



## Consejo Económico y Social

Distr. limitada  
15 de julio de 2009  
Español  
Original: inglés

**Examen**

[Span1]

### Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

#### Junta Ejecutiva

14 a 16 de septiembre de 2009

Tema 7 del programa provisional\*

### Actividades de auditoría interna realizadas en 2008

#### 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 2008.

\* E/ICEF/2009/16.

## Conclusiones generales

1. De 2005 a 2008 disminuyó el número de observaciones de riesgos en las oficinas exteriores, lo que se debe en parte al fortalecimiento general de la gestión de riesgos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). No obstante, aunque en 2008 disminuyó el porcentaje de oficinas exteriores que recibieron una calificación insatisfactoria en las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución y asistencia consistente en suministros, aumentó el de las oficinas exteriores que recibieron esa calificación en la gestión de los programas y los controles financieros. El seguimiento de las recomendaciones por parte de la Oficina de Auditoría Interna indicó que, al 15 de junio de 2009, las oficinas exteriores que habían recibido una calificación insatisfactoria habían hecho avances importantes en la aplicación de medidas correctivas.

2. Además, en las 10 auditorías de oficinas de la sede, temáticas y de sistemas finalizadas en 2008 se determinaron varias cuestiones que debían mejorarse, a saber, las relativas a la gobernanza, las responsabilidades, la supervisión, la orientación, el apoyo y la gestión de la actuación profesional. El UNICEF ha adoptado medidas para fortalecer la gestión de riesgos y los controles en esas esferas por medio de la supervisión de la gestión y los progresos en la puesta en marcha de varias iniciativas de mejora.

## I. Introducción

3. El presente informe anual se ha preparado teniendo en cuenta las observaciones formuladas en el segundo período ordinario de sesiones de la Junta Ejecutiva de 2008, en el marco del examen sobre auditoría interna. Estas observaciones incluyeron, en particular, la petición de información sobre el estado de la aplicación del marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización, que figurará en el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna a la Junta Ejecutiva de este año, y los resultados de las investigaciones. El UNICEF también abordó otras cuestiones en su respuesta al informe anual de auditoría interna de 2008, a saber: a) la petición de información sobre las medidas adoptadas y los progresos realizados por el UNICEF para mejorar del desempeño de las oficinas exteriores en las esferas de la gestión de los programas, las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución y la asistencia consistente en suministros; y b) los progresos realizados y la experiencia adquirida en la aplicación del criterio armonizado para las transferencias de efectivo.

4. En la sección II del presente informe se analizan las responsabilidades, la garantía de calidad y la planificación de las auditorías en función de los riesgos de la Oficina de Auditoría Interna, así como su capacidad para cumplir esas responsabilidades. En la sección III se explican las auditorías realizadas en 2008, las calificaciones de las auditorías, sus conclusiones principales y las causas básicas de los problemas detectados. En la sección IV se resumen las conclusiones fundamentales y las recurrentes. En la sección V se ofrece un panorama general de la labor de investigación. En la sección VI se describe el estado de aplicación de las recomendaciones. En la sección VII se describen las medidas adoptadas y los progresos realizados por la administración del UNICEF en relación con el marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización. El anexo 1 contiene un cuadro de la calificación de la gestión de los riesgos en las auditorías de oficinas exteriores finalizadas en 2007 y 2008. En el anexo 2 figura un cuadro con las observaciones que siguen pendientes después de más de 18 meses.

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

### **A. Atribuciones y responsabilidades de la Oficina de Auditoría Interna**

5. La Oficina de Auditoría Interna cumple sus responsabilidades de conformidad con su Carta de atribuciones y responsabilidades. La función de la Oficina es prestar apoyo al logro de la misión del UNICEF y al ejercicio de sus responsabilidades mediante servicios independientes y objetivos de garantía y asesoramiento. La Oficina evalúa y analiza la eficacia y la idoneidad de los procesos de gestión de riesgos, control y gobernanza del UNICEF mediante la realización de exámenes sistemáticos y disciplinados en todos los niveles del UNICEF. La Oficina de Auditoría Interna realiza su labor con arreglo a las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna establecidas por el Instituto de Auditores Internos.

6. La Oficina es la encargada de llevar a cabo las investigaciones de las denuncias de presuntos casos de fraude, corrupción y mala administración en el UNICEF, así como de las denuncias de acoso y abuso de autoridad. También compete a la Oficina investigar los casos de supuestas represalias contra los denunciantes. La Oficina de Auditoría Interna adoptó además las Directrices uniformes de las Naciones Unidas para las investigaciones.

7. El plan anual de auditoría y el plan anual de trabajo de la Oficina para la adopción de medidas orientadas a la mejora de su funcionamiento interno son revisados y aprobados por el Comité de Auditoría del UNICEF, y la Oficina de Auditoría Interna informa al Comité de Auditoría sobre los progresos alcanzados. El plan de auditoría se coordina con la Oficina de Evaluación y la Junta de Auditores de las Naciones Unidas.

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

8. A fin de garantizar a la administración del UNICEF la calidad de los informes de auditoría, en cada informe preparado con arreglo a las normas de la Oficina de Auditoría Interna el Director incluye una "Declaración de conformidad con las normas de la Oficina de Auditoría Interna". En 2008, todas las auditorías terminadas cumplieron las rigurosas normas de planificación, ejecución y presentación de informes de la Oficina.

9. En 2008 el Instituto de Auditores Internos realizó una evaluación independiente de la Oficina de Auditoría Interna. Como se informó el año pasado, los asesores del Instituto expresaron la opinión general de que la Oficina se ajustaba en términos generales a las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna y al Código de Ética del Instituto de Auditores Internos. Se han aplicado sustancialmente la mayoría de las recomendaciones del Instituto y las restantes se han tenido en cuenta al preparar el plan de trabajo de la Oficina para 2009.

10. Todos los auditores y administradores de la Oficina de Auditoría Interna son miembros del Instituto de Auditores Internos y se insta a todos los auditores a que obtengan y mantengan el título de auditor interno certificado o una certificación semejante como auditor o investigador de tecnología de la información. En 2008 la Oficina prestó apoyo a dos funcionarios para que obtuvieran el título de auditor interno certificado y prestó apoyo a otros ocho auditores para que participaran en ejercicios de capacitación externos como parte de su educación profesional permanente.

### **C. Planificación de las auditorías en función de los riesgos**

11. Con objeto de concentrar los recursos de auditoría en las esferas más importantes, la Oficina de Auditoría Interna utiliza una metodología de planificación de las auditorías en función de los riesgos. El primer paso de la Oficina es determinar y evaluar los posibles riesgos para el logro de los objetivos del UNICEF. La determinación de los riesgos se basa cada vez más en los procesos de gestión del riesgo institucional que la administración está poniendo en práctica, para lo que se recabó la asistencia de una empresa de consultoría en 2008 (véase secc. VII).

12. A fin de seleccionar objetivamente las esferas de riesgo que determinarán la realización de auditorías temáticas o auditorías en divisiones de la sede o en oficinas regionales o exteriores, la Oficina de Auditoría Interna tiene en cuenta varios factores de riesgo, entre otros, la magnitud de los recursos, el tiempo transcurrido desde la última auditoría, el cumplimiento por la oficina o división de las recomendaciones de auditorías anteriores y el grado de ejecución de los programas en una oficina exterior (para más detalles, véase el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna de 2007). Antes de cada auditoría, los auditores realizan un análisis de los riesgos o un control a priori para definir y ajustar los objetivos y el alcance de la auditoría. La selección basada en los riesgos de las esferas que se someterán a auditoría y la determinación del alcance de cada auditoría en función de los riesgos garantizan que la Oficina de Auditoría Interna se centre en las esferas que presentan mayores riesgos y que se determinen con un alto grado de previsibilidad los aspectos que deben mejorarse

13. Hay una disparidad cada vez mayor en la magnitud de los presupuestos para los programas de las oficinas exteriores del UNICEF, pues algunas de ellas tienen presupuestos anuales superiores a 100 millones de dólares de los EE.UU., en tanto que otras operan con menos de 1 millón de dólares. La política actual de la Oficina de Auditoría Interna es que se auditen todas las oficinas exteriores del UNICEF en un ciclo quinquenal y que las 10 oficinas con mayores asignaciones programáticas sean objeto de auditorías más frecuentes, en general cada dos años. No obstante, la acumulación de otros factores de riesgo podría requerir una auditoría antes o después de finalizado el ciclo. De conformidad con el enfoque de auditoría basada en los riesgos, debería prestarse mayor atención a las oficinas que presenten el riesgo más elevado. De resultas de ello y del asesoramiento del Comité de Auditoría, el UNICEF está examinando la política del ciclo quinquenal y considerando la posibilidad de cambiar la frecuencia mínima de las auditorías, en particular de las oficinas que tienen presupuestos inferiores a 10 millones de dólares, para que los recursos de auditoría se asignen a las esferas de mayor riesgo.

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

14. Se mantiene una estrecha colaboración entre la Oficina de Evaluación y la Oficina de Auditoría Interna. Los planes de trabajo se examinan conjuntamente. En 2008, las dos oficinas elaboraron y ejecutaron conjuntamente un proyecto piloto para evaluar la ejecución de los programas (del que se informa por separado en la sección III.D).

15. La Oficina de Auditoría Interna ha venido asesorando al UNICEF sobre la introducción de un marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización y

gestionó el contrato con una empresa de consultoría con ese fin (de lo que se informa por separado en la sección VII). Además, la administración ha pedido a la Oficina, más frecuentemente que en años anteriores, que preste asesoramiento sobre iniciativas de perfeccionamiento institucional o sobre los nuevos sistemas o políticas de gestión que se estén elaborando, como las aportaciones estratégicas y el asesoramiento de la Oficina sobre la revisión del marco de rendición de cuentas del UNICEF o las preguntas relativas a la reforma de las Naciones Unidas y el criterio armonizado para las transferencias de efectivo.

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

16. El informe de la Oficina de Auditoría Interna de 2007 presentado a la Junta Ejecutiva sobre las actividades de auditoría interna confirmó que el aumento del número de puestos del cuadro orgánico de la Oficina, hasta 25, estaba financiado íntegramente a partir de enero de 2008. Esto permitió lo siguiente: a) el establecimiento de una sección completa de investigación dotada de dos puestos de investigador a jornada completa, un puesto dedicado a la garantía de calidad y un puesto dedicado a la evaluación de la ejecución de los programas, y b) la conversión de dos puestos temporarios en puestos permanentes de auditoría. Varios de estos puestos seguían vacantes en el primer semestre de 2008 mientras la Oficina realizaba la selección correspondiente para cubrirlos. Ello se tradujo en el aplazamiento o la demora de algunas actividades de auditoría e investigación (véanse seccs. III A y V, respectivamente). No obstante, a fin de 2008 se habían cubierto todos los puestos de categoría superior y solo faltaba cubrir uno de categoría P-2.

17. El nuevo funcionario dedicado a la garantía de calidad, que se incorporó a la organización en el segundo semestre de 2008, es un editor y se encarga de mejorar la claridad y la lógica de las cuestiones expuestas en los informes de auditoría para que sean fáciles de entender y de la menor complejidad técnica posible.

18. La Oficina de Auditoría Interna presentó su proyecto de presupuesto para 2010-2011 y solicitó financiación complementaria para cubrir puestos de expertos en tecnología de la información de corta duración, un puesto de categoría P-4 para satisfacer la mayor demanda de servicios de asesoramiento y un puesto de investigador de categoría P-3 para aumentar la capacidad de investigación.

## **F. Comité de Auditoría**

19. El Comité de Auditoría siguió impartiendo asesoramiento sobre el fortalecimiento del sistema de supervisión del UNICEF. El Comité presentó un informe anual a la Directora Ejecutiva sobre las actividades realizadas en 2008 (presentado a la Junta Ejecutiva como documento separado). En el informe se recomendaba, entre otras cosas, que el UNICEF siguiera implicándose plenamente con el marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización, diera prioridad elevada a su aplicación y siguiera de cerca la adopción de las Normas Contables Internacionales para el Sector Público y el desarrollo del sistema de planificación de los recursos institucionales para su puesta en marcha oportuna y sin tropiezos.

20. Se está examinando nuevamente la Carta del Comité de Auditoría, aprobada en abril de 2006, para tener en cuenta el cambio en su composición y ajustarla a las buenas prácticas que surgen en el sistema de las Naciones Unidas.

### III. Resultados de la labor realizada en 2008

#### A. Auditorías

21. En los últimos siete años se auditaron todas las oficinas exteriores al menos una vez, con excepción de dos. Habitualmente se auditan las 10 oficinas principales cada dos años. El cuadro 1 muestra que en 2008 la Oficina de Auditoría Interna finalizó 35 auditorías, concluyéndose también en este año las 25 auditorías previstas en-de emplazamientos fuera de la sede. El anexo I incluye la lista de las oficinas exteriores auditadas en 2008 y las calificaciones recibidas en las esferas auditadas. La sección III E contiene un resumen de las principales conclusiones de las auditorías de oficinas de la sede, temáticas y de sistemas finalizadas en 2008.

Cuadro 1  
Auditorías realizadas en 2007 y 2008

	2007	2008
Número de auditorías de oficinas exteriores terminadas	24	25
Número de auditorías de la sede o de sistemas, <u>finalizadas</u> e informes resumidos	6	10
Número de auditorías conjuntas con las Naciones Unidas (Cabo Verde)	1	–
<b>Número de auditorías terminadas</b>	<b>31</b>	<b>35</b>

#### B. Observaciones de riesgo y calificaciones resultantes de las auditorías de las oficinas exteriores

22. El cuadro 2 indica las observaciones resultantes de las auditorías de las oficinas exteriores por nivel de riesgo en 2005-2008. La Oficina de Auditoría Interna formuló 327 observaciones de riesgo a las oficinas exteriores.

Cuadro 2

Observaciones resultantes de las auditorías de oficinas exteriores por nivel de riesgo, 2005-2008

	2005		2006		2007		2008	
Riesgo alto	81	13%	66	13%	51	13%	55	17%
Riesgo medio	545	87%	424	87%	334	87%	272	83%
<b>Total de observaciones de riesgo</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>

23. La disminución del número de observaciones de riesgo alto y medio formuladas a las oficinas exteriores, de 626 a 327, en el período cuatrienal 2005--2008 se debe en parte al fortalecimiento general, de la gestión de los programas (en particular en la lógica y la claridad de los planes de trabajo negociados con los asociados en la ejecución), los controles financieros y la administración de las

oficinas (en la contratación de personal, la evaluación de la actuación profesional del personal y la gestión de los viajes).

24. En 2008, el 34% de las observaciones formuladas a las oficinas exteriores guardaban relación con la gestión de los programas. Además, el porcentaje de observaciones de riesgo alto en esta esfera aumentó del 31% en 2007 al 45% en 2008, principalmente debido a la supervisión más débil del funcionamiento de los controles por los administradores de las oficinas exteriores. Las demás observaciones de riesgo alto se refirieron mayormente a los controles financieros (el 20%), la asistencia consistente en suministros (el 15%) y la gestión de las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución (el 13%).

25. 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 habrían de utilizar en los informes de auditoría interna. Las nuevas calificaciones, que son “satisfactoria”, “parcialmente satisfactoria”, e “insatisfactoria”, se han aplicado a las auditorías internas del UNICEF desde el 1° de enero de 2007. El cuadro 3 contiene un resumen de las calificaciones otorgadas por esfera de auditoría en 2007 y 2008.

Cuadro 3

**Resumen de las calificaciones de las oficinas exteriores por esfera de auditoría, 2007-2008**

	<i>Porcentaje de calificaciones satisfactorias</i>		<i>Porcentaje de calificaciones parcialmente satisfactorias</i>		<i>Porcentaje de calificaciones insatisfactorias</i>	
	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
<i>Gestión de los programas</i>	<i>9</i>	<i>29</i>	<i>78</i>	<i>42</i>	<i>13</i>	<i>29</i>
<i>Controles financieros</i>	<i>43</i>	<i>52</i>	<i>57</i>	<i>32</i>	<i>0</i>	<i>16</i>
<i>Transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución</i>	<i>15</i>	<i>0</i>	<i>62</i>	<i>80</i>	<i>23</i>	<i>20</i>
<i>Asistencia consistente en suministros</i>	<i>11</i>	<i>29</i>	<i>56</i>	<i>57</i>	<i>33</i>	<i>14</i>

  

	<i>Porcentaje de calificaciones satisfactorias</i>		<i>Porcentaje de calificaciones parcialmente satisfactorias</i>		<i>Porcentaje de calificaciones insatisfactorias</i>	
	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>
<i>Gestión de los programas</i>	<i>9</i>	<i>29</i>	<i>78</i>	<i>42</i>	<i>13</i>	<i>29</i>
<i>Controles financieros</i>	<i>43</i>	<i>52</i>	<i>57</i>	<i>32</i>	<i>0</i>	<i>16</i>
<i>Transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución</i>	<i>15</i>	<i>0</i>	<i>62</i>	<i>80</i>	<i>23</i>	<i>20</i>
<i>Asistencia consistente en suministros</i>	<i>11</i>	<i>29</i>	<i>56</i>	<i>57</i>	<i>33</i>	<i>14</i>

26. Los estudios teóricos periódicos indicaron que, al 31 de marzo de 2009, las oficinas exteriores que recibieron una calificación insatisfactoria habían realizado adelantos importantes en la aplicación de las recomendaciones. Además, como se observa en la sección IV del presente informe, la puesta en marcha de 10 iniciativas de perfeccionamiento institucional favorecerá el desempeño de las oficinas exteriores. La sección siguiente incluye un análisis de las observaciones y calificaciones por esfera funcional. Habida cuenta de la política de auditar todas las oficinas exteriores cada cinco años (con excepción de las 10 oficinas que tienen los mayores presupuestos), es probable que el número de observaciones y las calificaciones por esfera funcional varíen de un año a otro, ya que cada año se auditan distintas oficinas.

### Gestión de los programas

27. En 24 auditorías de oficinas exteriores se examinaron las prácticas de gestión de los programas que el UNICEF considera esenciales. Esas auditorías evaluaron la forma en que las oficinas estaban organizadas (gobernanza) y la forma en que planificaban, apoyaban y supervisaban el logro de resultados para los niños. También examinaron si la oficina y los asociados en la ejecución analizaban toda falta de progresos y si se validaban los resultados principales mediante la evaluación. Si bien el número de observaciones relativas a esta esfera disminuyó de 142 en 2007 a 112 en 2008, ese año el 29% de las oficinas recibió una calificación insatisfactoria en comparación con el 13% de 2007 (cuadro 3). Ese aumento se debió principalmente al alza de las observaciones de riesgo alto, de 16 en 2007 a 25 en 2008, como se indica en el cuadro 4, y a las actualizaciones de las directrices de auditoría de los programas para que se centraran más en los controles fundamentales de la gestión de los programas. Las causas subyacentes de las deficiencias en la gestión de los programas guardaban relación mayormente con el precario funcionamiento de los controles de gestión de los programas y la planificación inadecuada (como se explica en la sección III C del presente informe).

Cuadro 4

#### Gestión de los programas: número de observaciones formuladas

(Observaciones de riesgo alto entre paréntesis) (\*)

<i>Esfera</i>	2007	2008
Gobernanza de los programas	25 (4)	26 (5)
Normas de planificación anual	40 (5)	18 (4)
Ejecución de programas y supervisión del desempeño	36 (3)	34 (8)
Medición del logro de resultados	20 (2)	10 (5)
Evaluación e investigación	11 (2)	9 (0)
Presentación de informes sobre los resultados	10 (0)	15 (3)
<b>Total</b>	<b>142 (16)</b>	<b>112 (25)</b>
<b>Número de oficinas exteriores auditadas</b>	<b>23</b>	<b>24</b>

(\*) Sobre la base de todas las observaciones de riesgo formuladas en las oficinas exteriores auditadas.

28. Las estructuras de gobernanza de las oficinas exteriores están concebidas para supervisar, orientar y apoyar el logro de resultados para los niños. En 2008, los equipos de gestión en el país de ocho oficinas no asesoraban debidamente a los representantes sobre la medición y la vigilancia de los resultados de los programas en apoyo del logro de las prioridades y los objetivos de dichos programas. Además, en ~~diez~~ 10 oficinas no se habían determinado debidamente las prioridades principales de los programas ni establecido mecanismos adecuados para medir o vigilar los resultados en relación con ellos.

29. Las auditorías en 14 oficinas acusaron deficiencias en el diseño de los planes de su programa para el país, que se acuerdan con los asociados y forman la base de la asistencia del UNICEF en los países. En nueve oficinas se detectaron deficiencias en la claridad y la lógica de esos planes de trabajo negociados, en los que se deben describir los resultados previstos y las actividades específicas de los asociados en la ejecución. Las deficiencias de los planes pueden dar lugar a malentendidos entre la oficina y los asociados en la ejecución acerca de lo que es preciso hacer y lograr. Veintidós oficinas mostraron deficiencias en la ejecución de los programas y en la vigilancia de los progresos en los planes de trabajo negociados. Esas deficiencias se debieron principalmente a la ambición de planes de ejecución, la inadecuada evaluación de la capacidad de los asociados en la ejecución para utilizar y administrar los insumos financiados por el UNICEF, el seguimiento insuficiente de los progresos realizados por los asociados y, la gestión deficiente de las limitaciones identificadas para la ejecución satisfactoria de los planes de trabajo.

30. Ocho oficinas exteriores tuvieron dificultades para medir los resultados anuales y plurianuales, principalmente por la falta de claridad al establecer los resultados previstos. En ocho de las 24 oficinas auditadas no se asignó la prioridad adecuada a las actividades de evaluación e investigación, lo que se tradujo en una tarea de evaluación reducida. Además, 11 oficinas no informaron adecuadamente sobre los progresos realizados para alcanzar los resultados anuales previstos en sus informes anuales a la sede.

## Controles financieros

31. Se analizaron los controles financieros en 25 oficinas exteriores. Las auditorías examinaron la forma en que las oficinas aseguraban la debida separación de las obligaciones y la aplicación de los controles financieros, la tramitación precisa y completa de las transacciones financieras y la supervisión apropiada de la aplicación de los controles financieros. En 2008, el 84% de las oficinas exteriores sometidas a auditoría recibió una calificación satisfactoria o parcialmente satisfactoria en esta esfera (cuadro 3). Las demás recibieron una calificación insatisfactoria, mayormente por el aumento del número de observaciones de riesgo alto, de 4 en 2007 a 11 en 2008, como se indica en el cuadro 5. Las causas subyacentes a esas deficiencias guardaban relación principalmente con la vigilancia inadecuada de la aplicación de los controles, los errores humanos y la orientación insuficiente (como se explica en la sección III C del presente informe).

## Cuadro\_5

**Controles financieros: número de observaciones formuladas**

(Observaciones de riesgo alto entre paréntesis) (\*)

<i>Esfera</i>	2007	2008
Asignación de responsabilidades de control financiero	22 (1)	15 (0)
Tramitación de transacciones	32 (2)	38 (5)
Supervisión de controles financieros	19 (1)	31 (6)
<b>Total</b>	<b>73 (4)</b>	<b>84 (11)</b>
<b>Número de oficinas exteriores auditadas</b>	<b>23</b>	<b>25</b>

(\*) Sobre la base de todas las observaciones de riesgo formuladas en las oficinas exteriores auditadas.

32. En 2008 mejoró la asignación de las responsabilidades de control financiero y disminuyó el número de observaciones, de 22 a 15. En relación con la tramitación de las transacciones, los controles empeoraron ligeramente, como indica el aumento del número de observaciones de riesgo alto, de dos en 2007 a cinco en 2008. La supervisión de los controles financieros también se ha deteriorado, pues en 2008 el número de observaciones de riesgo aumentó de 19 a 31. De las 24 oficinas auditadas en 2008, 17 presentaron una o varias deficiencias en la puntualidad y precisión del cierre de las cuentas y la presentación de informes sobre transacciones financieras a la sede.

### **Gestión de las transferencias de efectivo, la asistencia consistente en suministros y otros insumos para los programas**

33. Sobre la base de un examen preliminar de los datos sobre el desempeño de las oficinas exteriores, mediante una auditoría es posible examinar la forma en que cada oficina planifica, asigna y adquiere los insumos para los programas, a saber, las transferencias de efectivo y la asistencia consistente en suministros a los asociados en la ejecución. Desde 2007, la atención de este aspecto de la auditoría se ha desplazado hacia la gestión por las oficinas exteriores de los riesgos vinculados con los procedimientos de transferencia de efectivo, definidos de acuerdo con el criterio armonizado para las transferencias de efectivo acordado por los organismos de las Naciones Unidas del Comité Ejecutivo. Se examinó la gestión de las transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución en 18 oficinas exteriores en que era una parte importante del programa de cooperación.

34. En el cuadro 6 se muestra la distribución de las observaciones formuladas. Conjuntamente con los equipos de las Naciones Unidas en los países, 14 oficinas no habían realizado una planificación ni una preparación suficientes de la aplicación del criterio armonizado para las transferencias de efectivo. Por ejemplo, 9 de las 14 oficinas no habían realizado la evaluación de las capacidades de los asociados del UNICEF para administrar las transferencias de efectivo y rendir cuentas de éstas, o la habían realizado incorrectamente. La orientación de los asociados sobre la nueva modalidad no se había iniciado o seguía siendo incompleta en 10 oficinas, y no se habían establecido estrategias ni planes de acción para las actividades de garantía

del uso apropiado de las transferencias de efectivo en nueve oficinas. En 16 oficinas se habían observado una o varias deficiencias en la asignación y el desembolso de las transferencias de efectivo. En dos oficinas no se habían establecido todavía los nuevos procedimientos para la tramitación de las transferencias de efectivo. En nueve oficinas se habían determinado una o varias deficiencias en el seguimiento y el examen de la utilización de las transferencias de efectivo notificada por los asociados, en tanto que siete no garantizaban el examen de la eficacia de las actividades a las que prestaban apoyo.

#### Cuadro 6

#### **Transferencias de efectivo a los asociados en la ejecución: número de observaciones formuladas**

(Observaciones de riesgo alto entre paréntesis) (\*)

<i>Esfera</i>	2007	2008
Planificación de las necesidades de efectivo	18 (4)	34 (4)
Asignación y desembolso del efectivo	24 (3)	10 (1)
Utilización de procedimientos de seguimiento y presentación de informes	11 (1)	10 (0)
Garantía del uso apropiado del efectivo proporcionado	5 (0)	8 (2)
<b>Total</b>	<b>58 (8)</b>	<b>62 (7)</b>
<b>Número de oficinas exteriores auditadas</b>	<b>22</b>	<b>18</b>

(\*) Sobre la base de todas las observaciones de riesgo formuladas en las oficinas exteriores auditadas.

35. Se examinó la asistencia consistente en suministros en las 15 oficinas exteriores en que era un componente importante del programa de cooperación. Como se indica en el cuadro 7, el desempeño general en esta esfera había mejorado respecto de años anteriores debido a la disminución del número de observaciones de riesgo alto, de 11 en 2007 a 8 en 2008. Esto se tradujo en una reducción del número de oficinas que recibieron una calificación insatisfactoria, del 33% en 2007 al 14% en 2008 (véase el cuadro 4).

#### Cuadro 7

#### **Asistencia consistente en suministros: número de observaciones formuladas**

(Observaciones de riesgo alto entre paréntesis) (\*)

<i>Esfera</i>	2007	2008
Planificación de las necesidades logísticas y de suministros	17 (3)	12 (1)
Selección y contratación de proveedores	17 (4)	11 (4)
Control de calidad anterior a la entrega y disposiciones logísticas en los países	10 (4)	13 (2)
Evaluación de la eficacia de los suministros	4 (0)	3 (1)
<b>Total</b>	<b>44 (11)</b>	<b>39 (8)</b>
<b>Número de oficinas exteriores auditadas</b>	<b>18</b>	<b>15</b>

(\*) Sobre la base de todas las observaciones de riesgo formuladas en las oficinas exteriores auditadas.

36. Al igual que el año pasado, en las oficinas auditadas se observaron una o varias deficiencias en la planificación de las necesidades logísticas y de suministros con los asociados. Las oficinas carecían de planes de adquisición y distribución, habían establecido plazos poco realistas para la llegada de los suministros o iniciaron trámites de adquisición a destiempo. Seis oficinas no habían seguido los procedimientos recomendados para la selección y contratación de los proveedores. En ninguna de las oficinas se supervisaba debidamente la inspección anterior a la entrega, la recepción, la distribución y la entrega de los suministros adquiridos por el UNICEF. En un plano más positivo, en cuatro oficinas se supervisaba debidamente la utilización efectiva de los suministros adquiridos por el UNICEF por parte de los asociados en la ejecución.

37. A diferencia del año pasado, las prácticas de contratación de consultores, recaudación de fondos y presentación de informes a los donantes, así como la preparación en casos de emergencia, no se sometieron a auditoría como esferas funcionales independientes sino como parte de la gestión de los programas.

#### **Administración de las oficinas**

38. Se examinaron varias prácticas de administración en 12 oficinas exteriores. La gestión de la contratación de personal y los viajes ha mejorado, como lo demuestra la disminución del número de observaciones sobre contratación de personal, de 12 en 2007 a 8 en 2008, y sobre viajes, de 5 en 2007 a 1 en 2008. Se encontraron problemas relacionados con la deficiente planificación de los recursos humanos o la extemporaneidad de la contratación y la evaluación del desempeño en 5 de las 12 oficinas. Cuatro de las oficinas tenían controles precarios en la gestión de bienes físicos y solo una presentaba deficiencias en la gestión de los viajes.

#### **Aplicación de las recomendaciones de auditorías anteriores**

39. La Oficina de Auditoría Interna examinó en 9 de las 12 oficinas exteriores auditadas en 2008 que se habían auditado anteriormente en 2002-2007 si proseguía la aplicación de las recomendaciones de auditoría anteriores. Se determinó, luego de un estudio preliminar ex situ de la documentación justificativa presentada por las oficinas exteriores, que el 33% de las 210 recomendaciones ya zanjadas por la Oficina no se habían mantenido; es decir, no siguieron aplicándose las medidas adoptadas por las oficinas para corregir o controlar las deficiencias. El 71% de las recomendaciones retomadas se refería a las esferas de gestión de los programas, transferencias de efectivo o asistencia consistente en suministros.

### **C. Análisis de las causas básicas de los problemas constatados en las oficinas exteriores**

40. A fin de comprender los problemas de base relacionados con las constataciones de las auditorías, la Oficina de Auditoría Interna clasifica todas las observaciones resultantes de la auditoría de acuerdo con el marco de control interno del Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway. En 2007 la Oficina de Auditoría Interna revisó su clasificación de las causas básicas para mejorar la claridad. Se señalaron cinco causas básicas, a saber, la falta de orientación para determinar y gestionar los riesgos; la falta de planificación suficiente, lo que da lugar a riesgos imprevistos y probables; la falta de supervisión por parte de la administración del funcionamiento de los controles internos; los riesgos debidos a errores del personal o la administración, incluida la mala interpretación de las

políticas y las orientaciones; y la falta de recursos para identificar y gestionar los riesgos. En 2008 se utilizó esta nueva clasificación por segunda vez.

41. En el cuadro 8 se ofrece un análisis de las principales causas básicas de las observaciones de riesgo medio y alto según la nueva clasificación. Cabe descartar que la proporción de los riesgos observados en las auditorías de 2008 debidos a la supervisión insuficiente por los administradores de las oficinas exteriores del funcionamiento de los controles internos aumentó del 36% en 2007 al 53% en 2008. No obstante, disminuyó sustancialmente la proporción de riesgos debidos a errores humanos y falta de recursos.

Cuadro 8

**Causas de las deficiencias en observaciones de riesgo medio y alto**

(Porcentaje)

	2007	2008
Directrices insuficientes para la identificación y gestión de los riesgos	8	7
Planificación o análisis insuficientes	22	24
Supervisión insuficiente por parte de la administración del funcionamiento de los controles internos	36	53
Errores humanos	14	6
Falta de recursos o capacidades para determinar y gestionar los riesgos	20	10
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

42. En 2008 las deficiencias en la supervisión del funcionamiento de los controles internos y en la planificación fueron una causa básica especialmente destacada de la deficiente gestión de los programas y la asistencia consistente en suministros. Las causas básicas de las deficiencias de los controles financieros obedecían en gran parte a la supervisión inadecuada del funcionamiento de los controles, los errores humanos y la orientación insuficiente.

## D. Conclusiones de las evaluaciones de los resultados de los programas

43. Las evaluaciones de los resultados de los programas tienen por objeto analizar el valor agregado de la contribución general del UNICEF al desarrollo nacional del país anfitrión, incluida la contribución realizada por medio de la promoción, el establecimiento de asociaciones y el intercambio de conocimientos pertinentes sobre la mejora del bienestar del niño. La Oficina de Evaluación y la Oficina de Auditoría Interna crearon conjuntamente la metodología de evaluación valiéndose de un examen de las prácticas de evaluación de los resultados de distintos organismos de las Naciones Unidas. En 2009 se revisará dicha metodología teniendo en cuenta la experiencia adquirida en 2008.

44. En 2008 la Oficina de Evaluación y la Oficina de Auditoría Interna finalizaron cuatro evaluaciones de los resultados de los programas en cuatro oficinas exteriores y sus oficinas regionales correspondientes. En abril de 2009 se concluyó un informe resumido. La principal conclusión fue que el UNICEF no había establecido una estrategia de apoyo a las oficinas exteriores para el cumplimiento del compromiso asumido en el plan estratégico de mediano plazo en materia de promoción basada en

datos empíricos y desarrollo de la capacidad nacional. Aunque las evaluaciones de los resultados de los programas determinaron que había algunas prácticas positivas de gestión estratégica de los programas (en particular en la acción humanitaria), en las cuatro oficinas exteriores evaluadas también determinaron la necesidad de mejorar la orientación suministrada a las oficinas exteriores sobre la gestión de las actividades de promoción, el fomento de la capacidad y la gestión de la función de conocimientos. Las evaluaciones realizadas en las cuatro oficinas regionales determinaron la necesidad de mejorar los planes de gestión de esas oficinas incluyendo la naturaleza y el tipo del apoyo que se presta a las oficinas exteriores para potenciar su influencia institucional.

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

### **Auditoría de la gestión de la tesorería**

45. La auditoría evaluó el grado en que el UNICEF supervisaba la gestión de la cartera de inversiones y suministraba adecuadas políticas, orientación, capacitación y apoyo de tecnología de la información al personal de la tesorería; tenía las herramientas adecuadas para prever las necesidades y los desembolsos de efectivo; gestionaba los saldos de los fondos para que se mantuviera el capital y se obtuviera una rentabilidad competitiva en el mercado; y medía, supervisaba y divulgaba información precisa y completa sobre el desempeño en función de parámetros establecidos.

46. La auditoría determinó que se habían mantenido bien los saldos de los fondos y que no había habido transacciones irregulares al respecto, y que se había mejorado la diversificación de la cartera en relación con 2006. Aunque la auditoría encontró prácticas positivas, se necesitaban mejoras en esferas como la función, las obligaciones y la composición del comité de supervisión; la previsión de las necesidades de efectivo; la integridad de las directrices de tesorería y los acuerdos con asociaciones bancarias; y la selección de parámetros de referencia para evaluar el rendimiento de las inversiones. La auditoría recomendó una mayor exhaustividad del análisis y la divulgación de las causas subyacentes a los cambios en la rentabilidad efectiva de la cartera de inversiones respecto de años anteriores y que se midieran en función de los parámetros establecidos.

### **Auditoría de la gestión de las evaluaciones en las oficinas exteriores**

47. La auditoría examinó el grado en que las oficinas tenían consciencia de la eficacia y la importancia de las intervenciones, estrategias y políticas de los programas, y utilizaban las evaluaciones en la adopción de decisiones y el fortalecimiento de la programación futura. A nivel mundial la auditoría analizó la utilización más amplia en todo el UNICEF de la experiencia adquirida en las evaluaciones sobre el terreno para fomentar el aprendizaje institucional y la generación de conocimientos.

48. La auditoría determinó que la política de evaluación adoptada recientemente incluía una descripción integral de las responsabilidades de evaluación en todos los niveles y que algunas oficinas auditadas garantizaban la participación genuina de los asociados en la ejecución en la formulación, la realización y la garantía de la calidad de las evaluaciones. No obstante, las deficiencias detectadas incluyeron un porcentaje bajo de evaluaciones de calidad satisfactoria a nivel nacional, una orientación insuficiente que permitiera una selección estratégica de las evaluaciones y la falta de una distinción clara entre evaluaciones de programas y de carácter institucional. Otras

esferas que debían mejorarse eran la asignación de las obligaciones del personal y la delegación de autoridad respecto de las actividades de evaluación en las oficinas exteriores; la divulgación de la experiencia adquirida en las evaluaciones de las oficinas exteriores; el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones sobre las evaluaciones; y la supervisión, el apoyo y la orientación suministradas a las oficinas exteriores por las oficinas de la sede y las oficinas regionales.

#### **Auditoría de la adjudicación y la gestión de contratos institucionales por las divisiones en la sede**

49. La auditoría revisó los contratos institucionales de servicios de asesoramiento que superaban los 70.000 dólares en seis divisiones de la sede y evaluó la idoneidad de la orientación destinada a mitigar los riesgos en la adquisición y la gestión; la transparencia y la equidad del proceso de adquisición; la presentación de informes sobre gestión y la idoneidad de la evaluación del desempeño de los contratistas. Se determinó que la separación de las responsabilidades y la relación entre las condiciones de pago y los productos contratados eran adecuadas, y que todos los contratos pertinentes se presentaban al Comité de Examen de Contratos para su análisis. No obstante, la auditoría determinó que había deficiencias en la orientación sobre la adjudicación y la gestión de los contratos institucionales. También se detectaron deficiencias en la elaboración de las cláusulas de los contratos, lo que menoscababa el uso eficiente y eficaz de los recursos, y en el análisis y la supervisión de las contrataciones con un solo proveedor, las enmiendas contractuales y las cancelaciones por el Comité de Examen de Contratos.

#### **Auditoría de la gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones en la División de Suministros**

50. La auditoría analizó si la División de Suministros tenía un adecuado marco operativo de gestión de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) que abarcara la gobernanza, la planificación y gestión de los recursos, la adquisición y puesta en marcha de los sistemas, la seguridad y el apoyo. La auditoría concluyó que la función de la TIC estaba bien administrada y que los usuarios estaban satisfechos con los servicios de apoyo prestados. Sin embargo, era necesario mejorar las esferas de la planificación estratégica general y de la metodología utilizada para seleccionar y poner en marcha iniciativas en materia de TIC que no se financiaban con cargo al presupuesto bienal de la sede para inversiones en TIC. No estaba claramente definida la gobernanza de la TIC en todas las cuestiones que abarcaba, incluidas las decisiones estratégicas, la viabilidad de las inversiones y las políticas. También se determinaron deficiencias en los procedimientos relativos a la administración del equipo de computación y de comunicaciones y en la documentación en materia de seguridad y operaciones.

#### **Auditoría de la gestión de los servicios de adquisición**

51. Los servicios de adquisición se prestan a gobiernos y a otras organizaciones en relación con los suministros y equipos necesarios para fines relacionados con las actividades del UNICEF y coherentes con los objetivos y las políticas de la organización. La auditoría evaluó el grado en que los servicios de adquisición estaban bien administrados para contribuir a una buena relación costo-calidad de los suministros y servicios destinados a los asociados para el desarrollo. También analizó si las actividades relativas a los servicios de adquisición se ajustaban a las

políticas y los objetivos estratégicos del UNICEF. La auditoría concluyó que, si bien los controles y las prácticas de gestión de los riesgos eran eficaces y funcionaban bien en la mayoría de los aspectos de los servicios de adquisición, había deficiencias en cuanto a las prácticas de gestión estratégica del riesgo.

52. La auditoría detectó en todo el UNICEF una falta de orientación clara y conciencia y comprensión dispares acerca del papel, la estrategia y el propósito de los servicios de adquisición. La política de estos servicios no se había actualizado ni se aplicaba de manera coherente. El comité encargado de supervisar los servicios de adquisición no se reunía periódicamente conforme a lo planificado y su mandato y composición eran inadecuados. También se necesitaban mejoras en esferas como el establecimiento de metas de desempeño, la selección y observación de los indicadores de desempeño, la gestión del proceso de contratación, la entrega puntual de los suministros y la formulación de observaciones por parte de los clientes.

#### **Auditoría de la gestión del equipo de TIC en las oficinas exteriores**

53. La auditoría evaluó la eficiencia de la gestión del equipo físico de TIC en las oficinas exteriores en apoyo de las operaciones del UNICEF. La auditoría concluyó que las oficinas examinadas pudieron obtener el equipo necesario con las especificaciones correctas y que éste se mantenía adecuadamente. No obstante, había poca seguridad de que todo el equipo adquirido fuera necesario para las operaciones de las oficinas. También se detectaron deficiencias en el uso y la enajenación del equipo de TIC y en la gestión del inventario, incluidos el registro y el control del equipo de TIC.

#### **Informe resumido sobre el funcionamiento administrativo de las oficinas exteriores del UNICEF**

54. La auditoría examinó el funcionamiento administrativo de 51 oficinas exteriores auditadas por la Oficina de Auditoría Interna en 2005-2007 y concluyó que habían mejorado los controles, las prácticas de gestión de los riesgos y la gobernanza, pues un número importante de oficinas (41 de 51) recibieron una calificación satisfactoria en 2005-2007. No obstante, era necesario mejorar las esferas de contratación y evaluación de la actuación profesional del personal. Ambas se beneficiarán de la implantación de sistemas electrónicos que se ha puesto en marcha, aunque en el caso de la contratación debe acelerarse la transición. En particular, la auditoría recomienda que en las contrataciones se utilicen fases graduales normalizadas y se analicen las demoras, así como varias medidas para fortalecer la utilización del proceso de evaluación de la actuación profesional del personal. También se determinaron deficiencias en la vigilancia de la construcción y el mantenimiento de oficinas, así como en la planificación y el seguimiento de las actividades relativas a los viajes.

#### **Auditoría de la supervisión y el apoyo a las operaciones de las oficinas exteriores y la gestión de las operaciones internas a la Oficina Regional para las Américas y el Caribe**

55. La auditoría examinó la gobernanza, la supervisión y el apoyo a las operaciones (incluidas la recaudación de fondos del sector privado y las asociaciones con éste) de las oficinas exteriores de la Oficina Regional. También analizó la gestión de las operaciones internas, incluidos los controles financieros, los contratos de servicios, los recursos humanos y los viajes. La auditoría determinó que el marco de supervisión y apoyo, la orientación y las herramientas coadyuvantes a una supervisión y un apoyo eficaces de las operaciones de las oficinas exteriores eran incompletos. Se observaron deficiencias

en el funcionamiento del equipo de gestión de la Oficina Regional, la selección de los indicadores de supervisión para hacer el seguimiento del desempeño de las oficinas exteriores de la región y la evaluación de la calidad de los informes presentados a los donantes por esas oficinas. Las oficinas exteriores examinadas requerían unos servicios de apoyo más oportunos y coherentes. En relación con la gestión de las operaciones internas de la Oficina Regional, se determinaron deficiencias en la justificación y la documentación de los contratos con un solo proveedor, la puntualidad en emisión de contratos y la contratación de personal o la selección y utilización de indicadores de desempeño para el seguimiento de las operaciones internas.

**Auditoría de la supervisión y el apoyo a las operaciones de las oficinas exteriores y la gestión de las operaciones internas a la Oficina Regional para el Oriente Medio y África Septentrional**

56. La auditoría examinó la gobernanza, la supervisión y el apoyo a las operaciones de las oficinas exteriores de la Oficina Regional, así como la gestión de sus operaciones internas, incluidos los controles financieros, los contratos de servicios, los recursos humanos y los viajes. Aunque la auditoría tuvo muchas observaciones positivas, las oficinas exteriores examinadas no estaban plenamente satisfechas con los servicios de apoyo sobre el terreno prestados por la Oficina Regional. Era necesario mejorar la elaboración de directrices y normas para garantizar el apoyo adecuado a las oficinas exteriores en el momento y el lugar que lo necesitaban. En cuanto a la gestión de las operaciones internas de la Oficina Regional, había deficiencias en la contratación oportuna de personal internacional y en la justificación y documentación de los contratos con un solo proveedor y las adquisiciones de suministros.

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

57. Como se indica en el cuadro 2, la disminución del número de observaciones de riesgo desde 2005 se debe en parte al fortalecimiento de la gestión de los riesgos en el UNICEF. En la sección III C y en los informes anuales anteriores presentados a la Junta Ejecutiva se han señalado las observaciones frecuentes que eran comunes a un gran número de oficinas exteriores. En el cuadro 9 se resumen las constataciones recurrentes desde 2005. Éstas concuerdan con las dadas a conocer por la Oficina de Auditoría Interna a la Junta Ejecutiva en 2007. Las causas de las principales constataciones recurrentes en 2007 y 2008 figuran en la sección III C del presente informe.

Cuadro 9

**Resumen de las principales constataciones recurrentes de las auditorías de las oficinas exteriores, 2005-2008**

<i>Esfera auditada</i>	<i>Constataciones</i>
Controles financieros	Deficiencias en los controles aplicados a la tramitación de las transacciones Deficiencias en la asignación de responsabilidades financieras
Gestión de los	Definición poco clara de los resultados y las actividades de los

<i>Esfera auditada</i>	<i>Constataciones</i>
programas	programas Evaluación insuficiente de las capacidades de los asociados en la ejecución Supervisión insuficiente de la ejecución y los resultados de los programas Priorización insuficiente de las actividades de evaluación e investigación
Insumos destinados a los programas	Conocimiento limitado del uso final y la eficacia de los insumos aportados por el UNICEF en términos de suministros, efectivo y servicios
Administración de las oficinas	Contratación de personal a destiempo Deficiencias en la gestión de los bienes físicos
Aplicación de recomendaciones de auditorías anteriores	Aplicación no sostenida de las medidas para hacer frente a los riesgos

58. Además, las principales constataciones recurrentes relativas a auditorías de la sede, de las oficinas regionales, de sistemas y temáticas que figuran en el cuadro 10 concuerdan en general con las comunicadas por la Oficina de Auditoría Interna a la Junta Ejecutiva en 2008. Aunque las constataciones recurrentes son básicamente semejantes a las de años anteriores, ha disminuido el número de observaciones que originaron las constataciones en cada esfera (véase también el cuadro 3).

#### Cuadro 10

#### **Resumen de las principales constataciones recurrentes de la sede y las oficinas regionales, 2005-2008**

<i>Esfera auditada</i>	<i>Constataciones</i>
Gobernanza y responsabilidades	Las responsabilidades no están claramente definidas, incluso las existentes entre la sede y las oficinas regionales Deficiencias en el funcionamiento de los comités de gobernanza
Supervisión, orientación y apoyo técnico	Falta de claridad en las responsabilidades relacionadas con la supervisión, la orientación y el apoyo Cuando las responsabilidades están claramente establecidas, las oficinas regionales indican que no tienen recursos suficientes para cumplirlas La orientación es incompleta u obsoleta
Gestión de las operaciones internas	Deficiencias en la asignación de las responsabilidades de control financiero Contratación de personal a destiempo Deficiencias en la gestión de los bienes físicos
Vigilancia y evaluación del desempeño	Aplicación incompleta del marco de información del desempeño institucional Deficiencias en la vigilancia del desempeño de las oficinas en los países por las oficinas regionales

*Esfera auditada**Constataciones*

## Deficiencias en el mecanismo de vigilancia del desempeño regional

59. Muchas de las principales deficiencias recurrentes mencionadas se están abordando por medio de las 10 iniciativas de mejora institucional del UNICEF emprendidas el último trimestre de 2007. Por ejemplo, la elaboración de un marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización permitiría a los administradores y al personal tomar decisiones en función de los riesgos; la consolidación del sistema de rendición de cuentas aclararía las responsabilidades y la supervisión en todos los niveles del UNICEF; y el fortalecimiento de las herramientas y los indicadores de gestión del desempeño mejoraría la medición y evaluación de los resultados de los programas en todos los niveles.

## V. Investigaciones

60. Como se indica en la sección II del presente informe, la Oficina de Auditoría Interna se encarga de investigar las denuncias de fraude, abuso de autoridad, corrupción, acoso y explotación sexual, mala administración en el UNICEF y represalias contra denunciantes. En 2008 se recibieron unas 100 denuncias directamente o por conducto de una dirección de correo electrónica a la que podía accederse desde la intranet del UNICEF o Internet.

61. El número de investigaciones realizadas por la Oficina de Auditoría Interna aumentó de 51 en 2006 a 70 en 2007 y a 74 en 2008. El cuadro 11 muestra las categorías de las investigaciones registradas por la Oficina en 2008, que constituirá la base de comparación en los próximos años. La lista de categorías es semejante a la de otros organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, y en el futuro contribuirá a la formulación de un análisis de modelos de irregularidades cometidas en el UNICEF, además de detectar deficiencias en el sistema.

62. De las 100 denuncias, 26 se zanjaron después de una evaluación preliminar. Las otras 74 se sometieron a investigación, como se muestra en el cuadro 11. La Oficina de Auditoría Interna siguió impartiendo orientación a las oficinas exteriores y las oficinas regionales sobre la forma de gestionar las investigaciones preliminares a nivel local, aunque la Oficina también realizó investigaciones sobre el terreno en coordinación con la División de Recursos Humanos y las oficinas regionales competentes. La política de prevención del fraude del UNICEF incluye orientación para el personal sobre la forma de denunciar presuntos casos de fraude o irregularidades.

Cuadro 11

**Número de casos por categoría presentados por la Oficina de Auditoría Interna a la División de Recursos Humanos y número de casos en que la División de Recursos Humanos adoptó medidas disciplinarias, en 2008**

<i>Categorías de investigación</i>	<i>Número de casos presentados a la División de Recursos Humanos</i>		<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos adoptó medidas</i>
	<i>Número de casos</i>	<i>Número de casos presentados a la División de Recursos Humanos</i>	<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos adoptó medidas</i>

<i>Categorías de investigación</i>	<i>Número de casos</i>	<i>Número de casos presentados a la División de Recursos Humanos</i>	<i>Número de casos en que la División de Recursos Humanos adoptó medidas</i>
Robo, asalto y hurto de fondos o bienes del UNICEF	16	1	1
Fraude relativo a las prestaciones (paga, subsidios, etc.)	12	8	5
Irregularidades en las adquisiciones (contratación de empresas sin seguir el proceso adecuado, manipulación del proceso de adquisición)	8	2	1 (1 pendiente)
Soborno o cohecho	6	1	0
Uso no autorizado, uso indebido o despilfarro de fondos y bienes del UNICEF con participación del personal de la organización	5	2	1
Falsificación	1	1	0
Fraude o robo sin la participación de personal del UNICEF	3	0	0
Error de administración grave o imprudencia que trae aparejada la pérdida de fondos del UNICEF	4	3	3
Conducta del personal (cuestiones relativas a la integridad, incumplimiento de las normas y los reglamentos de las Naciones Unidas y la legislación local, y actos incompatibles con la condición de funcionario público internacional)	7	5	3
Litigios del personal (nepotismo, contratación, destitución, evaluación del rendimiento, etc.)	4	3	1 (1 pendiente)
Acoso o abuso de autoridad	6	1	0
Acoso o explotación sexuales	1	1	1
Conflicto de intereses	1	1	1
Acusaciones falsas intencionales contra funcionarios de las Naciones Unidas	0	0	0
Represalias contra un denunciante	0	0	0
<b>Total</b>	<b>74</b>	<b>29</b>	<b>16</b>

63. Se zanjaron todos los casos de años anteriores. No obstante, al 15 de junio de 2009 había siete casos de 2008 aún pendientes. Las 67 investigaciones finalizadas generaron 20 informes de investigación en que se confirmaron las irregularidades y 9 informes en que éstas no se confirmaron, pero se determinó que había otras cuestiones. Estos 67 informes se presentaron al Director de la División de Recursos Humanos para su examen y adopción de medidas. Al 15 de junio de 2009, la Sección de Política y Derecho Administrativo de la División de Recursos Humanos había tomado medidas disciplinarias en 16 de los casos investigados. Hay dos casos pendientes y, en los dos casos restantes, la División no consideró apropiado tomar medidas disciplinarias porque en un caso el funcionario había dimitido durante la investigación y en el otro no se había renovado el contrato temporal de plazo fijo del funcionario. Esto ha quedado debidamente registrado en los expedientes administrativos de ambos funcionarios. El número y el tipo de medidas disciplinarias tomadas se publican por conducto de una circular informativa anual de la Directora Ejecutiva con objeto de concienciar sobre las faltas de conducta o irregularidades cometidas y sus consecuencias disciplinarias, incluida toda actuación judicial.

64. Al 15 de junio de 2009, la División de Recursos Humanos había dictado seis destituciones sumarias (por irregularidades como faltas de conducta, fraudes relativos a las prestaciones o robos de fondos) y una de las destituciones abarcó dos denuncias relacionadas con un mismo funcionario. Además, se impusieron tres amonestaciones por escrito y reducciones de categoría, tres advertencias por escrito, dos advertencias orales y una admonición por escrito.

65. La Oficina de Auditoría Interna zanjó los 38 casos restantes (de las 67 investigaciones finalizadas) por las razones siguientes:

- a) Se determinó que las denuncias no tenían fundamento (siete casos);
- b) No pudieron confirmarse las denuncias (siete casos);
- c) El personal vinculado con las denuncias ya no trabajaba en el UNICEF (seis casos);
- d) La División de Recursos Humanos o las oficinas exteriores ya habían tomado medidas correctivas (ocho casos);
- e) Las autoridades locales realizaron las investigaciones (tres casos);
- f) Las investigaciones no se inscribían en la jurisdicción de la Oficina (dos casos);
- g) Razones varias, incluido el retiro de las denuncias (cinco casos).

## **VI. Aplicación de las recomendaciones de las auditorías por la administración**

66. La Oficina de Auditoría Interna verifica periódicamente la situación de las medidas adoptadas por las oficinas en los países y regionales y por las divisiones de la sede para dar por concluidas las recomendaciones de las auditorías. En caso de que las medidas notificadas no aborden adecuadamente los riesgos establecidos, la Oficina señala las deficiencias y sugiere la adopción de otras medidas para encarar esos riesgos. Si los informes sobre la aplicación no se presentan oportunamente, se envían recordatorios. En su decisión 2006/18, la Junta Ejecutiva solicitó que se proporcionara una explicación de las conclusiones a las que no se había dado solución durante 18 meses. Al 31 de marzo de 2009 había siete recomendaciones pendientes desde hacía más de 18 meses (véase el anexo 2).

### **Aplicación de las observaciones de auditoría formuladas a las oficinas en los países**

67. Todas las recomendaciones relacionadas con las observaciones formuladas a las oficinas en los países en 2007 o antes ya han sido aplicadas. La Oficina de Auditoría Interna formuló 327 observaciones a las oficinas exteriores en 2008, de las cuales 150 continuaban pendientes. Esas recomendaciones pertenecen a 17 oficinas.

68. De las 25 oficinas auditadas en 2008, 23 habían de informar a más tardar el 15 de junio de 2009 sobre las medidas correctivas que hubiesen adoptado, y todas lo hicieron. La Oficina de Auditoría Interna determinó que se habían establecido controles adecuados para más del 60% de los riesgos señalados en esas 23 oficinas.

exteriores, lo que representa un aumento de la tasa de cumplimiento respecto del 57% dado a conocer en 2008. El aumento puede atribuirse en parte a que las oficinas exteriores informaron oportunamente sobre las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de las auditorías, a que se presentaron a tiempo los informes de auditoría y a que se formuló un menor número de observaciones, aunque de nivel más elevado.

### **Aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas a la sede y a las oficinas regionales**

69. De los 18 informes resultantes de las auditorías realizadas en la sede y en las oficinas regionales y los informes resumidos publicados en 2002-2005, se han aplicado íntegramente todas las recomendaciones.

70. De los diez informes de las auditorías de la sede y los sistemas presentados en 2006, se han aplicado las recomendaciones de siete de esos informes. En los otros tres informes se han aplicado 57 de las 74 recomendaciones. Tres de esos informes (sobre los acuerdos de cooperación entre el UNICEF y los comités nacionales pro UNICEF, la gestión del personal temporario y la administración de las prestaciones del personal) contienen siete recomendaciones que tienen más de 18 meses y se incluyen en el anexo 2.

71. De las 263 recomendaciones incluidas en los seis informes resultantes de las auditorías realizadas en la sede y en las oficinas regionales en 2007, se han aplicado 176 y ninguna de las otras recomendaciones formuladas al UNICEF tenía más de 18 meses. En relación con las auditorías finalizadas en 2008, las divisiones de la sede y las oficinas regionales han presentado sus respuestas oficiales a los informes de auditoría en los plazos establecidos. Al 31 de mayo de 2009, el porcentaje de aplicación de todas las auditorías de la sede y los sistemas finalizadas en 2006-2008 ascendió al 52%.

## **VII. Marco de gestión del riesgo institucional del UNICEF**

72. En su segundo período ordinario de sesiones de 2008, la Junta Ejecutiva, en su decisión 2008/23, pidió al UNICEF que informara sobre la preparación y aplicación del marco de gestión de riesgos a nivel de toda la organización en el informe anual de auditoría interna. En el informe *Actualización de las iniciativas de mejora institucional del UNICEF* (E/ICEF/2009/CRP.3), presentado a la Junta Ejecutiva del UNICEF en su primer período de sesiones de 2009, se describen las siguientes medidas y progresos realizados en la aplicación del marco de gestión del riesgo institucional en 2008:

a) La iniciativa se basa en los datos obtenidos por medio de una encuesta sobre la cultura del riesgo en la que participaron más de 300 funcionarios. El equipo de la Oficina de Auditoría Interna validó posteriormente los resultados de la encuesta por medio de consultas con oficinas exteriores y regionales;

b) Una empresa de consultoría llevó a cabo estudios sobre el terreno en tres países para determinar cuáles eran los riesgos más importantes que según las oficinas sobre el terreno afectaban el logro de los objetivos programáticos y operacionales. También se llevaron a cabo amplias entrevistas en todos los niveles;

c) A fin de diciembre de 2008, la iniciativa de gestión del riesgo institucional había elaborado un borrador final del marco de gestión del riesgo que consta de una política preliminar del riesgo que incluye la filosofía de gestión del riesgo del UNICEF, un lenguaje y definiciones comunes sobre el riesgo, y las responsabilidades de la gestión de los riesgos; una guía de gestión de los riesgos que brinda orientación general sobre la aplicación de la gestión de los riesgos en el UNICEF; y una guía de referencia sobre el riesgo, que describe el esquema de riesgo del UNICEF y contiene documentación sobre riesgo y control.

73. En mayo de 2009, la Oficina de la Directora Ejecutiva del UNICEF dio a conocer la política y la guía de referencia sobre gestión del riesgo. En 2009 el UNICEF establecerá un comité sobre riesgo integrado por personal de categoría superior que se encargará de la gobernanza del riesgo institucional y de las actividades directas de gestión del riesgo en el seno de la organización. Una secretaría de gestión del riesgo prestará servicios de secretaría al Comité y coordinará la iniciativa de gestión del riesgo institucional. Además, todas las divisiones de la sede y las oficinas exteriores nombrarán funcionarios de enlace sobre el riesgo que contribuirán a la puesta en marcha de la iniciativa.

74. Se elaborará material didáctico sobre gestión del riesgo como parte de las iniciativas de perfeccionamiento institucional del UNICEF y en 2009 se capacitará a funcionarios en la aplicación de la filosofía y los principios de gestión del riesgo en su trabajo. A fin de 2009 se publicará la guía de gestión del riesgo valiéndose de la experiencia adquirida. Además, el UNICEF coordinará con otros asociados de las Naciones Unidas la armonización de los enfoques de gestión del riesgo.

## Anexo 1

**Calificación de la gestión del riesgo en las auditorías  
de las oficinas exteriores finalizadas en 2008**

**Número y porcentaje de las esferas auditadas que  
recibieron una calificación satisfactoria, parcialmente  
satisfactoria o insatisfactoria**

	<i>Satisfactoria</i>		<i>Parcialmente satisfactoria</i>		<i>Insatisfactoria</i>	
Afganistán	0	0%	4	100%	0	0%
Argentina	3	100%	0	0%	0	0%
Azerbaiyán	2	100%	0	0%	0	0%
Benin	0	0%	2	50%	2	50%
Bhután	1	50%	1	50%	0	0%
Brasil	2	50%	2	50%	0	0%
Costa Rica	0	0%	2	100%	0	0%
Chile	1	50%	1	50%	0	0%
Eritrea	1	50%	1	50%	0	0%
Gambia	0	0%	0	0%	2	100%
Ghana	2	40%	3	60%	0	0%
Lesotho	0	0%	0	0%	2	100%
Líbano	1	25%	3	75%	0	0%
Malasia	0	0%	2	100%	0	0%
Marruecos	1	33%	1	33%	1	33%
México	3	100%	0	0%	0	0%
Nepal	1	33%	2	67%	0	0%
Pakistán	1	20%	2	40%	2	40%
Perú	2	100%	0	0%	0	0%
República del Congo	0	0%	2	50%	2	50%
Somalia	0	0%	2	40%	3	60%
Tailandia	3	100%	0	0%	0	0%
Ucrania	1	50%	1	50%	0	0%
Uganda	0	0%	3	60%	2	40%
Uruguay	2	100%	0	0%	0	0%

## Anexo 2

### Cuadro de observaciones que siguen pendientes después de más de 18 meses, al 31 de marzo de 2009

#### Administración de los derechos y prestaciones del personal (2007)

<i>Observaciones de las auditorías</i>	<i>Recomendaciones</i>
No se suministró a los beneficiarios información básica sobre los pagos del subsidio de educación o el subsidio de alquiler	La División de Recursos Humanos debería suministrar a los beneficiarios del subsidio de educación y del subsidio de alquiler una hoja de cálculo que contenga los detalles de los pagos.
Uso y comunicación inadecuados de los principales indicadores del desempeño	La División de Recursos Humanos debería finalizar y comunicar los principales indicadores y metas del desempeño, así como las normas de servicio; y vigilar periódicamente el desempeño respecto de éstos.
Irregularidad en la vigilancia los derechos y prestaciones del personal y en la presentación de informes a la Administración	El Centro mundial en función de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información (antes la División de Tecnología de la Información) y la División de Recursos Humanos deberían hacer un seguimiento regular de los derechos y prestaciones del personal y presentar informes a la administración periódicamente.

#### Administración de los acuerdos de cooperación con los comités nacionales (2006)

<i>Observaciones de las auditorías</i>	<i>Recomendaciones</i>
Conciencia limitada acerca del desempeño de los comités nacionales	La División de Recaudación de Fondos y Asociaciones en el Sector Privado debería examinar periódicamente la aplicación del plan estratégico y las metas convenidos conjuntamente.
Seguimiento deficiente de las medidas concretas indicadas en las orientaciones y en los exámenes periódicos del desempeño	La División de Recaudación de Fondos y Asociaciones en el Sector Privado debería hacer el seguimiento periódico de la aplicación de las medidas concretas y tratar los problemas relacionados con la aplicación de las recomendaciones directamente con el comité nacional respectivo.

## Gestión del personal temporario (2007)

---

*Observaciones de las auditorías*

*Recomendaciones*

---

Proceso inadecuado de vigilancia de la calidad de los servicios prestados por la División de Recursos Humanos y la División de Suministros

La División de Recursos Humanos y la División de Suministros deberían elaborar un proceso para vigilar la calidad de los servicios que prestan a las divisiones y oficinas en relación con la contratación de personal temporario.

No se actualizan periódicamente los contratos normalizados del UNICEF con contratistas y consultores institucionales

La División de Recursos Humanos debería elaborar orientaciones sobre la forma de negociar con consultores y contratistas la titularidad de la propiedad intelectual.

---