



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
13 de julio de 2010  
Español  
Original: inglés

**Examen**

---

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

**Junta Ejecutiva**

**Segundo período ordinario de sesiones**

7 a 9 de septiembre de 2010

Tema 8 del programa provisional\*

### **Actividades de auditoría interna en 2009**

### **Informe anual a la Junta Ejecutiva**

#### *Resumen*

El Director de la Oficina de Auditoría Interna presenta un informe anual independiente a la Junta Ejecutiva. El presente informe abarca las actividades, constataciones y conclusiones de la Oficina correspondientes a 2009.

---

\* E/ICEF/2010/15.



## Conclusiones generales

1. En 2009, la Oficina de Auditoría Interna revisó la metodología que emplea para realizar auditorías de las oficinas en los países a fin de centrarse en los mayores riesgos en tres de las principales esferas funcionales: a) la gobernanza y la gestión de los riesgos, incluida la delegación de atribuciones y funciones, los sistemas de gestión y la concienciación del personal sobre las normas de ética; b) la gestión de los programas, en particular la planificación, la gestión de las asociaciones y la vigilancia y evaluación de los resultados, y c) la gestión de las operaciones, en particular la gestión financiera, de los bienes y de la tecnología de la información y las comunicaciones.

2. El porcentaje de observaciones sobre altos niveles de riesgo (13% del total) no ha variado en cuatro de los últimos cinco años. Para reducirlo sería necesario redoblar los esfuerzos por subsanar las deficiencias recurrentes, debidas en su mayor parte a la falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos de control por el personal directivo de las oficinas en los países, así como a puntos débiles de la planificación.

3. El 82% de las 27 oficinas en las que se realizaron auditorías en 2009 recibieron una calificación general “satisfactoria” o “parcialmente satisfactoria”. En lo que respecta a la gobernanza y la gestión de los riesgos, el 81% de las oficinas recibió una calificación satisfactoria o parcialmente satisfactoria; en el caso de la gestión de programas, el porcentaje fue del 85%, y en el de la gestión de las operaciones, del 77%. Al 15 de junio de 2010, todas las oficinas que habían recibido una calificación insatisfactoria habían hecho considerables progresos en la aplicación de medidas correctivas (véase la sección VI).

4. Además, en las siete auditorías de oficinas de la sede, auditorías de sistemas y auditorías temáticas realizadas en 2009 se señalaron varias esferas en que era necesario introducir mejoras, a saber: la gobernanza, la supervisión, la orientación, el apoyo y la gestión del desempeño. El UNICEF ha tomado medidas para rectificar la situación a fin de reforzar la gestión de los riesgos y los mecanismos de control en esas esferas. Al 31 de marzo de 2010, siete recomendaciones formuladas en dos auditorías de oficinas de la sede y auditorías de sistemas seguían pendientes desde hacía 18 meses y en muchos casos requerían cambios en toda la organización.

## I. Introducción

5. El presente informe anual se ha preparado teniendo en cuenta las observaciones formuladas durante el examen de las actividades de auditoría interna realizado en el segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva de 2009. En su respuesta al informe anual de 2009 presentado a la Junta Ejecutiva por la Oficina de Auditoría Interna, la administración del UNICEF abordó las cuestiones siguientes: a) la petición de que se ocupara con urgencia del seguimiento y la aplicación de las recomendaciones de los auditores, especialmente en las esferas de alto riesgo; b) la petición de que abordara las deficiencias sistémicas, fundamentalmente las de los mecanismos de supervisión financiera, la gestión de los programas, las transferencias de efectivo y la gestión de las adquisiciones y los bienes, esferas en que el número de calificaciones insatisfactorias era elevado; y c) la petición de que presentara un informe sobre las mejoras introducidas para

reforzar la gestión de los riesgos y los mecanismos de control en relación con la gobernanza, la responsabilidad, la supervisión, la orientación, el apoyo y el desempeño, en respuesta a los resultados de las auditorías de oficinas de la sede, las auditorías de sistemas y las auditorías temáticas realizadas en 2008.

6. En la sección II del presente informe se analizan las responsabilidades de la Oficina de Auditoría Interna, las medidas de control de calidad que ha adoptado y la planificación de sus auditorías en función de los riesgos, así como su capacidad para cumplir esas responsabilidades. En la sección III se describen las auditorías realizadas en 2009, las calificaciones asignadas, las principales constataciones de los auditores y las causas básicas de las deficiencias observadas. En la sección IV se resumen las constataciones principales y las recurrentes. En la sección V figura una sinopsis de la labor de investigación y en la sección VI se describe el estado de la aplicación de las recomendaciones de los auditores. En el anexo 1 constan las calificaciones asignadas a las oficinas en los países, en lo que respecta a la gestión de los riesgos, en las auditorías finalizadas en 2009, y en el anexo 2 figura un cuadro con las observaciones que siguen pendientes desde hace más de 18 meses.

## **II. Responsabilidades y capacidad de la Oficina de Auditoría Interna**

### **A. Responsabilidades y funciones de la Oficina de Auditoría Interna**

7. La Oficina de Auditoría Interna cumple sus responsabilidades de conformidad con su Carta de Responsabilidades y Funciones. Su función consiste en prestar apoyo al UNICEF en la consecución de su misión y el desempeño de sus funciones proporcionándole servicios de control de asesoramiento independientes y objetivos. La Oficina evalúa y analiza la eficacia e idoneidad de los procedimientos de gestión de los riesgos, control y gobernanza del UNICEF mediante exámenes sistemáticos y disciplinados en todos los niveles de la organización. La Oficina aplica las normas internacionales para la práctica profesional de la auditoría interna establecidas por el Instituto de Auditores Internos.

8. La Oficina de Auditoría Interna está encargada de investigar las denuncias de presuntos casos de fraude, corrupción y mala administración en el UNICEF, así como las denuncias de acoso y abuso de autoridad. También compete a la Oficina investigar los casos de supuestas represalias contra los denunciantes. Actualmente se están examinando y analizando las directrices del UNICEF relativas a esas investigaciones; entre tanto, la Oficina aplica las directrices uniformes de las Naciones Unidas para la realización de investigaciones.

9. El plan general anual de auditoría y el plan anual de trabajo son examinados por el Comité de Auditoría del UNICEF, al cual la Oficina de Auditoría Interna rinde informes sobre los progresos realizados. El plan de auditoría se coordina con la Oficina de Evaluación y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas.

## **B. Control de calidad y mantenimiento de la profesionalidad**

10. Mediante sus procedimientos internos de control de calidad la Oficina de Auditoría Interna puede dar seguridades, en forma independiente y objetiva, de que cada auditoría realizada y su correspondiente informe están en conformidad con sus normas. Para garantizar a la administración del UNICEF la calidad de los informes de los auditores el Director de la Oficina incluye una “declaración de conformidad con las normas de la Oficina de Auditoría Interna” en cada uno de los informes que cumple dichas normas. Todas las auditorías realizadas en 2009 cumplían las normas aceptadas en materia de planificación, ejecución y presentación de informes de la Oficina. La labor de la Oficina de Auditoría Interna fue examinada en forma independiente por el Instituto de Auditores Internos en 2008. Como se señaló el año pasado, la opinión general de los evaluadores del Instituto era que la Oficina en general se atiene a las normas internacionales del Instituto para la práctica profesional de la auditoría interna y al Código de Ética. La Oficina de Auditoría Interna ha puesto en práctica todas las recomendaciones que se le han formulado.

11. Todos los auditores y funcionarios directivos de la Oficina de Auditoría Interna son miembros del Instituto de Auditores Internos, y se alienta a todos los auditores a que obtengan y conserven el título de auditor interno certificado o una certificación análoga como auditor o investigador de la tecnología de la información. En 2009, la Oficina ayudó a tres de sus funcionarios a obtener el certificado de auditor interno y prestó apoyo para que otros 10 auditores participaran en actividades de capacitación externa como parte de su formación y adelanto profesional permanente.

## **C. Planificación de auditorías basadas en una evaluación de los riesgos**

12. A fin de concentrar sus recursos en las esferas más importantes, la Oficina de Auditoría Interna utiliza una metodología de planificación de las auditorías basada en la evaluación de los riesgos. Como primera medida, determina y evalúa los posibles riesgos que pueden entorpecer el logro de los objetivos del UNICEF. En esa evaluación de riesgos se tienen en cuenta los procedimientos de gestión de los riesgos institucionales adoptados por la administración.

13. A fin de seleccionar objetivamente las esferas en las que se han de realizar auditorías temáticas o auditorías de divisiones de la sede, oficinas regionales u oficinas en los países, la Oficina de Auditoría Interna tiene en cuenta varios factores de riesgo, entre ellos el volumen de recursos, el tiempo transcurrido desde la última auditoría, el cumplimiento por la oficina o división de las recomendaciones anteriores de los auditores, y la medida en que se han ejecutado los programas en las oficinas exteriores, calculada sobre la base de los gastos realizados. Antes de cada auditoría, los auditores realizan un análisis previo de los riesgos para definir y ajustar los objetivos y el alcance de la auditoría. La determinación de las esferas que serán examinadas y del alcance de cada auditoría en función de los riesgos permite que la Oficina se centre en las esferas donde se plantean los mayores riesgos y tenga más probabilidades de determinar los aspectos que deben mejorarse.

14. Hay una disparidad cada vez mayor entre la cuantía de los presupuestos por programas de las oficinas exteriores del UNICEF: algunas tienen presupuestos anuales de más de 100 millones de dólares, en tanto que otras operan con menos

de 1 millón de dólares. La política de la Oficina de Auditoría Interna en 2009 era que todas las oficinas exteriores del UNICEF fueran objeto de una auditoría cada cinco años, y que las 10 oficinas con la mayor asignación de fondos para programas fueran objeto de auditorías más frecuentes (en la mayoría de los casos, cada dos o tres años). No obstante, la acumulación de otros factores de riesgo podría requerir una auditoría antes o después de finalizado el ciclo. De conformidad con la metodología basada en una evaluación de los riesgos se debería prestar más atención a las oficinas donde los riesgos son mayores. En consecuencia, en 2010 la Oficina de Auditoría Interna ha revisado sus normas sobre la periodicidad de las auditorías a fin de realizarlas cada siete años en las oficinas pequeñas (con presupuestos totales de menos de 10 millones de dólares), cada tres años en las 10 oficinas principales con los presupuestos totales más cuantiosos, y cada cinco años en las oficinas grandes y medianas (con presupuestos totales superiores a 10 millones de dólares pero inferiores a los de las 10 principales oficinas en los países). Estas nuevas normas sobre la periodicidad de las auditorías fueron aprobadas por el Comité Asesor de Auditoría.

#### **D. Actividades relacionadas con la supervisión y servicios de asesoramiento**

15. La Oficina de Auditoría Interna mantiene una estrecha colaboración con la Oficina de Evaluación. Las oficinas intercambian información sobre los planes de trabajo, que examinan en forma conjunta. En 2009, la Oficina de Auditoría Interna y la Oficina de Evaluación cooperaron en varias evaluaciones del rendimiento de los programas (sobre las que se informa en la sección III. D).

16. Para apoyar la aplicación de la política de gestión de los riesgos institucionales en el UNICEF, la Oficina de Auditoría Interna organizó cursos prácticos sobre la autoevaluación para el control de los riesgos en tres oficinas en los países y en una división de la sede con objeto de reforzar sus procedimientos de gestión de los riesgos. También organizó varias sesiones de orientación sobre la autoevaluación para el control de los riesgos en las oficinas en los países auditadas en 2009. Además, la Oficina hizo una amplia evaluación de los riesgos relacionados con la gestión de asociaciones en el UNICEF y del sistema de bases de datos (DevInfo) que facilita el intercambio de datos a nivel de los países.

17. La Oficina de Auditoría Interna ha prestado apoyo a varias iniciativas institucionales, entre ellas el nuevo marco de rendición de cuentas, la gestión del desempeño de la organización y la gestión de los riesgos institucionales, así como al establecimiento de un nuevo marco de seguridad para el programa SAP<sup>1</sup>. También ha prestado asesoramiento sobre la evaluación del método armonizado para las transferencias de efectivo, las normas sobre las transferencias de efectivo en situaciones de emergencia, la formulación de los nuevos Compromisos básicos para con los niños en las actividades humanitarias y la formulación de directrices sobre la gestión de los riesgos para los comités nacionales pro UNICEF.

---

<sup>1</sup> SAP (Sistemas, aplicaciones y productos) es una aplicación informática que se utiliza para el procesamiento de datos

## **E. Recursos y capacidad de la Oficina de Auditoría Interna**

18. En el informe sobre sus actividades internas de 2007 presentado a la Junta Ejecutiva, la Oficina confirmó que la financiación íntegra del aumento del número de puestos del cuadro orgánico de la Oficina de Auditoría Interna —a un total de 25— estaría disponible a partir de enero de 2008. Ello permitió que la Oficina a) estableciera una sección de investigación dotada de dos puestos de investigador de jornada completa, un puesto de oficial de control de calidad y un puesto dedicado a la evaluación del rendimiento de los programas, y b) convirtiera dos plazas de personal temporario en puestos de auditor de plantilla.

19. En 2009, la dotación de personal de la Oficina de Auditoría Interna —29 puestos, incluido uno de oficial subalterno del Cuadro Orgánico y tres del Cuadro de Servicios Generales— no varió con respecto a 2008. En general se mantuvo estable durante el año; sólo dos puestos quedaron vacantes. Al mes de diciembre de 2009 sólo había dos puestos vacantes: uno de funcionario de categoría superior y uno de oficial subalterno del Cuadro Orgánico, para el cual no se disponía de financiación.

20. En su propuesta presupuestaria para 2010-2011, la Oficina de Auditoría Interna solicitó fondos adicionales para la contratación a corto plazo de especialistas en tecnología de la información, un puesto de categoría P-4 para absorber el aumento de la demanda de servicios de asesoramiento, y un puesto de investigador de categoría P-3, para aumentar la capacidad de investigación de la Oficina. Se concedieron fondos adicionales para el puesto de investigador P-3 (que ya se ha llenado) y para el especialista en tecnología de la información, pero no para el puesto P-4 relacionado con los servicios de asesoramiento. La Oficina cuenta actualmente con capacidad suficiente para cumplir su mandato de conformidad con su Carta de Responsabilidades y Funciones.

## **F. Comité Asesor de Auditoría**

21. El Comité Asesor de Auditoría, que actúa como órgano asesor independiente, se reunió tres veces en 2009, tal como se había previsto. El Comité mantuvo frecuentes contactos con funcionarios directivos de toda la organización. De conformidad con su nueva Carta (aprobada en agosto de 2009), actualmente el Comité está integrado únicamente por miembros externos. La Oficina de Auditoría Interna le presta apoyo administrativo y de secretaría.

22. El Comité siguió prestando asesoramiento para reforzar el sistema de supervisión del UNICEF y publicó su informe anual a la Directora Ejecutiva sobre las actividades realizadas en 2009 (ese informe, que se publica por separado, figura en el sitio web de la Junta Ejecutiva del UNICEF).

### III. Resultados de la labor realizada en 2009

#### A. Auditorías realizadas

23. En los últimos siete años se han realizado auditorías de todas las oficinas en los países, menos cuatro (todas ellas son oficinas pequeñas que serán auditadas en 2010). Las 10 oficinas principales son objeto de una auditoría al menos una vez cada tres años. Como se indica en el cuadro 1 *infra*, en 2009 la Oficina de Auditoría Interna realizó 27 de las 30 auditorías programadas. En tres países las auditorías se aplazaron a petición de las respectivas oficinas por diversos motivos, entre ellos razones de seguridad, licencias de enfermedad y ausencia de funcionarios clave. En el anexo 1 figura una lista de las oficinas en los países que fueron auditadas en 2009 y de las calificaciones asignadas por esfera funcional. En la sección III. E se resumen las principales constataciones de las auditorías de oficinas de la sede y de las auditorías temáticas y de sistemas, siete de las cuales se terminaron en 2009.

Cuadro 1  
Auditorías realizadas en el período 2007-2009

	2007	2008	2009
Número de auditorías de oficinas en los países finalizadas	24	25	27 <sup>a</sup>
Número de auditorías de oficinas de la sede, auditorías de sistemas e informes resumidos	6	10	7
Número de auditorías realizadas conjuntamente con las Naciones Unidas	1	–	2 <sup>b</sup>
<b>Número de auditorías finalizadas</b>	<b>31</b>	<b>35</b>	<b>36</b>

<sup>a</sup> Incluye una auditoría complementaria.

<sup>b</sup> Incluye una evaluación de los riesgos realizada en Somalia conjuntamente con las Naciones Unidas y una auditoría conjunta de la aplicación del método armonizado para las transferencias de efectivo en Viet Nam.

#### B. Oficinas en los países: observaciones sobre niveles de riesgo y calificaciones

24. En 2009, la Oficina de Auditoría Interna revisó su metodología y centró sus exámenes en tres esferas funcionales principales: a) la gobernanza y la gestión de los riesgos, incluida la delegación de atribuciones y funciones, los sistemas de gestión y la concienciación del personal sobre las normas de ética; b) la gestión de los programas, en particular la planificación, la gestión de asociaciones y la vigilancia y evaluación de los resultados, y c) la gestión de las operaciones, en particular la gestión financiera y de bienes y la gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones. En el informe anual de la Oficina a la Junta Ejecutiva se incluirá un análisis comparativo de las calificaciones asignadas en 2009 y 2010 por esfera funcional.

25. En el cuadro 2 *infra* figuran las observaciones de los auditores sobre las oficinas en los países por nivel de riesgo correspondientes al período 2005-2009. A partir de 2005, el total de observaciones disminuyó todos los años menos en 2009. El aumento del número de observaciones, a 403 en 2009, se atribuye en gran medida

a que ese año se hicieron auditorías de dos oficinas más que en 2008 (cuadro 1) y a que se modificó la metodología empleada. El porcentaje de observaciones sobre altos niveles de riesgo fue del 13% del total en cuatro de los últimos cinco años (cuadro 2).

26. Para reducir el porcentaje de observaciones sobre altos niveles de riesgo sería necesario redoblar los esfuerzos a fin de subsanar deficiencias recurrentes en la gestión de los programas y las operaciones, debidas en su mayor parte a la falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos de control interno por el personal directivo de las oficinas en los países, así como a puntos débiles de la planificación (véase la sección III. C).

Cuadro 2

**Observaciones formuladas en las auditorías de las oficinas de los países, por nivel de riesgo, 2005 a 2009**

	2005		2006		2007		2008		2009	
Alto nivel de riesgo	81	13%	66	13%	51	13%	55	17%	53	13%
Nivel de riesgo medio	545	87%	424	87%	334	87%	272	83%	350	87%
<b>Total de observaciones sobre riesgos</b>	<b>626</b>	<b>100%</b>	<b>490</b>	<b>100%</b>	<b>385</b>	<b>100%</b>	<b>327</b>	<b>100%</b>	<b>403</b>	<b>100%</b>

27. De conformidad con la decisión 2006/18 de la Junta Ejecutiva, los servicios de auditoría interna del UNICEF, el Fondo de Población de las Naciones Unidas, el Programa Mundial de Alimentos, la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo acordaron un entendimiento común de las calificaciones de la gestión de riesgos que se utilizarían en los informes de auditoría interna. Las nuevas calificaciones (“satisfactoria”, “parcialmente satisfactoria” e “insatisfactoria”) se han aplicado a las auditorías internas del UNICEF desde el 1 de enero de 2007.

28. El cuadro 3 muestra que el 41% de las oficinas en los países que fueron auditadas en 2009 recibieron una calificación satisfactoria en general, y el 41%, una calificación parcialmente satisfactoria. Al 15 de junio de 2010, las oficinas que habían recibido una calificación insatisfactoria habían hecho considerables progresos en la aplicación de medidas correctivas.

Cuadro 3

**Calificaciones de las oficinas exteriores por esfera examinada, 2009**

	<i>Satisfactorias</i>		<i>Parcialmente satisfactorias</i>		<i>Insatisfactorias</i>	
Régimen de gobernanza y gestión de los riesgos	14	54%	7	27%	5	19%
Gestión de los programas	6	23%	16	62%	4	15%
Gestión de las operaciones	14	54%	7	27%	5	19%
Calificación general*	11	41%	11	41%	5	18%

\* La calificación general incluye la asignada en las auditorías complementarias realizadas en relación con un total de 27 auditorías terminadas en 2009.



29. No es posible hacer una comparación directa de estas calificaciones con las de años anteriores debido a la revisión de los métodos de auditoría y a la nueva definición de las esferas funcionales examinadas. No obstante, en los casos en que ha sido posible hacerla, la evaluación cualitativa de la Oficina de Auditoría Interna indica claramente que en el período 2007 - 2009 no hubo cambios en el desempeño de las oficinas en los países.

30. En la sección siguiente figura un análisis de las observaciones y calificaciones por esfera funcional.

### Gobernanza y gestión de los riesgos

31. Se examinaron las prácticas de gobernanza y gestión de los riesgos en 26 oficinas en los países. En las auditorías se abordaron las cuestiones siguientes: cómo estaban organizadas las oficinas (gobernanza); cómo delegaban funciones y atribuciones; cuán eficaces eran sus sistemas de evaluación y gestión de los riesgos y en qué medida aplicaban normas de conducta y de ética apropiadas.

32. En 2009, 14 (54%) de las 26 oficinas auditadas obtuvieron una calificación satisfactoria en esta esfera, y 7 (27%), una calificación parcialmente satisfactoria (cuadro 3). Las cinco oficinas restantes recibieron una calificación insatisfactoria principalmente debido al número de observaciones sobre altos niveles de riesgo, atribuibles a deficiencias de los procedimientos de asignación y delegación de atribuciones y funciones. Cabe señalar que en muchos casos hay una correlación entre las deficiencias en materia de gobernanza y gestión de los riesgos y los puntos débiles de la gestión de los programas y las operaciones. Por ejemplo, las oficinas que recibieron una calificación insatisfactoria en materia de gobernanza en general recibieron una calificación análoga en relación con la gestión de los programas o las operaciones.

33. En el cuadro 4 se indica el número de observaciones de los auditores relativas a la gobernanza y la gestión de los riesgos por esfera principal de gobernanza en 2009. Las 26 auditorías incluían 125 observaciones sobre riesgos; en 14 se consideró que el nivel de riesgo era alto.

Cuadro 4

#### Observaciones de los auditores sobre las prácticas de gobernanza y gestión de los riesgos en 2009

	<i>Alto nivel de riesgo</i>	<i>Nivel de riesgo medio</i>	<i>Total</i>
Delegación de atribuciones y asignación de funciones	10	61	71
Sistemas de gestión y control de calidad	4	38	42
Normas profesionales y de ética	0	12	12
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>111</b>	<b>125</b>

34. En la mayor parte de las oficinas auditadas se observaron prácticas positivas, a saber: la existencia de comités eficaces de supervisión interna, el cumplimiento oportuno de las recomendaciones anteriores de los auditores, el conocimiento de las

normas de ética por el personal del UNICEF y el firme liderazgo del personal directivo.

35. Un análisis más detallado de las observaciones más frecuentes riesgos (42%, o un 52 de las 125 observaciones) reveló que dichas observaciones se referían a las cuestiones siguientes:

a) En 22 observaciones (18% de las 125 observaciones) se señalaban puntos débiles en la planificación estratégica y la determinación de prioridades en las oficinas en los países. Esos riesgos se observaron en 17 de las 26 oficinas examinadas. Por ejemplo, algunas oficinas no habían formulado planes anuales de gestión. En varias otras, los planes estaban incompletos —faltaba información sobre las operaciones o el orden de prioridades y los objetivos de los programas. Los de otras oficinas contenían demasiadas prioridades y en consecuencia no eran ni claros ni precisos;

b) Dieciséis observaciones (13%) se referían a la falta de un enfoque sistemático con respecto a la gestión de los riesgos. Si bien las oficinas en los países contaban con algunos mecanismos para detectar y analizar los problemas que obstaculizaban la ejecución de los programas y el apoyo a las operaciones, no habían adoptado un enfoque estructurado de la gestión que les permitiera detectar los riesgos, tomar medidas para evitarlos e informar al respecto. Ello se debía principalmente a que el apoyo y la orientación con respecto a la aplicación de métodos de gestión de los riesgos institucionales en el UNICEF eran insuficientes;

c) En 14 observaciones (11%) se señalaron puntos débiles en la estrategia de recursos humanos y los procedimientos de contratación. Por ejemplo, cinco oficinas empleaban una gran cantidad de personal temporario y consultores debido a que los análisis de las deficiencias en materia de capacidad eran inadecuados o había demoras en la contratación.

36. Como se indica en el cuadro 7 (sección III. C), las principales causas básicas a las que se referían esas 125 observaciones eran la falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos de control por el personal directivo (39%); puntos débiles de la planificación (36%) y la falta de orientación adecuada sobre cómo detectar y gestionar los riesgos (13%).

### **Gestión de los programas**

37. En las auditorías de 26 oficinas en los países se examinaron las prácticas de gestión de los programas que el UNICEF considera indispensables para lograr resultados que beneficien a los niños y las mujeres. Se examinaron las cuestiones siguientes: cómo evaluaban las oficinas la situación de los niños y las mujeres en los países respectivos; cómo promovían, planificaban, apoyaban y supervisaban la consecución de resultados y cómo validaban los resultados clave mediante evaluaciones de los programas.

38. En 2009, 22 (85%) de las 26 oficinas auditadas recibieron una calificación satisfactoria (el 23%) o parcialmente satisfactoria (62%) en esta esfera (cuadro 3). Las cuatro oficinas restantes recibieron una calificación insatisfactoria debido principalmente al número de observaciones sobre altos niveles de riesgo en las que se señalaban deficiencias en la ejecución de los programas y la vigilancia de los resultados. En el cuadro 5 figura un desglose, por esfera principal, de las observaciones sobre la gestión de los programas formuladas por los auditores en 2009.

En las 26 auditorías se hicieron 164 observaciones sobre riesgos, 19 de las cuales se referían a altos niveles de riesgo.

Cuadro 5

**Observaciones de los auditores sobre la gestión de los programas, 2009**

	<i>Alto nivel de riesgo</i>	<i>Nivel de riesgo medio</i>	<i>Total</i>
Conocimiento de la situación de los niños en el país	3	15	18
Promoción de los intereses de los niños	1	15	16
Planificación y ejecución de programas y vigilancia de los resultados	14	91	105
Evaluación de los resultados de los programas	1	24	25
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>145</b>	<b>164</b>

39. La mayoría de las oficinas auditadas habían adoptado prácticas positivas, entre ellas las siguientes: los organismos asociados suscribían los planes de trabajo anuales del UNICEF; los programas del UNICEF en los países se ajustaban a las prioridades nacionales y se aplicaban procedimientos de examen basados en la participación. No obstante, en las auditorías se formularon varias observaciones sobre riesgos, las más frecuentes de las cuales (121 de las 164 observaciones, o el 74%) se referían a las siguientes esferas:

a) Según 34 observaciones (21%), no se evaluaba adecuadamente la capacidad de los organismos de ejecución asociados para utilizar y administrar los insumos proporcionados por el UNICEF, ni se movilizaban y distribuían en forma eficaz los insumos para programas (como las transferencias directas de efectivo y los suministros para programas entregados a los organismos asociados). Además, las auditorías contenían 28 observaciones sobre la falta de una vigilancia adecuada de los resultados debido a la insuficiencia o la falta de indicadores programáticos e instrumentos de vigilancia;

b) Las auditorías contenían 25 observaciones (15%) sobre la evaluación de los resultados. La función de evaluación era deficiente en 15 de las 26 oficinas. Por ejemplo, no se daba la debida prioridad a las evaluaciones de los programas, ni se realizaban esas evaluaciones en el momento oportuno; tampoco se vigilaba estrictamente la aplicación de las recomendaciones formulada. Ello tenía un efecto negativo en el conocimiento institucional de la eficacia de los programas e impedía la presentación de informes fidedignos sobre la consecución de resultados que requerían varios años;

c) Treinta y cuatro observaciones (21%) se referían a la falta de conocimientos suficientes sobre la situación de los niños (11%) y a la insuficiencia de las actividades de promoción de los derechos de los niños (10%). Por ejemplo, ocho oficinas carecían de datos e información actualizados y pertinentes sobre la situación de los niños, lo cual debilitaba el proceso de determinación de las necesidades prioritarias en la infancia y la formulación de programas por países y de planes de actividades de promoción. Las oficinas tampoco prestaban todo el apoyo necesario a las actividades de reunión y análisis de datos de los organismos asociados a nivel nacional. Quince oficinas carecían de planes estructurados de

actividades de promoción con estrategias bien definidas y una clara asignación de funciones, recursos y objetivos para medir los progresos hacia la realización de los derechos de los niños.

40. Como se indica en el cuadro 7, las causas básicas a las que se referían esas 164 observaciones sobre riesgos eran principalmente la falta de una supervisión adecuada de los mecanismos de control por el personal directivo (42%) y los puntos débiles de la planificación y los análisis (42%).

### Gestión de las operaciones

41. En las auditorías de 26 oficinas en los países se examinaron las prácticas de gestión de las operaciones que el UNICEF considera indispensables para apoyar la ejecución de los programas. En esas auditorías se examinó la eficiencia de las oficinas para tramitar las transacciones financieras de manera correcta y completa y la utilización apropiada de los mecanismos de supervisión financiera; el debido registro y gestión de los bienes, incluidas los suministros para programas, y la seguridad de la tecnología de la información.

42. En 2009, 21 de las 26 oficinas auditadas (81%) recibieron una calificación satisfactoria (54%) o parcialmente satisfactoria (27%) en esta esfera (véase el cuadro 3). Como se indica en el cuadro 6, cinco recibieron una calificación insatisfactoria debido principalmente al número de observaciones sobre altos niveles de riesgo relativas a la gestión financiera (tramitación de transacciones financieras y vigilancia de los mecanismos de supervisión financiera).

Cuadro 6

### Observaciones de los auditores sobre la gestión de las operaciones, 2009

	<i>Alto nivel de riesgo</i>	<i>Nivel de riesgo medio</i>	<i>Total</i>
Gestión financiera	14	56	70
Gestión de las existencias y los bienes	5	25	30
Seguridad de la tecnología de la información	1	13	14
<b>Total</b>	<b>20</b>	<b>94</b>	<b>114</b>

43. Las 26 auditorías contenían 114 observaciones sobre riesgos, según 20 de ellas, el nivel de riesgo era alto (cuadro 6). La mayoría de las oficinas auditadas habían adoptado prácticas positivas, incluidas las siguientes: una clara asignación de atribuciones en cuestiones financieras; presentación de información financiera correcta; disponibilidad de suministros para apoyar la ejecución de los programas y seguridad adecuada en materia de tecnología de la información. No obstante, las observaciones más frecuentes (50%, ó 57 de las 114 observaciones formuladas) se referían a lo siguiente:

a) En 20 observaciones (18%) se mencionaban deficiencias en la tramitación de las transacciones financieras y la utilización de los mecanismos de supervisión financiera. Esos riesgos se observaron en 14 de las 26 oficinas. Por ejemplo, un examen por muestreo de los pagos por bienes y servicios adquiridos reveló que esos pagos no se tramitaban siempre a tiempo ni se justificaban

plenamente, no tenían asignados los códigos correctos ni estaban en conformidad con los requisitos financieros pertinentes. En la mayoría de las oficinas auditadas, la recepción de mercancías no se certificaba en todos los casos. En las oficinas que habían adoptado el método armonizado para las transferencias de efectivo había demoras en la tramitación de las solicitudes de transferencias directas de los organismos asociados;

b) En 14 observaciones (12%) se señalaban riesgos relacionados con la adquisición de suministros y la selección de proveedores en 11 oficinas. Por ejemplo, en muchos casos, los estudios de mercado estaban desactualizados; no había bases de datos sobre los proveedores, o las existentes estaban desactualizadas; en algunos casos los contratos se emitían antes de que el Comité de Examen de Contratos examinara las propuestas, y a veces las ofertas no se tramitaban correctamente;

c) Veintitrés observaciones (20%) se referían a los riesgos observados en la gestión de las existencias y bienes en 13 oficinas. En general en esos casos no se hacía un recuento físico de las existencias; había retrasos en la aplicación de las recomendaciones de las juntas de fiscalización de bienes, o la vigilancia de la aplicación de esas recomendaciones era deficiente; se empleaba un sistema manual paralelo de registro de bienes junto con la base de datos normalizada, y se producían demoras en la distribución de suministros para programas a los organismos de ejecución asociados.

44. Como se indica en el cuadro 7 (sección III. C), la causa fundamental mencionada en esas 114 observaciones era principalmente la falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos de control por el personal directivo (64%).

### **C. Análisis de las causas básicas de las deficiencias observadas en las auditorías de las oficinas en los países**

45. Para presentar un cuadro más preciso de las causas básicas de las deficiencias observadas en las auditorías, la Oficina de Auditoría Interna divide todas las observaciones resultantes en las cinco categorías que se indican en el cuadro 7 *infra*. En 2007, la Oficina revisó la clasificación de esas causas para que fuera más clara. Se determinaron cinco causas básicas, a saber: la falta de orientación sobre cómo determinar y gestionar los riesgos; la falta de una planificación adecuada, que impide detectar probables riesgos; la falta de supervisión por la administración del funcionamiento de los mecanismos internos de control; riesgos debido a errores del personal o la administración, incluida la interpretación errónea de las normas y orientaciones, y la falta de recursos para identificar y gestionar los riesgos. Esta clasificación también se utilizó en 2009.

46. En el cuadro 7 figura un análisis de las principales causas básicas mencionadas en las observaciones sobre niveles de riesgo medio y alto en las oficinas en los países en el período 2007-2009. Los riesgos atribuibles a puntos débiles de la planificación o los análisis aumentaron del 24% en 2008 al 30% en 2009. No obstante, la importancia de otras causas disminuyó. Como en años anteriores, la causa más común era la falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos internos de control, pero su importancia disminuyó del 53% en 2008 al 47% en 2009. La falta de recursos se señaló sólo en el 8% de las observaciones de

los auditores de 2009, lo cual representa una considerable mejora con respecto al 20% indicado en 2007. La proporción debida a errores humanos disminuyó del 14% en 2007 al 5%.

Cuadro 7

**Causas básicas señaladas en las observaciones sobre niveles de riesgo medio y alto en 2007-2009 (porcentajes)**

	2009 por esfera examinada					
	2007	2008	2009	Gestión de los programas	Gestión de las operaciones	Gobernanza y gestión de los riesgos
	Total	Total	Total			
Falta de una supervisión adecuada del funcionamiento de los mecanismos internos de control por la administración	36	53	47	42	64	39
Puntos débiles de la planificación o los análisis	22	24	30	42	6	36
Falta de orientación adecuada para detectar y gestionar riesgos	8	7	10	9	8	13
Falta de recursos o de capacidad para determinar y gestionar los riesgos	20	10	8	6	10	8
Errores humanos	14	6	5	1	12	4
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

47. En el cuadro 7 se indican las causas básicas de las deficiencias observadas en 2009, desglosadas por esfera examinada. La causa más frecuente, en esas tres esferas, era la falta de una supervisión adecuada, por la administración, del funcionamiento de los mecanismos internos de control. Esta era la causa básica del 42% de las deficiencias observadas en la gestión de los programas y del 39% de las observadas en materia de gobernanza y gestión de los riesgos; era particularmente significativa en la gestión de las operaciones, ya que se mencionaba en el 64% de las observaciones. La segunda causa más frecuente eran los puntos débiles de la planificación o los análisis, salvo en relación con la gestión de las operaciones, ya que a esa causa se atribuyó sólo el 6% de los riesgos. En general, las otras tres causas básicas eran menos importantes.

#### **D. Constataciones de las evaluaciones del rendimiento de los programas**

48. El propósito de las evaluaciones del rendimiento de los programas es analizar la contribución del UNICEF al desarrollo de un país examinando la posición estratégica de la oficina del UNICEF en ese país. Con ese fin se evalúa el desempeño de la administración en cinco esferas: a) la colaboración con los organismos asociados; b) la gestión de las estrategias y el orden anual de prioridades; c) las actividades de promoción; d) la gestión de los conocimientos, y e) el desarrollo de la capacidad de los organismos de ejecución asociados. Las actividades en estas esferas contribuyen al logro de los objetivos fijados en el plan estratégico de mediano plazo del UNICEF para 2006-2013.

49. El UNICEF ha tomado varias medidas para tener en cuenta las constataciones y recomendaciones contenidas en las evaluaciones del rendimiento de los programas. Para reforzar su sistema de gestión del rendimiento determinará puntos de referencia y formulará normas. En cuanto al nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales, el UNICEF se propone establecer un sistema basado en la web para facilitar el intercambio de experiencias y el análisis del rendimiento de las actividades de promoción y el desarrollo de la capacidad, la eficiencia y eficacia de la gestión y el logro de resultados. Además, se están llevando adelante otras iniciativas, como la preparación de una guía práctica para las actividades de promoción a fin de apoyar la planificación y la gestión de iniciativas en ese ámbito en las oficinas en los países; la formulación de nuevas directrices sobre el desarrollo de la capacidad y un marco para la gestión de los conocimientos que pone de relieve el papel del UNICEF en la creación y difusión de conocimientos sobre los niños.

50. En 2010, la Oficina de Auditoría Interna y la Oficina de Evaluación se proponen examinar los objetivos del programa piloto de evaluaciones del rendimiento de los programas ejecutado en 2008-2009 y su pertinencia y eficacia para supervisar y asegurar un buen desempeño, en comparación con otros instrumentos disponibles para evaluar el desempeño de las oficinas en los países.

## **E. Constataciones de las auditorías de oficinas de la sede, las auditorías temáticas y las auditorías de sistemas**

51. En 2009, la Oficina de Auditoría Interna realizó auditorías de oficinas de la sede, auditorías de sistemas y auditorías temáticas, cuyos resultados se resumen en los párrafos siguientes.

### **Auditoría de las actividades de divulgación de información y protección de los datos en el UNICEF**

52. En esta auditoría se examinaron las normas y sistemas existentes en el UNICEF para apoyar la transparencia institucional teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de proteger la información confidencial y restringida en poder de la organización. El UNICEF asumió claramente el compromiso de asegurar la transparencia cuando la Junta Ejecutiva aprobó el sistema de rendición de cuentas en su período de sesiones anual de 2009 (decisión 2009/8), y en la auditoría se hicieron varias observaciones positivas sobre el apoyo del UNICEF al cumplimiento de ese compromiso. Sin embargo, el UNICEF ha formulado normas específicas sobre la transparencia que sirvan de guía para la divulgación de información. Para subsanar esta deficiencia, se está examinando a nivel de la organización un proyecto de norma del UNICEF sobre la divulgación de información. En la auditoría se señalaron lagunas en las directrices para la protección de la información confidencial o restringida, que pueden ser necesarias para salvaguardar los intereses fundamentales, públicos o privados, de las partes interesadas, del personal o de terceros. Es necesario formular normas claras sobre la clasificación y manipulación de la información restringida que se aplique tanto a la información electrónica como a los documentos impresos. También es necesario revisar la actual norma sobre la seguridad de la información para que esté en conformidad con las directrices de las Naciones Unidas y el sistema de rendición de cuentas establecido recientemente.

**Auditoría de las actividades de orientación y asistencia del UNICEF tendientes a aumentar la eficiencia de las funciones de apoyo en las oficinas en los países**

53. En la auditoría se examinó la cuestión de si el UNICEF cuenta con orientaciones y herramientas suficientes y apropiadas para evaluar la eficiencia de las principales funciones de apoyo en las oficinas en los países, a saber: finanzas, administración, recursos humanos, suministros y tecnología de la información y las comunicaciones. La finalidad de la auditoría no era evaluar la eficiencia propiamente dicha de esas funciones sino determinar si el UNICEF proporcionaba a las oficinas el apoyo, la orientación y las herramientas necesarias para que ellas mismas realizaran evaluaciones. También se examinaron los mecanismos con que contaban las oficinas para planificar y supervisar sus funciones de apoyo, presentar informes al respecto y asignar la responsabilidad del desempeño de esas funciones.

54. La auditoría se basó en el supuesto de que para ser útil, la metodología para medir la eficiencia debía establecer una correlación entre los costos y la obtención de resultados. No se encontró ninguna orientación sobre cómo medir la eficiencia de las principales funciones de apoyo en las oficinas en los países. Tampoco había ningún indicador global de la eficiencia que permitiera establecer una correlación entre los costos y los resultados (o productos) de las principales funciones de apoyo para ayudar al UNICEF a vigilar la eficiencia de esas funciones en las oficinas. En consecuencia, en las oficinas auditadas se detectaron puntos débiles en la planificación de medidas para aumentar la eficiencia, vigilar la aplicación de esas medidas y presentar informes al respecto. Por ejemplo, los planes anuales de la administración de las oficinas en los países, examinados por muestreo, en general no incluían objetivos ni indicadores de la eficiencia (por ejemplo, economías resultantes de un aumento de la eficiencia) o elementos que permitieran medirla.

**Auditoría de las iniciativas piloto de la administración en las oficinas en los países**

55. La finalidad de esta auditoría era determinar si las iniciativas piloto tomadas a través de las oficinas en los países se administraban adecuadamente y contribuían al logro de los objetivos estratégicos del UNICEF. Esas iniciativas suelen ser proyectos novedosos destinados a evaluar la eficacia de un método o la viabilidad de su aplicación.

56. En la auditoría se comprobó que el pequeño número de iniciativas piloto emprendidas a nivel de los países probablemente no bastaría para que el UNICEF lograra plenamente su objetivo estratégico de convertirse a nivel mundial en una institución líder en el campo de los conocimientos sobre los niños. En la mayoría de las iniciativas examinadas no se indicaban claramente los logros previstos o las hipótesis o las medidas que debían evaluarse. Menos del 25% incluía un estudio de referencia o un modelo para comparar los resultados, y prácticamente ninguna contaba con un presupuesto suficientemente detallado. Otras observaciones formuladas se referían a la falta de claridad en la asignación de la responsabilidad para apoyar las iniciativas piloto en el UNICEF, la escasa importancia asignada a los proyectos piloto como estrategia y la limitada difusión de la información obtenida mediante esas iniciativas. Del lado positivo, se comprobó que en las iniciativas piloto tomadas por la sede en colaboración con las oficinas regionales se habían



establecido mecanismos eficientes y sistemáticos de supervisión, plazos definidos de ejecución y costos detallados.

#### **Auditoría de los procedimientos para promover las normas de ética y los valores del UNICEF en las oficinas en los países**

57. La finalidad de la auditoría era determinar si los principales procedimientos para promover las normas de ética y los valores del UNICEF en las oficinas en los países eran eficaces y si se controlaban adecuadamente los riesgos que podían plantearse a ese respecto. Se comprobó que el UNICEF contaba con numerosos elementos para promover las normas de ética y los valores institucionales, pero que los funcionarios no tenían mucha conciencia ni comprensión de esos elementos ni confianza en ellos. Concretamente, el personal tenía escaso conocimiento de los mecanismos para denunciar casos de mala conducta, y poca confianza en los mecanismos de protección contra las represalias. Se observaron otras deficiencias en las siguientes esferas: el marco de gobernanza y de normas de ética del UNICEF, los mecanismos para solicitar asesoramiento con carácter confidencial y denunciar casos de mala conducta, y la supervisión de la conducta ética de los funcionarios y la presentación de información al respecto.

#### **Auditoría de la utilización de vehículos en apoyo de los objetivos operacionales y de los programas**

58. En esta auditoría se evaluó la calidad de la orientación y el apoyo suministrados por la sede y las oficinas regionales a las oficinas en los países en lo que respecta a la gestión del parque de vehículos. También se examinaron la planificación, la supervisión y el empleo de vehículos en actividades de apoyo a las operaciones y a la ejecución de programas en las oficinas en los países y de los vehículos suministrados a los organismos de ejecución asociados como parte de los insumos para los programas. Se comprobó que las directrices estaban desactualizadas y no incluían elementos importantes como la planificación, la gestión de la vida útil de los vehículos, consideraciones ambientales, y la medición del rendimiento. Las oficinas auditadas formulaban sus propios procedimientos operacionales y la supervisión de la división pertinente de la sede y las oficinas regionales era mínima. La información de gestión sobre el empleo de los vehículos y los costos era insuficiente, tanto a nivel mundial como de las oficinas en los países. Las oficinas incluidas en la auditoría no comparaban metódicamente sus necesidades en materia de vehículos y el número de vehículos disponibles para determinar si los recursos existentes bastaban para satisfacer sus necesidades y se utilizaban con eficiencia y eficacia. Tampoco vigilaban estrictamente la utilización de vehículos por los organismos de ejecución asociados.

#### **Auditoría de la gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones en las oficinas en los países**

59. En la auditoría se examinó la cuestión de si las oficinas auditadas contaban con estructuras, mecanismos de control y procedimientos adecuados para las funciones basadas en la tecnología de la información y las comunicaciones que permitieran asegurar la exhaustividad e integridad de los datos y la prestación ininterrumpida de servicios eficaces en función del costo. En la mayoría de los casos se utilizaban aplicaciones normalizadas del UNICEF y las licencias relacionadas con esa tecnología se negociaban en su mayor parte a nivel mundial. No obstante,

no se habían determinado marcos de organización apropiados ni se habían asignado recursos para esos servicios en distintos tipos de lugares. No se daba ninguna orientación sobre las estructuras de gobernanza, las estrategias y los servicios de tecnología de la información y las comunicaciones que se necesitaran a nivel de los países. Los mandatos de los jefes regionales de esos servicios no estaban claramente definidos y no se había tomado ninguna iniciativa para determinar las oportunidades de contratación externa o de coordinación entre organismos. Además, las oficinas regionales y en los países carecían de herramientas para vigilar el uso indebido de las computadoras y los intentos de violación de la seguridad.

#### **Auditoría de la seguridad de los módulos SAP a nivel de aplicación**

60. En la auditoría se examinó la cuestión de si el acceso a los módulos del programa SAP se determinaba de acuerdo con las funciones de los puestos. También se examinó la división de la responsabilidad entre la División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información y las principales divisiones usuarias en materia de seguridad. Se comprobó que los usuarios no tenían procedimientos propios para establecer, mantener y asignar clases de derechos de acceso. También se observaron deficiencias en la asignación de funciones, la concesión y la cancelación de derechos de acceso y la formulación y el mantenimiento de programas adaptados a las necesidades de los usuarios. Era necesario abordar estas deficiencias en el contexto del sistema de planificación de los recursos institucionales que el UNICEF adoptará en el futuro, y teniendo en cuenta el brusco aumento del número de usuarios y los problemas que planteaba una base de usuarios geográficamente dispersa. La División de Soluciones de Servicios de Tecnología de la Información ha tomado medidas para aplicar las recomendaciones de los auditores y ha contratado a una empresa de especialistas para que le recomiende el marco de medidas de seguridad más apropiado para las condiciones en que se utilizará el programa SAP en el UNICEF.

#### **Resumen de las principales constataciones y las constataciones recurrentes**

61. En la sección III. C del presente informe y en informes anuales anteriores a la Junta Ejecutiva se señalan las observaciones más frecuentes que se aplican a un gran número de oficinas en los países. En el cuadro 8 se resumen las principales constataciones recurrentes relativas a 2009. Esas constataciones concuerdan con las comunicadas por la Oficina de Auditoría Interna a la Junta Ejecutiva respecto de 2008. Las causas mencionadas en las constataciones relativas a 2007, 2008 y 2009 se exponen en la sección III.C.

**Cuadro 8**  
**Resumen de las principales observaciones recurrentes formuladas**  
**en las auditorías de las oficinas exteriores en 2009**

<i>Esfera funcional</i>	<i>Principales constataciones recurrentes</i>
Gobernanza y gestión de los riesgos	Deficiencias en la planificación estratégica y la determinación de prioridades en las oficinas en los países Falta de un criterio sistemático con respecto a la gestión de los riesgos Deficiencias en la estrategia de recursos humanos y el proceso de contratación
Gestión de los programas	Falta de una evaluación adecuada de la capacidad de los organismos de ejecución asociados Escasa prioridad asignada a las actividades de evaluación Conocimiento insuficiente de la situación de los niños
Gestión de las operaciones	Deficiencias en la tramitación de las transacciones financieras y la utilización de mecanismos de supervisión financiera Selección inadecuada de proveedores Deficiencias en la gestión de los bienes físicos

62. En las auditorías de oficinas de la sede, las auditorías de sistemas y las auditorías temáticas realizadas en 2009 no se hicieron constataciones recurrentes, salvo las deficiencias señaladas en materia de orientación y vigilancia. Otras observaciones importantes de esas auditorías se referían a la falta de indicadores de la eficiencia en los planes de gestión anuales; la falta de procedimientos para la creación y asignación de funciones, y el escaso conocimiento y comprensión de algunos elementos de las orientaciones del UNICEF en apoyo de las normas de ética y los valores de la organización en las oficinas en los países y la falta de confianza en esos elementos.

63. El UNICEF ya está abordando varias de las deficiencias recurrentes más importantes antes señaladas mediante iniciativas para introducir mejoras en toda la organización. Por ejemplo, los progresos para establecer un marco de gestión de los riesgos a nivel institucional fortalecerían la capacidad de la administración y el personal de adoptar decisiones teniendo conciencia de los riesgos; la consolidación del sistema de rendición de cuentas permitiría definir más claramente la responsabilidad y la función de supervisión en todos los niveles del UNICEF, y el fortalecimiento de los indicadores del desempeño y las herramientas de gestión mejorarían la medición y evaluación de los resultados en todos los niveles.

## V. Investigaciones

64. Como se indica en la sección II del presente informe, la Oficina de Auditoría Interna está encargada de investigar las denuncias de fraude, abuso de autoridad, corrupción, acoso y explotación sexuales y mala administración en el UNICEF y las denuncias de represalias contra los denunciantes. En 2009 se recibieron aproximadamente 100 denuncias, ya sea directamente o enviadas a una dirección de correo electrónico a la que se podía acceder desde la intranet y el sitio web del UNICEF.

65. El número de investigaciones realizadas por la Oficina de Auditoría Interna disminuyó de 78 en 2008 a 51 en 2009. Ello se debe a que actualmente sólo queda constancia de un caso cuando da lugar a una investigación después de una evaluación preliminar. En el cuadro 9 se indican, por categoría, las investigaciones de la Oficina de las que quedó constancia en 2009. La lista de categorías es análoga a la de otros fondos, programas y organismos de las Naciones Unidas; en el futuro, además de permitir la detección de deficiencias en el sistema, contribuirá al análisis de los tipos de irregularidades cometidas en el UNICEF.

66. Veinte de las 51 investigaciones iniciadas se dieron por terminadas después de una evaluación preliminar. Los 31 casos restantes fueron objeto de una investigación. Uno de esos casos sigue pendiente y otro se ha remitido a la Oficina de Servicios de Supervisión Interna de la Secretaría de las Naciones Unidas. Además de realizar investigaciones sobre el terreno en coordinación con la División de Recursos Humanos y las oficinas regionales pertinentes, la Oficina de Auditoría Interna sigue proporcionando orientación a las oficinas en los países y a las oficinas regionales sobre cómo gestionar las investigaciones preliminares a nivel local. La política de prevención del fraude del UNICEF incluye orientación para el personal sobre la forma de denunciar casos de presunción de fraude o de irregularidades.

Cuadro 9

**Número de casos, por categoría, presentados por la Oficina de Auditoría Interna a la División de Recursos Humanos y a la Sección de Políticas y Derecho Administrativo, y número de casos en que la División de Recursos Humanos adoptó medidas disciplinarias en 2009**

<i>Categoría de investigación</i>	<i>Número de casos</i>	<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos y la Sección de Políticas y Derecho Administrativo adoptaron medidas</i>	
		<i>Número de casos presentados a la División de Recursos Humanos y a la Sección de Políticas y Derecho Administrativo</i>	<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos y la Sección de Políticas y Derecho Administrativo adoptaron medidas</i>
Robo, asalto y hurto de fondos o bienes del UNICEF	7	5	2
Fraude en relación con las prestaciones (remuneración, prestaciones, solicitudes de reembolso de gastos de viaje, etc.)	3	1	1

<i>Categoría de investigación</i>	<i>Número de casos</i>	<i>Número de casos presentados a la División de Recursos Humanos y a la Sección de Políticas y Derecho Administrativo</i>	<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos y la Sección de Políticas y Derecho Administrativo adoptaron medidas</i>
Irregularidades en las adquisiciones (contratación de empresas sin seguir el proceso debido, manipulación del proceso de adquisición)	4	1	1
Soborno o cohecho	3	1	1
Uso no autorizado o indebido o despilfarro de fondos y bienes del UNICEF con participación del personal de la organización	2	1	1
Falsificación	1	1	0
Fraude o robo sin la participación del personal del UNICEF	3	0	0
Errores graves de administración o imprudencias que traen aparejada la pérdida de fondos del UNICEF	1	0	0
Conducta del personal (cuestiones de integridad; incumplimiento de las normas y los reglamentos de las Naciones Unidas y de la legislación local y actos incompatibles con la condición de funcionario público internacional)	11	7	5
Acoso o abuso de autoridad	6	4	1
Acoso y explotación sexuales	5	3	3
Conflicto de intereses	5	4	3
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>28</b>	<b>18</b>

67. Se cerraron todos los casos de años anteriores. Las 48 investigaciones finalizadas generaron 28 informes de investigación, todos los cuales se remitieron a la División de Recursos Humanos para su examen y la adopción de medidas. Si bien el número total de casos investigados en 2009 fue considerablemente más bajo que en 2008, en 2009 se remitió a la División un informe menos que en 2008 (29). Al 26 de abril de 2010, la División de Recursos Humanos había tomado medidas disciplinarias en 18 casos investigados. En siete, los funcionarios involucrados dimitieron durante la investigación o los procedimientos disciplinarios. En dos casos, la División no tomó ninguna otra medida. Un caso seguía pendiente. El número y el tipo de medidas disciplinarias se publican en una circular informativa anual de la Directora Ejecutiva con objeto de concienciar al personal sobre las faltas de conducta o las irregularidades cometidas y sus consecuencias disciplinarias, incluidas las actuaciones judiciales.

68. Al 26 de abril de 2010, la División de Recursos Humanos había dictado siete destituciones sumarias (por irregularidades como faltas de conducta, acoso sexual y robo de fondos del UNICEF); seguían pendientes otras dos destituciones sumarias. Además, se emitieron tres amonestaciones por escrito con reducción de

categoría, cuatro amonestaciones por escrito, tres advertencias por escrito y una advertencia oral.

69. La Oficina de Auditoría Interna dio por terminados los 20 casos restantes (de las 48 investigaciones finalizadas) por las razones siguientes:

- a) Se determinó que las denuncias no tenían fundamento (siete casos);
- b) No pudieron confirmarse las denuncias (nueve casos);
- c) Se tomaron medidas por adelantado para evitar el fraude bancario (dos casos);
- d) Los casos no se inscribían en la jurisdicción de la Oficina de Auditoría Interna (dos casos).

## **VI. Aplicación de las recomendaciones de los auditores por la administración**

70. La Oficina de Auditoría Interna verifica periódicamente el estado de la aplicación de las medidas adoptadas por las oficinas en los países, las oficinas regionales y las divisiones de la sede que han sido auditadas para dar por cumplidas las recomendaciones de los auditores. Cuando las medidas notificadas no abordan adecuadamente los riesgos indicados, la Oficina señala las deficiencias y sugiere otras medidas para eliminarlos. Cuando los informes sobre la aplicación de las recomendaciones no se presentan a tiempo, la Oficina envía recordatorios. En su decisión 2006/18, la Junta Ejecutiva pidió que se diera una explicación de las conclusiones a las que no se había dado solución durante 18 meses. Al 31 de marzo de 2010 había siete recomendaciones pendientes desde hacía más de 18 meses (véase el anexo 2) y todas se referían a auditorías de oficinas de la sede y las oficinas regionales.

### **Aplicación de las observaciones de los auditores dirigidas a las oficinas en los países**

71. Al 31 de marzo 2010 se habían cumplido todas las recomendaciones formuladas en observaciones dirigidas a las oficinas en los países en 2008 o años anteriores.

72. La Oficina de Auditoría Interna formuló 403 observaciones dirigidas a las oficinas en los países en 2009; al 31 de marzo de 2010, seguían pendientes 220. Esas observaciones se refieren a 19 oficinas. De las 26 oficinas que fueron auditadas en 2009, 16 debían informar sobre las medidas correctivas que hubieran adoptado a más tardar el 31 de marzo de 2010, y todas ellas lo han hecho. La Oficina determinó que se habían establecido mecanismos adecuados para controlar 69% de los riesgos observados en esas 16 oficinas.

**Aplicación de las recomendaciones de los auditores dirigidas a las oficinas de la sede y las oficinas regionales**

73. Se ha informado de que se han cumplido íntegramente todas las recomendaciones contenidas en los 28 informes de las auditorías realizadas en las oficinas de la sede y las oficinas regionales y en los informes resumidos correspondientes al período 2002-2006.

74. En el período 2007-2009 se aplicó el 75% de las recomendaciones de todas las auditorías de las oficinas de la sede y las auditorías de sistemas. Se han cumplido 256 de las 263 recomendaciones formuladas por los auditores en los seis informes publicados en 2007. Las siete recomendaciones restantes, contenidas en dos informes (de una auditoría de la gestión de las contribuciones no temáticas a otros recursos y los mecanismos de control de la seguridad del programa SAP) seguían pendientes desde hacía más de 18 meses (véase el anexo 2). De las 202 recomendaciones incluidas en los 10 informes de los auditores publicados en 2008, se han cumplido 115 y siguen pendientes las 87 restantes. Los cuatro informes de los auditores publicados en 2009 contenían 74 recomendaciones, de las cuales se habían cumplido 35 al 31 de marzo de 2010.

## Anexo 1

### Calificación de la gestión de los riesgos en las auditorías de las oficinas exteriores finalizadas en 2010

Oficina	Calificación general	Calificación por esfera funcional		
		Gobernanza y gestión de los riesgos	Gestión de los programas	Gestión de las operaciones
Bangladesh	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Camerún	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
Chad	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Insatisfactoria
Côte d'Ivoire	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Insatisfactoria
Cuba	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
El Salvador	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Etiopía	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
Haití	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Parcialmente satisfactoria
India (Bhopal)	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria
India (Delhi)	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
India (Lucknow)	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
Jordania	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Kosovo	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Mozambique	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria
Myanmar	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
Namibia	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Insatisfactoria
Nicaragua	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Nigeria	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Omán	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Parcialmente satisfactoria
Países de las Islas del Pacífico (Fiji)	Satisfactoria	Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria	Satisfactoria
Panamá	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Satisfactoria



<i>Oficina</i>	<i>Calificación general</i>	<i>Calificación por esfera funcional</i>		
		<i>Gobernanza y gestión de los riesgos</i>	<i>Gestión de los programas</i>	<i>Gestión de las operaciones</i>
República Árabe Siria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria
República Centrafricana	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria
República Dominicana	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria
Somalia	Parcialmente satisfactoria	n.d. (*)	n.d. (*)	n.d. (*)
Timor-Leste	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria	Satisfactoria
Zimbabwe	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria	Insatisfactoria

\* En la auditoría complementaria no se asignan calificaciones por esfera funcional.

## Anexo 2

### Observaciones que siguen pendientes desde hace más de 18 meses, al 31 de marzo de 2010

---

*Observaciones de los auditores*
*Recomendaciones*


---

#### Gestión de contribuciones no temáticas a otros recursos (informe publicado en 2007)

No están claramente definidas las atribuciones, funciones y responsabilidades en materia de supervisión, por las oficinas regionales, del empleo por las oficinas en los países de las contribuciones a otros recursos

El UNICEF, junto con las divisiones pertinentes de la sede y las oficinas regionales, debe definir claramente las atribuciones, funciones y responsabilidades de las esas oficinas en lo que respecta a la supervisión del empleo de otros recursos por las oficinas en los países, y establecer mecanismos para la supervisión sistemática de las oficinas regionales encargadas de la gestión de las contribuciones a otros recursos

#### Mecanismos de control de la seguridad del programa SAP (informe publicado en 2008)

No se proporciona una capacitación adecuada a los coordinadores de medidas de seguridad del programa SAP

La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información, en colaboración con la División de Recursos Humanos, debe preparar y poner en práctica un programa de capacitación en seguridad de la tecnología de la información y del programa SAP para los coordinadores de medidas de seguridad, prestando atención a los principales riesgos que amenacen la confidencialidad y la integridad de los datos

No se han establecido procedimientos para la preparación, el examen y el seguimiento de los informes sobre medidas de seguridad del programa SAP

La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información debe formular y aplicar normas claramente definidas sobre el acceso en línea a los informes relativos a cuestiones de seguridad y a la periodicidad de esos informes. La preparación y el examen de los informes sobre cuestiones de seguridad debe delegarse en los coordinadores que corresponda en cada una de las divisiones y oficinas en los países

No es práctico supervisar los niveles de acceso ni investigar los informes de violaciones de la seguridad únicamente en forma centralizada, en vista del aumento previsto del número de usuarios del programa SAP

La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información debe explorar la forma de conceder a los coordinadores encargados de vigilar la seguridad en cada división y cada exterior acceso a los medios de verificar las prerrogativas de los usuarios en materia de seguridad en sus respectivas dependencias e investigar las violaciones de la seguridad

<i>Observaciones de los auditores</i>	<i>Recomendaciones</i>
En varios casos examinados por muestreo se habían asignado indebidamente a algunos usuarios códigos de transacciones críticas en el programa SAP	La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información, en consulta con las divisiones que corresponda, debe examinar el acceso de los funcionarios a los códigos de transacciones críticas en el programa SAP para asegurar que ese acceso se justifique y supervise debidamente. La División también debe asegurarse de que los criterios para conceder acceso a dichos códigos de transacciones críticas (que permite a los usuarios leer, modificar o eliminar datos en el programa SAP) estén documentados en las normas de seguridad y debidamente autorizados por los propietarios de los datos
No se han establecido procedimientos para modificar o desactivar los derechos de acceso en el programa SAP	La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información, en coordinación con la División de Recursos Humanos, debe establecer normas, asignar la responsabilidad y establecer procedimientos para modificar o desactivar los derechos de acceso en el programa SAP
En el programa SAP falta un enlace automático con los datos del personal para administrar los derechos de acceso de los funcionarios que han sido trasladados o cuyos nombramientos han sido rescindidos	La División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información debe considerar la viabilidad de establecer un enlace automático entre la función de seguridad del SAP y los datos del SAP sobre el personal a fin de que se pueda recuperar sistemáticamente de los expedientes de los usuarios la información necesaria para conceder, modificar y desactivar derechos de acceso en el programa SAP