



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

Distr. general
20 de marzo de 2008
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2008

Ginebra, 16 a 27 de junio de 2008

Tema 6 del programa provisional

Auditoría y supervisión internas

Informe sobre auditoría interna e investigaciones

Resumen

El presente informe da información sobre las actividades de la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI), antes Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento (OAER), sobre el año terminado el 31 de diciembre de 2007. Conforme a la decisión 2007/29 de la Junta Ejecutiva, el informe también contiene un análisis de las cuestiones de gestión básicas y recurrentes, el resultado de la planificación de la auditoría basada en el riesgo y los resultados del examen por la OAI de los informes de auditoría sobre proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales y/o gobiernos nacionales.

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota del presente informe y b) indicar que mantiene el apoyo al fortalecimiento de las funciones de auditoría interna e investigación del PNUD.



Índice

	<i>Página</i>
Introducción.....	3
I. La garantía en el PNUD.....	3
II. Planificación de la auditoría basada en el riesgo.....	5
III. Resultados importantes de la auditoría interna.....	7
A. Auditorías de oficinas en los países.....	7
B. Auditorías en la sede.....	11
IV. Examen de auditorías de proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales y/o gobiernos nacionales.....	12
V. Investigaciones.....	15
VI. Servicios de asesoramiento y de gestión.....	18
VII. Conclusión general y perspectivas.....	19

Introducción

1. La Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI) —antes la Oficina de Auditoría y Examen del Rendimiento (OAER)— del PNUD presenta a la Junta Ejecutiva su informe anual sobre sus actividades de auditoría interna e investigación relativo al año terminado el 31 de diciembre de 2007. El nombre de la Oficina se cambió, con efecto el 8 de febrero de 2008, para indicar mejor sus dos funciones básicas, a saber, la auditoría interna y las investigaciones.

2. Conforme a la decisión 2007/29 de la Junta Ejecutiva, el informe también contiene un análisis de las cuestiones de gestión básicas y recurrentes, el resultado de la planificación de la auditoría basada en el riesgo y los resultados de la evaluación de los informes de auditoría sobre proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales y/o gobiernos nacionales (proyectos ONG/EN). De conformidad con la petición de la Junta, la respuesta de la administración al informe se presenta por separado.

I. La garantía en el PNUD

Mandato de la Oficina de Auditoría e Investigaciones

3. Respondiendo a la decisión 2007/29, el PNUD presentó a la Junta Ejecutiva durante su primer período ordinario de sesiones, celebrado en enero de 2008, un informe sobre el sistema de rendición de cuentas del PNUD (DP/2008/16). Ese documento incluye la política mejorada de supervisión, que indica la forma en que la supervisión interna y externa independiente estaba organizada en el PNUD para dar garantías a la Junta Ejecutiva y al Administrador de que se habían establecido en la organización sistemas funcionales de controles internos. La política indica la estructura institucional de la supervisión interna independiente, a saber, la auditoría y la evaluación. Además, describe las funciones de auditoría interna y de investigación de la OAI.

4. Para cumplir bien su mandato, la OAI mantiene independencia operacional. El Director de la OAI rinde cuentas directamente al Administrador y presenta independientemente a la Junta Ejecutiva un informe anual que incluye un resumen de sus observaciones y preocupaciones. La OAI hace auditorías de conformidad con las Normas para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna y el Código de Ética establecidos por el Instituto de Auditores Internos (IIA). La conformidad con las Normas del IIA se garantiza mediante evaluaciones internas de la calidad continuas y periódicas. En 2007 se hizo un examen externo de garantía de la calidad de la OAI, conforme a las Normas¹. Además, el Comité Asesor de Auditoría² examina

¹ El examen externo de garantía de la calidad evaluó el mandato, la estructura, las actividades y los recursos de la OAI en relación con las mejores prácticas del sector de la auditoría interna, y llegó a la conclusión de que la OAI se ajustaba en general al código de ética del IIA y se ajustaba parcialmente a las Normas del IIA. Las recomendaciones resultantes del examen están en diversas etapas de aplicación.

² Por iniciativa de la OAI, el Comité Asesor de Auditoría se estableció en mayo de 2005 y reemplazó al Comité de Examen y Supervisión de la Gestión, formado totalmente por miembros externos y provisto de atribuciones revisadas de acuerdo con las mejores prácticas. El Comité Asesor de Auditoría ayuda al Administrador a cumplir sus funciones con respecto a la gestión financiera y a la presentación de informes, a cuestiones de auditoría interna y externa, a las disposiciones de gestión del riesgo y a los sistemas de controles internos y rendición de cuentas.

la estrategia, el plan de trabajo anual, el presupuesto y el informe anual de la OAI, y presta asesoramiento para promover la eficacia de las funciones de auditoría e investigación del PNUD. La Junta de Auditores de las Naciones Unidas (JA), como auditor externo del PNUD, también examina periódicamente las operaciones de la OAI, a fin de poder confiar en el trabajo de la OAI; esto contribuye a fortalecer la función de auditoría interna del PNUD. El propósito, las funciones y el marco operacional general de la OAI se formalizaron en una carta que fue aprobada por el Administrador el 8 de febrero de 2008.

5. La OAI sigue manteniendo enlace con otros servicios de supervisión interna del sistema de las Naciones Unidas, en particular con la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de las Naciones Unidas y los servicios de supervisión interna de los fondos y programas especializados de las Naciones Unidas. La OAI es miembro activo del Grupo de Trabajo de Auditoría del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Participa en las reuniones de los Representantes de los Servicios de Auditoría Interna de las Naciones Unidas y las instituciones financieras multilaterales y de la Conferencia de Investigadores Internacionales. Gracias a estas relaciones de trabajo estrechas se comparten mejores prácticas y enseñanzas de la experiencia y se mejoran así las funciones de auditoría interna e investigación de la OAI.

Base para dar garantía independiente

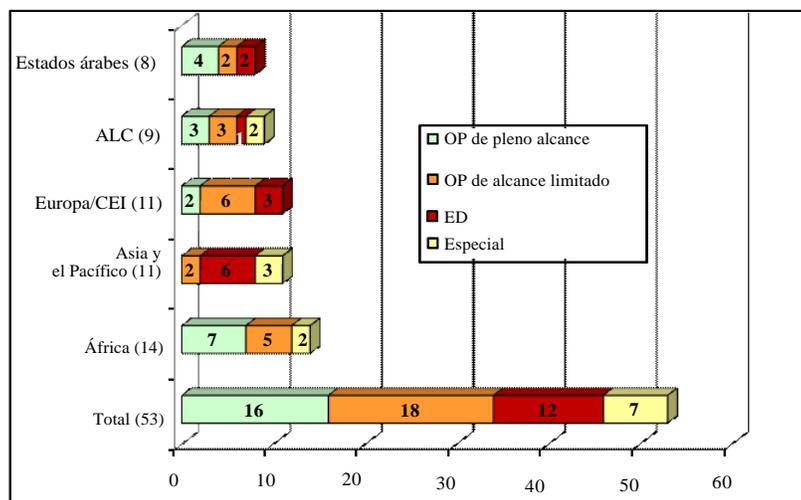
6. Durante el año que terminó el 31 de diciembre de 2007, la OAI publicó 58 informes de auditoría interna³, relativos a cinco auditorías en la sede y 53 auditorías de las oficinas en los países. Estas últimas son 34 auditorías completas o limitadas, 7 auditorías especiales y 12 auditorías de proyectos ejecutados directamente (ED) relativas a 43 oficinas de países en cinco regiones (véase el gráfico 1). Los proyectos ED en general se examinan durante las auditorías internas de las oficinas en los países, pero se hacen auditorías separadas cuando los gastos del proyecto son considerables o el riesgo puede considerarse alto. Las auditorías especiales se concentran en cuestiones determinadas como las adquisiciones, el apoyo de la oficina en el país a proyectos ONG/EN o el seguimiento de recomendaciones de auditorías anteriores, particularmente para las oficinas en los países que han resultado deficientes en auditorías anteriores.

7. Las 34 auditorías completas o limitadas abarcaron oficinas en los países con un total de gastos de programas y gestión de unos 1.400 millones de dólares (o sea 35% del gasto total del PNUD a nivel de las oficinas en los países, según los registros del sistema de planificación de los recursos institucionales del PNUD, Atlas). Las 12 auditorías de proyectos ED hechas este año abarcaron 134,2 millones de dólares de gastos y 15,1 millones de dólares de bienes de proyectos. Los proyectos ED se eligieron sobre la base de la evaluación del riesgo y de consultas entre la OAI y las oficinas en los países interesadas. Las auditorías fueron hechas para la OAI por empresas privadas de auditoría según el mandato elaborado por la OAI.

8. A petición de la dirección del PNUD, la OAI empezó a introducir resúmenes semestrales sobre cuestiones básicas de las auditorías internas y las investigaciones. La primera actualización de este tipo se suministró al Grupo de Operaciones durante su reunión del 5 de diciembre de 2007.

³ Esto no incluye cuatro auditorías hechas por la OAI para el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM). Desde 2006, la OAI ha prestado servicios de auditoría al UNIFEM sobre la base de la recuperación de costos.

Gráfico 1
Número de informes de oficinas en los países, publicados en 2007, por alcance

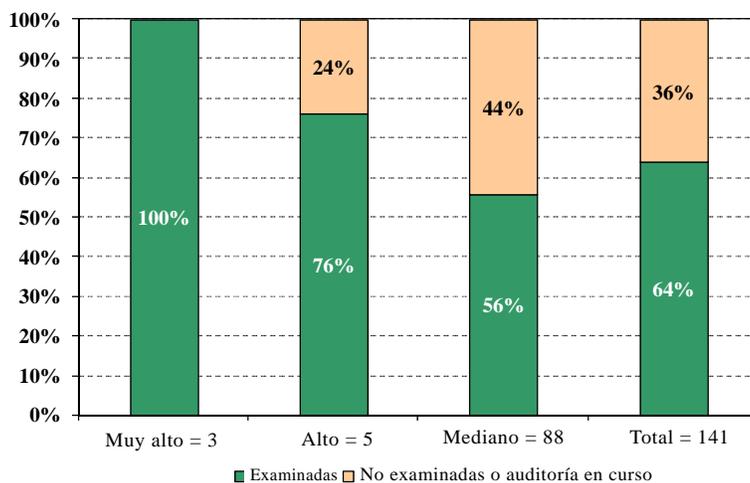


Nota: ALC = América Latina y el Caribe; CEI = Comunidad de Estados Independientes; OP = oficina en el país; ED = (proyecto) ejecutado directamente.

II. Planificación de la auditoría basada en el riesgo

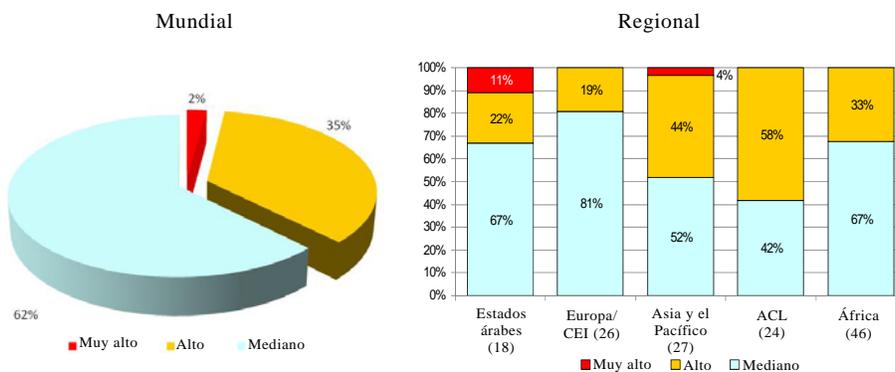
9. Las Normas del IIA requieren que las operaciones de auditoría se basen en una evaluación del riesgo, que debe hacerse por lo menos una vez por año. Por consiguiente, la OAI eligió las oficinas en los países que serían examinadas en 2007 según la evaluación del riesgo de auditoría hecha a fines de 2006. El proceso de evaluación del riesgo de auditoría fue participativo: tomaron parte en él todas las direcciones regionales y sus oficinas en los países. Además, en la elección final de oficinas, la OAI colaboró estrechamente con la JA para evitar duplicar las actividades de auditoría y elevar al máximo la cobertura de auditoría interna y externa de las operaciones y actividades del PNUD. Desde que se introdujo la planificación de la auditoría basada en el riesgo en 2005, la OAI ha hecho progresos considerables hacia la cobertura completa de las oficinas en los países calificadas “de muy alto riesgo” y “de alto riesgo”. Al fin de diciembre de 2007 la OAI había examinado todas las oficinas en los países “de muy alto riesgo” y el 76% de las “de alto riesgo” (véase el gráfico 2). Las auditorías del 24% restante de los países de alto riesgo están haciéndose o se incluirán en el plan de trabajo anual de la OAI para 2008.

Gráfico 2
Número de oficinas en los países abarcadas en las auditorías internas de los años 2005 a 2007, por categoría de riesgo



10. En el último trimestre de 2007 la OAI hizo una nueva evaluación del riesgo de auditoría para el plan de trabajo de 2008 de auditorías de oficinas en los países. Los resultados indicaron que 3 (2%) de las 141 oficinas evaluadas se consideraban de muy alto riesgo, 50 (35%) de alto riesgo y el resto de riesgo mediano (véase el gráfico 3). En relación con los resultados de la evaluación del riesgo de auditoría obtenidos en 2006, no hubo cambio en la categoría de riesgo del 85% de las oficinas.

Gráfico 3
Distribución de las oficinas en los países, por categoría de riesgo



Optimización de recursos escasos

11. El uso de un método de planificación de las auditorías basado en el riesgo permite a la OAI concentrar sus recursos en las zonas de alto riesgo y ayuda a determinar las prioridades de auditoría en las oficinas situadas en países en que se ejecutan programas. Este método asegura a la administración del PNUD que se

presta atención adecuada a las esferas importantes y aumenta las oportunidades de la OAI de añadir valor a las oficinas en los países y al PNUD en conjunto.

12. En 2007 la OAI tuvo un presupuesto aprobado de 12,2 millones de dólares, que representa un aumento de un 50% con respecto a 2006, debido principalmente a la solicitud de puestos adicionales. Del presupuesto total, 2,4 millones de dólares se asignaron a investigaciones y 9,8 millones a auditoría. La OAI siguió funcionando con algunas vacantes debidas al movimiento del personal y a la creación de nuevos puestos durante el año. El ex director dimitió en febrero de 2007 y el sucesor entró en funciones en enero de 2008. Un funcionario encargado fue nombrado para desempeñar sus funciones durante el período intermedio. Un nuevo puesto de Director Adjunto se cubrió en el último trimestre de 2007. Al fin de 2007, la OAI tenía 53 puestos, cinco de los cuales estaban vacantes: dos en centros regionales de servicios de auditoría (Malasia y Panamá) y tres en la sede. La contratación para llenar esas vacantes está en curso.

13. El proceso de la OAI de planificación de la auditoría basada en el riesgo seguirá fortaleciéndose y mejorándose para asegurar que los recursos humanos y financieros de la OAI se asignen a las esferas que más importan al PNUD y a la Junta Ejecutiva.

III. Resultados importantes de la auditoría interna

A. Auditorías de oficinas en los países

14. La auditoría interna de una oficina en el país abarca en general actividades en las siguientes esferas: a) el programa para el país, b) estrategias de gestión, c) asociaciones y movilización de recursos, d) apoyo a la coordinación de las Naciones Unidas, e) servicios de desarrollo, f) administración de recursos humanos, g) adquisiciones y gestión de activos, h) recursos financieros, i) administración general, j) tecnología de la información y comunicaciones, k) Atlas, l) servicios de promoción y m) gestión del conocimiento.

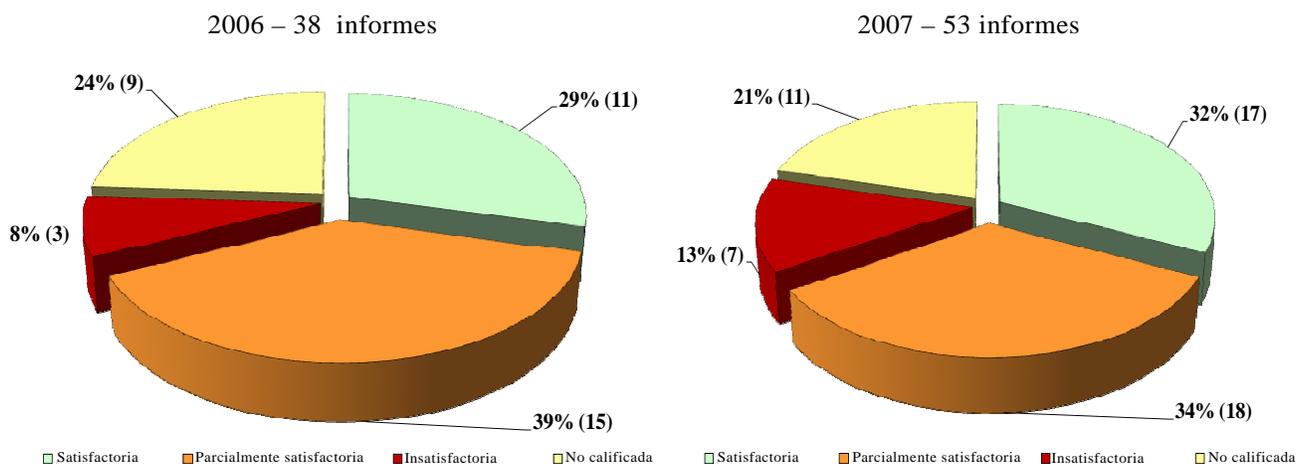
15. Los 53 informes de auditorías de oficinas en los países publicados en 2007 abarcan principalmente operaciones y actividades de las oficinas en el año 2006. Por consiguiente, el resultado de las auditorías refleja las operaciones del PNUD en 2006. Sobre la base de los resultados generales de las auditorías internas, a saber, 35 de los 53 informes califican los resultados de “satisfactorios” o “parcialmente satisfactorios” (véase el gráfico 4), se consideró que los controles internos y las prácticas de gestión del riesgo en general estaban establecidas y en funcionamiento, pero requerían mejora en algunas esferas.

16. Siete auditorías tuvieron la nota de “insatisfactoria”, que significa que los controles internos y las prácticas de gestión del riesgo no estaban establecidos o no funcionaban bien. La mayoría de las cuestiones determinadas en esas siete auditorías eran “de alto riesgo”, es decir, ponían en peligro el logro de los objetivos de las oficinas en los países. Se prevé hacer una auditoría complementaria de la mayoría de esas oficinas en 2008. Once informes de auditoría no tienen una calificación general, porque pertenecen a las categorías de exámenes especiales o auditorías complementarias.

17. En comparación con 2006, hubo un aumento de 39% del número de informes publicados, de 38 a 53. Los resultados indicaron que la proporción de notas “satisfactorias” había aumentado, pero también habían aumentado las notas “insatisfactorias”. Sin embargo, esto no debe considerarse indicativo de tendencias, porque las oficinas en los países que se eligen para hacer auditorías varían de un año a otro. Como las auditorías de la OAI están orientadas principalmente a las oficinas “de muy alto riesgo” y “de alto riesgo”, en las cuales el PNUD a menudo funciona en un entorno institucional débil, la OAI considera que una proporción de 13% de “insatisfactorias” en los informes de auditoría interna publicados en 2007 no debe ser motivo de mucha preocupación.

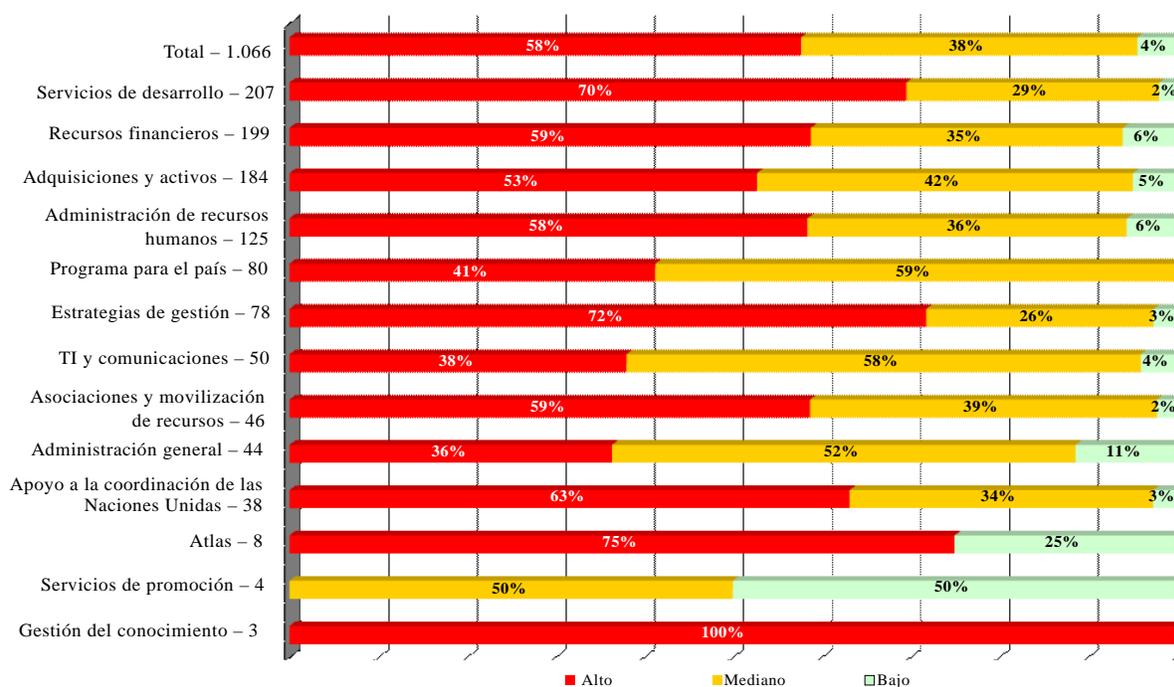
18. Los 53 informes publicados en 2007 produjeron 1.066 recomendaciones. El análisis de estas recomendaciones indica que las esferas que requerían mejora eran principalmente las siguientes: a) los servicios de desarrollo, b) los recursos financieros, c) las adquisiciones y d) la administración de recursos humanos (véase el gráfico 5). En las siete oficinas en los países consideradas “insatisfactorias”, los puntos débiles observados se referían principalmente a las esferas de la gestión estratégica general, los servicios de desarrollo, los recursos humanos y las adquisiciones.

Gráfico 4
Número de informes sobre oficinas en los países publicados en 2006 y 2007, por calificación de la auditoría



19. En comparación con las auditorías de años anteriores, las esferas que más requieren mejora son esencialmente las mismas. Las principales cuestiones determinadas en las auditorías siguen siendo el incumplimiento de los reglamentos, normas y procedimientos prescritos y la insuficiencia de la supervisión ejercida por los directores de las oficinas en los países y/o de las direcciones regionales.

Gráfico 5
Distribución y priorización de las recomendaciones de las auditorías de las oficinas en los países en los informes de 2007



Cuestiones de auditoría principales y más recurrentes

20. *Servicios de desarrollo.* En 17 informes de auditoría se observó que la vigilancia y la evaluación de proyectos requerían mejora, porque no había un plan ordinario de vigilancia, no se empleaban instrumentos de vigilancia de proyectos o no se seguían las directrices pertinentes. En 15 informes se indicó deficiencia del sistema de vigilancia y seguimiento de las auditorías de ONG/EN, que hacía insuficiente el alcance de la auditoría; presentación retrasada de informes de auditorías de ONG/EN; y mala aplicación de las recomendaciones de las auditorías ONG/EN. En 11 informes el proceso de diseño, evaluación y aprobación del proyecto se consideró insuficiente, porque no estaban incluidos en el proceso de evaluación el comité asesor local del programa, ni los beneficiarios, ni otros interesados principales.

21. *Recursos financieros.* Se plantearon cuestiones de conciliación bancaria en 14 informes de auditorías, incluidas demoras en las conciliaciones, frecuencia insuficiente del proceso de conciliación y conciliaciones bancarias incompletas o falta de conciliaciones. En nueve informes se determinó que algunas transacciones o pagos tenían documentación de apoyo incompleta. Los controles de contabilidad requerían fortalecimiento, como se observó en siete informes de auditoría que describían errores en el registro de transacciones, asignación equivocada de gastos o incoherencia entre los informes y los registros en que se basaban.

22. *Adquisiciones y gestión de activos.* Catorce informes de auditoría describieron casos de incumplimiento o de cumplimiento sólo parcial de las normas de

adquisición, como pedidos de compra sin documentos de apoyo, contratos que no se ajustaban al formato prescrito e incumplimiento de las directrices sobre contratos. En 11 informes se observó que los comités de contratos, activos y adquisiciones habían sido ineficaces, porque algunos miembros no conocían claramente sus funciones. En cinco informes se plantearon cuestiones sobre la delegación de la facultad de hacer adquisiciones, como la delegación de dicha facultad en una persona no perteneciente al PNUD, el incumplimiento de los requisitos de aumentar la delegación de facultades, la redelegación de facultades sin aprobación o la firma de contratos por personas en quienes no se habían delegado facultades. La capacidad de cumplir la función de adquisición se calificó de “débil” en cinco informes. Con respecto a la gestión de activos, había declaraciones equivocadas en el inventario, registros anticuados de activos fijos, documentación incompleta en apoyo del inventario físico o falta de ajuste por concepto de elementos perdidos, como se observó en ocho informes.

23. *Administración de recursos humanos.* Dieciséis informes indicaron puntos débiles en la contratación de personal, como procesos de contratación no transparentes y no competitivos; documentación insuficiente en apoyo de la contratación; falta de comprobación de referencias; uso excesivo de la exención del proceso de contratación por concurso; e incumplimiento de otras normas sobre recursos humanos. El sistema de evaluación del rendimiento requería mejora, como se observó en ocho informes, en los cuales se comprobó que los exámenes a mitad de período no se hacían o no estaban suficientemente documentados. El Grupo de Nombramientos y Ascensos no existía o no funcionaba bien según siete informes.

La auditoría de los proyectos ejecutados directamente

24. Durante el año se terminaron 12 auditorías de proyectos ED en cuatro regiones (seis en Asia y el Pacífico, tres en Europa y la Comunidad de Estados Independientes, dos en los Estados árabes y uno en América Latina y el Caribe). En la mayoría de los casos los auditores privados comprobaron que los informes combinados sobre la ejecución de proyectos presentaban bien los gastos de los proyectos ED examinados, y por tanto emitieron una opinión sin reservas. Los auditores privados emitieron una opinión con reservas en varios casos en que no pudieron verificar físicamente los activos del proyecto o en que notaron inexactitudes en los registros del proyecto. La OAI calculó que el efecto financiero de las reservas relativas a los gastos de proyectos era igual aproximadamente al 0,4% del total de gastos de los proyectos examinados de 134,2 millones de dólares. No obstante, los resultados de las auditorías no fueron en estos casos suficientemente importantes y generales para justificar una opinión desfavorable o una denegación de opinión.

Seguimiento de las recomendaciones de auditorías de oficinas en los países

25. La OAI hace dos estudios preliminares por año de la situación de aplicación de las recomendaciones de auditoría basados en las actualizaciones suministradas por las oficinas en los países. La tasa de aplicación para cada oficina en el país calculada por la OAI se publica como uno de los indicadores en el “cuadro de mando integral” del PNUD.

26. Al 31 de diciembre de 2007 la tasa de aplicación general era 93%, según un cálculo renovable⁴. Desde que la OAI estableció seguimientos periódicos en 2005, se ha observado que 45 (42%) de los 106 informes de auditoría publicados entre el 1º de enero de 2004 y el 30 de septiembre de 2007 tenían una tasa de aplicación del 100% al 31 de diciembre de 2007.

27. Otro análisis de las tasas de aplicación, hecho por informe de auditoría, indicó que se logra una tasa de aplicación del 100% en promedio dentro de los 18 meses después de la publicación del informe de auditoría. Al 31 de diciembre de 2007, 34 recomendaciones, relativas a 17 oficinas en los países, habían permanecido sin resolver 18 meses o más. La mayoría de estas recomendaciones (26, o sea 76% del total) se habían considerado “de alta prioridad” en el momento de la auditoría. La mayoría se referían a los servicios de desarrollo, a las asociaciones y la movilización de recursos y a la gestión. Otro análisis indicó que el retraso de la aplicación se debía a la falta de recursos (tiempo, personal o presupuesto), interacción con partes externas (como otras organizaciones de las Naciones Unidas y contrapartes nacionales), el tiempo considerable necesario para hacer cambios o mejoras grandes en un entorno de oficina y los cambios de las prioridades de la administración de las oficinas en los países. También se notaron otros factores que estaban fuera del control de la oficina en el país, como la situación política y económica del país.

B. Auditorías en la sede

28. Durante el año la OAI publicó cinco informes, uno relativo al examen de la División de Tesorería, uno a la División de Prevención de Crisis y de Recuperación (DPCR), uno a un proyecto ED ejecutado por la Dirección de Políticas de Desarrollo y dos estudios especiales sobre billetes de dólares falsos. Dos de los informes de auditoría sobre dependencias de la sede obtuvieron una calificación de “parcialmente satisfactorio”, uno fue “insatisfactorio” y dos no tuvieron una calificación general. Los resultados importantes fueron los siguientes:

a) Los dos estudios especiales sobre billetes de dólares falsos revelaron la necesidad de procedimientos específicos para administrar las cajas fuertes de las oficinas y la necesidad de que la Oficina de Finanzas y Administración estableciera nuevas disposiciones para la gestión y supervisión de cajas fuertes en las dependencias institucionales de la sede y en las oficinas en los países;

b) Se observó que la DPCR dependía mucho de unos pocos donantes para asegurar la continuidad de sus operaciones y necesitaba elaborar una estrategia de sostenibilidad financiera. Además, se necesitaba un “marco de sistemas de tecnología de la información” general para apoyar mejor sus operaciones. La auditoría observó que existían varios sistemas para guardar información semejante, y que algunos datos fundamentales no podían recuperarse fácilmente, a causa de la gestión inadecuada de documentos. La DPCR había establecido nuevos procesos institucionales después del período de la auditoría, pero era prematuro evaluar su eficacia. Por consiguiente, la OAI no formuló una observación sobre ellos;

c) La auditoría del proyecto ED de la Dirección de Políticas de Desarrollo indicó que los gastos se ajustaban al documento del proyecto y estaban apoyados por

⁴ En un cálculo renovable no se incluyen los informes de auditoría aceptados como plenamente aplicados en actualizaciones anteriores y se tienen en cuenta los informes recién publicados.

documentación adecuada. También indicó que los informes combinados sobre la ejecución presentaban un cuadro correcto de la operación, que las transacciones se ajustaban a la autorización legislativa pertinente, incluidos el Reglamento Financiero y la Reglamentación Financiera Detallada del PNUD, en todos los aspectos importantes;

d) La auditoría de la División de Tesorería indicó demoras en el seguimiento de asuntos pendientes y su resolución en los estados de conciliación bancaria. Además, el libro mayor en el sistema Atlas no estaba configurado de manera óptima y contenía saldos incorrectos que se remontaban a enero de 2004, cuando los saldos pasaron de los sistemas anteriores a Atlas. La separación de funciones requería mejora en las esferas de las conciliaciones bancarias, las operaciones de depósito, las inversiones y la gestión de efectivo. Se observó que la División de Tesorería no tenía recursos suficientes y necesitaba directrices adicionales para cumplir bien sus funciones.

Seguimiento de las recomendaciones de la auditoría de la Sede

29. Al 31 de diciembre de 2007 la tasa de aplicación de las siete auditorías en la sede hechas entre 2005 y el 30 de septiembre de 2007 era 76% en promedio y variaba de 24% a 96%.

30. Dos recomendaciones largamente pendientes relativas al sistema Atlas se referían a la formulación de políticas, como la estrategia de reposición de activos y el reconocimiento de ingresos, que depende de la aplicación de las normas de contabilidad para el sector público internacional y de la decisión de la Junta Ejecutiva con respecto a una estrategia multianual de reposición de activos y a la financiación respectiva. Las recomendaciones resultantes de la auditoría hecha en 2005 del entorno posterior a la introducción del sistema Atlas no se incluyen en el seguimiento de diciembre de 2007 porque están examinándose como parte de una auditoría reciente de los controles de Atlas que estaba en curso al fin de 2007.

IV. Examen de auditorías de proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales y/o gobiernos nacionales

31. Para el ejercicio económico de 2006, los gastos de proyectos ONG/EN ascendieron a 2.400 millones de dólares, de los cuales 2.100 millones de dólares (87%) debían ser examinados en 2007. Estos gastos estaban relacionados con 1.869 proyectos ONG/EN en 121 países. Al 31 de diciembre de 2007, la OAI había recibido 1.790 (96%) de los informes de auditoría, que abarcaban gastos ONG/EN que sumaban 2.000 millones de dólares. De los informes recibidos, la OAI examinó 1.711 (96%), que representan 1.700 millones de dólares.

32. El examen que está haciendo la OAI abarca tres esferas:

a) *Resultado de la auditoría.* La OAI examina los resultados de las auditorías contenidos en los informes de auditoría, incluidos sus riesgos, su gravedad y su posible efecto en la gestión general y la ejecución de los proyectos ONG/EN. Este aspecto evalúa la gestión de los proyectos ONG/EN;

b) *Alcance de la auditoría.* La OAI examina la conveniencia de la cobertura de la auditoría en los informes relativos a proyectos ONG/EN sobre la base de los

requisitos mínimos establecidos en el mandato dado a los auditores de proyectos ONG/EN. Este aspecto evalúa el auditor externo local del proyecto ONG/EN;

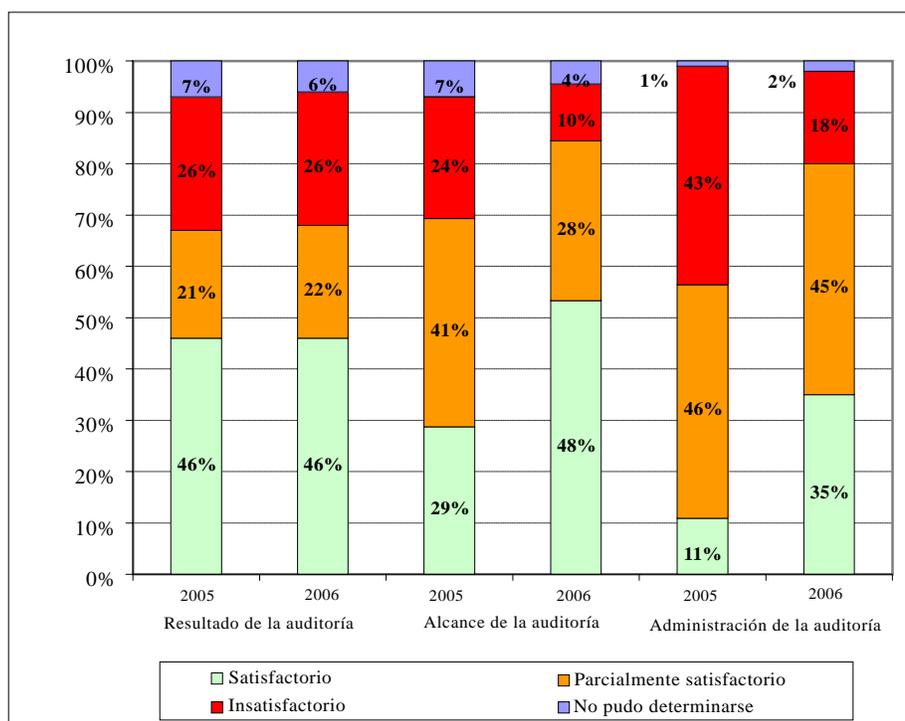
c) *Administración de la auditoría.* La OAI examina cómo se hizo la operación de auditoría del proyecto ONG/EN. Este aspecto evalúa la gestión de la oficina en el país que administró la operación de auditoría.

33. Los resultados del examen de 2007 (véase el gráfico 6) indican que la distribución de las calificaciones de los resultados de auditoría es semejante a la de 2006, lo cual indica a su vez una severidad semejante de las observaciones de los auditores. Sin embargo, el número medio de observaciones de auditoría por informe de proyecto ONG/EN ha disminuido un 38%, de una media de 1,84 observaciones por informe a una media de 1,13, lo cual indica una mejora del número de cuestiones de auditoría planteadas por proyecto ONG/EN.

34. El resultado del “alcance de la auditoría” indica una mejora sensible, en el sentido de que la cobertura de la auditoría se ha ajustado cada vez más al mandato de auditoría establecido por la OAI. El examen de la “administración de la auditoría” también indica una mejora considerable con respecto al año pasado. Esto indica una mejora de la respuesta de las oficinas en los países a los requisitos de la OAI en relación con la administración general de las auditorías de proyectos ONG/EN.

Gráfico 6

Examen de las auditorías de proyectos ONG/EN hechas en 2006 y 2007 sobre los ejercicios económicos de 2005 y 2006



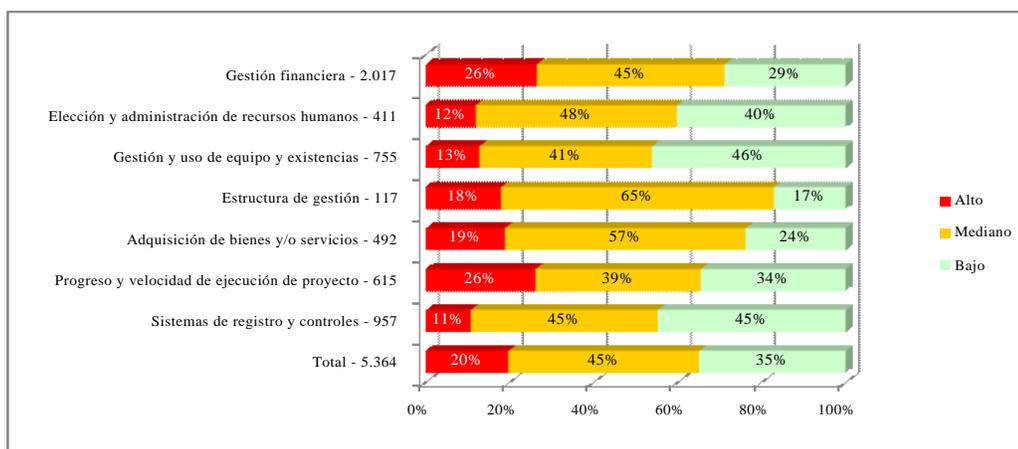
Nota: Las auditorías hechas en 2007 se refieren a los gastos del ejercicio económico de 2006. Las hechas en 2006 se refieren a los gastos del ejercicio económico de 2005.

Cuestiones de auditoría de proyectos ONG/EN

35. La OAI clasifica las cuestiones de auditoría de proyectos ONG/EN en: a) gestión financiera, b) sistemas de registro y control, c) gestión y uso de equipo y existencias, d) progreso y ejecución del proyecto, e) adquisiciones, f) recursos humanos y g) estructura de gestión. Los informes de auditoría sobre los gastos del ejercicio económico de 2006 produjeron 5.364 cuestiones de auditoría, 70% de las cuales se referían a la gestión financiera, a los sistemas de registro y controles y a la gestión y el uso de equipo y existencias. Sin embargo, la mayoría de las cuestiones (80%) se calificaron de “mediano riesgo” y “bajo riesgo”. La mayoría de las cuestiones de “alto riesgo” (20%) se referían a la gestión financiera y al progreso y a la velocidad de ejecución del proyecto (véase el gráfico 7).

Gráfico 7

Distribución y priorización de cuestiones de auditoría ONG/EN del ejercicio económico de 2006



36. Entre las cuestiones de gestión financiera están las siguientes: diferencias de saldos entre cuentas bancarias y libros de caja; pagos hechos sin aprobación adecuada; debilidad de los sistemas de gestión financiera para vigilar y gestionar los gastos del proyecto; y diferencias en los gastos registrados entre los registros del proyecto, el sistema Atlas y los informes combinados. Entre las cuestiones relacionadas con el progreso y la velocidad de ejecución de los proyectos están las siguientes: falta de informes de proyectos; clasificación incorrecta de proyectos en ED y EN; incumplimiento de los plazos de ejecución; y falta de reuniones entre la administración y el comité directivo para vigilar y evaluar el progreso del proyecto.

37. En relación con el año pasado, las principales cuestiones de auditoría no han cambiado. En cuanto a las causas de las cuestiones de auditoría, el análisis indica que el incumplimiento y la falta de orientación o supervisión siguen siendo las principales causas.

Efecto financiero de las reservas

38. En conjunto, los auditores de proyectos ONG/EN declararon que los estados financieros de los proyectos estaban bien presentados y por tanto emitieron una opinión sin reservas en 1.252 informes de auditoría (73%). En total 332 informes de auditoría (19%) tuvieron una opinión con reservas o desfavorable o una denegación de opinión. Sobre la base de la información disponible, la OAI hizo un nuevo análisis de estos informes y calculó que el efecto financiero directo de las reservas de los auditores era 11,8 millones de dólares, o sea un 0,7% del total de gastos de proyectos ONG/EN examinados. El efecto financiero de estas opiniones de auditoría ha disminuido del ejercicio económico de 2005 al de 2006 (véase el gráfico 8), lo cual indica una disminución de los posibles riesgos financieros.

Gráfico 8

Efecto financiero directo de las opiniones de auditoría sobre proyectos ONG/EN

	<i>Ejercicio económico de 2005</i>		<i>Ejercicio económico de 2006</i>	
	<i>En millones de dólares</i>	<i>Porcentaje de proyectos ONG/EN examinados*</i>	<i>En millones de dólares</i>	<i>Porcentaje de proyectos ONG/EN examinados*</i>
Reservas	8,6	0,5	5,0	0,3
Denegación	2,1	0,1	6,6	0,4
Desfavorable	13,4	0,8	0,4	0,0
Total	24,1	1,5	12,0	0,7

* Los gastos de proyectos ONG/EN del cuadro se refieren sólo a los gastos que han sido objeto de auditoría.

Regionalización de los informes de auditoría de la OAI de proyectos ONG/EN

39. Cuando se apruebe el presupuesto de la OAI para 2008, se establecerán puestos adicionales en los centros regionales de servicios de auditoría de la OAI para que hagan los exámenes de los informes de auditoría de proyectos ONG/EN a nivel regional. La OAI aplicará la estrategia de regionalización de los proyectos ONG/EN en 2008.

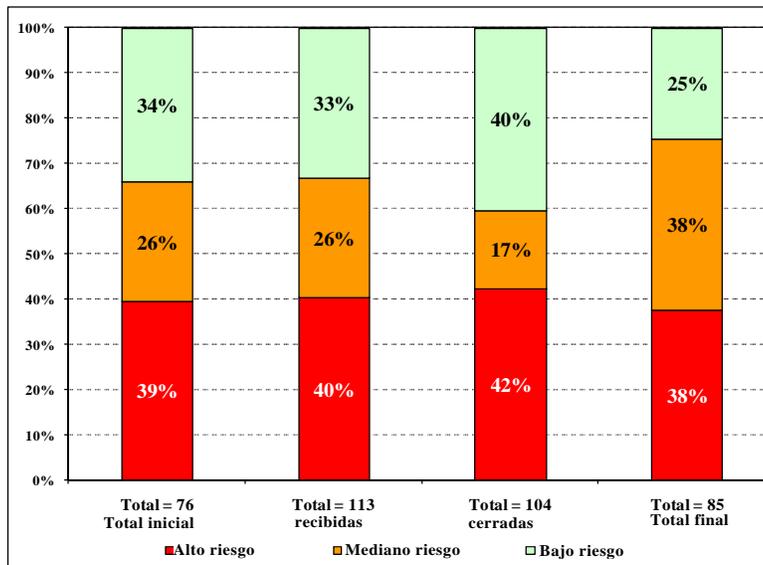
V. Investigaciones

40. En 2007 se volvió a fortalecer el papel de la sección de investigaciones de la OAI. En julio de 2007 se encomendó a la OAI hacer todas las investigaciones oficiales de casos de acoso o acoso sexual y abuso de autoridad que antes estaban a cargo de la Oficina de Recursos Humanos (ORH). En septiembre de 2007 se publicó el marco legal del PNUD para afrontar el incumplimiento de las normas de conducta de las Naciones Unidas, que actualiza completamente las políticas anteriores sobre rendición de cuentas y procedimientos y medidas disciplinarios. En noviembre de 2007 se encomendó a la OAI la función adicional de investigar todas las denuncias de represalia remitidas por la recién establecida Oficina de Ética. Lo que es más importante, el nuevo marco jurídico definió claramente las funciones del

Director de la OAI de: a) recibir denuncias de actos ilícitos y gestionar la línea telefónica urgente del PNUD para denuncias de fraude, b) evaluar la necesidad de una investigación preliminar o una investigación oficial, c) hacer diferentes tipos de investigaciones y d) transmitir informes a la Oficina de Apoyo Jurídico (OAJ), entre otros asuntos.

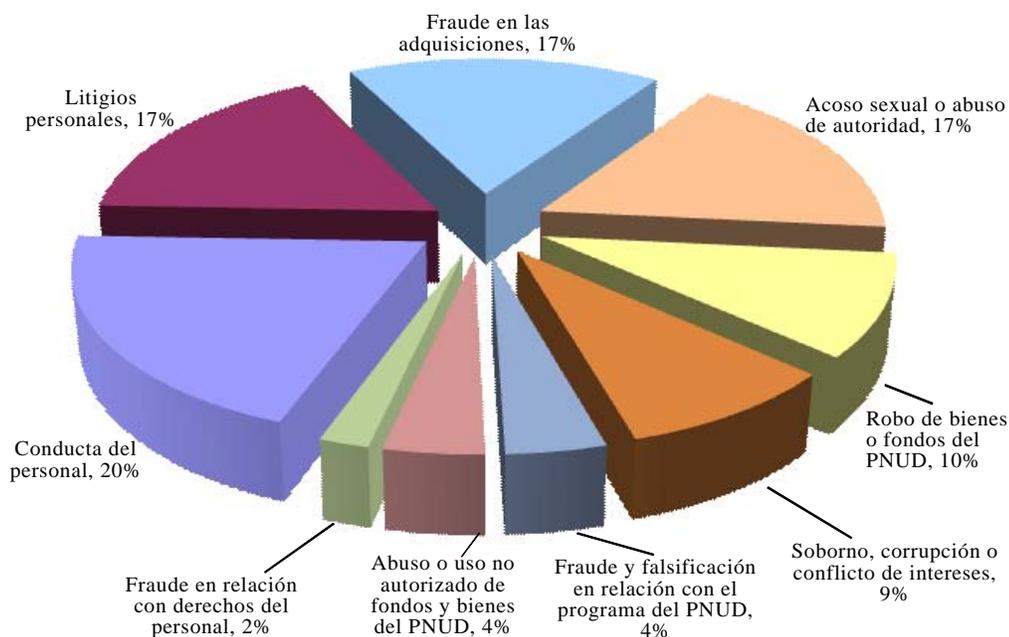
41. La OAI recibió en total 113 denuncias en 2007. Considerando las denuncias pendientes al 1° de enero de 2007, la OAI se concentró en las denuncias consideradas de alto riesgo o de alta prioridad (véase el gráfico 9). Al 31 de diciembre de 2007, el 83% de las denuncias arrastradas a 2007 se habían cerrado.

Gráfico 9
Denuncias recibidas y tramitadas en 2007



42. La mayoría de las 113 denuncias recibidas en 2007 se referían a la conducta de los funcionarios, por ejemplo insubordinación, actos inconvenientes o incumplimiento de las leyes nacionales (20%), acoso o acoso sexual y abuso de autoridad (17%), fraude en las adquisiciones (17%) y litigios personales (como los relativos a la contratación, la destitución o la evaluación del rendimiento) (17%). En conjunto, estas categorías formaban el 71% de las denuncias (véase el gráfico 10).

Gráfico 10
Tipos de denuncias recibidas en 2007



43. De las 104 denuncias cerradas en 2007 (véase el gráfico 11), 35% se declararon no sustanciadas y no requirieron más investigación, y 4% se remitieron a la Oficina de Recursos Humanos y a la OAJ. Las demás, que representaban el 62% de las denuncias, fueron investigadas oficialmente por la OAI. Después de la investigación oficial, 25% de esas denuncias se declararon no sustanciadas y 35% se remitieron a la OAJ para que las examinara (véase el gráfico 11).

44. Entre los asuntos importantes investigados en 2007 están los siguientes:

a) La pérdida de 1,3 millones de dólares para el PNUD incurrida en una oficina de proyecto a causa de mal diseño y mala ejecución del proyecto. El informe de la investigación se remitió a la OAJ para que lo examinara;

b) El robo por reembolso de derechos de aduana al PNUD en una oficina de país, por valor de unos 536.000 dólares. Los funcionarios implicados han dejado de trabajar para el PNUD, pero se está tratando de recuperar los fondos con cargo a los activos de los ex funcionarios;

c) Dos casos de fraude relativos a donaciones del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (FMLSTM). Se determinó que la adquisición de bienes y servicios había sido muy irregular, aunque todavía no ha podido establecerse el efecto financiero. Se ha presentado un informe a la OAJ sobre un caso. El otro se sigue investigando. La OAI sigue coordinando su investigación con las autoridades nacionales y con el FMLSTM sobre esta cuestión;

d) Gastos irregulares por atenciones sociales reclamados por dos representantes residentes, por un total de unos 27.800 dólares. Se han presentado informes de las investigaciones a la OAJ para que los examine;

e) Denuncias de abusos de autoridad presuntamente cometidos por tres representantes residentes en una oficina de país y un funcionario superior de la sede. Se han remitido informes de las investigaciones a la OAJ para que los examine;

f) Explosión en locales de las Naciones Unidas. La OAI facilitó la puesta en libertad de un funcionario del PNUD que había sido acusado erróneamente de estar implicado en el incidente;

g) Denuncias de que el PNUD no había adoptado normas adecuadas de vigilancia y seguridad en un proyecto de desarme, y así causado preocupaciones relativas a la seguridad entre la población local. Tras recibir recomendaciones de la OAI, la oficina en el país examinó y ajustó la vigilancia del proyecto.

Gráfico 11
Cierre de denuncias investigadas en 2007

<i>Investigaciones cerradas</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje</i>
Denuncias cerradas después de investigación preliminar		
Cerradas después de examen	36	35
Remitidas a la ORH	2	2
Remitidas a la OAJ como denuncias contractuales	2	2
Total de denuncias cerradas	40	38
Investigación oficial hecha por la OAER		
No sustanciadas después de la investigación	26	25
Se emitió un informe de investigación y se remitió a la OAJ	36	35
Remitidas a otros organismos de las Naciones Unidas para que tomaran medidas	2	2
Total de investigaciones oficiales hechas por la OAER	64	62

VI. Servicios de asesoramiento y de gestión

45. La OAI siguió prestando servicios de asesoramiento en todos los niveles de la administración del PNUD en la sede y en las direcciones regionales, centros regionales y oficinas en los países. Examinó los acuerdos entre el PNUD y sus asociados para el desarrollo, como los acuerdos con varios donantes, los acuerdos de participación en la financiación de los gastos, las cartas de acuerdo y las cartas de entendimiento. La OAI también siguió examinando las cláusulas sobre auditoría de diversos acuerdos de financiación y aportando observaciones y asesoramiento sobre ellas.

46. Durante el año, la OAI aprovechó la oportunidad para compartir con otros funcionarios del PNUD cuestiones de auditoría importantes y recurrentes y las enseñanzas de las auditorías mediante presentaciones en talleres regionales y reuniones de grupos de países u organismos.

VII. Conclusión general y perspectivas

47. La OAI ha dado garantía al Administrador y a la Junta Ejecutiva actuando con independencia y objetividad. Estos son los factores más importantes que hacen fidedigna la función de supervisión interna. La excelente relación de trabajo con la JA, el asesoramiento prestado por el Comité Asesor de Auditoría y el apoyo recibido de la administración del PNUD han ayudado a la OAI a cumplir eficazmente sus funciones y así a mejorar el sistema general de gobernanza institucional y rendición de cuentas del PNUD.

48. Las auditorías internas hechas en 2007 llamaron la atención de la administración a las esferas que requieren una supervisión más estrecha, como las relativas a servicios de desarrollo, recursos financieros, adquisiciones y administración de recursos humanos. Aplicando el método de la evaluación del riesgo de auditoría a la planificación de las auditorías e investigaciones, optimó el uso de los recursos escasos de la OAI.

49. El examen de los informes de auditoría de los proyectos ONG/EN sobre el ejercicio económico de 2006 siguió llamando la atención de la administración de las oficinas en los países y de los gobiernos nacionales a los riesgos y puntos débiles operacionales. Esto facilita la determinación de las esferas que requieren desarrollo de la capacidad, que a su vez fortalecerá la modalidad de ejecución nacional y alentará su uso, en la mayor medida posible, en la ejecución de las actividades operacionales del PNUD. Son dignas de mención las mejoras de los resultados generales de las auditorías de proyectos ONG/EN, particularmente con la disminución de la cuantía de los gastos anuales sobre los cuales los auditores de proyectos ONG/EN formulan reservas.

50. En 2008 la OAI se propone lograr la conformidad general con las Normas del IIA. Seguirá fortaleciendo su capacidad de auditoría e investigación y racionalizando sus procesos, teniendo en cuenta las recomendaciones del examen externo de la garantía de calidad. Se dará prioridad al aumento de la oportunidad de la publicación de los informes y a la pertinencia y facilidad de lectura de los informes, y a la elaboración de orientación e instrumentos para el trabajo de auditoría e investigaciones.