervisión interna de estos fondos y programas”⁴.

5.2.2 Evolución del mandato de la OSSI desde 1994

16. En la resolución 54/244, de fecha 31 de enero de 2000, se impusieron algunas restricciones a las actividades de la OSSI, en particular:

17. Que la OSSI “no proponga a la Asamblea General cambio alguno en las decisiones y los mandatos legislativos aprobados por órganos legislativos intergubernamentales”⁵.

y

18. Que “las disposiciones institucionales que rigen los reembolsos de los gastos entre la Oficina de Servicios de Supervisión Interna y los fondos y programas de las Naciones Unidas se tomen de conformidad con los estatutos y reglamentos correspondientes de los respectivos fondos y programas, incluidas las decisiones, según proceda, adoptadas por sus órganos legislativos”⁶.

19. Esas resoluciones dejaron bien claro que el funcionamiento de la OSSI debía estar dentro de los parámetros establecidos por los órganos legislativos intergubernamentales y, en particular, que los fondos y programas que deseaban

³ Resolución 48/218 B de la Asamblea General.

⁴ Resolución 48/218 B de la Asamblea General.

⁵ Resolución 54/244 de la Asamblea General.

⁶ Resolución 54/244 de la Asamblea General.

recibir servicios de la OSSI se harían cargo ellos mismos de financiar cualquier actividad que la OSSI realizase dentro de esos fondos y programas.

20. La resolución 59/272 de la Asamblea General, aprobada en 2004, no modificó específicamente el mandato de la OSSI, pero introdujo importantes cambios en el mecanismo de presentación de informes. Concretamente, además de la práctica existente de presentar los informes de la OSSI a la Asamblea General por conducto del Secretario General, éstos habrían de ponerse a disposición de cualquier Estado Miembro que los solicitara. Este importante cambio parece reforzar la opinión de la Asamblea General en el sentido de que la OSSI debe rendir cuentas principalmente a los propios Estados Miembros, y no al Secretario General en su calidad de más alto funcionario administrativo. Sin embargo, ha servido para difuminar aún más la distinción entre supervisión interna y externa y reforzar la opinión de la administración de que se trata de una función de supervisión externa, no de un instrumento de gestión, lo cual limita su efectividad a la hora de realizar actividades de supervisión interna. En consecuencia, se ha ido creando una fuerte diferencia de opinión acerca del papel de la OSSI y existe el peligro de que ésta no satisfaga las necesidades ni de la administración ni de los Estados Miembros, que son, en último término, los verdaderos beneficiarios.

21. Algunos opinan que la OSSI es parte de la estructura de control interno de la administración. Según esa opinión, la OSSI desempeña su función en nombre de la administración y, por tanto, procura determinar riesgos importantes y evaluar controles a medida que se desenvuelven las operaciones, basando el alcance de su labor en su evaluación de los riesgos. Para desempeñar eficazmente esa función, la OSSI necesita estar cercana a las operaciones y tener fuertes vínculos con la administración a todos los niveles, tal vez hasta el punto de participar en deliberaciones sobre las actividades programadas. Al mismo tiempo, la administración necesita comprender y aceptar su propio papel en lo tocante a evaluar los riesgos, fijar la tolerancia de riesgo y establecer controles, acudiendo a la OSSI para que ésta aporte sobre todo garantías en materia de riesgos y controles. En esa función, la OSSI impulsaría cambios mediante su interacción cotidiana con la administración.

22. Así es como se establecen las organizaciones de auditoría interna más eficaces. Lo más importante es que son patrocinadas por la administración y que rinden cuentas, administrativamente, a la administración. Disponen, por decirlo así, de una “válvula de seguridad” para proteger su independencia, es decir, rinden cuentas en el plano funcional a la Junta (en la mayoría de los casos por conducto de un comité de auditoría), pero no reciben instrucciones detalladas de la Junta.

23. La capacidad de la OSSI de ser una parte eficaz de la estructura de control interno de la administración está quedando severamente menguada a causa de la desconfianza que la administración tiene de la OSSI. Esa desconfianza es resultado directo de combinar las funciones de investigación con las actividades de auditoría interna de la OSSI y de la percepción que se tiene del papel de la OSSI como adversario.

24. Existe además otra opinión según la cual la OSSI es un instrumento de la Asamblea General o de este o aquel Estado Miembro. Según esa opinión, la OSSI toma su dirección de la Asamblea General en lo que se refiere al alcance de su labor y rinde cuentas a la Asamblea General, lo cual hace que las operaciones de las Naciones Unidas sean visibles para los Estados Miembros. Se trata de un papel

caracterizado por una mayor conflictividad, pues el propósito de su labor es informar a los Estados Miembros de las actividades de la administración. En dicho papel, la OSSI impulsaría cambios sólo mediante la autoridad de la Asamblea General. Aunque no es éste el propósito original de la OSSI descrito en el mandato contenido en la resolución 42/218 B, este papel parece haber cobrado cada vez más importancia para la OSSI por dos razones:

- La firme opinión de la OSSI (en algunos casos apoyada por declaraciones de la administración) de que ésta no se hace cargo debidamente de sus deberes de fijar la tolerancia de riesgo, comprender los riesgos y aplicar controles apropiados, y
- Un estado de cosas en el que la administración sigue sin adoptar o rara vez adopta las recomendaciones formuladas por la OSSI.

25. Ambos factores hacen que la autoridad de la OSSI dependa cada vez más de su vínculo directo con la Asamblea General, lo cual sólo sirve para aumentar la distancia entre la OSSI y la administración. Esta situación se complica por los muy diversos tipos de actividades que la OSSI trata de realizar, sobre la base de sus mandatos.

5.2.3 Breve descripción de la estructura de la OSSI

26. Para llevar a cabo las actividades previstas en su mandato, la OSSI se ha estructurado en divisiones, con las siguientes actividades:⁷

- La División de Auditoría Interna I, integrada por unos 103 auditores (incluido un cuadro de auditores “adscritos” a misiones de mantenimiento de la paz), que se encarga principalmente de tareas de auditoría interna en la Secretaría de las Naciones Unidas y en las actividades de mantenimiento de la paz;
- La División de Auditoría Interna II, integrada por unos 32 funcionarios del cuadro orgánico con base en Ginebra, que se encarga principalmente de tareas de auditoría interna en las secretarías de las Naciones Unidas en Ginebra, Nairobi y Viena y en ciertos fondos y programas, en particular el ACNUR;
- La División de Investigaciones, integrada por unos 98 funcionarios del cuadro orgánico con base en Nueva York, que se encarga de todas las actividades de investigación realizadas por la OSSI, y
- La División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría, integrada por unos 14 funcionarios del cuadro orgánico repartidos en tres secciones:
 - La Sección de Fiscalización e Inspección, integrada por unos cinco funcionarios. La función de supervisión se centra principalmente en la preparación del informe sobre la ejecución de los programas, que mide los logros alcanzados por los programas. Las inspecciones se realizan normalmente a petición de la Secretaría General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna y en respuesta a situaciones en que existen indicios de que no se está gestionando adecuadamente el programa o de que tal vez no se están aprovechando bien los recursos.

⁷ La descripción de las actividades es la que figura en la página web de la OSSI, actualizada al 26 de abril de 2006; los recursos son los que figuran en el presupuesto para 2006-2007.

- La Sección de Evaluación, integrada por tres funcionarios del cuadro orgánico, que realiza evaluaciones en profundidad de los productos y las actividades de los programas comparándolos con sus objetivos.
- La Sección de Consultoría de Gestión, integrada por unos seis funcionarios, que presta asistencia en materia de consultoría, con seminarios y análisis de la relación costo-beneficio dirigidos a los administradores de los programas.

27. Para apoyar estas actividades, la OSSI cuenta con una oficina de la Secretaria General Adjunta que desempeña funciones ejecutivas para la OSSI y una oficina ejecutiva en la que trabajan 12 personas que prestan servicios de apoyo, especialmente en relación con actividades de contratación y otras actividades en materia de recursos humanos.

5.2.4 Entorno actual en que desarrolla su actividad la OSSI

28. Aproximadamente el 70% del presupuesto de la OSSI se destina a las operaciones de mantenimiento de la paz, cuyo número ha ido en aumento en los últimos años. Llevar a cabo actividades de auditoría interna, investigación y evaluación en una operación de mantenimiento de la paz reviste problemas singulares. Las tareas de mantenimiento de la paz se realizan necesariamente en entornos muy poco estructurados en los que tal vez no sean aplicables las reglas de juego que son normales en otras situaciones. Por ejemplo, tal vez no sea posible obtener contratos en licitación competitiva si no existen suficientes proveedores locales con la capacidad o la disposición necesaria para proporcionar bienes y servicios en el momento en que se establece una misión. Las operaciones están sujetas a rápidos cambios y a trastornos. Al mismo tiempo, la administración de cada una de las misiones sobre el terreno tiene la responsabilidad de garantizar el establecimiento y el funcionamiento de controles en esos entornos no estructurados, puesto que los Estados Miembros que aportan los recursos esperan razonablemente que exista un sistema de control adecuado para evitar el uso indebido de esos recursos.

29. Asimismo, en los últimos años las Naciones Unidas han asumido responsabilidades que requieren la coordinación de diferentes fondos, programas y organismos especializados para responder a una misma cuestión. Sirvan de ejemplo el programa “petróleo por alimentos” y la operación de socorro a raíz del tsunami. Lo eficaz en esas situaciones es adoptar un enfoque interinstitucional de supervisión interna para poder determinar más rápidamente tendencias y problemas y facilitar una rápida comunicación de las observaciones entre los organismos, a fin de que éstos puedan responder con prontitud.

30. Un aspecto inherente a este concepto es que los beneficiarios de los servicios de supervisión en las Naciones Unidas no son, en último término, ni los fondos, ni los programas, ni los organismos especializados propiamente dichos, sino los donantes y tal vez incluso los Estados Miembros, sean o no donantes, que pueden ser destinatarios, ahora o en el futuro, de tal apoyo. Su interés estriba principalmente en dos aspectos:

- Que las Naciones Unidas alcancen los objetivos fijados en materia de mantenimiento de la paz, cooperación técnica y otras actividades (es decir, eficacia) y

- Que las operaciones de las Naciones Unidas se lleven a cabo de manera eficiente y sin despilfarro.

5.3 Antecedentes del presente informe y elementos principales del mandato relativo al examen

31. El presente informe sobre la OSSI responde al mandato dado a conocer en noviembre de 2005. Dicho mandato es parte de un estudio más amplio encargado por las Naciones Unidas en el marco del examen amplio de la gobernanza y la supervisión en las Naciones Unidas y sus fondos, programas y organismos especializados (“examen de la gobernanza y la supervisión”). En determinadas esferas, los principios, observaciones y recomendaciones formuladas para el examen de la OSSI se refieren al aspecto más amplio de las estructuras generales de gobernanza de las Naciones Unidas. Por consiguiente, ciertas recomendaciones contenidas en el presente informe se formulan en consonancia con recomendaciones formuladas tras concluir el examen de la gobernanza y la supervisión.

32. El encargo de realizar el examen de la gobernanza y la supervisión tuvo su origen en una petición de la Asamblea General, derivada a su vez de la Cumbre Mundial 2005, de “una evaluación externa independiente del sistema de auditoría y supervisión de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados, que abarque las funciones y responsabilidades de los funcionarios directivos, teniendo debidamente en cuenta el carácter de los órganos de auditoría y supervisión de que se trate”⁸. Además, son cada vez más las cuestiones que salen a la luz en materia de adquisiciones, lo cual ha traído consigo un aumento considerable del número de investigaciones que se llevan a cabo en las Naciones Unidas. Por último, un factor significativo, basado en una lectura de las resoluciones de la Asamblea General y de los informes que se le presentan, parece ser una conciencia cada vez mayor de la falta de medios efectivos para garantizar la aplicación de las recomendaciones, junto con un deseo de mejorar la rendición de cuentas en la Organización.

33. El examen de la OSSI tiene su origen dentro y fuera de la OSSI. En julio de 2005, Inga-Britt Ahlenius fue nombrada Secretaria General Adjunta de Servicios de Supervisión Interna para un mandato de cinco años que comenzó en septiembre de 2005. La Sra. Ahlenius expresó interés en que se llevara a cabo un examen independiente de la OSSI que pudiera ayudarle a fijar la estrategia y la dirección de la OSSI. Al mismo tiempo, el Secretario General respondía a resoluciones de la Asamblea General en que ésta pedía que se examinaran las estructuras y mecanismos de gobernanza y supervisión. En particular:

34. “que examinen las estructuras de gestión, los principios y la rendición de cuentas en todo el sistema de las Naciones Unidas”⁹ y se lleve a cabo

35. “una evaluación externa independiente de la Oficina ... A continuación se determinará cuál es el volumen adecuado de fondos para la Oficina, cuál es el alcance y la índole de sus actividades y cuáles son los mecanismos a los efectos de su independencia operacional de la Secretaría”¹⁰.

⁸ Cumbre Mundial 2005, resolución 60/1.

⁹ Resolución 57/278 de la Asamblea General.

¹⁰ Aplicación de las decisiones del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 que incumben al Secretario General (A/60/430).

36. El presente informe debe ayudar a la Secretaria General Adjunta a establecer una estrategia y responder a la vez a los deseos de la Asamblea General de que se evalúen la estructura, magnitud e índole de las operaciones de la OSSI en el contexto general del fortalecimiento de los mecanismos de gobernanza y supervisión.

37. Específicamente, el mandato prevé un plan de aplicación de la OSSI que incluye lo siguiente:

- El grado de independencia operacional y de gestión respecto de la administración de las organizaciones y el mecanismo de supervisión adecuado para la Oficina;
- Los servicios y las funciones que debería prestar y asumir la Oficina y los que deberían prestar y asumir otros órganos;
- La estructura orgánica óptima y las necesidades de recursos suficientes;
- La fuente de financiación y los mecanismos de participación en los gastos para los servicios prestados a nivel interno e interinstitucional;
- Estrategias para asegurar que se presten servicios de valor agregado por conducto de la Oficina, entre ellas programas para mantener y actualizar la capacidad y para mantenerse al día de las novedades en materia de auditoría interna y supervisión;
- La estrategia para comparar de forma constante la actuación de la Oficina con la de otros proveedores de servicios semejantes.

5.4 Principios generales utilizados en el presente informe y enfoque para la realización del examen

5.4.1 Enfoque adoptado en la realización del examen

38. El enfoque se articuló en cinco fases:

1. Planificación, fase en que se definieron las materias a tratar y los principios que se habían de utilizar en la evaluación.

2. Reunión de datos, fase caracterizada principalmente por entrevistas y un examen de la documentación a fin de recopilar información sobre el funcionamiento de la OSSI.

3. Evaluación, fase en que la información sobre el funcionamiento de la OSSI se comparó con los principios y se determinó cuáles eran las deficiencias resultantes.

4. Recomendaciones, fase en que se formularon recomendaciones en respuesta a esas deficiencias, y

5. Preparación del informe, fase en que se obtuvo información de la OSSI, del Comité Directivo y de otras instancias internas y externas y se preparó el informe correspondiente.

El plan se centró en dibujar un panorama de:

- La ubicación, independencia, estatura y voz de la OSSI dentro de las Naciones Unidas,

- Las expectativas y observaciones de los interesados,
 - La organización y el funcionamiento administrativo interno de la OSSI, sus métodos de trabajo y sus productos,
 - Los principales puntos de comparación con las funciones de supervisión de otras organizaciones similares.
39. En el enfoque previsto se examinaron las prácticas estratégicas y tácticas de la OSSI, especialmente en relación con los puntos descritos en el mandato.
40. En la fase de reunión de datos se realizaron las siguientes actividades:
- Examen de la documentación existente para llegar a comprender la historia, el mandato y las funciones de la OSSI, así como evaluaciones anteriores de la OSSI.
 - Examen de la documentación interna de la OSSI a fin de entender cómo ejecuta la OSSI su mandato y corroborar puntos expresados en las entrevistas. Entre la documentación disponible cabe citar:
 - Informes recientes presentados a la Asamblea General y otros informes sobre la gestión interna en la OSSI;
 - Descripciones del proceso de planificación anual y evaluación de riesgos;
 - Examen entre pares de la División de Auditoría Interna II realizados por la Oficina de Auditoría Interna del UNICEF;
 - Manual de auditoría interna, junio de 2003;
 - Documentos de trabajo y producto del trabajo; y
 - Parámetros de desempeño utilizados por la OSSI;
 - Realización de 67 entrevistas con:
 - Administradores y miembros del personal de la OSSI,
 - Administradores de las Naciones Unidas,
 - Representantes de los Estados Miembros,
 - Otros órganos de supervisión de las Naciones Unidas (Junta de Auditores y Dependencia Común de Inspección)
41. A los efectos de la evaluación, se llevaron a cabo las siguientes actividades:
- Se realizaron encuestas personales o telefónicas sobre aspectos específicos de supervisión con seis organizaciones competentes en la materia, con miras a la preparación de un análisis comparativo. Para ello se elaboró un modelo cuyo objeto era mantener la coherencia en las preguntas formuladas en cada una de las encuestas. Debido al carácter singular de las Naciones Unidas, no existe una sola entidad con la cual se pueda comparar la OSSI de manera directa y cabal. No obstante, se procuró seleccionar organizaciones con funciones similares a las que desempeña la OSSI: auditoría, investigación, inspección y evaluación. La información recogida se utilizó únicamente a fines de facilitar datos comparativos detallados. El Comité Directivo y la firma independiente encargada del examen se formaron su propia opinión sobre lo que constituía la práctica más idónea, basada en sus experiencias colectivas y conocimientos.

- Se utilizó un instrumento de evaluación para comparar los procesos básicos de auditoría interna de la División de Auditoría Interna I y la División de Auditoría Interna II mediante una base de datos de las mejores prácticas adoptadas en el desempeño de funciones de auditoría interna.
- Se hizo referencia a *las Normas internacionales para la práctica profesional de la auditoría interna* (las “Normas”), promulgadas por el Instituto de Auditores Internos, como marco de referencia para el análisis comparativo del enfoque y la estructura general de la auditoría interna de la OSSI. Esta actividad se centró en el marco estratégico de la OSSI, incluida la idoneidad de su estructura orgánica, su independencia y su mandato general. Sin embargo, no se realizó en el marco del examen un estudio sobre el control de calidad en la División de Auditoría Interna I y la División de Auditoría Interna II.
- Se examinaron los conceptos iniciales para la creación de la OSSI y el entorno actual en que la Oficina desarrolla su actividad.
- Se formuló un conjunto de principios básicos que habían de utilizarse en la evaluación de la OSSI.

5.4.2 Principios utilizados en la evaluación de la OSSI

- Dichos principios se basan en:
 - La colección de declaraciones y mandatos de las Naciones Unidas en que se define el propósito de la OSSI;
 - Pronunciamientos reconocidos en materia de gobernanza (como el informe King de 2002); y
 - Principios marco ya establecidos que han sido incorporados en normas profesionales pertinentes, como las Normas internacionales para la práctica profesional de la auditoría interna.

Principios utilizados en la evaluación de la OSSI

- Independencia operacional; libre de interferencia para determinar el alcance de su labor, finalizar su labor o presentar informes.
- Apoyo a mecanismos reales y efectivos de rendición de cuentas, transparencia y responsabilidad en la Organización.
- Funcionamiento transparente que permita (a los Estados Miembros) realizar un análisis serio de las actividades de supervisión interna.
- Apoyo al Secretario General en el cumplimiento de su deber en materia de controles internos: una función de gestión.
- Funcionamiento conforme a las normas internacionales y a prácticas operacionales idóneas, especialmente en materia de auditoría interna y sin olvidar la debida diligencia profesional.
- Apoyo debidamente equilibrado a las necesidades de supervisión de la administración y de los órganos rectores competentes (es decir, el reconocimiento de un deber para con ambos).
- Separación de las funciones de supervisión interna y externa.

5.5 Observaciones y recomendaciones detalladas

5.5.1 Independencia

Principios

42. Según el principio de gobernanza 6.1 formulado en el contexto del examen de la gobernanza y la supervisión, la responsabilidad última del órgano rector es comprobar que la administración ha establecido un **firme régimen de control interno, gestión del riesgo, sistemas y observancia de las leyes, reglamentos y normas contables pertinentes**.

43. Las Normas Internacionales del Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (“las Normas”) del Instituto de Auditores Internos (“el IAI”) dicen lo siguiente respecto de la independencia (subrayado añadido):

44. “La **actividad** de auditoría interna debe ser independiente y los auditores internos deben ser **objetivos** en la realización de su cometido¹¹”.

45. Además, las Normas señalan que la independencia de la *actividad* se compone de dos elementos:

- “El director de auditoría debe depender de un nivel dentro de la organización que conceda latitud a la actividad de auditoría interna para dar cumplimiento a sus responsabilidades¹² y
- La actividad de auditoría interna debe estar **libre de toda interferencia** para determinar el alcance de la auditoría interna, realizar su cometido y comunicar sus resultados¹³.”

¹¹ Norma 1100 del IAI.

¹² Norma 1100 del IAI.

¹³ Norma 1100.A1 del IAI.

46. Esencialmente, la independencia operacional no se sustenta en reglamentos o mandatos, sino en el grado en que la función de supervisión está en libertad de:

- Determinar los recursos que necesita;
- Desplegar esos recursos en las esferas que estime conveniente, y
- Presentar los informes que estime convenientes.

Observaciones

47. La OSSI tropieza con dificultades para conformarse a este componente de las Normas en varios aspectos importantes. Si no se subsanan los problemas de independencia que se señalan en el presente documento, la OSSI no podrá desempeñar efectivamente ninguna de sus funciones de control de calidad. Seguidamente se indicarán las esferas importantes en las cuales la OSSI no se conforma a esta norma:

1. El alcance está limitado por los mandatos de la OSSI que le autorizan a supervisar a la Secretaría de las Naciones Unidas (incluidas las operaciones de mantenimiento de la paz) y, cuando así se solicite, ciertos fondos y programas, aunque sólo en la medida en que haya suscrito un acuerdo con ese fondo o programa para prestar sus servicios. Las negociaciones de ese acuerdo abarcan conversaciones sobre el número y la categoría de funcionarios y recursos que se destinarán a la tarea, de acuerdo con la cuantía de financiación que el fondo o programa esté en condiciones de aportar a ese cometido. Este mandato limita las actividades de supervisión de la OSSI en dos aspectos importantes:

a) No le brinda una capacidad para evaluar los riesgos y controles en operaciones conjuntas en que intervienen varias entidades de las Naciones Unidas, en particular las que no estén abarcadas por los mandatos vigentes de la OSSI, y

b) El proceso de negociación con los fondos y programas restringe la cuantía y la naturaleza de los recursos que la OSSI puede desplegar en esa actividad. Se nos ha informado de que, a veces, la cuantía o la categoría de los recursos convenidos por la OSSI son inferiores a los que ésta estima adecuados para ese fin.

2. La estructura de financiación de la OSSI limita su capacidad para determinar dónde desplegará los recursos y, por ende, restringe el ámbito de sus decisiones. La financiación procede de tres fuentes principales: el presupuesto ordinario, el presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz y los recursos extrapresupuestarios. Los recursos extrapresupuestarios se basan en negociaciones con la entidad fiscalizada, como se señaló *supra*. Debido a las susceptibilidades y a la importancia de mantener fondos para distintos fines en todo el sistema de las Naciones Unidas, no se pueden intercambiar recursos entre los recursos del presupuesto ordinario, el presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz y los recursos extrapresupuestarios, razón por la cual los recursos se deben utilizar para el fin que tengan determinado. De resultas de ello, no se pueden asignar recursos a esferas de riesgo emergente en función de la evaluación del riesgo por la OSSI, y tampoco puede la OSSI responder siempre a los cambios en los riesgos sin

renegociar los acuerdos o sin quedar a la espera del próximo proceso presupuestario bienal.

i) Los recursos del presupuesto ordinario y del presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz se consignan mediante un proceso presupuestario que administran las dependencias de presupuesto de la Secretaría. Ninguno de estos dos presupuestos se presenta para su examen a un órgano de supervisión independiente antes de su presentación a la Asamblea General. La circunstancia de que no se puede presentar un presupuesto a un órgano de supervisión independiente para su examen constriñe la independencia operacional de la OSSI. Además, los niveles de recursos de la OSSI para actividades extrapresupuestarias están determinados, en última instancia, por los administradores de los programas que son las entidades fiscalizadas principales. La ausencia de un proceso para evaluar el presupuesto en función de planes basados en riesgos y en planes tácticos va en desmedro de la transparencia que daría ocasión a los interesados de evaluar las necesidades y la gestión de la OSSI en el curso del tiempo. También limita la capacidad de la dependencia de presupuesto de la Secretaría para determinar la cuantía apropiada del presupuesto.

ii) Los fondos asignados a la OSSI con cargo al presupuesto ordinario han aumentado de 15,1 millones de dólares en el bienio 1996-1997 a 24,3 millones de dólares en el bienio 2004-2005. El aumento ha sido superior al 11% en cada bienio, con la salvedad del bienio 2000-2001, cuando fue de 5%. Los puestos financiados con cargo a recursos del presupuesto ordinario se han mantenido relativamente estables durante este período en aproximadamente 80 a 85 puestos.

iii) Para las operaciones de mantenimiento de la paz se aplica una fórmula de un recurso de auditoría interna por cada 100 millones de dólares del presupuesto anual. No existe una fórmula para los demás recursos de auditoría interna o para los recursos de evaluación o consulta. La División de Investigaciones emplea el volumen de trabajo como base de la fórmula para calcular los recursos. Se parte de la hipótesis de que se necesitan 340 horas por cada caso y de que los investigadores pueden concluir entre seis y ocho casos por año. Se informa de que el volumen de casos asciende a varios centenares. No se presenta un plan táctico junto con el presupuesto en justificación de las solicitudes de recursos presupuestarios.

3. La contabilidad de fondos es un componente importante dentro del sistema de las Naciones Unidas debido al principio de que las actividades financiadas por separado no se deben ver favorecidas ni desfavorecidas por asignaciones de costos que benefician a actividades distintas de las que suministran la financiación. Se trata, pues, de una cuestión de equidad. Al propio tiempo, las funciones que abarcan varias actividades distintas se tienen que financiar de una manera sencilla para evitar un costo de administración excesivo. Estos principios de equidad y sencillez entran en conflicto cuando se trata de los arreglos de financiación de la OSSI. Además de consumir tiempo y esfuerzo de administración, los arreglos de financiación excesivamente complejos constriñen la flexibilidad de la OSSI para trasladar recursos de una

actividad a otra con arreglo a las variaciones en los riesgos. Esta es una de las limitaciones que se plantean en lo que hace a atribuir independencia operacional a la OSSI. La OSSI menciona 12 fuentes de financiación diferentes, aparte de los recursos del presupuesto ordinario, lo que esencialmente representa 12 negociaciones diferentes sobre el alcance y los recursos.

4. No existe actualmente ningún órgano de la administración ejecutiva dentro del sistema al cual la OSSI pueda acudir para obtener un apoyo eficaz cuando se le plantean problemas. Por ejemplo, en algunos casos las entidades fiscalizadas tratan de condicionar el alcance de los trabajos mediante exigencias relativas a la naturaleza, la oportunidad cronológica o el ámbito de los procedimientos de auditoría o el entorno en el cual los auditores deben cumplir su cometido. Cuando este proceso pasa del nivel normal de los ajustes que han de convenirse entre el auditor y la entidad fiscalizada, la OSSI carece de un órgano de administración autoritativo con el cometido de dirimir esas diferencias.

5. La División de Investigaciones realiza su cometido conforme a las Directrices uniformes sobre investigaciones, que aprobó la Cuarta Conferencia de Investigadores Internacionales en 2003. Conforme a esas Directrices, todos los investigadores internacionales “deben realizar su cometido con objetividad e independencia”.

6. El presupuesto de la División de Investigaciones se asigna mediante una corriente de financiación que abarca el presupuesto ordinario, el presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz y una financiación especial con cargo al presupuesto de la Corte Penal Internacional. Se ha creado una cuarta corriente de financiación con las sumas reembolsadas en relación con los casos de fondos y programas investigados por la Dirección de Investigaciones. Estas sumas se depositan en la cuenta de un fondo discreto para utilizarlas en el futuro con destino a fondos y programas y no se restituyen al fondo general del que procedieron.

7. Los informes de la OSSI se comunican a la administración y, en ciertos casos, a la Asamblea General¹⁴. Los informes que se presentan a la Asamblea General están sujetos a observaciones por separado del Secretario General. Los Estados Miembros también pueden examinar los informes cuando así lo solicitan.

Recomendaciones

1. Decisiones de gobernanza mundial:

a) **La Asamblea General debiera definir con claridad las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas respecto de las cuales la OSSI tiene la responsabilidad de prestar servicios de auditoría interna. Dichas organizaciones debieran ser las siguientes:**

i) **Todas las organizaciones que actualmente no cuenten con una función discreta de auditoría interna, y**

¹⁴ Para más detalles sobre este punto, véase la sección sobre presentación de informes y comunicaciones.

ii) Todas las operaciones en las que intervenga más de un fondo, programa o actividad de las Naciones Unidas bajo la autoridad de la Asamblea General (“actividad de organismos múltiples”). La OSSI debiera estar facultada para basarse en otras actividades de auditoría interna y supervisión en el desempeño de este cometido o para coordinar su actividad con esas otras actividades. La participación de una organización de las Naciones Unidas en una actividad de organismos múltiples por la cual el Secretario General sea responsable debiera hacerse depender de ese arreglo.

b) En el marco de las responsabilidades enunciadas en el apartado a) *supra*, no debiera haber dificultad para que la OSSI realice su labor y tenga acceso a los funcionarios y a la documentación.

c) La Asamblea General debe modificar la relación de dependencia de la OSSI a fin de dilucidar y fortalecer la vía jerárquica de presentación de informes a la administración y establecer una supervisión específica de la OSSI por parte de un organismo independiente¹⁵. Ese nuevo régimen debiera tener por objeto reforzar la función de la administración para instituir controles y dar apoyo a la OSSI y, al propio tiempo, atribuir independencia a la actividad conforme a las Normas del IAI. Ello debiera lograrse por los siguientes medios:

i) La responsabilidad de supervisar a la OSSI debiera encomendarse a un órgano de supervisión independiente. Dicho órgano, que debiera ser el Comité Asesor de Auditoría Independiente (“CAAI”), debiera asesorar a la Asamblea General y estar integrado por personalidades de prestigio en materia de gobernanza y supervisión, incluida la auditoría interna. Este órgano supervisaría a la OSSI, pero no la administraría. Véase también el análisis que figura en la sección de “Estructura de la gobernanza” *infra*.

ii) La OSSI debiera depender administrativamente del Secretario General, quien podrá delegar la función cotidiana en un órgano ejecutivo que posea tanto la autoridad y la jerarquía necesarias dentro del sistema de las Naciones Unidas como la capacidad de “patrocinar” a la OSSI. Aunque no debiera ser una entidad fiscalizada importante, ese órgano podría ser, por ejemplo:

1. El Vicesecretario General, o
2. Un comité ejecutivo presidido por el Vicesecretario General.

2. Asignación de recursos:

a) Las Naciones Unidas debieran separar la financiación de la OSSI de la asignación de su costo. La supervisión interna es una función cuya dimensión se ha de basar en el grado de riesgo y en la tolerancia de riesgo por parte de la administración. Esta cuestión debe ser decidida por la administración y presentada al CAAI y a la Asamblea General, junto con un solo presupuesto para la OSSI.

Aunque puede haber diferencias de riesgos y costos entre las diversas actividades de las Naciones Unidas, siempre habrá algún grado de riesgo

¹⁵ Véase también *infra* el examen del entorno del cual realiza su cometido la OSSI, cap. 2.

desconocido para el cual las Naciones Unidas deban hacer provisión. Nunca es posible calcular con precisión dónde se producirá ese riesgo y, por lo tanto, las Naciones Unidas siempre tendrán que hacer provisión para asignar actividades adicionales de supervisión o modificar la escala relativa de supervisión entre diversas funciones. En el presente informe se recomienda que la OSSI y la administración preparen un presupuesto para la Oficina, basado en el grado de riesgo en las actividades cuya responsabilidad compete a la OSSI, con una provisión para riesgos desconocidos. El Jefe de la OSSI debiera presentar ese presupuesto al CAAI, órgano de supervisión de la Asamblea General, y transmitirlo luego para su aprobación a la Asamblea General con el informe de el CAAI.

Una vez aprobado el presupuesto, los costos pueden ser asignados por el Departamento de Gestión con arreglo a la fórmula que mejor refleje las necesidades de financiación de los Estados Miembros. Sin embargo, la OSSI *no* debiera participar de ninguna manera en esas deliberaciones, y la asignación de los costos *no* debiera estar vinculada en modo alguno con la capacidad para realizar una auditoría. Sólo este enfoque, esto es, separar la contabilidad de costos de la financiación de la OSSI, sustentará cabalmente la independencia de la función.

Si no se puede lograr este régimen en el marco del sistema de contabilidad de fondos, se recomienda que se reduzca el número de regímenes de financiación separados, con fórmulas específicas para la asignación de los costos, a saber:

- Una única asignación con cargo al presupuesto ordinario que sufrague todas las actividades de la Secretaría de las Naciones Unidas, pero que no haga asignaciones entre actividades de la Secretaría.
- Una única asignación con cargo al presupuesto para las operaciones de mantenimiento de la paz que abarque todas las actividades de mantenimiento de la paz, pero que no haga asignaciones entre misiones de mantenimiento de la paz.
- Una asignación presupuestaria financiada mediante la tasa de gastos generales aplicada a los demás fondos, si la OSSI considera que el perfil de riesgo de una actividad determinada requiere que se le preste mayor atención.

Esta avenencia concentraría los recursos en grado suficiente para que hubiera un grado razonable de independencia operacional, pues daría latitud a la OSSI para determinar dónde tiene que concentrar sus actividades de supervisión. Aunque sería subóptimo a los efectos de mantener la independencia de la OSSI, esta avenencia constituiría un equilibrio entre los conceptos de equidad y sencillez. Los Estados Miembros deberían aceptar que un nivel de asignación detallada es contraproducente cuando en total ya se ha aplicado un grado suficiente de supervisión.

b) El presupuesto de la OSSI debiera incluir recursos suficientes para los siguientes conceptos:

- i) Cuadro orgánico y de apoyo.

- ii) Apoyo operacional (incluidas las partidas de capacitación, infraestructura de tecnología de la información y viajes).
 - iii) Consultores y expertos, en la medida necesaria, para obtener las especialidades o pericias que no convenga obtener en régimen de tiempo completo.
 - iv) Acceso al apoyo profesional, incluidos abogados y profesionales en comunicaciones, en la medida necesaria.
 - v) Una cantidad de tiempo no planificado para que la OSSI pueda atender a las actividades que le encomiende la Asamblea General durante el período del plan.
- c) El Jefe de la OSSI debiera preparar el presupuesto en conversaciones con la administración ejecutiva y presentarlo al órgano patrocinador de la administración ejecutiva que se mencionó en el apartado 1 c) ii) *supra*, junto con lo siguiente:
- i) Un análisis del riesgo que justifique el plan de auditoria. El plan debiera incluir recursos reservados y disponibles para atender a problemas que aún no se han puesto de manifiesto y debiera describir las actividades que la OSSI *no* tiene previsto supervisar.
 - ii) Un plan estratégico y operacional en sustento de las actividades que se han de financiar.
 - d) Luego de las deliberaciones con el órgano patrocinador de la administración ejecutiva, el presupuesto y el resumen del análisis del riesgo y los planes estratégicos y operacionales se deben presentar al CAAI. El CAAI debiera estar facultada para consultar tanto a la OSSI como a administración respecto de esos planes.
 - e) Una vez convenido y aprobado el presupuesto, la OSSI debiera tener un control completo respecto de la forma en que se gasten los recursos del presupuesto (si se recurre a las tres corrientes de financiación separadas, esta facultad debiera estar en consonancia con los condicionamientos de las corrientes de financiación que se señalaron *supra*). Ningún otro órgano distinto de la OSSI debiera imponer otros condicionamientos al despliegue de los recursos. La OSSI sería responsable por la ejecución de su plan y por atenerse a los límites de su presupuesto frente a su órgano de patrocinador en la administración ejecutiva. El CAAI examinaría periódicamente los análisis del riesgo y los controles de la OSSI sobre la base de la ejecución de los planes estratégicos y operacionales de la OSSI, de la que recibiría informes periódicos de actualización sobre sus operaciones. De esta manera, el CAAI podría cumplir sus responsabilidades ante la Asamblea General.

3. Se solicitó opinión respecto del número de recursos necesarios para que la OSSI pueda dar cima a su misión. El número y el tipo de recursos son una función de varios elementos, a saber:

- i) La tolerancia del riesgo por parte de la organización.
- ii) La medida en que la OSSI tiene que depender de otras funciones de supervisión para examinar riesgos que de otro modo tendrían que ser atendidos por ella misma.

- iii) La escala y el tipo planificados de los trabajos por realizar.
- iv) Las prioridades estratégicas que adopte la OSSI en el futuro inmediato, y
- v) La estructura organizacional que adopte (respecto de los apoyos, los aspectos jurídicos, las comunicaciones y los factores geográficos).

Todas estas cuestiones se tienen que resolver antes de que se pueda presentar un plan de recursos atinado. Debiera darse prioridad a concluir un análisis de riesgo, para que la OSSI pueda establecer un punto de comparación de la actividad de auditoría interna que se necesita. Seguidamente, se recomienda que la OSSI levante un inventario de las especialidades que necesita y que lo compare con las especialidades de que dispone a fin de determinar qué insuficiencias o excesos existen. Esta propuesta se examinará con más detalle *infra* en la sección dedicada a la financiación y los recursos humanos. Existen, pues, varias opciones para colmar esa laguna.

Presentación de informes

4. No debiera haber condicionamiento alguno en cuanto a las prácticas de presentación de informes de la OSSI distinto de la exigencia de que periódicamente informe de sus planes y de la marcha de sus trabajos al CAAI. El Jefe de la OSSI debiera determinar, sustentado en su propio juicio profesional, el grado de presentación de informes que se necesita en cada caso, con la expectativa de que todos los asuntos importantes se han de poner en conocimiento del CAAI. Los asuntos de menor importancia se pueden comunicar a la administración y transmitir a el CAAI si los riesgos conexos adquieren más importancia, la cuestión no es atendida por la administración dentro de un plazo razonable o se perfila una tendencia importante en el tiempo.

5. Una vez que la OSSI haya concluido su debida diligencia respecto de los informes, incluida la obtención de insumos de la administración, los informes se deben publicar sin ningún aditamento o interferencia. Debiera abandonarse la práctica de que el Secretario General haga observaciones por separado. El Secretario General tendrá acceso al CAAI, en cuyo seno podrá formular las observaciones que considere apropiadas. Por cuanto la transparencia es un pilar importante de la independencia, los informes de auditoría interna se deben transmitir a los Estados Miembros que lo soliciten, por conducto del CAAI, una vez concluido el proceso profesional de transmisión de los informes al CAAI.

6. Los progresos no se deben medir por el número de asuntos de los que se informa o del número de asuntos en que se haya convenido con la administración, pues ello bien puede dar lugar a un número excesivo de informes sobre cuestiones de menor importancia. La OSSI debiera rendir cuentas de la ejecución de sus planes y de la medida en que sus actividades han ayudado a la administración a mejorar las operaciones o a administrar el riesgo. La OSSI debiera estar facultada para señalar asuntos a la atención del CAAI cuando sea apropiado y el profesional que dirige las actividades de la OSSI debe valerse de esa facultad con discreción y profesionalismo, a fin de que los

asuntos importantes sean señalados a la atención y no se vean oscurecidos por un exceso de minucias.

5.5.2 La estructura de gobernanza dentro de la cual funciona la OSSI

Principios

48. El principio de gobernanza 1.4 dice que “[e]l propósito de la entidad de las Naciones Unidas, sus interesados (tales como los representantes de los Estados Miembros y otras personas), su tolerancia del riesgo y sus indicadores de gestión claves se deben definir y plasmar en las declaraciones de políticas, comunicaciones, decisiones y prácticas de trabajo de la entidad”. Esta tarea corresponde a la administración.

49. El principio de gobernanza 3.1 dice que “[l]as competencias del órgano rector, sus comités y la administración ejecutiva de la entidad de las Naciones Unidas deben reflejar los *conocimientos y pericias, incluidos conocimientos y pericias técnicos específicos*, que sean indispensables para cumplir los propósitos de la entidad y dar efecto a su orientación estratégica”.

50. El principio de gobernanza 6.3 dice que “[e]n cada entidad de las Naciones Unidas habrá una función profesional y competente de auditoría interna que, si bien informará a la administración ejecutiva de la entidad, estará facultada para informar independientemente al órgano rector de ésta, por conducto del Comité de Auditoría; esta función tendrá el mandato que corresponda, que incluirá el requisito de exámenes cualitativos periódicos”.

51. En su calidad de función de supervisión interna, la OSSI debiera depender administrativamente de un nivel de la administración ejecutiva de suficiente jerarquía para dar apoyo a su independencia operacional¹⁶.

52. A la administración incumbe la función de determinar las tolerancias del riesgo, gestionar el riesgo e instituir un sistema adecuado de control interno. La administración necesita los insumos de la OSSI a ese efecto. La administración tiene que depender de la objetividad de la OSSI para evaluar esos insumos.

53. Los órganos rectores, tales como los comités de auditoría, necesitan insumos objetivos de la auditoría interna para desempeñar eficazmente sus funciones de supervisión. Los órganos rectores supervisan también a la auditoría interna en el marco de su gestión destinada a que se preste la debida atención en el ejercicio de sus actividades.

Observaciones

1. La OSSI depende funcionalmente de la Asamblea General de las Naciones Unidas y administrativamente del Secretario General, en su calidad de principal funcionario administrativo. La independencia operacional, en cierto sentido, está asegurada porque la Oficina rinde cuentas a la Asamblea General, si bien ello no resulta eficaz debido a la dimensión y naturaleza de la Asamblea y a la

¹⁶ Norma 1110 del IAI.

necesidad de disponer de pericias y conocimientos técnicos especializados para fiscalizar la función de la OSSI. No existe un órgano de la administración ejecutiva al cual la OSSI pueda apelar en cuestiones relativas a la gestión del alcance o los conflictos con las administraciones de los programas.

2. Actualmente no existe un mecanismo eficaz para que la OSSI haga una “doble presentación de informes”, a entidades tanto internas como externas. Aunque los informes se publican y distribuyen a órganos externos (a la Asamblea General y a los Estados Miembros que lo soliciten), ningún órgano ejecutivo de la Organización tiene atribuida la responsabilidad concreta de examinar los informes terminados antes de que se transmitan a la Asamblea General y a los Estados Miembros o de verificar la marcha de los trabajos en comparación con el plan. No existe un órgano ejecutivo que brinde apoyo operacional a la OSSI en las cuestiones relativas a la gestión del alcance, la resolución de problemas o la suficiencia de los recursos.

3. La activación del CAAI está pendiente del examen de su mandato provisional en el marco de la presente evaluación. En el mandato provisional del CAAI se enuncian criterios generales en cuanto a su composición que podrían ir en desmedro de su eficacia. La composición del CAAI estaría abierta a candidatos que hayan ocupado “cargos ejecutivos o de gestión de nivel superior” y no se limita a personas que posean una reputación mundial en las esferas de la auditoría y la gobernanza.

4. Los mandatos de supervisión interna y externa son múltiples y variados. La OSSI es uno de varios mecanismos de supervisión. La supervisión interna corresponde a la OSSI en cuanto a la Secretaría de las Naciones Unidas y a varias dependencias de auditoría interna, investigaciones e inspección en cuanto a los fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas. La supervisión externa corresponde a la Junta de Auditores, cuyo mandato abarca la Secretaría, los fondos y programas de las Naciones Unidas. La Dependencia Común de Inspección (DCI) tiene un mandato que abarca todo el sistema de las Naciones Unidas, incluidos los organismos especializados. Aunque también rinde cuentas a la Asamblea General, la DCI no está sujeta a la fiscalización de ningún otro órgano rector.

5. Varios factores se conjugan para que la OSSI aparezca como órgano de supervisión externa a los ojos de las entidades fiscalizadas:

- a) La capacidad de la OSSI de presentar sus informes directamente a la Asamblea General;
- b) El requisito de que los informes de la OSSI se distribuyan a los Estados Miembros que lo soliciten, y
- c) La facultad de la OSSI para determinar el inicio de investigaciones sobre la base de las comprobaciones de auditoría interna.

Esta última facultad se ha convertido en un problema porque algunas entidades fiscalizadas han llegado a estimar que la OSSI funciona enteramente en una modalidad de investigación, en lugar de brindar a la administración un control de calidad objetivo en el desempeño de sus responsabilidades de evaluar y comprender el riesgo e instituir controles. De resultas de ello, se corre el riesgo de que la cooperación entre la OSSI y las entidades fiscalizadas se deteriore aún más, cosa

que sólo servirá para limitar la capacidad de la administración de beneficiarse de las actividades de la OSSI. No se ha descrito o adoptado de manera efectiva la responsabilidad de la administración de evaluar y gestionar el riesgo y la función de la OSSI de efectuar el control de calidad en ese proceso.

6. Se echan de ver duplicaciones de mandatos e incongruencias en las normas entre los órganos de supervisión interna y externa. Alguna de las entidades fiscalizadas por la OSSI han señalado confusiones respecto de numerosas auditorías consecutivas por parte de diversos organismos de supervisión cuyo alcance parece repetitivo. Por ejemplo, el mandato de la Junta de Auditores, que abarca todas las organizaciones abarcadas por la OSSI, incluye asuntos de control interno en esas entidades, al igual que la OSSI. La División de Auditoría Interna de la OSSI se vale de un marco común, aunque con una interpretación y aplicación muy diversas. Por último, en los fondos y programas hay también funciones de auditoría interna y otras funciones de supervisión. Esas funciones no forman parte de la OSSI y se llevan a cabo conforme a sus propios mandatos establecidos por los órganos rectores respectivos. En el presente informe no se han examinado esas actividades.

Recomendaciones

1. El Secretario General debiera reforzar claramente las responsabilidades de la administración de determinar la tolerancia del riesgo, determinar, cuantificar y supervisar el riesgo e instituir controles internos. La administración debiera reconocer por escrito esta responsabilidad y comunicarlo así al órgano rector. En el mandato de la OSSI se debe aclarar la función de ésta de brindar un control de calidad a la administración respecto de los datos utilizados en su análisis del riesgo y el diseño y el funcionamiento de los controles (véase la recomendación 4 *infra*).

2. La supervisión de la auditoría externa debe ser realizada por un órgano de supervisión apropiado conforme a los principios de gobernanza, a saber, el CAAI. El presente informe hace suya cabalmente la decisión de crear el CAAI y recomienda que su mandato se actualice a fin de incluir los siguientes aspectos:

a) Que se limite la composición a personas de prestigio en la esfera de la gobernanza y la auditoría que, a todas luces, puedan actuar con independencia de la influencia de los Estados Miembros o de las funciones de administración dentro de las Naciones Unidas; y

b) Que en las actividades a organismos múltiples en las que participe la OSSI se incluya en su mandato la facultad de obtener el insumo de todas las actividades de supervisión participantes. Ello abarcaría la facultad para examinar los planes y presupuestos de auditoría interna de todas esas actividades, de modo que el CAAI pueda asesorar debidamente a la Asamblea General.

c) Que el CAAI examine los informes terminados de la OSSI antes de su presentación a la Asamblea General o a los Estados Miembros.

En el apéndice C del volumen IV del presente informe, donde se indica con más detalle la forma exacta del mandato del CAAI, se consignan recomendaciones respecto de las cualificaciones de sus miembros y el protocolo relativo a la postulación de candidaturas.

3. Como se propuso en la sección 4.1 *supra*, la relación de dependencia de la OSSI se debiera modificar a fin de reflejar sus obligaciones para con la administración ejecutiva y poner a esta última en condiciones de brindarle el patrocinio que se necesite.

4. A la OSSI no se le ha conferido un único mandato integral. Sus responsabilidades, en cambio, se consignan en diversos mandatos legislativos relativos a la Oficina, que han ido evolucionando con el correr del tiempo. Esos mandatos se debieran consolidar en un mandato de supervisión que plasme un concepto actualizado e integral de las funciones, el papel y las responsabilidades de la OSSI. En particular, ese mandato debería incluir lo siguiente:

a) Una descripción de las facultades, el ámbito de acción, la vía jerárquica y las capacidades de la OSSI.

b) El requisito de que la OSSI analice anualmente con el CAAI su gestión para compararla con su mandato.

c) Una explicación de la función de la OSSI en la prestación de servicios de auditoría interna cuando diferentes fondos, programas y organismos especializados de las Naciones Unidas conjugan esfuerzos en la intervención frente a un mismo acontecimiento. La OSSI debiera tener facultades para coordinar las auditorías que abarcan a varias organizaciones de las Naciones Unidas y que puede realizar o bien con sus propios recursos o coordinando recursos con otras dependencias de auditoría interna de las organizaciones.

d) Una disposición que autorice a la OSSI a atender las solicitudes de servicios que le presente una organización de las Naciones Unidas excluida de su mandato. Se debiera indicar que la decisión de dar curso a la solicitud se ha de hacer únicamente si la OSSI posee capacidad para prestar ese apoyo y si el alcance de los trabajos es aceptable con arreglo a las normas profesionales instituidas por la OSSI.

5. Los mandatos de las funciones de auditoría interna de otros fondos y programas que caigan dentro de la autoridad del Secretario General debieran conformarse a las Normas Internacionales del Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del IAI.

5.5.3 Organización y estructura de la OSSI

Principios

54. La estructura organizacional en cuyo contexto se desempeña la OSSI debiera tener los siguientes objetivos:

- Apoyar la consecución de los objetivos de la OSSI;
- Demostrar el nivel de autoridad de la OSSI, para lo cual se debiera establecer una clara estructura organizacional con niveles apropiados de administración;
- Facilitar la comunicación e intensificar los contactos entre la OSSI y la administración y, por ese medio, propiciar un mayor conocimiento por parte del personal de la OSSI de las operaciones a las que la Oficina preste servicios;

- Fomentar el profesionalismo dentro de la OSSI;
- Simplificar y aclarar las funciones, las relaciones de dependencia y las comunicaciones, y
- Apalancar conocimientos y pericias y reducir al mínimo los gastos administrativos y generales.

55. Las actividades de control de calidad se deben llevar a cabo sin que se pueda plantear ninguna cuestión en cuanto a la objetividad de las personas que realizan esos trabajos.

56. Conforme a las normas del IAI, la función permanente de control de la calidad debe abarcar una amplia gama de atributos de auditoría interna y de normas de ejecución de las auditorías. Se exige, también, que haya evaluaciones periódicas, internas y externas, de la función.

Observaciones: (Nota: seguidamente se presentan observaciones resumidas sobre la organización y la estructura de la OSSI en relación con cada una de sus Divisiones actuales. Para más detalles, véase el apéndice.)

1. La OSSI está organizada en cuatro divisiones que actúan como silos separados: dos Divisiones de Auditoría Interna, más una División de Investigaciones y una División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría. Estas Divisiones cuentan con el apoyo de una Oficina Ejecutiva y de la Oficina del Secretario General Adjunto. Cada División está a cargo de un Director. La combinación de actividades de auditoría, investigación, fiscalización e inspecciones y evaluación se conforma al mandato inicial conferido a la OSSI.

2. Los silos divisionales dentro de la OSSI constriñen la efectividad del intercambio de datos útiles, restringen el ascenso de los funcionarios y van en desmedro de la eficiencia general. A juicio de los directivos y la plantilla de la OSSI, históricamente es limitada la cooperación o comunicación entre los directivos de las “divisiones” de la OSSI. Se dice que las comunicaciones dependen de los casos y de las prácticas de cada funcionario. Existe una propuesta de mejorar la comunicación y la coordinación mediante el establecimiento de un comité ejecutivo en la OSSI.

3. Divisiones de Auditoría Interna

a) La auditoría interna consta de dos divisiones autónomas, una con sede en Nueva York (DAI I) y la otra con sede en Ginebra (DAI II).

b) Los puestos de los directores de Auditoría Interna de DAI I y DAI II, junto con el puesto de Director Adjunto en DAI I, están vacantes y actualmente son cubiertos por nombramientos temporales de Directores interinos y adjuntos hasta que se concluya el presente examen.

c) No existe una función departamental de control de calidad como se la prevé en las Normas del IAI. El proceso de control de calidad se focaliza más en el examen de proyectos de informes que en examinar los procedimientos y la documentación justificantes. Estos controles de calidad se realizan en forma ad hoc en relación con informes de auditoría antes de su distribución, dándose más importancia a los informes con destino a la Asamblea General.

4. La OSSI no tiene establecido un Grupo de Prácticas Profesionales. La investigación de base indicó que los grupos de supervisión de la escala y

complejidad de la OSSI por lo común han establecido un grupo en la oficina central, con un mandato departamental respecto del control de la calidad, las políticas y procedimientos del departamento, los manuales de desempeño profesional y la determinación y divulgación de mejores prácticas. Ese grupo, que vela por una aplicación uniforme de las metodologías aprobadas, promueve la calidad en las prácticas de trabajo y la presentación de informes.

5. División de Investigaciones (DI)

a) El grupo de investigaciones se ha ampliado rápidamente en los pasados 18 meses, pasando de aproximadamente 20 funcionarios a más de 110. La DI se conforma estrictamente al régimen de derecho administrativo de las Naciones Unidas. No forma parte de la administración de justicia penal. En consecuencia, carece de facultades disciplinarias o judiciales. Los resultados de las investigaciones se transmiten a los directores de los programas, el Secretario General y la Secretaría.

b) La DI tiene dificultad para mantenerse a la par de la expansión de su volumen de trabajo.

c) La facultad de la OSSI de iniciar investigaciones sobre la base de los resultados de una auditoría inspira desconfianza en la administración acerca del objeto de las auditorías internas.

d) La DI entiende en una amplia gama de denuncias, incluidas las relativas a problemas de seguridad en las misiones de mantenimiento de la paz y también las relativas al fraude, el despilfarro y el abuso. Existe exigua visibilidad en el proceso de “selección” mediante el cual los casos que llegan a la fase de investigación se analizan inicialmente a fin de determinar los recursos y la dirección apropiados de la investigación de que se trate.

e) El intercambio de información entre investigaciones y auditoría restringe la eficacia de ambas funciones.

f) La División de Investigaciones trata de recuperar sus costos, en cada caso, de la organización que investiga. Hasta ahora no ha tenido mucho éxito en la recuperación de los costos, en parte porque las organizaciones no tienen ningún conocimiento de las actividades que se realizaron y por las cuales se les factura.

6. División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría (DFEC)

a) Establecida en su forma actual en agosto de 2001, la División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría consta de tres secciones, a saber:

- i) Fiscalización e inspección;
- ii) Evaluación, y
- iii) Consultoría de gestión interna.

Cada división presta diversos servicios a la Secretaría.

b) Sección de Fiscalización e Inspección

i) La Sección de Fiscalización e Inspección tiene una plantilla de cinco funcionarios del cuadro orgánico.

ii) La función de fiscalización brinda formación y apoyo a la planificación de programas y ayuda a los directores de programas a efectuar el seguimiento de sus trabajos en un marco basado en resultados y a informar de la ejecución.

iii) Las inspecciones por lo común se realizan por decisión del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, toda vez que hay indicios de que un programa no se está administrando o ejecutando de manera adecuada o de que los recursos no se usan de manera económica. Actualmente, se realizan alrededor de dos inspecciones por año.

iv) La Sección de Fiscalización e Inspección prepara también un informe bienal, el Informe sobre la ejecución de los programas, en el que se consigna información sobre los resultados obtenidos y los productos correspondientes a períodos precedentes.

c) Sección de Evaluación

i) La Sección de Evaluación realiza evaluaciones para determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia y repercusión de los programas. Esas evaluaciones, solicitadas por el Comité del Programa y de la Coordinación, tienen por objeto facilitar la formulación de políticas, la planificación y las decisiones de administración en los planos legislativo y ejecutivo. Aunque no son un proceso de control de calidad, las evaluaciones sirven para estudiar la consecución de los objetivos de los programas. Las evaluaciones, en las que se emplean técnicas muy diferentes de las aplicadas en la auditoría interna, pueden llegar a una conclusión positiva respecto de un programa que, a juicio de la auditoría interna, no está bien controlado y viceversa.

ii) La Sección de Evaluación forma parte de la OSSI porque de esta manera se le atribuye independencia en relación con la administración de los programas. Las evaluaciones de la OSSI se realizan con la mira de asegurar la imparcialidad y objetividad tanto en el análisis como en las conclusiones. Las conclusiones y recomendaciones tienen por objeto allegar pruebas de evaluación objetivas y fiables para adoptar decisiones estratégicas y mejorar la gestión.

iii) Además, aproximadamente 14 programas de la Secretaría de las Naciones Unidas tienen dependencias que realizan funciones de evaluación interna o autoevaluación. Esas evaluaciones internas o autoevaluaciones se administran y realizan internamente con personal especializado que evalúa sus propios programas. La Sección de Evaluación de la OSSI brinda apoyo metodológico e imparte tanto capacitación como orientación en materia de evaluación a todos los departamentos y programas de la Secretaría de las Naciones Unidas.

iv) Actualmente la Sección de Evaluación transmite sus comprobaciones al Comité del Programa y de la Coordinación, que entiende en las actividades de planificación, programación y coordinación.

v) Los funcionarios de la Sección de Evaluación informaron de que carecían de recursos y de tiempo para elaborar un enfoque metodológico congruente o instrumentos de gestión de los conocimientos con destino a las evaluaciones.

d) Sección de Servicios de Consultoría de Gestión Interna

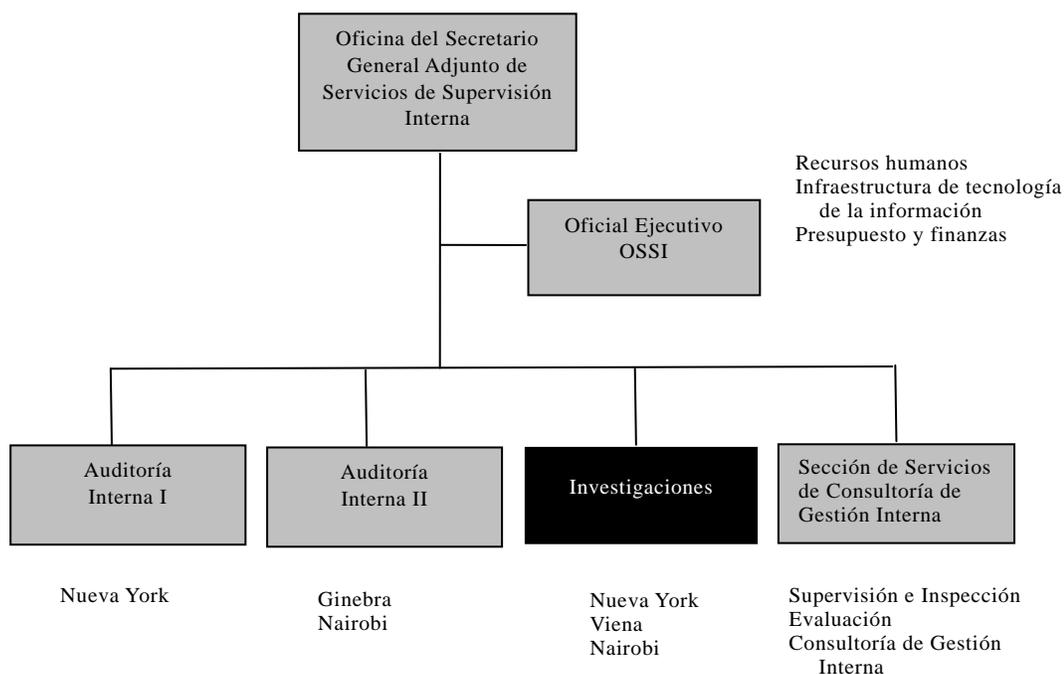
i) La Sección de Servicios de Consultoría de Gestión Interna brinda servicios de gestión del cambio dentro de la Secretaría. La Sección es una función interna de consultoría de gestión, con una plantilla de seis profesionales a tiempo completo. Se concentra en la gestión del cambio. Los proyectos se ejecutan mediante talleres facilitados y una estrecha asociación y colaboración con los clientes. La Sección “comercializa” sus servicios, actividad que abarca la distribución de folletos e información sobre los servicios que presta.

ii) Los servicios de consultoría y auditoría plantean un conflicto de intereses, tanto en la percepción como en la realidad. Bien puede ocurrir que un auditor interno se encuentre en la situación de evaluar los trabajos de consultoría de la OSSI o que se solicite una consultoría con la mira de demorar o desviar una auditoría proyectada.

Recomendaciones

1. **Existen muchas actividades diferentes en la OSSI que empañan la percepción de su objetividad. Además, los silos reducen la eficacia de la OSSI y probablemente acrecientan su costo.**

2. **Seguidamente figura el organigrama actual de la OSSI:**

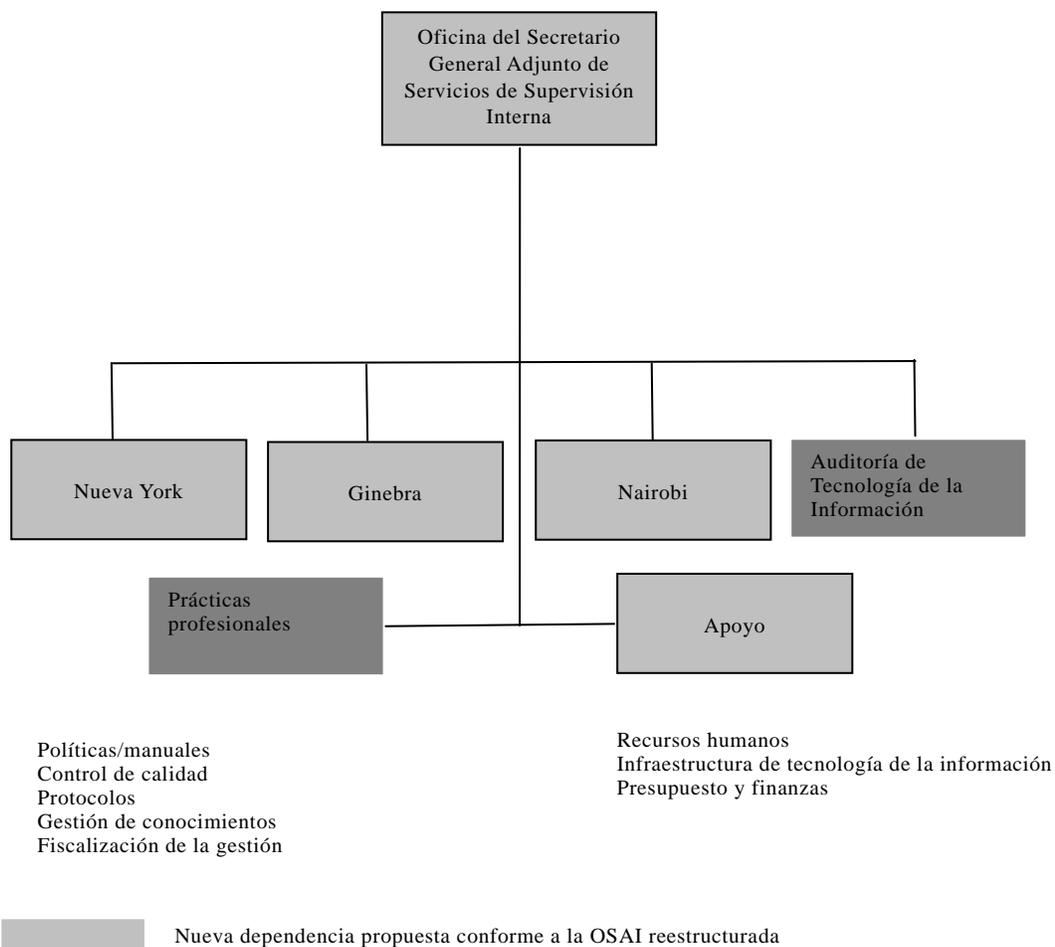


Cambios propuestos

 Se trasladaría a la Oficina de Asuntos Jurídicos.

 Se trasladaría a las funciones de gestión de los programas y de la Secretaría.

En el presente informe se recomienda que la estructura del grupo se simplifique de la siguiente manera:



La auditoría interna se debiera consolidar en una sola dependencia, en la jurisdicción del Jefe de la OSSI, para limitar la duplicación de actividades administrativas y generales, propiciar la congruencia metodológica, realzar las oportunidades de aprendizaje y reforzar el vínculo con la dirección de la OSSI. La auditoría interna debiera incluir capacidades de auditoría de tecnología de la información. Debiera realizar actividades de “control de calidad”, incluidas las inspecciones que se soliciten. La auditoría interna debiera conservar una cierta medida de capacidad y conocimientos de los procesos de evaluación para que la OSSI pueda periódicamente efectuar el control de calidad del proceso de evaluación.

3. La principal responsabilidad de fiscalización de la ejecución de los programas debiera recaer en la administración de éstos. La OSSI debiera estar en condiciones de efectuar un control de calidad de que la fiscalización de los programas se lleve a cabo de manera aceptable mediante la auditoría del

proceso de fiscalización y de los datos utilizados. A ese fin, la OSSI debiera estar dotada de especialidades que le permitan evaluar la fiscalización de los programas. En consecuencia, la OSSI debiera examinar la eficacia de las actividades de fiscalización de la administración, a fin de efectuar un control de calidad del proceso. La preparación del informe sobre la ejecución de los programas debiera corresponder al Departamento de Gestión. La OSSI debiera estar en condiciones de brindar servicios de control de calidad sobre el proceso utilizado para compilar el informe o respecto de la exactitud de los datos en él contenidos.

4. Por cuanto a las evaluaciones se realizan a fin de informar a las partes que aportan financiación a una actividad de si los recursos están produciendo los efectos previstos, esa actividad debiera correr de cuenta de la administración de los programas, que debería presentar un informe al órgano competente que decide sobre el presupuesto y aprueba los planes del programa. Debiera establecerse, dentro de lo posible en el Departamento de Gestión, una Dependencia de Prácticas de Evaluación, que sería la dependencia central para facilitar y coordinar las prácticas de evaluación de los directores de programas a este respecto. La OSSI podría prestar servicios de control de calidad del proceso de evaluación, por ejemplo, para determinar si se han usado los datos apropiados, sin que se le impusiera la obligación de informar de si los resultados son deseables o se han alcanzado.

a) Por cuanto debiera ser responsable por el control de calidad para la administración respecto de su evaluación de los programas, la OSSI debiera tener acceso a recursos que le permitan desempeñar esa función de manera objetiva.

5. La Sección de Servicios de Consultoría de Gestión Interna se debiera trasladar fuera de la OSSI, pues no está en consonancia con las funciones de control de calidad que de la actividad de supervisión. La Sección se podría ubicar de manera más apropiada en el Departamento de Gestión, a fin de que hiciera una contribución significativa a las iniciativas de reforma de la gestión de la Secretaría. Con las especialidades y la focalización que ahora tiene en la gestión del cambio, la Sección estaría lógicamente en condiciones de dar apoyo al programa de cambio.

6. La División de Investigaciones debería formar parte de la Oficina de Asuntos Jurídicos, pues se ocupa de asuntos que pueden culminar en una acción jurídica. La División de Investigaciones acaso necesite periódicamente el apoyo de la OSSI y ésta necesitará el insumo de la División de Investigaciones en la medida en que esas investigaciones guarden relación con asuntos de control interno. La OSSI debiera tener acceso a recursos de investigación competentes, incluso recursos de contabilidad forense, en la medida necesaria, en apoyo de sus actividades de auditoría. Por lo tanto, los directivos de la OSSI y de la División de Investigaciones debieran celebrar reuniones periódicas para intercambiar informaciones.

7. En el proceso de inicio de una investigación como resultado de una auditoría debiera intervenir la administración ejecutiva. Si estima que una auditoría pone de manifiesto un asunto importante que se debe investigar, la OSSI debiera presentar sus argumentos al órgano ejecutivo del que depende administrativamente. La administración ejecutiva, a su vez, ha de determinar si

la investigación se justifica y podrá pedir a la División de Investigaciones que le preste asistencia o utilizar recursos externos. Si estima que la decisión de no investigar expone a la organización a un riesgo inaceptable, la OSSI debiera estar en condiciones de discutir el asunto con el CAAI y su asesor jurídico. Este proceso se ha de explicar a la administración.

8. Las investigaciones no se debieran financiar caso por caso ni tampoco se debiera facturar a la organización investigada. Los recursos se debieran consignar en forma centralizada, en un régimen similar al de las propuestas que figuran en este informe respecto de la OSSI. Las decisiones relativas a la asignación del costo de las investigaciones debieran ser del resorte del Departamento de Gestión.

9. La OSSI debiera tener acceso a asesores jurídicos competentes a fin de estar en condiciones de dar su debido curso a las comprobaciones de supervisión que hayan de ser objeto de examen jurídico por cualquier razón y para examinar los informes en la medida necesaria.

10. La OSSI debiera crear un Grupo de Prácticas Profesionales a fin de propiciar la congruencia y la calidad. El Grupo debería:

- a) Dar apoyo a la elaboración de una metodología de auditoría global;
- b) Actualizar el manual de auditoría;
- c) Determinar las mejores prácticas;
- d) Ser titular de la función de control de calidad;
- e) Determinar el componente de especialidades profesionales del inventario de especialidades;
- f) Coordinar su cometido con la oficina de gestión de recursos humanos de la OSSI, los auditores externos y otros auditores.

11. Un medio eficaz de integrar el Grupo de Prácticas Profesionales es nombrar un director y una plantilla que se complementen con una plantilla rotativa de las diversas dependencias de la OSSI. De esta manera se fomentaría el conocimiento de las políticas y procedimientos departamentales de la OSSI y de las iniciativas de control de calidad. Al propio tiempo, se realzaría el intercambio interno de comunicación e información y se elevaría la jerarquía del Grupo de Prácticas Profesionales.

12. La OSSI debiera contar con el concurso de un solo grupo de apoyo que brinde servicios de apoyo a cada dependencia. Aunque algunos recursos tendrán que estar ubicados cerca de las sedes operativas principales, éstas no debieran duplicar las funciones de apoyo de la oficina central. Los servicios de apoyo que se podrían centralizar son los siguientes:

- a) El apoyo de recursos humanos en materia de la contratación, ascensos y separación del servicio;
- b) El apoyo de presupuestación y contabilidad interna;
- c) El apoyo al sistema de información para la gestión “interna”, como la obtención y despliegue de instrumentos de auditoría interna;
- d) La presentación de informes internos a los interesados.

13. Por cuanto el Grupo se focalizaría en la auditoría interna, la OSSI pasaría a denominarse “Oficina de Servicios de Auditoría Interna (OSAI)”. Seguidamente se presentan otras observaciones y recomendaciones relativas a la División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría y la DI para su examen por la administración.

5.5.4 Recursos humanos

Principios

Conforme a las Normas del IAI:

- “La **actividad** de auditoría interna debe ser independiente y los auditores internos deben ser **objetivos** en la realización de su cometido¹⁷”, y
- El director de auditoría interna debe velar por que los recursos de auditoría interna sean apropiados y suficientes y se empleen de manera eficaz para ejecutar el plan aprobado¹⁸.
- Los auditores internos deben poseer los conocimientos, especialidades y otras competencias indispensables para desempeñar las actividades que les corresponden. La actividad de auditoría interna colectivamente debe poseer u obtener los conocimientos, especialidades y otras competencias indispensables para cumplir sus funciones¹⁹.

57. A fin de preservar su objetividad, se debe prohibir a los auditores internos la realización de actividades que podrían obrar en desmedro de su objetividad. Esta restricción hace tanto más importante que la OSSI pueda ofrecer unas perspectivas de carrera atractivas y, sin embargo, ajenas a los conflictos de intereses.

Observaciones

- 1.
2. El Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna tiene un mandato único, no renovable, de cinco años. La breve duración de ese mandato podría incidir negativamente en su eficacia, de dos maneras:
 - a) Dada la complejidad de las Naciones Unidas, el período de aprendizaje es relativamente prolongado;
 - b) Puede también haber un factor significativo en el sentido de que en los últimos años del mandato los funcionarios de categoría superior y las entidades fiscalizadas se muestren renuentes a cooperar con él.
3. No se cuenta con auditores especializados en tecnología de la información y las comunicaciones (TCI), si bien hay tres puestos de TCI que aún no se han cubierto. Tanto la DAI I como la DAI II disponen de recursos especializados limitados. Un consultor ha preparado una evaluación del riesgo y un plan de auditoría de TCI, que no se ha ejecutado por falta de recursos. La falta de una capacidad de auditoría de TCI restringe la cobertura de la auditoría autorizada y no se conforma a las normas del IAI respecto de la auditoría basada en riesgos, porque

¹⁷ Norma 1100 del IAI.

¹⁸ Norma 2030 del IAI.

¹⁹ Norma 1200 del IAI.

las limitadas capacidades de tecnología de la información de la División de Auditoría Interna inciden directamente en la capacidad del departamento para ejecutar proyectos de tecnología de la información. Actualmente los proyectos se seleccionan en función de la disponibilidad de capacidades de tecnología de la información y no se escogen de entre un universo de riesgos de tecnología de la información.

4. Sobre la base de entrevistas con diversos jefes de sección y auditores en la DAI I, se llegó a la conclusión de que no existe un enfoque integrado del proceso de auditoría con arreglo al cual las auditorías financieras y operacionales se lleven a cabo conjuntamente con los componentes de tecnología de la información de las mismas auditorías.

Los proyectos de tecnología de la información se escogen en función del inventario de especialidades y no de los posibles riesgos identificados. Al parecer, no se aprovechan de manera eficaz y uniforme, en las fases de planificación y ejecución del proceso de auditoría, los servicios de los auditores con experiencia en proyectos de tecnología de la información.

5. La OSSI cuenta con su propio órgano de examen para evaluar las decisiones de contratación y ascenso (el órgano de examen de la OSSI). La administración de la OSSI informa de que este proceso no es eficaz, pues en él deben intervenir los jefes de división, cada uno de los cuales da prioridad a defender los intereses de su plantilla. La estructura del órgano de examen de la OSSI para que represente a cada grupo de intereses dentro de la Oficina puede ir en detrimento de unas prácticas de recursos humanos bien fundadas y oportunas, porque dentro del órgano de examen de la OSSI se plantean litigios de jurisdicción. De resultas de ello, las dilatadas deliberaciones en el órgano de examen no se basan en una evaluación de especialidades. El órgano de examen presenta los candidatos al ascenso al Secretario General Adjunto para su examen.

6. La mayor parte de los funcionarios son nombrados con contratos de dos años que pueden renovarse si se renueva la financiación del puesto en cada ciclo presupuestario. Los contratos a plazo fijo de corta duración son intrínsecamente un desincentivo para embarcarse en una carrera y adquirir pericias. Cuando cesa la financiación del puesto, se separa del servicio al funcionario que lo ocupa. Cabe decir, con todo, que una vez que se financia un puesto, rara vez se lo suprime y la vinculación del funcionario con su puesto puede llevar a una percepción de seguridad y constituir un desincentivo para adquirir pericias.

7. Los funcionarios de la OSSI no pueden trasladarse a otros departamentos de la Secretaría debido al proceso especial de contratación que utiliza la OSSI. Los funcionarios de la Secretaría (distintos de los funcionarios de la OSSI) caen dentro del ámbito de los órganos centrales de examen de las Naciones Unidas. Los funcionarios de la OSSI son contratados por conducto del órgano de examen de la OSSI y no del órgano central de examen de la Secretaría. La Secretaría no reconoce un régimen de reciprocidad entre el órgano de examen de la OSSI y su propio órgano central de examen. Por lo tanto, a los funcionarios de la OSSI se los considera en la categoría de candidatos externos, junto con los postulantes que nunca han trabajado en las Naciones Unidas. Esta circunstancia limita las opciones de carrera de los funcionarios de la OSSI.

8. En las prácticas de contratación a nivel de todas las Naciones Unidas se da preferencia a los candidatos internos. De acuerdo con esas prácticas de contratación, la OSSI debe anunciar las vacantes para candidatos internos sólo por los primeros 30 días. Sin embargo, el anuncio de vacantes es público y está a disposición de los candidatos externos desde un principio; los candidatos externos no están al corriente de que existe un plazo de 30 días durante el cual sólo se pueden considerar las postulaciones de candidatos internos. Esta demora presumiblemente hace que se pierdan candidatos externos cualificados cuando estos observan que no se da respuesta a sus postulaciones por un plazo como mínimo de 30 días. También se da una preferencia basada en el empleo actual dentro de las Naciones Unidas, en lugar de propiciar el concepto de dar prioridad a la competencia del candidato. Que haya prácticas propias de la OSSI para la contratación, el ascenso, el traslado y la separación del servicio es fundamental para preservar la independencia operacional de la función de supervisión interna.

9. No se ha levantado un inventario central de especialidades del personal. La falta de un modelo de carrera con perspectivas definidas (dentro y fuera de la OSSI) y la ausencia de un inventario de las especialidades necesarias limita la capacidad de la OSSI para encontrar los recursos apropiados, desplegarlos de manera adecuada, evaluar el desempeño y motivar al personal para que perfeccione sus conocimientos. Limita también a la OSSI al tiempo de describir las oportunidades de carrera que puedan existir y le priva de un instrumento eficaz de “comercialización” para atender a sus necesidades de contratación.

10. Sobre la base de las conversaciones con los jefes de sección, cabe decir que la capacitación se imparte del siguiente modo:

a) En la DAI I, una vez contratado, se imparte al funcionario una capacitación limitada durante su primera semana de trabajo, que se concentra esencialmente en las cuestiones administrativas. Una parte de la capacitación está informatizada mediante el acceso a la Intranet de las Naciones Unidas. En años recientes, los condicionamientos de recursos han abreviado la fase de capacitación inicial, porque ha sido necesario asignar a los funcionarios a los proyectos con la máxima rapidez posible;

b) Durante su permanencia en el cargo dentro de los Departamentos, los auditores reciben fundamentalmente capacitación “en el empleo” y capacitación informatizada. La capacitación en el aula ha pasado a ser muy limitada;

c) En el presupuesto general de DI no hay una partida discreta para la capacitación en investigaciones. Sólo en el presupuesto para operaciones de mantenimiento de la paz se consignan fondos explícitamente para impartir formación inicial a los investigadores de operaciones de mantenimiento de la paz;

d) La sección de operaciones de mantenimiento de la paz de la DAI I recurre también a otras modalidades de capacitación. Por ejemplo, se elaboró un programa de capacitación de una semana en Brindisi (Italia), focalizado, en gran medida, en los aspectos operacionales del mantenimiento de la paz. Sin embargo, debido a condicionamientos presupuestarios, la eficacia de este programa se ha deteriorado. Los interesados estiman que existen todavía lagunas entre los perfiles de especialización de los auditores y las expectativas de los interesados. Por ejemplo, la administración del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estima que los auditores carecen de formación y conocimientos especializados en

relación con las operaciones del Departamento, incluidos los conocimientos militares especializados;

e) El Departamento no ha hecho cuantificaciones o elaborado puntos de comparación para determinar la suficiencia de los gastos de capacitación o el grado de consonancia entre las necesidades de capacitación y las actividades de capacitación;

f) Una esfera en la cual se observa una laguna significativa de especialidades es la tecnología de la información. Además de la falta de un número suficiente de auditores con conocimientos de tecnología de la información, el personal de plantilla carece de apoyo adecuado para actualizar y perfeccionar las pericias de tecnología de la información que adquirieron en experiencias anteriores. Esta responsabilidad, que se asume en forma ad hoc, no ha resultado eficaz. Formar auditores de tecnología de la información es un componente particularmente crítico para preservar la eficacia de su desempeño.

11. La administración de la OSSI informó de que el proceso de separación del servicio por desempeño insatisfactorio es dilatado. Requiere sucesivas evaluaciones de desempeño insatisfactorio a fin de demostrar que la separación del servicio es la única opción, esto es, que el funcionario no puede ser asesorado, motivado o formado para desempeñar su cargo en la forma requerida.

Recomendaciones

1. La OSSI debiera tener capacidad para obtener las especialidades que sean necesarias a fin de cumplir sus funciones de auditoría interna. El mandato de la Oficina debiera incluir la capacidad para obtener especialidades como la contabilidad forense, los conocimientos técnicos especializados o el acceso a un asesoramiento jurídico idóneo, según sus necesidades.

2. La OSSI debiera tener sus propias políticas estrictas de contratación, despliegue, ascenso y separación del servicio, con prescindencia de toda influencia externa a la organización y en función exclusivamente del mérito y las cualificaciones.

3. Para atraer recursos idóneos y preservar la independencia de su actividad, la OSSI tiene que estar en condiciones de establecer sus propios criterios de empleo dentro del grupo y ofrecer unas perspectivas de carrera bien definidas y atractivas. A cambio de esa flexibilidad discreta para adoptar decisiones de contratación y ascenso, se debería exigir que los funcionarios de la OSSI se atuvieran a unos niveles elevados de profesionalismo y conducta consignados explícitamente en el código de conducta escrito que forme parte integral de su contrato de empleo. La separación del servicio con causa debería entonces quedar librada a la discreción del Jefe de la OSSI al amparo de esas normas.

4. Se debería volver a examinar la cuestión del plazo del nombramiento del Jefe de la OSSI. Se podrían considerar las siguientes opciones:

a) Un nombramiento renovable de un plazo sustancialmente superior (por ejemplo, de 7 a 10 años); o

b) Un nombramiento de 5 a 7 años, renovable una sola vez.

5. La OSSI debiera contar con el concurso de un profesional de recursos humanos de tiempo completo para acelerar la contratación, levantar y actualizar los inventarios de especialidades, ejecutar un plan de fuentes (véase *infra*) y elaborar planes individuales de desarrollo y capacitación.

6. Este profesional de recursos humanos, con carácter prioritario, tendría los siguientes cometidos:

a) De acuerdo con los planes de trabajo anuales y en colaboración con la administración de la OSSI, determinaría los conjuntos de especialidades que se necesitan en todos los niveles de la OSSI. Esos conjuntos de especialidades debieran abarcar esferas de idoneidad técnica, incluidos los conocimientos básicos de tecnología de la información, así como capacidades profesionales, tales como el desarrollo de capacidades satisfactorias de comunicación y pericias de gestión de relaciones en la labor con las entidades fiscalizadas;

b) Encuestaría al personal de la OSSI a fin de crear un inventario amplio de los conjuntos de especialidades disponibles en la plantilla.

c) Compararía las especialidades necesarias con los conjuntos de especialidades disponibles en la plantilla a fin de determinar lagunas y preparar una estrategia de especialidades:

i) Especialidades que se han de desarrollar mediante capacitación (vínculo con una estrategia de capacitación);

ii) Especialidades que se han de adquirir mediante la contratación de nuevos funcionarios;

iii) Especialidades que han de obtener de fuentes comunes;

iv) Especialidades que se han de tomar en préstamo de otras entidades de las Naciones Unidas.

d) Elaboraría las perspectivas de carrera para los funcionarios del cuadro orgánico de la OSSI. Esas perspectivas de carrera debieran incluir restricciones para que los funcionarios que se trasladen a la OSSI de otras dependencias no puedan prestar servicios de control de calidad en las cuestiones que eran de su responsabilidad el año anterior y restricciones para los traslados que salen de la OSSI a otros puestos de las Naciones Unidas respecto de los servicios de control de calidad prestados durante el año anterior, pero no debieran incluir ninguna otra restricción de los traslados;

e) Debería haber restricciones apropiadas de contratación entre la OSSI y los funcionarios empleados por la Junta de Auditores para trabajos de auditoría externa, a fin de que estos últimos no tengan que realizar auditorías internas de cuestiones sobre las que anteriormente han pasado dictamen.

7. Se debe elaborar un proceso de contratación acelerado, a discreción de la administración de la OSSI, para atender a insuficiencias en capacidades técnicas específicas.

8. Se debe refinar las descripciones de cargos y el proceso de contratación para facilitar el empleo de candidatos externos experimentados en todas las categorías de personal de la OSSI, incluida la eliminación del requisito de considerar en primer término a los candidatos internos.

9. Se debe elaborar un proceso de despliegue basado en las especialidades censadas en el inventario de pericias antes indicado. Ha de entenderse que la OSSI presta servicios separados y que estos servicios deben correr de cuenta de funcionarios con las pericias necesarias.

10. Los exámenes de ascenso y desempeño se deben realizar mediante equipos de directivos con conocimiento de todos los funcionarios examinados, para que las decisiones no se basen en la “promoción” a favor de los integrantes del propio equipo. Los criterios de ascenso debieran estar claramente enunciados en el inventario de especialidades que ha de servir para evaluar el desempeño del personal. A ese fin, las decisiones de ascenso no deberían ser adoptadas por un solo órgano de examen. La OSSI debiera realizar los exámenes de ascenso de los funcionarios en cada sede. Los órganos de examen debieran estar compuestos de todos los funcionarios de categoría superior (por ejemplo, categorías P-5 y superiores). Esos órganos debieran elevar sus recomendaciones al órgano de examen de la OSSI, cuyo único propósito sería determinar si el proceso se ha llevado a cabo de manera objetiva. Los funcionarios de categoría P-5 y categorías superiores debieran ser evaluados por la administración ejecutiva de la OSSI.

11. Se debe elaborar un sistema de asesoramiento de carrera para todos los funcionarios de la OSSI de todas las categorías. Dicho sistema debería incluir planes de progresión en la carrera en la OSSI y de la OSSI a otras dependencias de las Naciones Unidas.

12. Con las restricciones necesarias para proteger la objetividad de los funcionarios de auditoría, se debieran facilitar los traslados de los funcionarios de la OSSI al resto del sistema de las Naciones Unidas mediante un “régimen de traslado de OSSI” que estableciera una paridad entre los funcionarios de la OSSI y los demás funcionarios de las Naciones Unidas. Se debiera permitir que los funcionarios de la OSSI ocuparan funciones sustantivas fuera de la OSSI, poniendo el acento en las oportunidades para mejorar la sensibilización y los conocimientos de todo el sistema respecto del perfeccionamiento de las actividades de control. En todos los casos, la contratación se debe basar en la competencia.

13. Se debe establecer un programa para identificar posibles funcionarios de gran potencial y crear planes de desarrollo y oportunidades focalizados.

14. Se debe establecer un programa oficial de capacitación para cada categoría de funcionarios de la OSSI focalizado en las especialidades necesarias para el puesto que se ocupa y los puestos que se podrían ocupar en el futuro.

5.5.5 Prácticas de trabajo

Principios

58. Las normas del IAI establecen lo siguiente:

- El jefe ejecutivo de la auditoría debe gestionar con eficacia las actividades de auditoría interna a fin de asegurarse de que añaden valor a la organización²⁰.

²⁰ Norma 2000 del IAI.

- La auditoría interna debe evaluar y contribuir a la mejora de los procesos de gobernanza, control y gestión del riesgo utilizando un planteamiento sistemático y disciplinado²¹.
- Los auditores internos deben elaborar y registrar un plan para cada contrato, incluido el ámbito, los objetivos, el tiempo y la asignación de recursos²².
- Los auditores internos deben identificar, analizar, evaluar y registrar la información suficiente para conseguir los objetivos del contrato²³.
- El plan de contratos de auditoría interna debe basarse en una evaluación del riesgo que se realizará al menos una vez al año. En este proceso se considerarán las aportaciones de la junta y de la administración superior²⁴.

59. Las prácticas de trabajo deberían reflejar un compromiso con la profesionalidad y la diligencia. Estas prácticas deberían permitir a la OSSI alcanzar sus objetivos estratégicos y operativos.

60. Además, sobre la base de las mejores prácticas se deberían elaborar continuamente prácticas de trabajo, que se aplicarían en todo momento a lo largo de la función de auditoría interna. Deberían también apoyar la utilización eficaz de los recursos mediante una gestión adecuada, técnicas de planificación, sinergias y la utilización de tecnología.

Observaciones (Nota: a continuación se presentan observaciones sobre la organización y la estructura de cada una de las divisiones de la OSSI. Para más detalles, véase el apéndice)

1. Divisiones de Auditoría Interna

a) Las prácticas de trabajo de las Divisiones de Auditoría Interna I y II se recogen en un manual, preparado de manera conjunta. Sin embargo, se observó que las prácticas aplicadas variaban entre las dos divisiones e incluso entre las secciones de auditoría (por ejemplo, entre la sección de auditoría de Nairobi y la sección de auditoría de Ginebra y, de manera análoga, entre las secciones de Nueva York). Ello se debe principalmente al hecho de que el manual de las divisiones de auditoría interna sólo proporcionan una descripción avanzada de los procesos de auditoría interna (por ejemplo, el proceso de evaluación del riesgo y de planificación de la auditoría o de obtención de pruebas). Como resultado, el enfoque de auditoría que en realidad se aplica depende en gran medida de la interpretación de los jefes de las secciones respectivas de auditoría o incluso de los miembros de los equipos de auditoría.

b) La OSSI no ha definido un universo de riesgo general, que podría ser la base de una evaluación sistemática y amplia del riesgo, como exigen las normas del IAI.

i) La OSSI realiza anualmente un ejercicio de evaluación del riesgo de alto nivel supervisado por la Oficina del Secretario General Adjunto para determinar las esferas de atención del plan de auditoría. En este ejercicio se examinan los

²¹ Norma 2100 del IAI.

²² Norma 2200 del IAI.

²³ Norma 2200 del IAI.

²⁴ Norma 2010. A1 del IAI.

riesgos identificados en auditorías anteriores y las contribuciones aportadas por los clientes en reuniones informales. Esta evaluación considera también criterios como la fecha de la última evaluación, el tamaño del presupuesto, la naturaleza de la operación y la visibilidad pública. La evaluación no hace descripciones de riesgos sino que más bien identifica los procesos “de riesgo”.

ii) El planteamiento actual no satisface las prescripciones del IAI, en virtud de las cuales el plan de auditoría interna se debe elaborar sobre la base de una evaluación general de los riesgos que puedan afectar a la organización. Resulta particularmente insatisfactorio en una situación en la que la independencia de la OSSI se ve afectada por su estructura institucional y financiera (véase también el punto 5.1 – independencia) que podría dar a los clientes una influencia en el establecimiento de las prioridades mayor que la considerada adecuada.

iii) La OSSI proyecta iniciar un proyecto relativo a un marco de riesgo para consolidar metodologías y proceder a la evaluación del riesgo a nivel de toda la empresa. Sin embargo, en la Secretaría, en los fondos y los programas de las Naciones Unidas los procesos de evaluación del riesgo no se realizan o no han llegado a su estado de maduración. Ello dificulta aún más a la OSSI la aplicación de planes de auditoría basados en el riesgo.

iv) Aparte de la debilidad sistemática del proceso de planificación y de evaluación del riesgo, se advirtió también que ciertos acontecimientos y temas específicos no se reflejaban en absoluto o de manera suficiente en el plan de auditoría:

1. La relación con los objetivos de desarrollo del Milenio u otros hechos o planes de gestión básicos en el sistema de las Naciones Unidas, tales como los programas de reforma en curso.
2. Las actividades relacionadas con el examen de los procesos de gobernanza de las organizaciones, a las que debería contribuir la auditoría interna sobre la base de la norma 2130 del IAI.
3. Sólo una cobertura muy limitada de las auditorías basadas en la tecnología de la información, que se debe en parte al hecho de que la OSSI no posee suficientes competencias en esa esfera (véase también el capítulo 6 – Tecnología).

v) Aunque algunos auditados dan cuenta de su satisfacción con su contribución al proceso de planificación anual, son numerosos los auditados que indican que su participación en el proceso de evaluación del riesgo ha sido limitada. No se busca su aportación sistemática para asegurar un perfil pertinente y exacto del riesgo. Tampoco es evidente que en la administración de los fondos, los programas y la Secretaría se dedique tiempo y atención suficientes al tema de la identificación y la gestión del riesgo.

vi) No hay ningún debate sobre cuáles son los riesgos no cubiertos por la OSSI.

vii) Los procesos de gestión del riesgo no se aplican o no han llegado todavía a un estado de madurez en la Secretaría, los fondos y los programas de las Naciones Unidas. Esto dificulta aún más a la OSSI la realización de planes de auditoría basados en los riesgos; sin embargo, proporciona una razón adicional

para que la OSSI inicie un diálogo disciplinado con la administración sobre la evaluación del riesgo.

- c) Planificación y ejecución del contrato de auditoría:
- i) Según se desprende de un examen de proyectos seleccionados de auditoría interna y de entrevistas con el personal del IAI, el enfoque y las técnicas de auditoría aplicadas parecen depender en gran medida de los conocimientos técnicos, la experiencia y las preferencias del jefe de la sección respectiva o del auditor.
 - ii) Las evaluaciones del riesgo realizadas dentro de un proyecto individual de auditoría no utilizan una metodología coherente.
 - iii) Las entrevistas realizadas con el personal de la OSSI pusieron de relieve que había poca relación entre las determinaciones del riesgo que servían de base para programar las auditorías y los planes del trabajo real de auditoría que se iba a realizar.
 - iv) No siempre existe una continuidad de auditoría clara entre los riesgos identificados en el proceso de planificación del contrato, los resultados de la labor de auditoría y las conclusiones del informe de auditoría.
 - v) La DAI introdujo un sistema de gestión de auditoría (Auto-Audit) en 2004 y parte del personal de la DAI (incluyendo a la mayoría del personal de la DAI II) ha recibido formación para utilizarlo. Sin embargo, el sistema no se utiliza todavía de manera sistemática en todas las asignaciones de auditoría. La DAI II lo utiliza con mayor intensidad que la DAI.
- d. Supervisión del contrato de auditoría
- i) El enfoque de la auditoría y el tipo y el grado de supervisión dependen en gran medida de los jefes de sección y de los auditores.
 - ii) Se han determinado para el proceso de auditoría los siguientes puntos de control, que requieren la participación o la colaboración de los directores, los jefes de sección y los auditores:
 - 1. Reunión inicial con el cliente
 - 2. Examen y aprobación del plan y los programas de auditoría
 - 3. Examen y aprobación de las conclusiones y recomendaciones preliminares
 - 4. Examen y aprobación de los proyectos de informe inicial y final
 - iii) La supervisión del contrato se basa ante todo en los exámenes de los proyectos de informe inicial y final, incluidas las reuniones con el auditado, y no en un examen de los procedimientos aplicados y de las cuestiones planteadas durante el proceso.
 - iv) La DAI II crea presupuestos temporales para cada asignación y registra el tiempo realmente consumido. Sin embargo, no hay un seguimiento de los rebasamientos. La creciente autoevaluación de la DAI II considera que un exceso del 50% del tiempo es o bien “general y administrativo” o “no imputable”. La DAI I suspendió el uso de este sistema de seguimiento del tiempo.

v) El Secretario General Adjunto de la OSSI realiza un examen trimestral del plan de trabajo y examina las auditorías específicamente planificadas pero no completadas, canceladas y arrastradas. Fuera del departamento, la responsabilidad de la terminación del plan de auditoría es limitada;

e) Garantía de calidad de la auditoría

i) La DAI II realizó recientemente una autoevaluación de la calidad que fue validada por un grupo de auditoría interna de una entidad del mismo nivel de las Naciones Unidas;

ii) No hay pruebas en la DAI I de que se hagan exámenes formales de la calidad o de que los auditores internos señalen las áreas que podrían ser objeto de mejoras futuras. De las conversaciones sostenidas con la dirección y el personal de la DAI I se deriva que no existe un marco formal para que la garantía de calidad asegure la coherencia y el cumplimiento de las políticas y procedimientos de la DAI.

2. División de Investigaciones (DI)

a) La DI realiza investigaciones sobre una amplia gama de cuestiones tales como el tráfico, los robos, las denuncias de delitos graves como la violación y el homicidio, los conflictos de intereses, cuestiones personales, fraude y mala administración. Existe una combinación de actividades “de policía” (investigación de las denuncias de delito) y de investigaciones forenses de fraude, malversación y abuso. Las actividades de tipo policial parecen necesarias en las operaciones de mantenimiento de la paz, que carecen total o parcialmente de infraestructura policial. Estas actividades influyen poco o nada en las demás actividades de la OSSI. Los tipos de investigación realizados por la DI requieren técnicas muy diferentes, desde las técnicas policiales de seguridad a la recuperación de datos y la contabilidad forense;

b) El proceso seguido por la DI para realizar una evaluación inicial de casos y determinar el seguimiento oportuno no está muy claro para la dirección de la OSSI ni para la administración;

c) Una vez “abierto” un caso, no parece haber distinción entre las cuestiones simplemente administrativas y los casos importantes.

3. División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría

a) Sección de evaluaciones

i) La Sección de evaluaciones realiza evaluaciones independientes para determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia e impacto de las actividades de que se trate en relación con sus objetivos:

ii) Las evaluaciones se preparan y realizan generalmente de la forma siguiente:

1. La evaluación se determina por temas, objetivos y amplitud. Se determinan las cuestiones que se van a abordar y en base a ellas se determinan los datos y la metodología que se va a seguir;

2. Se designa el equipo de evaluación y se elabora el plan de trabajo;

3. A continuación se prepara el documento del mandato, que es examinado por el equipo de evaluación y el personal del programa para asegurar una comprensión común del ámbito y el objeto de la evaluación.

b) Servicios Internos de Consultoría de Gestión

i) La Sección de Servicios Internos de Consultoría de Gestión proporciona a los departamentos de las Naciones Unidas servicios de gestión del cambio, apoyo a las autoevaluaciones y técnicas de aprendizaje institucional;

ii) La Sección es responsable de la creación de su propia base de clientes;

iii) Como la Sección no dispone de un presupuesto de gastos, todo gasto resultante de su trabajo deberá ser asumido por el cliente;

iv) El trabajo de la Sección conlleva en gran medida la prestación de servicios de gestión del cambio a sus clientes de las Naciones Unidas. La Sección ofrece también sus servicios de capacitación, con el objeto de facilitar el aprendizaje de las técnicas de supervisión.

c) Sección de Supervisión e Inspección

i) La Sección de Supervisión e Inspección es responsable de la preparación del Informe sobre la ejecución de los programas, que contiene los resultados de la ejecución de los programas de las Naciones Unidas. El Informe sobre la ejecución de los programas incluye los objetivos de los programas, los logros previstos y los indicadores de los resultados, información tabular sobre la aplicación de los resultados anteriormente obtenidos y toda otra información pertinente sobre los resultados conseguidos. El informe se prepara para el Secretario General.

1. La Sección garantiza que el contenido es significativo y completo. La Sección presta también alguna asistencia para la redacción a fin de garantizar que el contenido es apto para su distribución. La Sección pide a los directores de los programas que soliciten la información que falta, colmen las lagunas y comprueben la exactitud de algunos de los datos facilitados.

ii) Las inspecciones tienen un carácter especial y se llevan a cabo por iniciativa del Secretario General Adjunto de la OSSI, cuando existen indicios de que la gestión o la ejecución de un programa no son las adecuadas o de que los recursos no se utilizan de manera económica. Por limitaciones de recursos sólo se realizan dos inspecciones cada año.

Recomendaciones

1. Con carácter prioritario, mejorar notablemente la metodología de evaluación anual del riesgo utilizada por todos los grupos de auditoría interna de la OSSI:

a) Preparar un inventario completo de todas las entidades auditables y de las actividades de las que es responsable la OSSI;

b) Identificar las categorías de riesgo y definirlas con el detalle suficiente para permitir una determinación coherente de los niveles de riesgo en

todas las entidades auditadas. Determinar el nivel de “riesgo inherente” de cada entidad auditable;

c) Levantar un inventario de casos de riesgo en colaboración con la administración. Identificar y examinar los riesgos que podrían influir en la consecución de los objetivos generales de las Naciones Unidas, así como los riesgos más importantes de los programas o actividades de los que la OSSI es responsable;

d) Crear, en consulta con la administración, un modelo de evaluación del riesgo que permita evaluar los riesgos identificados aplicando un planteamiento coherente;

e) Identificar la respuesta de la administración a esos riesgos fundamentales. Utilizar esa respuesta para determinar los procedimientos de auditoría que pudieran ser adecuados y evaluar con la administración la idoneidad de las respuestas al riesgo;

f) Preparar una clasificación en función del riesgo de cada elemento del universo global de la auditoría y preparar un plan de auditoría multianual. Analizar la cobertura periódica de entidades de riesgo alto, medio y bajo para determinar si la cobertura es compatible con la tolerancia al riesgo de la organización.

2. Examinar periódicamente (al menos cada seis meses) la evaluación del riesgo para determinar si un cambio importante en el perfil de riesgo requiere la modificación del plan de auditoría.

a) Incluir a la administración en las discusiones periódicas sobre los niveles y tendencias del riesgo mediante un programa formal de “llamada”.

3. Incluir en la etapa de planificación de cada auditoría la exigencia de documentar los riesgos importantes advertidos durante el proceso anual de planificación y hacer una referencia cruzada a las medidas de auditoría destinadas a examinar las respuestas de la administración a esos riesgos.

4. La OSSI debería proporcionar a la administración perspectivas significativas de la gestión del riesgo, facilitar la organización de seminarios de autoevaluación del riesgo en las organizaciones e informar a la administración de las últimas tendencias o enfoques de la gestión del riesgo.

5. La función de investigación debería desarrollar una metodología de evaluación del riesgo que identifique de manera proactiva los programas u otras actividades de las Naciones Unidas que posean una elevada probabilidad de fraude y que diseñe programas de supervisión continuada para vigilar esos riesgos.

6. Identificar e instituir puntos recurrentes de coordinación entre las funciones de auditoría interna y las funciones forenses de la División de Investigaciones en el seno de la oficina de asuntos jurídicos:

a) Durante la planificación de la auditoría, mantener consultas con la División de Investigaciones para identificar los sectores propicios al fraude;

b) **Contactos entre el personal de la División de Investigaciones y el del Instituto de Auditoría Interna para evaluar la idoneidad de los sistemas de control de los procesos de elevado riesgo de fraude;**

c) **Información de la División de Investigaciones al Instituto de Auditoría Interna sobre las tendencias de los fraudes o las denuncias que se deberían considerar tanto en el proceso anual de evaluación del riesgo como en las auditorías individuales.**

7. **Dentro de la Oficina de Asuntos Jurídicos, la División de Investigaciones debería separar sus recursos e incluirlos en un grupo de seguridad que debería tener la responsabilidad de encargarse de las cuestiones de “tipo policial” y en un grupo de investigación forense que debería tener la responsabilidad de investigar las denuncias de fraude, malversación y abuso presentadas por la administración. Las personas dotadas de los conocimientos necesarios para encargarse de las investigaciones de tipo policial deberían formar parte del grupo de seguridad, en tanto que las personas dotadas de los conocimientos necesarios para la contabilidad forense, tales como la recuperación de datos, deberían formar parte del grupo de investigaciones forenses.**

8. **El componente de investigaciones forenses de la División de Investigaciones debería reforzar su proceso de selección para la evaluación inicial de las denuncias. Algunas denuncias se refieren simplemente a cuestiones de recursos humanos y a otras infracciones menos graves como las cuestiones sobre temas de contabilidad (a las que la División de Investigaciones llama elementos de la “Categoría II”), en tanto que otras son denuncias potencialmente graves que requieren una investigación independiente (denominadas elementos de la “Categoría I”). Una vez perfilado el riesgo de las denuncias, el proceso de evaluación inicial debería también determinar:**

a) **Si hay pruebas suficientes que garanticen nuevas investigaciones, y**

b) **Quien debería dirigir la investigación, que en algunos casos corresponderá a la función de administración de mayor nivel, incluida la función de los recursos humanos.**

9. **Establecer normas amplias de documentación de la OSSI para las auditorías a fin de asegurar la consecución de una “norma de ejecución superior”. Utilizar el soporte lógico Auto-Audit para asegurar el cumplimiento de las normas de documentación y examen.**

10. **Establecer objetivos y normas de ejecución tales como: el porcentaje de tiempo dedicado a las auditorías, la puntualidad de la publicación del informe y el seguimiento de la auditoría, la oportunidad de las reuniones con la dirección de la auditoría asignada de acuerdo con el programa de “llamada”. Supervisar y medir los resultados y establecer un enlace con las evaluaciones del rendimiento.**

11. **Formalizar un proceso de preguntas y respuestas que incluya el examen provisional sobre el terreno de los trabajos realizados a fin de asegurar que los procedimientos se completaron y de identificar y resolver las cuestiones surgidas en la realización de los trabajos.**

5.5.6 Tecnología

Principios

61. Las funciones más avanzadas de supervisión utilizan la tecnología para:
- Aumentar la eficacia de las operaciones mediante la mejora de la presentación de informes y la supervisión de los objetivos, planes, programas y rendimiento de la organización;
 - Facilitar el intercambio y la comunicación de conocimientos globales, tanto dentro de la OSSI como con las personas interesadas;
 - Mejorar la eficacia y la eficiencia de procesos tales como la supervisión continuada y otras actividades de vigilancia.

Observaciones

1. Los grupos de auditoría interna han comprado el programa de auditoría Auto-Audit, pero su uso es limitado. Las encuestas han revelado que el uso de Auto-Audit en la DAI I es muy limitado (menos de 20%), pero que está más extendido en la DAI II.

2. La División de Investigaciones utiliza en la actualidad dos sistemas de seguimiento simultáneo de casos, porque su nuevo sistema no puede producir los informes requeridos por los Estados Miembros. En la actualidad se procede a la actualización de los sistemas.

3. La utilización de la tecnología como un instrumento de auditoría es limitada y se hace en casos especiales. La utilización de técnicas de auditoría asistidas por ordenador no es frecuente y se practica en casos aislados. Esta observación se corresponde con la disponibilidad limitada de personal experto en tecnología y con una formación interna. Ciertos individuos tienen conocimientos de la tecnología de la información y han utilizado las técnicas de auditoría asistidas por ordenador en sus experiencias profesionales anteriores. Sin embargo, el recurso a esas técnicas entra dentro de las facultades discrecionales del auditor.

Recomendaciones

1. Utilizar programas de auditoría y de evaluación del riesgo basados en las TIC preparados ya por consultores externos para identificar las aptitudes requeridas de los auditores en materia de TIC. Determinar la manera más efectiva de obtener esas aptitudes necesarias. Incluir en una estrategia sobre la plantilla de los departamentos de la OSSI decisiones para:

- a) **Cubrir por contratación las vacantes existentes;**
- b) **Recurrir con carácter intermitente a la contratación externa para obtener las aptitudes requeridas;**
- c) **Formar al personal existente, en particular en los fundamentos de la auditoría basada en la tecnología de la información.**

2. Utilizar instrumentos de tecnología de la información tanto en las funciones de auditoría como en las funciones de investigación después de mejorar el nivel de aptitudes en materia de las TIC en la OSSI:

a) Una vez elaborado un modelo de referencia de aptitudes en materia de las TIC y obtenidos los conocimientos suficientes de las aplicaciones de la TI, considerar el aprovechamiento de los sistemas existentes y las capacidades de apoyo de la TI a la administración para llevar a cabo actividades continuas de supervisión de ciertas áreas de riesgo;

b) Intensificar la utilización de técnicas de auditoría asistidas por ordenador como los programas ACL en auditorías e investigaciones. Determinar la manera eficaz de, por ejemplo:

i) Desarrollar “súper usuarios” que formen parte de un grupo de auditoría basada en las TIC que preste asistencia a auditores e investigadores;

ii) Formar a un número de especialistas en técnicas de auditoría asistidas por ordenador que formen parte de las unidades de investigación y de auditoría;

iii) Formar a algunos o a todos los auditores en las técnicas e instrumentos de extracción de datos.

3. Utilizar los instrumentos de la tecnología de la información para mejorar las comunicaciones globales y el intercambio de conocimientos dentro de la OSSI:

a) Establecer bases de datos disponibles en toda la OSSI para:

i) Facilitar información sobre las tendencias globales de las cuestiones y conclusiones;

ii) Incluir bibliotecas de procedimientos de investigación/auditoría, accesibles por categorías de procesos, riesgos, cuestiones históricas, etc.;

iii) Identificar las mejores prácticas.

4. Utilizar los instrumentos de la tecnología de la información para mejorar las comunicaciones globales:

a) Situación de las cuestiones de auditoría e investigación pendientes;

b) Material de referencia sobre la mejora de los medios de control;

c) Observaciones sobre los niveles y las tendencias de riesgo y los riesgos emergentes que podrían interesar a la administración.

Las auditorías apoyadas en la tecnología pueden aumentar notablemente la capacidad de la OSSI. Sin embargo, es necesario planificar cuidadosamente la adopción de la tecnología en concierto con los demás elementos del plan táctico de la OSSI, pues de lo contrario el recurso se malgastaría. En particular, los procedimientos automatizados que se adopten antes de la creación de aptitudes limitarían el uso de la tecnología. Del mismo modo, los procedimientos automatizados pueden mejorar notablemente el proceso de evaluación del riesgo, pero para conseguir las ventajas del acortamiento del ciclo de evaluación del riesgo es necesario introducir cambios en el propio modelo de evaluación del riesgo.

5.5.7 Comunicaciones y presentación de información

Principios

62. Las características de las comunicaciones y de la información presentada por las funciones avanzadas de supervisión son:

1. Tanto la función de supervisión como los equipos de gestión examinados mantienen abierta una línea de comunicación entre ellos. La comunicación se establece con frecuencia y fuera del proceso formal de redacción del informe. La supervisión comprende la actividad, los riesgos y los imperativos básicos para operar efectivamente en las condiciones establecidas. La administración comprende la necesidad de controles y es consciente de las prioridades básicas de supervisión. La administración comprende con toda claridad los procesos que sigue la supervisión para completar su trabajo.

2. Puntualidad. Los miembros de la función de supervisión tienen la capacidad de identificar los cambios en las circunstancias en el momento en que se producen y no durante el proceso anual de evaluación del riesgo. La administración comprende las cuestiones que surgen durante los exámenes de supervisión y no después de terminado el proceso.

3. Seguimiento efectivo. Tanto la administración como la supervisión se comprometen en un proceso de seguimiento puntual de los temas pendientes.

4. Discutir periódicamente con la administración las tendencias emergentes de los riesgos, la gestión del control, las mejores prácticas y los puntos comunes de interés en toda la organización.

5. Existe un proceso para obtener y responder a la información recibida de la administración y de los interesados.

6. Informar periódicamente al personal, por medios formales e informales, de la evolución del departamento, la situación, las estrategias y las nuevas prácticas.

Observaciones

1. El Secretario General Adjunto de la OSSI debe informar al menos dos veces al año al Secretario General acerca de la aplicación de las recomendaciones dirigidas a los administradores de los programas²⁵.

2. La OSSI debe presentar al Secretario General, para que lo transmita tal como lo ha recibido a la Asamblea General, acompañado de las observaciones que considere útiles, un informe anual analítico y recapitulativo de actividades ...”²⁶ y “sobre el alcance de sus actividades y sobre la suficiencia de los recursos de que dispone para llevarlas a cabo”²⁷.

3. Se presentan a la Asamblea General informes no solo sobre los proyectos que han sido solicitados por la Asamblea General sino también cuando el Jefe de la OSSI lo considera oportuno. Los informes presentados a la administración están a disposición de los Estados miembros que los soliciten. Como resultado, las

²⁵ ST/SGB/273, párr. 21.

²⁶ ST/SGB/273, párr. 27 y 28.

²⁷ ST/SGB/273, párr. 28.

discusiones entre los auditores y la administración sobre las cuestiones y la presentación de informes se han hecho cada vez más difíciles.

4. El Secretario General comenta por separado los informes presentados por la OSSI a la Asamblea General. Ello puede llevar a dos procesos distintos de presentación de hechos o reunión de opiniones. El primero a través de los procesos de intercambio de la OSSI y el segundo a través de los comentarios del Secretario General. Además de su ineficacia, esto sitúa esencialmente al Secretario General en una función de supervisión (opinión) que se añade a su función de administración pero que carece del aparato disponible para la supervisión. Los comentarios laterales del Secretario General sobre informes de auditoría ya publicados brindan también a los auditados una segunda oportunidad de recurso para influir en la discusión, y como tales pueden debilitar la posición de la OSSI. Su frecuente utilización refleja el grado de desconfianza entre la administración y la OSSI. La administración considera que a veces es necesario oponerse a lo que percibe como una intransigencia por parte de la OSSI con respecto a elementos de consecuencias menores o inexplicadas y la OSSI considera a veces que la administración se muestra de acuerdo con ciertos elementos en primera instancia y utiliza al Secretario General para ofrecer un punto de vista diferente. Existe el riesgo de que se presenten a la Asamblea General dos hechos diferentes, lo que iría en perjuicio de la credibilidad tanto de la OSSI como del Secretario General.

5. En cuanto a los informes de supervisión presentados a los administradores de los programas por DAI I, el ciclo de información no está definido. La duración de los ciclos varía según los proyectos. El objetivo es de 120 días a partir del final del trabajo sobre el terreno. Sobre la base de un examen de determinados proyectos, se advirtió que algunos ciclos duraban de 120 días a más de un año. No se facilitó ninguna justificación del retraso salvo la redacción y la naturaleza de ciertas conclusiones.

6. El proceso de presentación de informes es rígido. La OSSI, al igual que otros departamentos de las Naciones Unidas, está sometida a las limitaciones impuestas a la longitud de sus informes a la Asamblea General por el Departamento de la Asamblea General y de Gestión de Conferencias (DGACM). Los auditores se quejan de que es limitado o desigual el tiempo de que disponen para examinar debidamente los informes y aportar sus contribuciones antes de la presentación del informe al órgano de gobierno. Los auditores se quejan también de que para determinar a quien y de qué se va a informar no se aplica la perspectiva adecuada. Ello ha producido el efecto tanto de que algunos auditados se hayan mostrado más renuentes de lo habitual a tratar con la OSSI como de situar barreras operativas en su camino para limitar la naturaleza, la oportunidad o el ámbito de la labor que realizan.

7. Según las últimas cifras, la tasa de aplicación de las recomendaciones es inferior al 50%. Aunque la administración podría sostener que ello se debe en gran medida a la naturaleza trivial de muchas recomendaciones, la responsabilidad de la administración por no responder a las recomendaciones o no aplicar los planes de acción es limitada. El seguimiento de las aplicaciones ha sido objeto de varios informes recientes sobre la función de supervisión y ha llevado a la propuesta de crear principalmente con esta finalidad un comité de supervisión independiente.

8. Una examen de distintos informes de varias secciones de la DAI I puso de relieve que se pueden publicar los informes sin que haya una concurrencia de

opiniones de la administración y la OSSI sobre ciertas conclusiones. Como resultado, el mecanismo de seguimiento de la OSSI captura la conclusión, pero no se procede a su aplicación porque la administración ha rechazado la observación. Ello contribuye a la baja tasa de aplicación de las recomendaciones de auditoría.

9. Hay otros ejemplos de las relaciones insatisfactorias de la OSSI y la administración. La Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH) tuvo la oportunidad de colaborar con la OSSI en un ejercicio de evaluación del riesgo pero mostró un interés escaso o nulo. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) prepara una evaluación del riesgo separada sin la asistencia de la OSSI. Los comentarios de la administración durante este proceso y de otros auditados apuntan a un cierto nivel de insatisfacción con la OSSI más allá de la tensión normal que pueda existir entre el auditor y el auditado. Cualesquiera que sean los aciertos y los errores de casos específicos, la OSSI y la administración tienen algo que hacer para mejorar la cooperación mutua. Si no se establece una mejor relación entre la administración y la OSSI, se limitará la eficacia de la administración en la comprensión del riesgo, en su actuación según el asesoramiento recibido y en su tratamiento de cuestiones relacionadas con el riesgo y el control.

Recomendaciones

1. El Secretario General no debería tener que mediar entre la OSSI y la administración. Ambas partes deberían resolver sus diferencias en la medida de lo posible antes de publicar los informes. Si no se pueden resolver las cuestiones entre la OSSI y el órgano de administración ejecutiva mencionado en la recomendación 1 c) de la sección 4.1 bajo el epígrafe “Independencia”, ambas partes tendrían acceso entonces al CAAI para presentar sus puntos de vista.

2. La OSSI y la administración deben mejorar la frecuencia, el nivel y la calidad de las comunicaciones. Ello debería conseguirse mediante:

a) La mejora de la creación de aptitudes en materia de gestión de las relaciones con los clientes, en particular con los miembros principales de la OSSI. Esas aptitudes deberían ser un componente importante de las evaluaciones del rendimiento;

b) La organización del personal de dirección en torno a clientes “clave”: la inmersión más profunda de ese personal en el medio de los clientes, donde pueden asistir a reuniones con la administración y mantenerse conectados con las cuestiones que se plantean;

c) Una mayor participación con la administración durante los procesos anuales de planificación. La OSSI debería instruir a la administración sobre los procesos de evaluación del riesgo y de auditoría, vigilar a la administración sobre sus opiniones acerca del riesgo y presentar el proyecto de plan para obtener la reacción de la administración. Nada de esto compromete la independencia o la objetividad de la OSSI, sino que más bien refleja el compromiso con la profesionalidad. De hecho, un mayor compromiso con la administración puede ser un factor que contribuya a la objetividad pues se requiere que el personal de la OSSI sea más reconocible y por consiguiente menos confiado en su representación por la administración;

d) Una comunicación más periódica fuera del contexto de los procesos de auditoría:

i) Un programa formal de llamada en virtud del cual el personal superior de la OSSI visite periódicamente a miembros de la administración para intercambiar información sobre los riesgos, los controles, los riesgos emergentes, la situación de partes pertinentes del programa de auditoría u otras cuestiones que la administración considere útiles;

ii) Protocolos mejorados sobre la discusión y solución de cuestiones con la administración;

e) La OSSI debería convertirse en una fuente de información sobre los riesgos y controles y debería desempeñar un papel educativo sobre el tema de la gestión del riesgo.

3. Cuando la administración no esté de acuerdo con la OSSI, el jefe de la OSSI determinará si se han aplicado los procesos adecuados y si es preciso plantear la cuestión al órgano ejecutivo interno antes de la presentación del informe.

4. Si en una auditoría se identifica una cuestión que implique a un miembro del órgano ejecutivo, el jefe de la OSSI determinará si es necesario examinar la cuestión directamente con el CAAI y decidir las medidas oportunas.

5. La OSSI debería intercambiar los proyectos de todas las observaciones y recomendaciones con la administración de la actividad que se audita. La administración debería tener la oportunidad de presentar sus comentarios por escrito pero no debería retrasar indebidamente la publicación del informe.

a) No se deberían publicar los informes escritos finales antes de la terminación del trabajo, e incluso se debería dar a la administración la oportunidad razonable de ofrecer respuestas y planes de acción y de completar todos los procedimientos de garantía de calidad;

b) Se deberían presentar informes escritos finales a la administración de la función que se audita a los efectos de prestar asistencia a esa administración para el establecimiento de los controles adecuados;

c) Se deberían presentar informes finales al CAAI, que es responsable en nombre de la Asamblea General de la comprensión de las cuestiones abordadas en los informes y de la evaluación del trabajo de la OSSI;

d) El CAAI debería asesorar a la Asamblea General en caso necesario pero al menos una vez al año, sobre las cuestiones significativas planteadas y sobre la actividad de auditoría interna;

e) Los Estados Miembros podrán pedir más información al CAAI.

6. La mejor manera de garantizar la transparencia consiste no en basarse solamente en todos los informes transmitidos a los Estados Miembros que los hayan solicitado, sino, en primer lugar, en exigir al jefe de la OSSI un alto grado de profesionalidad y permitir a continuación un diálogo libre y abierto entre el jefe de la OSSI y el órgano de gobierno, tanto directamente

como a través de la presentación regular de informes al CAAI propuesto. El compromiso de profesionalidad de la OSSI determinará cuáles son los elementos adecuados que se han examinado de manera adecuada y de antemano con la administración. Aunque en este informe se recomienda que se sigan poniendo los informes a disposición de los Estados Miembros que los soliciten, ello debería reforzar y no debilitar el proceso a través del cual el CAAI procede a la supervisión de la OSSI.

7. Para aumentar la transparencia y promover la rendición de cuentas, se deberían comunicar al CAAI todas las recomendaciones críticas y los progresos realizados en su aplicación. El CAAI debería plantear la cuestión de la falta de progreso en la aplicación de las recomendaciones críticas tras un razonable período de tiempo, a fin de determinar si presentan un mayor riesgo para la organización.

8. Debería ser práctica habitual que los jefes salientes de las dependencias de la Secretaría, los fondos y los programas se reunieran con el jefe de la OSSI para discutir sus opiniones de la Organización, el medio de control, los riesgos, etc. Estas reuniones proporcionarían información valiosa a la OSSI y elevarían su estatura al proporcionar una visibilidad adicional dentro de la Organización.

5.5.8 Gestión de los conocimientos

Principios

Las funciones de supervisión más avanzadas han establecido formalmente prácticas de gestión de los conocimientos que:

- a) Aumentan la eficacia y la efectividad del departamento mediante el intercambio de información sobre:
 - i) Las mejores prácticas observadas;
 - ii) Los riesgos emergentes;
 - iii) Los temas y las tendencias de las cuestiones y conclusiones, incluidos los que surgen tanto de los informes oficiales como los que se han advertido durante las comunicaciones no oficiales con la administración;
 - iv) Los acontecimientos y/o declaraciones exteriores recientes que podrían influir en la organización;
- b) Mantienen el intercambio de información con la administración y las partes interesadas:
 - i) Intercambiar información sobre temas y tendencias en cuestiones de control;
 - ii) Las mejores prácticas observadas;
 - iii) Observaciones sobre riesgos emergentes;
 - iv) Cuestiones de interés advertidas en una dependencia o en un programa que puedan ser de interés para otros.

Observaciones

1. La gestión de los conocimientos se ha realizado con carácter especial, principalmente dentro de las diversas divisiones de la OSSI. El intercambio de conocimientos con los auditados parece hacerse principalmente a través del proceso de presentación de informes de auditoría.

2. Como ya se ha dicho, existe una falta de comunicación entre las divisiones de la OSSI.

3. La planificación de recursos y la cobertura de riesgos no es óptima si no existe un lenguaje o un entendimiento común de las cuestiones de control.

4. La División de Investigaciones ha establecido una dependencia de gestión de los conocimientos (DGC):

a) En los dos últimos años la DGC ha abierto unos 30 casos proactivos, pero por falta de recursos no ha tomado ninguna decisión sobre los mismos;

b) En septiembre de 2005 la DGC creó y compartió con la auditoría interna de la OSSI un documento titulado "Examen de las categorías de actividad en que el nivel de riesgo se considera crítico o elevado dentro de las misiones, programas y departamentos de las Naciones Unidas para la evaluación del riesgo y la planificación de auditorías de la OSSI". En este documento se hace un examen general de los programas más expuestos al riesgo. El documento identifica por programas, esferas de actividad y naturaleza de la actividad las esferas que la División de investigaciones considera que serían de más ayuda para la División de Auditoría en su trabajo de evaluación del riesgo.

Recomendaciones

1. La OSSI debería desarrollar y aplicar una estrategia global formal de gestión de los conocimientos que:

a) Identifique los conocimientos que se deberían capturar y compartir. A título de ejemplo cabe citar los siguientes:

i) Riesgos nuevos o emergentes identificados en una actividad que podrían influir en otras actividades;

ii) Tendencias relativas a la mejora o a la deterioración del control que podrían tener repercusiones más amplias o que podrían ser abordadas de una manera coherente por la administración en las diversas actividades, por ejemplo, las cuestiones de seguridad y privacidad;

iii) Las técnicas de auditoría en evolución y su eficacia sobre el terreno.

2. La estrategia debería identificar las funciones específicas del personal en la gestión de los conocimientos y los foros que permitirían esta identificación. El intercambio de conocimientos debería ser algo específico, y no algo que se hace en el tiempo libre. Se debería nombrar a un gestor de los conocimientos globales.

3. La acumulación e intercambio de conocimientos debería incluirse en los objetivos individuales.

4. La estrategia debería incluir los instrumentos y sistemas de apoyo tecnológico necesarios para garantizar que:

a) Las contribuciones a la base de datos de los conocimientos están controladas por una persona calificada;

b) La información es actual;

c) Los usuarios tienen fácil acceso a la misma.

5. Los protocolos de intercambio de conocimientos, posiblemente a través de la página web de la OSSI, deberían incluir exigencias específicas de intercambiar información con los auditados y otros interesados sobre:

a) Los niveles y tendencias de los riesgos conocidos y emergentes;

b) Los controles y las mejores prácticas;

c) Temas de actualidad sobre los que a juicio de la OSSI la organización debería estar informada.

5.5.9 Medidas de la ejecución

Principios

Las medidas de la ejecución adoptadas por la OSSI se deberían basar en la definición del valor añadido para los interesados. Esto se debería articular en el plan estratégico de la OSSI, sometido junto con las peticiones presupuestarias. Sobre la base de las conversaciones y de la lectura de los mandatos, los factores siguientes parecen haber sido los más valorados:

- Dar seguridades a la administración y a la Asamblea General de que los controles funcionan adecuadamente;
- Prestar asistencia a la administración para la identificación de los factores de riesgo y de los controles idóneos para la gestión del riesgo;
- Promover la rendición de cuentas;
- Aumentar la transparencia;
- Promover la eficiencia;
- Elevar el nivel general de control.

Observaciones

1. Las medidas actualmente comunicadas son la cuantía en dólares de las economías recomendadas, la cantidad en dólares realmente recuperada, el número y tipo de recomendaciones y el grado de aplicación de las recomendaciones. Estas medidas son difíciles de sustanciar e incitan a centrarse en las economías y no en otras zonas de riesgo, y en elementos más notificables que pueden disminuir la credibilidad de la OSSI si no son elementos de calidad.

2. Actualmente no existe ningún mecanismo que permita el seguimiento adecuado de la aplicación. Las últimas cifras indican que la tasa de aplicación de las recomendaciones es inferior al 50%. No es posible determinar la razón de que las recomendaciones no se apliquen, que puede deberse tanto a la idoneidad y

practicabilidad de las recomendaciones, como a la falta de incentivos de la administración para aplicarlas.

3. El desempeño de los departamentos se ha medido históricamente sobre la base del volumen del trabajo, por ejemplo el número de auditorías completadas, los casos tramitados o los compromisos cumplidos.

4. Existe la propuesta de que los directores de la OSSI dispongan de un “acuerdo de resultados”, basado libremente en un sistema de puntuación equilibrada. Ello permitirá abordar cuestiones operativas de importancia tales como:

- a) Cubrir vacantes manteniendo el equilibrio de género;
- b) Los aspectos presupuestarios;
- c) La satisfacción de los clientes;
- d) La puntualidad de los informes.

Recomendaciones

1. Se debería juzgar a la OSSI por su éxito en la consecución de sus objetivos, incluida la mejora de los controles y la gestión del riesgo.

2. La OSSI debería identificar las actividades específicas que llevaría a cabo para satisfacer las expectativas principales de los interesados establecidas en la sección “principios” *supra*. A continuación debería elaborar medidas que se pudieran utilizar para evaluar la conclusión de esas actividades. Por ejemplo:

<i>Actividades</i>	<i>Servicios proporcionados por la OSSI</i>
Proporcionar garantías	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar auditorías sobre los controles en las principales zonas de riesgo • Proporcionar garantías sobre las prácticas de evaluación de la administración
Prestar asistencia a la administración para	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar exámenes especiales en respuesta a solicitudes específicas de la administración • Realizar una evaluación conjunta del riesgo con la administración • Proporcionar recursos en respuesta a las denuncias de fraude, malversación y abuso • Asesorar a la administración sobre las medidas que convendría tomar
Promover la rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un mecanismo de seguimiento de las cuestiones e informar de los progresos realizados • Conducir exámenes o auditorías de seguimiento
Aumentar la transparencia	<ul style="list-style-type: none"> • Responder a las peticiones de la Asamblea General • Dar cuenta de las tendencias y estadísticas sobre las conclusiones acerca de los controles

<i>Actividades</i>	<i>Servicios proporcionados por la OSSI</i>
Promover la eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Informar por separado de los elementos que influyen en la eficiencia
Mejorar los controles	<ul style="list-style-type: none"> • Proporcionar a la administración recomendaciones prácticas sobre los fallos de control • Informar de las tendencias de los controles • Dirigir sesiones educativas periódicas para la administración

3. La OSSI debería establecer medidas significativas de la ejecución que permitieran el desarrollo de un sistema de puntuación equilibrada para todo el departamento a fin de seguir los progresos realizados. A este respecto:

- a) **Se deberían reflejar en este sistema los mandatos de la OSSI y los objetivos, iniciativas y valores de las Naciones Unidas en su conjunto.**
- b) **Los objetivos individuales deberían apoyar los objetivos divisionales y globales.**
- c) **Se deberían evaluar, supervisar y comunicar al jefe de la OSSI los objetivos medidos por el sistema de puntuación equilibrada en cada nivel.**

5.6 Resumen de los costos de las recomendaciones

63. Los costos adicionales directos asociados a las recomendaciones entrañan cambios en la estructura y la organización de la OSSI y en las inversiones en personal, prácticas de trabajo y tecnología. Estos costos reflejan lo siguiente:

- La transferencia de las evaluaciones y las actividades de consultoría entraña el establecimiento de una dependencia de prácticas para las evaluaciones, como ya se ha recomendado, que tendrá unos gastos de personal que no sufragará la OSSI sino que deberán sufragar las Naciones Unidas.
- La transferencia de las investigaciones entraña los gastos periódicos del asesoramiento jurídico al que deberá tener acceso la OSSI.
- El refuerzo de las prácticas de trabajo de la OSSI entraña los gastos periódicos de los servicios del personal necesario para un nuevo grupo encargado de las prácticas profesionales y de un gestor de los conocimientos, así como unos gastos no periódicos derivados de la revisión de la metodología de auditoría interna, el ensayo de nuevas metodologías y la capacitación en el uso de esas metodologías para todo el personal de la OSSI.
- Los gastos de personal abarcan los gastos periódicos de los servicios de un director que dirigirá la estrategia de recursos humanos de la OSSI y los gastos periódicos del personal adicional que deberá contratarse para cubrir las necesidades inmediatas de auditoría relacionadas con la tecnología de la información y las comunicaciones. También abarcan créditos presupuestarios adicionales para que la OSSI pueda recurrir a los servicios de especialistas fuera de la Organización. Los gastos de puesta en marcha abarcan la asistencia para las tareas inmediatas de evaluar los conocimientos y planificar los

recursos, así como la capacitación adicional en tecnologías de la información y las comunicaciones para las auditorías.

- Los costos de la evaluación de los riesgos abarcan los gastos no periódicos que surgirán al revisar el método de evaluación de los riesgos y hacer una nueva evaluación de éstos, formular un plan estratégico y preparar un presupuesto. También abarcan los gastos periódicos de organizar seminarios para examinar los riesgos y obtener información actualizada sobre los riesgos con mayor frecuencia de la requerida actualmente por la evaluación de los riesgos y los tipos de planificación.

64. La clave del éxito del lanzamiento de una función revisada de la OSSI será el grado en que los mandatos y las estructuras se reestructuran con rapidez y se mejoran los procesos básicos dentro de la actividad de auditoría interna. Se tardará en completar algunas acciones y será necesario un esfuerzo de cambio por parte de la administración para desarrollar nuevas prácticas de trabajo y ensayarlas adecuadamente antes de su aplicación. La OSSI tendrá que continuar prestando servicios de auditoría interna mientras se elaboran algunas de las nuevas prácticas, incluido un plan revisado de evaluación del riesgo.

65. En el cuadro siguiente pueden verse los gastos periódicos y no periódicos de las recomendaciones de supervisión. Los gastos periódicos corresponden a los gastos correspondientes a un año:

<i>Recomendaciones</i>	<i>Costos estimados (en miles de dólares EE.UU.)</i>	
	<i>No periódicos</i>	<i>Periódicos</i>
Reconocer la responsabilidad de la administración en cuanto al establecimiento de la tolerancia al riesgo, la aplicación de controles y la gestión del riesgo (5.5.2)	0,040	0
Transferir las evaluaciones y las actividades de consultoría de la administración al personal directivo (5.5.3)	0,190	0,490
Centrar la OSSI en la auditoría interna, incluida la auditoría de los procesos que la administración utiliza para realizar evaluaciones (5.5.3)	0,220	0
Trasladar las investigaciones a la Oficina de asuntos jurídicos y separar las actividades relativas a cuestiones de seguridad de las cuestiones de contabilidad forense (5.5.3)	0,040	0,370
Se deberían reforzar las prácticas de trabajo de la OSSI (5.5.5)	0,860	0,800
Se debería hacer un inventario de las aptitudes técnicas del personal y se deberían resolver con rapidez las deficiencias, incluidas las referentes a la tecnología de la información y las comunicaciones (5.5.4 y 5.5.5)	0,350	1,440
Se debería realizar una evaluación del riesgo, en un marco diferente, como base para un presupuesto revisado (5.5.5)	0,420	0,630

Apéndice

Detalles adicionales a las observaciones sobre la “Organización y estructura de la OSSI” y las “Prácticas de trabajo” de la Oficina

Organización y estructura de la OSSI

1. La OSSI está organizada en cuatro divisiones que funcionan separadamente: dos de auditoría interna, una división de investigaciones y una división de fiscalización, evaluación y consultoría.

2. Divisiones de Auditoría Interna

a) La auditoría interna está a cargo de dos divisiones autónomas, la División de Auditoría Interna I, con base en Nueva York, y la División de Auditoría Interna II, con base en Ginebra.

b) Los puestos de los directores de auditoría interna de la División I y la División II, así como el puesto de Director Adjunto de la División I, están vacantes y se ocuparán mediante la designación temporal de directores y directores adjuntos interinos hasta que finalice el examen.

c) No existe en todo el departamento una función de control de calidad, como se prevé en las Normas del Instituto de Auditores Internos. Los informes de auditoría se someten, antes de su publicación y en función de las necesidades, a exámenes de control de calidad a nivel de examen de auditoría, si bien los informes presentados a la Asamblea General están sujetos a rigurosos procesos de examen.

d) No existe en la OSSI un grupo de prácticas profesionales. Las investigaciones realizadas en otros organismos con el fin de obtener puntos de referencia indican que las dependencias de supervisión del tamaño y la complejidad de la OSSI tienen normalmente un grupo radicado en la oficina principal con un mandato aplicable a todo el departamento sobre control de calidad, política y procedimientos del departamento, manuales de desempeño profesional y determinación y notificación de las prácticas más idóneas. Tal grupo garantiza la aplicación uniforme de las metodologías aprobadas y encarece la calidad en las prácticas de trabajo y en la presentación de informes.

3. División de Investigaciones

a) El grupo de investigaciones ha aumentado rápidamente en los últimos 18 meses, pasando de 20 integrantes a más de 110. La División de Investigaciones funciona estrictamente dentro del sistema de justicia administrativa de las Naciones Unidas. No es parte del sistema de justicia penal. Como tal, no tiene autoridad disciplinaria ni judicial. Los resultados de los casos se comunican a los administradores de los programas, al Secretario General y a la Secretaría. El rápido crecimiento de la División de Investigaciones en el último año ha puesto de manifiesto la necesidad de una sólida infraestructura para apoyar de manera efectiva esa función. En febrero de 2006, la División de Investigaciones se reestructuró en tres oficinas operacionales, situadas en Nueva York, Viena y Nairobi, respectivamente.

b) Miembros del personal de la División de Investigaciones afectados por la rapidez del crecimiento y los cambios en la División dijeron al ser entrevistados que

se acusaba una falta de claridad y dirección en la gestión de los administradores superiores de la División. Es demasiado pronto para evaluar si la situación cambiará gracias a la nueva estructura operacional, pero el personal de la División cree que ha habido una excesiva centralización en materia de gestión y adopción de decisiones.

c) La División de Investigaciones tiene dificultades para hacer frente al aumento del volumen de casos. Permanecen abiertos muchos casos en los que apenas se trabaja. A medida que se abren nuevos casos, el personal se ve obligado a desviar su atención de los asuntos que tienen entre manos, lo cual merma su capacidad para volver a ocuparse de esas investigaciones y concluir las de manera efectiva.

d) La OSSI puede iniciar investigaciones basándose en los resultados de una auditoría, lo cual crea desconfianza entre los administradores acerca del propósito de las auditorías internas.

e) No está claro cómo funciona el proceso preliminar en el que los nuevos casos pasan por una evaluación inicial antes de ser investigados a fin de determinar los recursos y la dirección apropiados para la investigación.

f) No existe normalmente intercambio de información entre investigaciones y auditorías. El hecho de que la División de Investigaciones no comparta información con las divisiones de auditoría limita la eficacia de ambas funciones: investigaciones puede apoyar a auditoría de esferas de alto riesgo y auditoría necesita comprender las posibles cuestiones de control derivadas de los resultados de las investigaciones. En último término, las posibles cuestiones de control también deben ponerse en conocimiento de la administración.

4. División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría

a) Establecida en su estructura actual en agosto de 2001, la División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría está integrada por tres secciones:

- i) Sección de Fiscalización e Inspección,
- ii) Sección de Evaluación y
- iii) Sección de Consultoría de Gestión Interna

Cada división presta una serie de servicios a la Secretaría

b) Sección de Fiscalización e Inspección

i) La Sección de Fiscalización e Inspección está integrada por cinco funcionarios del cuadro orgánico.

ii) Se entiende por fiscalización el examen continuo por parte de la administración de los progresos alcanzados durante la ejecución de un proyecto a fin de asegurar el cumplimiento del plan y adoptar las decisiones necesarias para mejorar el desempeño.

iii) La función de fiscalización imparte capacitación y presta apoyo para la planificación de los programas y ayuda a los administradores de los programas a supervisar su labor en un marco basado en los resultados y a presentar informes de ejecución.

iv) Se entiende por inspección un examen general que trata de determinar esferas vulnerables y deficiencias y proponer medidas correctivas.

v) Las inspecciones se realizan normalmente a discreción del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, en aquellos casos en que existen indicios de que no se está gestionando o ejecutando adecuadamente un programa o de que no se están aprovechando bien los recursos. Actualmente, se llevan a cabo aproximadamente dos inspecciones cada año.

vi) La Sección de Fiscalización e Inspección también se encarga de preparar el informe sobre la ejecución de los programas, que facilita información sobre los resultados alcanzados y los productos obtenidos en períodos precedentes. Dicho informe contiene aproximadamente 50.000 productos y 1.000 indicadores de progreso.

vii) En el informe sobre la ejecución de los programas se recogen los resultados de ejecución de los programas de las Naciones Unidas y en él se incluyen los objetivos de los programas, los logros previstos y los indicadores de progreso, cuadros con datos sobre la aplicación de los productos y demás información pertinente sobre los resultados alcanzados. El informe se prepara para su presentación al Secretario General.

viii) La preparación del informe sobre la ejecución de los programas corre a cargo de la Sección de Fiscalización e Inspección. Gran parte de la información necesaria para la elaboración del presente informe procede del Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación. Aunque el personal de la Sección informó de que era necesario mejorar la funcionalidad del Sistema, éste no es un sistema de la OSSI. La administración informa de que se ha tenido en cuenta este aspecto para la especificación de un nuevo sistema de planificación institucional de los recursos.

ix) La preparación del informe sobre la ejecución de los programas presupone dos tareas diferentes:

1. Reunir la información y los datos, garantizar la calidad y cerciorarse de que el producto es bueno antes de su distribución.

2. Dar garantías sobre qué información se va a incluir en el informe.

x) Sobre la base de una observación del producto del trabajo y de entrevistas con el personal de la Sección de Fiscalización e Inspección, se ha constatado que la Sección se encarga principalmente de compilar la información y que apenas realiza verdaderas tareas de verificación o validación de los indicadores de datos. Aunque los “resultados” de los que se informa son verificados (éstos pueden ser información sobre reuniones, publicación de documentos, etc.), no ocurre lo mismo con los indicadores de progreso propiamente dichos, que ascienden a más de 1.000, debido principalmente a la limitada disponibilidad de recursos.

c) Sección de Evaluación

i) La Sección de Evaluación lleva a cabo evaluaciones para medir la pertinencia, la eficiencia, la eficacia y los efectos de los programas. Dichas evaluaciones, prescritas por el Comité del Programa y de la Coordinación, se hacen con la finalidad de prestar asistencia en materia de formulación de políticas, planificación y adopción de decisiones por parte de la administración a nivel legislativo y ejecutivo.

ii) La Sección de Evaluación de la OSSI realiza evaluaciones “externas” con miras a garantizar la imparcialidad y la objetividad en el análisis y las conclusiones. Las conclusiones y recomendaciones tienen por objeto aportar datos objetivos y creíbles de carácter evaluativo con miras a la adopción de decisiones estratégicas y a un mejor desempeño.

iii) Sin embargo, hay aproximadamente 14 programas en la Secretaría de las Naciones Unidas con dependencias asignadas que desempeñan funciones de evaluación interna o autoevaluación. La gestión y realización de dichas evaluaciones internas o autoevaluaciones está a cargo de personal especializado en la evaluación de sus propios programas. La Sección de Evaluación de la OSSI presta apoyo y orientación sobre metodología y capacitación en materia de evaluación a todos los departamentos y programas de la Secretaría de las Naciones Unidas.

iv) La definición de “evaluación” que figura en las “Normas de evaluación en el sistema de las Naciones Unidas”, es la siguiente²⁸:

1. “Una evaluación es una valoración, lo más sistemática e imparcial posible, de una actividad, proyecto, programa, estrategia, política, tópico, tema, sector, área operativa, desempeño institucional, etc.”²⁹. Incide principalmente sobre los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados, los procesos, los factores contextuales y la causalidad, a fin de entender los logros o la ausencia de éstos. Su objetivo es determinar la relevancia, el impacto, la efectividad, la eficiencia y la sostenibilidad de las intervenciones y contribuciones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas. Una evaluación debe suministrar información basada en evidencia que sea creíble, fiable y útil, facilitando la incorporación oportuna de los hallazgos, recomendaciones y lecciones en los procesos de toma de decisiones de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y de sus miembros³⁰.

v) La evaluación se concibe como parte integral del proceso de gestión y adopción de decisiones, y contribuye además al ciclo de planificación, programación, presupuestación, ejecución y presentación de informes.

vi) Actualmente, la Sección de Evaluación, en virtud de los reglamentos y normas vigentes en la materia, tiene el mandato de realizar cada año las tareas siguientes:

1. Una evaluación a fondo de un departamento o programa de la Secretaría.

2. Una evaluación temática de una cuestión en todas las dependencias de la Secretaría.

3. Dos exámenes trienales de evaluaciones a fondo o de evaluaciones temáticas realizadas en el pasado.

²⁸ Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, 29 de abril de 2005.

²⁹ A los que en adelante se denominará “intervenciones”.

³⁰ Esta definición se basa en el párrafo 7.1 del Artículo VII del Boletín del Secretario General ST/SGB/2000/8 y en los principios de evaluación ampliamente aceptados del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE/CAD).

4. Apoyo y orientación sobre metodología y capacitación en materia de evaluación a todos los departamentos y programas de la Secretaría de las Naciones Unidas.

vii) La Sección de Evaluación está integrada actualmente por tres funcionarios que trabajan a tiempo completo. El jefe de la Sección es un funcionario del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) adscrito a la Sección en régimen de comisión de servicio por un período de dos años. El personal informa de que a menudo el presupuesto no es suficiente para contratar los expertos temáticos que se necesitan en esferas técnicas específicas de la Secretaría (por ejemplo, en materia de derechos humanos).

viii) Actualmente, la Sección de Evaluación comunica sus conclusiones al Comité del Programa y de la Coordinación, órgano subsidiario del Consejo Económico y Social y de la Asamblea General. El Comité del Programa y de la Coordinación es responsable de las actividades de planificación, programación y coordinación. Toda la labor de evaluación emana de un mandato del Comité del Programa y de la Coordinación, al cual corresponde decidir qué debe ser objeto de evaluación.

ix) La función de la Sección de Evaluación se ha reducido con el tiempo. En los años 90, cuando eran parte del Departamento de Gestión, trabajaban en la Sección seis funcionarios del cuadro orgánico a tiempo completo. Actualmente su personal se compone de sólo tres funcionarios y el jefe, que es un funcionario del PNUD adscrito a la Sección en régimen de comisión de servicio. El traslado de dicho personal a la OSSI se produjo por considerarse que las evaluaciones eran una función de supervisión independiente.

x) El personal de la Sección de Evaluación informó de que no había recursos ni tiempo para adoptar un enfoque metodológico coherente o instrumentos de gestión de los conocimientos para las evaluaciones.

xi) El personal informó asimismo de que la función de la Sección de Evaluación se había debilitado con el tiempo debido a diversos factores:

1. El Director anterior se jubiló y no se ha designado a nadie para ocupar su puesto.

2. La relación con el Comité del Programa y de la Coordinación en lo que respecta a la presentación de informes no es eficaz, puesto que se reúnen menos de tres veces cada año.

3. El traslado a la OSSI hizo que se desdibujara la función diferenciada prevista para la Sección de Evaluación. Por ejemplo, cuando la Sección de Consultoría de Gestión Interna necesitaba más recursos, se le asignaban recursos destinados en principio a la Sección de Evaluación.

4. En consecuencia, el papel principal de la Sección de Evaluación, que consiste en dar garantías de carácter independiente sobre los progresos de un programa, se ve disminuido.

xii) Tras las entrevistas realizadas en la Sección de Evaluación, se constata como percepción general que debido a las actuales limitaciones de recursos, la gobernanza se ha basado en autoevaluaciones realizadas por los diversos departamentos de la Secretaría, y no en evaluaciones independientes.

Basándose en el número de departamentos o programas de la Secretaría, cada uno de ellos estará sujeto a una evaluación de la OSSI sólo una vez cada 30 años, habida cuenta de los recursos disponibles.

xiii) La opinión generalizada en el grupo de evaluación es que la Sección debería organizarse como una dependencia independiente y separada a fin de preservar su objetividad. Dicha opinión viene apoyada por investigaciones comparativas del Banco Mundial y el PNUD, así como del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, que indican que la función de evaluación debe ser totalmente independiente para poder supervisar evaluaciones y presentar informes al respecto³¹.

xiv) Comparación con el PNUD. El mandato de la Oficina de Evaluación del PNUD es realizar evaluaciones independientes de los programas y los resultados del PNUD; formular el marco y los criterios que se han de aplicar en las evaluaciones realizadas en otras dependencias y oficinas exteriores y, en tercer lugar, presentar las evaluaciones directamente a la Junta Ejecutiva, acompañadas de las respuestas de la administración. La Oficina de Evaluación del PNUD tiene plena autoridad para fijar su propio programa, decidir qué ha de ser objeto de evaluación y ordenar evaluaciones. La Oficina de Evaluación está integrada por 15 funcionarios del cuadro orgánico y tiene un presupuesto de 3,5 millones de dólares, aparte de los fondos destinados a sufragar los gastos de plantilla. Otros fondos adicionales proceden de donantes que además financian algunas otras actividades que ellos mismos llevan a cabo. El Director de la Oficina de Evaluación del PNUD está a las órdenes de la Junta Ejecutiva por conducto del Administrador. La Oficina de Evaluación define el programa de evaluaciones a realizar para su aprobación por la Junta Ejecutiva. Los directores de rango superior son consultados, pero no fijan el programa. El Director tiene plena autoridad sobre el proceso y el contenido de las evaluaciones y ni los directores de rango superior ni ningún otro funcionario del PNUD pueden influir en el contenido o las recomendaciones. El Director presenta los informes de evaluación de carácter estratégico directamente a la Junta Ejecutiva durante el período de sesiones oficial. El Administrador del PNUD tiene la obligación de garantizar que la capacidad y la financiación disponibles son suficientes para la función de evaluación. El Administrador también tiene la obligación de garantizar que se prepare una respuesta de la administración para cada evaluación y, en el caso de evaluaciones de carácter estratégico, que el PNUD las presente a la Junta Ejecutiva en el mismo período de sesiones en que presenta la evaluación el Director.

d) Sección de Consultoría de Gestión Interna

i) La Sección de Consultoría de Gestión Interna presta servicios de gestión del cambio en la Secretaría. La Sección desempeña funciones de consultoría de gestión interna y en ella trabajan seis funcionarios del cuadro orgánico a tiempo completo. Este grupo centra su labor en la gestión del cambio. Las intervenciones se realizan mediante seminarios y una estrecha cooperación y colaboración con los clientes. La Sección “publicita” los servicios que ofrece mediante la distribución de folletos y volantes.

³¹ Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas, Declaración sobre el informe de la Dependencia Común de Inspección, 27 y 28 de marzo de 2006.

ii) La Sección de Consultoría de Gestión Interna elabora una propuesta oficial para los clientes que expresan interés en sus servicios, en la cual se incluye además una cláusula de confidencialidad. Los resultados de la labor realizada por la Sección son confidenciales y no se comparten con el resto de la OSSI.

iii) La Sección de Consultoría de Gestión Interna no tiene un presupuesto para viajes, lo cual pone en desventaja a las oficinas que no tienen base en Nueva York, pues deben sufragar los gastos de viaje y gastos conexos para poder interactuar con la Sección.

iv) La Sección tiene su origen en una iniciativa del ex Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, quien creía que era necesario un servicio flexible dedicado exclusivamente a prestar apoyo a la Secretaría de las Naciones Unidas para que ésta pudiera introducir los cambios pertinentes a sus objetivos de reforma y responder a las peticiones de asistencia de los administradores de los programas. Antes de 2001, este servicio no existía en la Secretaría.

v) La idoneidad de la Sección de Consultoría de Gestión Interna como dependencia de la OSSI es objeto de preocupación. En numerosas entrevistas, los entrevistados expresaron su recelo o cuestionaron el emplazamiento de la Sección dentro de la función de supervisión. Algunos observaron que la Sección no tenía un papel estratégico en la OSSI y que si fuera trasladada a otra dependencia de la Secretaría, como el Departamento de Gestión, podría estar en mejores condiciones de prestar servicios con un alcance más amplio y estratégico, y no de la manera fragmentada en que lo hace actualmente.

vi) Los servicios de consultoría y auditoría presentan un conflicto de intereses, tanto en apariencia como en la realidad. Cabe la posibilidad de que un auditor interno tenga que evaluar la labor del servicio de consultoría de la OSSI o que se soliciten servicios de consultoría anticipándose a una auditoría prevista, con el fin de diferirla o desviarla.

Prácticas de trabajo de la OSSI

1. Divisiones de Auditoría Interna

a) Las prácticas de trabajo de las Divisiones de Auditoría Interna I y II están estipuladas en un manual que se elaboró de forma conjunta; sin embargo, cabe señalar que las prácticas aplicadas varían entre las dos Divisiones e incluso entre las distintas secciones de auditoría (por ejemplo, entre la sección de Nairobi y la de Ginebra, así como entre las secciones de Nueva York). Este hecho puede atribuirse principalmente a que el manual de las Divisiones sólo ofrece una descripción al nivel más alto del proceso de auditoría interna (por ejemplo, el desempeño de la evaluación de riesgos y la planificación de auditoría o los procedimientos para obtener pruebas). Por consiguiente, el método de auditoría aplicado en la práctica depende en gran parte de la interpretación de los respectivos jefes de las secciones o incluso de los miembros de los equipos de auditoría;

b) Evaluación de riesgos de auditoría y planificación de auditoría:

i) La OSSI no ha definido un universo completo de riesgos, que podría ser la base para una evaluación de riesgos sistemática y exhaustiva. Si no existe un proceso de evaluación de riesgos propiamente dicho, es difícil:

1. Demostrar el cumplimiento de las normas del Instituto de Auditores Internos;

2. Determinar eficazmente los recursos de personal necesarios para ejecutar los trabajos previstos.

ii) Actualmente la OSSI realiza con periodicidad anual una evaluación de riesgos de alto nivel supervisada por la Oficina del Secretario General Adjunto a fin de determinar las cuestiones de especial interés para el plan de auditoría. En la evaluación se analizan los riesgos señalados en anteriores auditorías y la información suministrada por los clientes en reuniones oficiosas. También se tienen presentes criterios tales como la fecha de la última auditoría, el volumen del presupuesto, la índole de la operación y la visibilidad pública. En la evaluación, más que las descripciones de riesgos, se procura determinar los procesos “arriesgados”;

iii) El método actual no se ajusta a los requisitos del Instituto de Auditores Internos, según los cuales el plan de auditoría interno debe elaborarse sobre la base de una evaluación exhaustiva de los riesgos que pueden afectar a la organización. Resulta especialmente insatisfactorio en una situación en que la independencia de la OSSI se ve afectada por su estructura de organización y financiación (véase también el punto 5.1 relativo a la independencia) y que puede otorgar a los clientes más influencia en el establecimiento de las prioridades de auditoría de lo que puede considerarse aceptable;

iv) La OSSI tiene previsto poner en marcha un proyecto de marco de riesgos para unificar la metodología y establecer una evaluación de riesgos de ámbito institucional. El proyecto depende de la coordinación en el nivel directivo;

v) La Asamblea General propone un marco estratégico como base para el proceso de planificación bienal de la OSSI en que se establecen objetivos, estrategias y medidas de progreso para cada departamento;

vi) Aparte de las deficiencias sistemáticas en el proceso de evaluación y planificación de riesgos, también se observó que había tendencias y temas concretos que no quedaban recogidos debidamente en el plan de auditoría:

1. La vinculación con los objetivos de desarrollo del Milenio u otros procesos importantes o planes de la administración en el sistema de las Naciones Unidas, como los actuales programas de reforma;

2. Las actividades relativas al examen del proceso de gobernanza de la organización, a los que la auditoría interna debería contribuir de acuerdo con la norma 2130 del Instituto de Auditores Internos;

3. Los temas de auditoría en materia de tecnología de la información, que reciben una atención limitada, debido en parte a que la OSSI no posee suficientes recursos competentes en la materia (véase también el capítulo 6, Tecnología).

vii) Hay un problema de comunicación entre la OSSI y sus clientes de la administración respecto de la planificación de auditoría. Aunque algunos

auditados manifiestan satisfacción respecto de la información que aportan al proceso de planificación anual, muchos otros declaran tener una participación limitada en el proceso de evaluación de riesgos. No se obtiene sistemáticamente su opinión para elaborar un perfil de riesgos útil y fidedigno. El plan de auditoría resultante puede estar basado en criterios que no estén motivados por los riesgos. La práctica más ventajosa es que el proceso de evaluación de riesgos se lleve a cabo en colaboración con la dirección para que la OSSI y la dirección se encuentren en sintonía por lo que respecta a los principales riesgos y se reduzca al máximo el desacuerdo sobre la debida utilización de los recursos;

viii) El CAAI debería ser informado de cuáles son los riesgos de los que no se ocupa la OSSI. Pueden incluirse en el diálogo los planes alternativos, como el alcance de la supervisión de la dirección y la responsabilidad de otros componentes de supervisión interna y externa, a fin de ayudar a las partes interesadas a evaluar si están controlados todos los riesgos y reducir en lo posible las repeticiones;

ix) No es evidente que la dirección de los fondos, los programas y la Secretaría dedique tiempo y atención suficientes a los temas de determinación y gestión de riesgos. Los procesos de gestión de riesgos todavía no están en funcionamiento o no han alcanzado la madurez en la Secretaría, los fondos y los programas de las Naciones Unidas. Esta circunstancia hace más difícil para la OSSI realizar planes de auditoría basados en el riesgo; sin embargo, supone un motivo más para que la OSSI inicie un diálogo disciplinado con la dirección acerca de la evaluación de riesgos;

c) Planificación y ejecución de las misiones de auditoría:

i) Sobre la base de un examen de algunos proyectos de auditoría interna y entrevistas con personal de las Divisiones de Auditoría Interna, el enfoque de las auditorías y las técnicas aplicadas parecen depender en gran parte de las aptitudes, la experiencia y las preferencias de los respectivos jefes de sección o auditores encargados. El manual de auditoría proporciona una descripción de alto nivel del enfoque de auditoría; sin embargo, no concreta, por ejemplo, cómo hay que obtener la evidencia, las muestras que hay que analizar o el modo en que deben documentarse los resultados;

ii) En las evaluaciones de riesgos realizadas en un proyecto de auditoría determinado no se utiliza una metodología coherente. Por ejemplo, la sección encargada de la auditoría de Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz de la División de Auditoría Interna I utiliza un marco y una metodología que se elaboraron para un proyecto experimental (Misión en Kosovo). El proyecto se realizó en septiembre de 2002. No pudo confirmarse que todos los auditores de las misiones de mantenimiento de la paz hubieran aplicado la misma metodología, porque no está claro si se trata de una metodología recomendada o prescriptiva. El mismo consultor terminó otra evaluación de riesgos en marzo de 2006 en relación con el examen del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Sin embargo, las conversaciones mantenidas con el jefe de la sección encargada de la auditoría del Departamento indicaron que la evaluación de riesgos se realizó posteriormente al examen y, por consiguiente, no pudo servir para impulsar el proceso de planificación. Otras secciones de la División de Auditoría Interna I

no han puesto en marcha totalmente un proceso de evaluación de riesgos para los proyectos. Por lo que se deduce de las entrevistas, el grupo de auditoría que se ocupa del Departamento de Gestión suele centrarse en los aspectos más fundamentales, como la función de adquisiciones, por ejemplo, a causa del alto riesgo inherente a esos procesos. El proceso de adquisición suele considerarse uno de los más arriesgados, por lo que todos los años se elige para examinarlo en los distintos departamentos y programas de las Naciones Unidas;

iii) Las entrevistas con el personal de la OSSI indicaron que existe escasa vinculación entre las determinaciones de riesgos que sirvieron de base para programar las auditorías y los planes para llevar a cabo la labor de auditoría propiamente dicha;

iv) También se observó que no siempre existe una clara ilación desde el punto de vista de la auditoría entre los riesgos determinados en el proceso de programación de auditorías, los resultados de los trabajos y las conclusiones de los informes de auditoría. Este problema también se señaló en la autoevaluación realizada en 2005 por la División de Auditoría Interna II, en que se indicaron importantes deficiencias respecto del modelo de documentos de trabajo, algunas de las cuales están en proceso de resolverse. Los informes de auditoría de la División de Auditoría Interna II están sujetos a un amplio examen antes de su publicación, aunque este hecho no queda reflejado en los documentos de trabajo;

v) Un examen de la documentación relativa a cuatro proyectos realizados en la Sede demostró la manera poco sistemática en que se comprobaban las labores realizadas y los procedimientos de auditoría utilizados para formular observaciones y recomendaciones de auditoría. La documentación incluida en el expediente consistía principalmente en documentos suministrados por el auditado, sin una descripción clara de los procedimientos de auditoría realizados. Era difícil determinar la correlación entre los resultados y los procedimientos de auditoría;

vi) La División de Auditoría Interna introdujo en 2004 un sistema de gestión de auditoría (Auto-Audit) y parte de su personal (incluida la mayor parte del personal de la División II) ha recibido capacitación para utilizarlo. Sin embargo, el sistema todavía no se utiliza sistemáticamente en todos los trabajos de auditoría. En la División II es más utilizado que en la División I;

d) Supervisión de las misiones de auditoría

i) Como se ha mencionado más arriba, el enfoque de auditoría y el tipo y la amplitud de la supervisión dependen en gran medida de los jefes de sección y los auditores encargados. Habida cuenta de que los exámenes no siempre van acompañados de demostraciones es difícil determinar su alcance;

ii) En el proceso de auditoría pueden distinguirse los cinco grandes pasos siguientes, que exigen la participación o la aprobación de directores, jefes de sección y auditores encargados:

1. Reunión inicial con el cliente;
2. Examen y aprobación del plan y los programas de auditoría;

3. Examen y aprobación de las conclusiones y recomendaciones preliminares;

4. Examen y aprobación del proyecto de informe y del informe definitivo.

iii) A partir de un examen de documentos de trabajo y entrevistas con el personal, se determinó que la supervisión de las misiones de auditoría se centra en un examen del proyecto de informe y del informe definitivo, concretamente en las reuniones con los clientes y la modificación de la redacción de los informes de auditoría, en lugar de examinar los procedimientos seguidos y los problemas encontrados;

iv) La División de Auditoría Interna II elabora presupuestos de administración del tiempo para cada trabajo y consigna el tiempo efectivamente empleado. Sin embargo, los retrasos respecto de los plazos no tienen consecuencias. Cabe señalar que el tiempo asignado a las labores sobre el terreno no suele prorrogarse; los retrasos se deben en gran parte al tiempo invertido en ultimar el informe de auditoría (los detalles al respecto figuran en el capítulo relativo a la comunicación y presentación de informes). En la reciente autoevaluación de la División de Auditoría Interna II se consignaba que más del 50% del tiempo se dedicaba a tareas “generales y administrativas” o “no computables”. La División de Auditoría Interna I dejó de utilizar su sistema de seguimiento de la utilización del tiempo;

v) El Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna examina trimestralmente el plan de trabajo y las auditorías previstas explícitamente pero no terminadas, canceladas y aplazadas. Fuera del departamento, la posibilidad de que se rindan cuentas del cumplimiento del plan de auditoría es limitada.

e) Garantía de calidad de la auditoría

i) Recientemente, la División de Auditoría Interna II realizó una autoevaluación de la calidad que fue validada por el grupo de auditoría interna de una entidad comparable de las Naciones Unidas.

ii) En la División de Auditoría Interna I no se encontraron indicios de que se lleven a cabo exámenes de calidad oficiales o se señalen aspectos que deben mejorarse para que los auditores internos tomen medidas al respecto. Los exámenes de calidad se centran en exámenes de los informes con anterioridad a la publicación.

iii) Según las conversaciones mantenidas con la dirección y el personal de la División de Auditoría Interna I, no existe un marco oficial para la garantía de calidad que permita asegurar la coherencia y la conformidad con las políticas y los procedimientos de la División de Auditoría Interna. Los exámenes de calidad se realizan únicamente para los proyectos de auditoría interna a petición de la Asamblea General. La garantía de calidad consiste principalmente en un examen detallado de los proyectos de informe. En la División de Auditoría Interna I, la garantía de calidad está a cargo de un jefe de sección que no cuenta con personal de apoyo. Esta persona también es responsable de seguir la evolución de las cuestiones de auditoría y la medición del desempeño, lo que limita su disponibilidad para ocuparse de un programa

amplio en materia de calidad. Los demás jefes de sección realizan oficiosamente otras tareas de garantía de calidad en sus respectivas esferas de competencia.

1. Por ejemplo, los informes de auditoría de las misiones de mantenimiento de la paz se envían al jefe de la sección encargada de las misiones del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz en Nueva York. Sin embargo, las labores de garantía de calidad realizadas sobre esos proyectos son muy limitadas en alcance y naturaleza a causa del volumen de informes publicados todos los años (más de 110) y el número limitado de recursos que se dedican al proceso. Además, el examen de la garantía de calidad no incluye el examen de los documentos de trabajo a causa de la distancia que media entre el trabajo y el examinador. La División de Auditoría Interna I en Nueva York no suele tener acceso a los documentos de trabajo elaborados por los distintos auditores de las misiones hasta que la misión se ha clausurado y los documentos se envían de nuevo a Nueva York para archivarlos. Los documentos de trabajo preparados por auditores de misiones suelen ser manuales, ya que las posibilidades de usar la parte del programa Auto-Audit dedicada al tratamiento de los documentos de trabajo son limitadas. Se examinaron para el presente informe los documentos de trabajo preparados para un examen de las adquisiciones en Timor-Leste y se señaló lo siguiente:

- a. Los documentos de trabajo eran en gran parte manuales e incluían un volumen considerable de notas escritas a mano;
- b. Se habían aplicado medidas de auditoría, pero los documentos de trabajo no establecían claramente la vinculación entre los objetivos, las medidas y las conclusiones de auditoría;
- c. No estaba claro si las labores realizadas habían sido examinadas por alguien más que el auditor que dirigió el trabajo sobre el terreno.

2. División de Investigación

a) La División de Investigación realiza investigaciones sobre una gran variedad de cuestiones, como las pesquisas relacionadas con asuntos del tráfico ilícito, robo, denuncias de delitos graves, como la violación y el asesinato, conflictos de intereses, fraude relacionando con asuntos del personal y denuncias respecto de la dirección. Su labor es una combinación de actividades “policiales” (investigación de denuncias de delitos) e investigaciones forenses respecto del fraude, la dilapidación de recursos y el abuso. Las actividades de tipo policial parecen ser necesarias en entornos de mantenimiento de la paz en que la infraestructura policial sea inexistente o inadecuada. Estas actividades tienen poco o nada que ver con las demás actividades de la OSSI. Los distintos tipos de investigaciones realizadas por la División exigen conocimientos enormemente diferentes, desde el entrenamiento policial para funciones de seguridad hasta la recuperación de datos y la contabilidad forense.

b) El proceso utilizado por la División para realizar una evaluación inicial de los casos y determinar el seguimiento que debe hacerse no es evidente para los directivos de la OSSI ni la administración.

c) Una vez se ha “abierto” un caso, parece que no hay distinción entre las simples cuestiones administrativas y los casos importantes.

3. División de Fiscalización, Evaluación y Consultoría

a) Sección de Evaluación

i) La Sección de Evaluación realiza evaluaciones independientes para determinar la pertinencia, eficiencia, eficacia y repercusión de las actividades de que se trate en relación con sus objetivos.

ii) La Sección de Evaluación tiene la obligación por norma de realizar todos los años lo siguiente:

1. Una evaluación a fondo de un departamento o programa de la Secretaría (en que se evalúa un programa específico);

2. Una evaluación temática de una cuestión que afecte al conjunto de la Secretaría (en que se evalúan cuestiones intersectoriales para toda la Secretaría);

3. Dos exámenes trienales de las evaluaciones a fondo y temáticas pasadas;

4. Prestación de apoyo en materia de metodología y capacitación y de orientación en la evaluación de todos los departamentos y programas de la Secretaría de las Naciones Unidas.

iii) Las evaluaciones a fondo se realizan como parte de un programa de trabajo planificado para la Sección de Evaluación. La Sección presenta al CPC una lista de posibles temas de evaluación a fondo y temática para que elija. Así, es el CPC el que inicia efectivamente la solicitud para realizar evaluaciones concretas en un período determinado. La lista de posibles temas de evaluación a fondo se presenta al CPC en el informe bienal sobre el fortalecimiento de la función de evaluación y la aplicación de los resultados de las evaluaciones en el diseño, la ejecución y las directrices normativas de los programas. A partir de 2006, la Sección de Evaluación también presentará la lista de posibles temas de las evaluaciones temáticas en el mismo informe.

iv) Se utiliza un proceso estructurado para determinar los temas de evaluación. Los temas se clasifican por orden de importancia en función de puntuaciones acumulativas que se derivan de las puntuaciones individuales para unos criterios concretos. En el caso de las evaluaciones a fondo, se empieza con los programas que no han sido objeto de evaluación a fondo en los 10 últimos años y luego se aplica un método de clasificación por orden de prioridad. En el caso de las evaluaciones temáticas, se empieza por los temas sugeridos en las consultas con los directores de programas y organismos interinstitucionales (que pueden estar basadas en autoevaluaciones) y las ideas emanadas de anteriores trabajos.

v) Las evaluaciones suelen estructurarse y realizarse de la manera siguiente:

1. La evaluación es determinada por tema, objetivo y alcance. Se deciden las cuestiones y preguntas que deben plantearse, las cuales muchas veces determinan los datos y la metodología que deben emplearse;

2. Se constituye el equipo de evaluación y se formula un plan de trabajo;

3. Seguidamente se suele elaborar un documento de mandato, que es examinado por el equipo de evaluación y el personal del programa evaluado para garantizar que se comprende comúnmente el alcance y el propósito de la evaluación.

vi) En la realización misma de la evaluación externa, tienen lugar las etapas siguientes:

1. Se realizan evaluaciones mediante la utilización de encuestas, entrevistas y otros métodos de recopilación de información que se hayan decidido durante la etapa de planificación de la evaluación;

2. A partir de los datos recabados en la etapa 1 se determinan las averiguaciones y se formulan las conclusiones;

3. Se elabora un proyecto de informe que se debate con las principales partes interesadas. El informe se ultima y se incorporan propuestas para un plan de seguimiento de la evaluación; por último, el informe se publica y se difunde.

b) Sección de Consultoría de Gestión Interna

i) La Sección de Consultoría de Gestión Interna presta servicios a los departamentos de las Naciones Unidas sobre gestión del cambio, apoyo para las autoevaluaciones y aptitudes para el aprendizaje institucional.

ii) La Sección gestiona sus propias actividades y sus vías de encargo de misiones difundiendo volantes y folletos y haciendo exposiciones sobre las tareas que realiza. Aunque la Sección es responsable de establecer su propia base de clientes, no dispone de un presupuesto aparte para esas actividades de divulgación. Cuando un cliente está interesado en obtener los servicios de la Sección, debe cursar una solicitud. La Sección, a su vez, prepara una propuesta en que se indica el alcance de los trabajos y el concepto de las necesidades del eventual cliente. Una vez se han acordado las condiciones, se inician los trabajos.

iii) Habida cuenta de que la Sección no tiene un presupuesto de gastos, los gastos derivados de los trabajos deben ir a cargo del cliente. Por ejemplo, a los clientes que no tengan su sede en Nueva York les correspondería abonar los gastos de viaje de los consultores de la Sección al lugar de trabajo del cliente.

iv) La labor de la Sección supone en gran parte la prestación de servicios de gestión del cambio a sus clientes de las Naciones Unidas. Algunos de esos servicios pueden abarcar la introducción de cambios en las operaciones, las políticas o los procedimientos, y también pueden incluir asistencia y apoyo para la realización de autoevaluaciones. La Sección también ofrece sus servicios de aprendizaje, encaminados a facilitar el aprendizaje de las técnicas de supervisión.

c) Sección de Fiscalización e Inspección

i) La Sección de Fiscalización e Inspección se encarga de preparar el informe sobre la ejecución de los programas, en que se recogen los resultados de la ejecución de los programas de las Naciones Unidas. En el informe figuran los objetivos, logros previstos e indicadores de progreso de los programas, cuadros informativos sobre la ejecución de los productos en

períodos anteriores y otras informaciones pertinentes sobre los resultados conseguidos que estén disponibles. El informe se prepara para el Secretario General.

1. La Sección de Vigilancia e Inspección se ocupa de recopilar la información que se incorpora a la base de datos del Sistema Integrado de Seguimiento e Información sobre la Documentación (IMDIS). Una vez reunidos los datos, la Sección somete el material a un examen de calidad.

2. En el examen de calidad se comprueba que el contenido de la información sea pertinente y completo. La Sección también presta cierta asistencia en la redacción para asegurar que el contenido sea adecuado para su distribución. Asimismo se pone en contacto con los directores de los programas para solicitar la información que falte, paliar las lagunas y verificar la exactitud de algunos datos ofrecidos en el IMDIS.

ii) Se realizan inspecciones con carácter especial, a prerrogativa del Secretario General Adjunto de Servicios de Supervisión Interna, siempre que hay indicios de que un programa no se gestiona o ejecuta debidamente o no se utilizan los recursos de manera económica. A causa de la limitación de los recursos, sólo se realizan unas dos inspecciones por año. Las inspecciones suponen entrevistar a los principales interesados, examinar documentación y realizar visitas sobre el terreno.
