



Consejo Económico y Social

Distr. limitada
15 de abril de 2024
Español
Original: inglés

Adopción de decisiones

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Junta Ejecutiva

Período de sesiones anual de 2024

11 a 14 de junio de 2024

Tema 12 del programa provisional*

Informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones del UNICEF a la Junta Ejecutiva correspondiente a 2023

Resumen

El presente informe resume las actividades de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones durante el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023. En la adición al presente informe ([E/ICEF/2024/AB/L.3/Add.1](#)) se brinda información sobre los casos de investigación cerrados en ese período.

Tal como solicitó la Junta Ejecutiva en su decisión 2015/11, y en relación con las actividades de auditoría interna, este informe contiene: a) una opinión sobre la idoneidad y eficacia del marco de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización de la organización, fundamentada en el alcance de la labor realizada; b) un resumen del trabajo y los criterios que sustentan dicha opinión; c) una declaración de conformidad con las normas de auditoría interna que aplica el UNICEF; y d) una opinión sobre si, para la cobertura de auditoría interna deseada, se ha dotado a la función de recursos apropiados y suficientes, y si esos recursos se han utilizado de forma eficaz. El informe ofrece una sinopsis sobre el estado de aplicación de las recomendaciones de las auditorías internas por parte de la administración y refleja las prácticas de armonización acordadas con las funciones de supervisión de los otros fondos y programas de las Naciones Unidas en materia de auditoría e investigación. El informe también proporciona información actualizada sobre otras solicitudes de la Junta Ejecutiva.

En la sección XIII se recogen elementos de un proyecto de decisión para su examen por parte de la Junta Ejecutiva. La respuesta de la administración a este informe se presenta en el documento [E/ICEF/2024/AB/L.4](#).

* E/ICEF/2024/10.



I. Sinopsis

1. En 2023, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones (la OAI o la “Oficina”) siguió incrementando el valor que aportaba al UNICEF y el impacto que tenía en su labor, y reforzando su condición de asesora de confianza de la Directora Ejecutiva, el personal directivo superior y el personal del UNICEF. La Oficina se esforzó por ayudar a mantener un marco de integridad y promover una sólida gestión de riesgos para garantizar que los recursos del UNICEF se utilizaran de manera eficiente y solo para los fines previstos.
2. La Oficina confirma que en 2023 no sufrió injerencia alguna de la administración a la hora de determinar el alcance de sus auditorías internas y sus investigaciones, ni en el desempeño de su trabajo y la comunicación de los resultados.
3. De conformidad con la decisión 2015/11 de la Junta Ejecutiva, la OAI se complace en informar de que, dentro del alcance de la labor que ha realizado en 2023, no ha observado ningún indicio que la lleve a pensar que los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización del UNICEF sean inadecuados o ineficaces para alcanzar los objetivos de la organización. Los criterios empleados para emitir esta opinión incluyen el plan de trabajo de auditoría basada en riesgos, los resultados de las auditorías internas y los servicios de asesoramiento, el hecho de que no se haya detectado ninguna deficiencia significativa en las auditorías ya terminadas y el estado de aplicación de las medidas acordadas a raíz de las auditorías internas. Con arreglo a la decisión 2022/15 de la Junta Ejecutiva, en las secciones VIII y X del presente informe se resumen los principales problemas de control interno detectados en las auditorías y las investigaciones.
4. En 2023, se publicaron 25 informes de auditoría interna: 19 de oficinas en los países, 5 sobre actividades temáticas y transversales, y 1 informe de asesoramiento conjunto. Las conclusiones generales del 63 % de los informes de auditoría interna emitidos en 2023 fueron “satisfactoria” o “parcialmente satisfactoria, necesita mejoras”¹. Al 31 de diciembre de 2023, solo una medida acordada que se había señalado en una auditoría llevaba pendiente más de 18 meses. La Oficina publicó los 24 informes de auditoría emitidos en 2023; el informe de asesoramiento, por su parte, no estaba sujeto a la exigencia de publicación.
5. En 2023, en el marco de su carga de trabajo total, la Sección de Investigaciones tramitó 912 casos, lo que supone un aumento del 18 % con respecto a 2022. El número de casos cerrados aumentó un 3 % con respecto a 2022.
6. En 2024, la OAI abrirá una oficina en Nairobi. Ha desarrollado un modelo presupuestario con el que prever las necesidades de recursos no relacionados con puestos para 2024-2025 y, con ello, minimizar la dependencia de las asignaciones discrecionales y preservar su autonomía. Se llevará a cabo una evaluación exhaustiva de las necesidades totales de recursos en el marco del ciclo presupuestario integrado para 2026-2029.
7. El programa de análisis de datos de la OAI, que sigue madurando, forma parte esencial de las operaciones de la Oficina. Después de haber desarrollado un conjunto de herramientas analíticas, se dispone a utilizar la inteligencia artificial de forma experimental para contribuir al plan de trabajo de la OAI.

¹ Véase el párrafo 15 y el anexo I para consultar las definiciones de los cuatro tipos de conclusiones de auditoría.

II. Mandato

8. La misión de la OAI, como se refleja en su Carta, consiste en proporcionar servicios de aseguramiento, investigación y consultoría independientes y objetivos mediante auditorías internas e investigaciones. La Oficina promueve la rendición de cuentas, la gestión adecuada de los riesgos, la integridad y el comportamiento ético en todas las actividades emprendidas por el UNICEF.

9. Las auditorías internas evalúan la idoneidad y la eficacia del marco de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización del UNICEF. En este sentido, aspiran a apoyar el cumplimiento de las siguientes metas:

- a) El logro de los objetivos estratégicos de la organización;
- b) La idoneidad y la eficacia de la detección y priorización de riesgos, la determinación del grado de tolerancia al riesgo y la eficiencia y eficacia de las medidas necesarias para mitigar los riesgos residuales;
- c) La fiabilidad e integridad de la información financiera y operacional;
- d) La eficacia, la economía y la eficiencia de operaciones y programas;
- e) La preservación de los bienes;
- f) El cumplimiento de los reglamentos, normas, políticas y procedimientos aplicables.

10. La Oficina también es responsable de evaluar y llevar a cabo investigaciones sobre posibles casos de faltas de conducta o actos ilícitos vinculados al UNICEF. Ello incluye denuncias de fraude, corrupción y otros tipos de faltas de conducta y actos ilícitos que afecten al personal del UNICEF y al personal que no es de plantilla, los contratistas institucionales, los asociados en la ejecución y otros terceros.

III. Opinión de aseguramiento de la auditoría interna correspondiente a 2023

A. Opinión general

11. La administración del UNICEF es responsable de diseñar y mantener los sistemas y procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización para lograr los objetivos institucionales. La OAI, dentro del alcance que ha tenido su labor en 2023, no ha observado ningún indicio que la lleve a pensar que los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización del UNICEF sean inadecuados o ineficaces para alcanzar los objetivos de la organización.

B. Fundamento de la opinión

12. La opinión general correspondiente a 2023 se basa en los siguientes factores:

- a) Confianza en que la planificación de la auditoría basada en riesgos de la OAI se tradujo en un empleo eficaz de los recursos de auditoría para evaluar los principales riesgos para el cumplimiento de los objetivos de la organización;
- b) Las conclusiones de las auditorías internas concluidas durante el año;
- c) El hecho de que no se detectaran deficiencias significativas en ninguna auditoría que pudieran indicar deficiencias en el marco general de gobernanza,

gestión de riesgos y fiscalización de la organización que obstaculizaran el logro de resultados significativos;

d) La tasa de aplicación de las medidas acordadas para mitigar los riesgos detectados.

C. Ejecución del plan de trabajo basado en los riesgos

13. Al elaborar el plan de trabajo de auditoría interna para 2023, la OAI se centró en esferas que entrañaban riesgos considerables para el UNICEF. En la evaluación de riesgos, se detectaron 29 esferas, procesos y sistemas de alto riesgo. Se consideró que, en 22 de ellos, estaba justificado emprender una actividad de aseguramiento, por lo que se ordenaron por prioridad al asignar los recursos disponibles. Seguidamente, los recursos sobrantes se asignaron a una selección de diez esferas de riesgo medio y bajo. Con ello, el plan de trabajo de la auditoría interna correspondiente a 2023 constaba de un total de 32 encargos de auditoría, desglosados del siguiente modo:

- a) 13 encargos de auditoría de oficinas en los países de alto riesgo;
- b) 7 encargos de auditorías temáticas;
- c) 2 encargos de auditoría de tecnologías de la información y las comunicaciones de alto riesgo;
- d) 10 encargos de auditoría de riesgo medio y bajo.

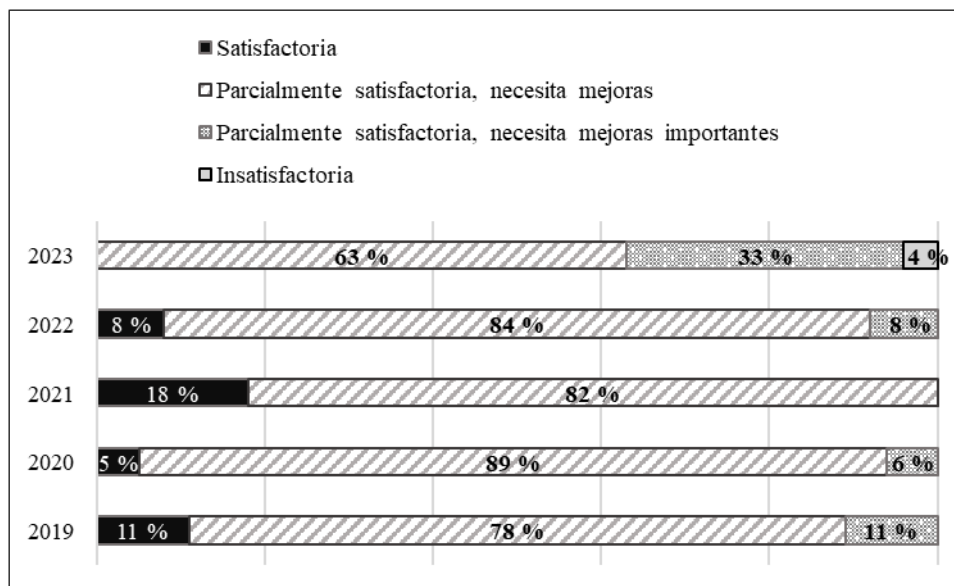
14. Al 31 de diciembre de 2023, se habían finalizado 25 encargos del plan de trabajo revisado. Además, como se anticipó durante la planificación del trabajo para 2023, se espera que los siete encargos iniciados durante el último trimestre de 2023 concluyan durante el primer trimestre de 2024.

D. Conclusiones de los encargos de auditoría interna finalizados

15. La Oficina utiliza cuatro tipos de conclusiones en sus informes de auditoría interna. Los dos primeros tipos —“satisfactoria” y “parcialmente satisfactoria, necesita mejoras”— indican una conclusión satisfactoria en general, o la inexistencia de repercusiones negativas sustanciales. El tercer tipo —“parcialmente satisfactoria, necesita mejoras importantes”— indica la presencia de deficiencias que podrían tener un impacto sustancialmente negativo en el desempeño de las esferas auditadas. El cuarto tipo —“insatisfactoria”— indica la presencia de deficiencias fundamentales que deben subsanarse a fin de evitar consecuencias adversas graves para las esferas auditadas o para la organización en su conjunto.

16. En 2023, el 63 % de los encargos de auditoría finalizados concluyeron con calificaciones “satisfactoria” o “parcialmente satisfactoria”. En la figura I se presentan las calificaciones obtenidas en las conclusiones de los informes de auditoría correspondientes al período comprendido entre 2019 y 2023.

Figura I
Conclusiones de los informes de auditoría, 2019 a 2023



E. Deficiencias significativas

17. Durante las auditorías realizadas por la OAI, se analizan las causas profundas de las deficiencias encontradas y, tras ello, se celebran consultas con los responsables pertinentes para acordar las medidas oportunas con las que gestionar de forma eficaz y eficiente los riesgos detectados. La prioridad de tales medidas se clasifica como alta, media o baja, dependiendo de la importancia relativa que tendrían sus posibles consecuencias en el caso de que los riesgos llegaran a materializarse. En la práctica, solo las medidas de prioridad alta y media se incluyen en los informes de auditoría; las de prioridad baja se comunican de manera oficiosa a la entidad auditada.

18. El 25 % de las 179 medidas acordadas que figuran en los informes de auditoría interna emitidos en 2023 se consideraron de prioridad alta (véase el anexo I). Aunque las deficiencias que exigían la adopción de estas medidas de alta prioridad se consideraban significativas, a juicio de la OAI, no cabe prever que menguaban, de forma individual o colectiva, el logro de los resultados previstos a escala global.

F. Tasa de aplicación de las medidas acordadas

19. Al 31 de diciembre de 2023, se había aplicado el 87 % de todas las medidas acordadas surgidas de los encargos de auditoría que se finalizaron en 2022, y solo una estaba aún por aplicar desde hacía más de 18 meses (véase el anexo II). En el cuadro 1 se presenta la antigüedad de las medidas acordadas pendientes que se derivaron de las auditorías internas concluidas en 2022 y 2023. Aún es demasiado pronto para que puedan aplicarse en su totalidad las medidas acordadas a raíz de los encargos de auditoría de 2023; sin embargo, en vista de los resultados anteriores, la OAI confía en que las oficinas las apliquen en las fechas convenidas.

Cuadro 1
Antigüedad de las medidas acordadas pendientes, 2022-2023*

Prioridad de la medida acordada	Total de medidas acordadas pendientes (2022-2023)	Tiempo que llevan pendientes las medidas acordadas (desde la emisión de los informes finales de auditoría)		
		<12 meses	12 a 18 meses	>18 meses
Alta	55	42	13	0
Media	138	104	33	1

* Al 31 de diciembre de 2023.

IV. Independencia

20. De conformidad con el mandato de la OAI:

a) El Director de la OAI siguió informando y rindiendo cuentas a la Directora Ejecutiva respecto a la planificación y ejecución de la labor de la Oficina;

b) El Director de la OAI mantuvo una comunicación directa con la Directora Ejecutiva, entre otros aspectos, en lo que concierne a la dotación de personal y el presupuesto de la Oficina;

c) El Comité Asesor de Auditoría siguió asesorando independientemente a la Directora Ejecutiva sobre la labor de la OAI;

d) La Oficina informó de manera independiente a la Junta Ejecutiva sobre sus constataciones e inquietudes.

21. En 2023, la Junta Ejecutiva comenzó a celebrar reuniones informativas periódicas a puerta cerrada con la OAI.

22. La Oficina confirma que en 2023 no sufrió injerencia alguna de la administración a la hora de determinar el alcance de sus auditorías y sus investigaciones, ni en el desempeño de su trabajo y la comunicación de los resultados.

V. Normas profesionales

23. La OAI lleva a cabo su labor de auditoría interna de conformidad con las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos.

24. La Oficina mantiene un programa interno de aseguramiento y mejora de la calidad de su función de auditoría, que abarca el aseguramiento de la calidad a nivel de los encargos, autoevaluaciones internas continuas, las opiniones de los clientes y valoraciones externas de la calidad. En 2019, una evaluación externa de la calidad² otorgó a la OAI la máxima calificación posible.

25. La Oficina realiza sus investigaciones de conformidad con los Principios y Directrices Uniformes para las Investigaciones y con las políticas aplicables del UNICEF.

² Puede consultarse en www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/iia-external-quality-assessment-eqa-unicef-internal-audit-2019.

26. En una valoración externa de la calidad de la función de investigación llevada a cabo en enero de 2022³, se determinó que esta última se ajustaba a los Principios y Directrices Uniformes para las Investigaciones, así como a la Carta de la OAI y a otros instrumentos legislativos aplicables del UNICEF.

27. De conformidad con lo dispuesto en la decisión 2018/12 de la Junta Ejecutiva, en el anexo III se incluye un informe sobre el desempeño de la OAI en relación con las metas y los indicadores clave en 2023.

VI. Red profesional

28. Durante 2023, la OAI siguió siendo miembro en ejercicio del foro de Representantes de Servicios de Auditoría Interna de las Organizaciones de las Naciones Unidas y las Instituciones Financieras Multilaterales (UN-RIAS) y del foro de Representantes de los Servicios de Investigación de las Naciones Unidas. En agosto, la OAI participó en la 15ª Conferencia de UN-RIAS y en la 52ª Conferencia de la Reunión de Representantes de Servicios de Auditoría Interna de las Organizaciones de las Naciones Unidas y las Instituciones Financieras Multilaterales.

29. En noviembre de 2023, la OAI participó en la 23ª Conferencia de Investigadores Internacionales.

30. La Oficina mantuvo la comunicación con representantes de la Junta de Auditores para coordinar la planificación del trabajo y evitar duplicaciones en la cobertura de la labor de aseguramiento, y también entabló contactos con otras funciones de supervisión interna del UNICEF y con órganos de supervisión de los donantes.

31. La Oficina codirigió la formulación de los principios fundamentales para la participación de los donantes. Con dichos principios, se pretende armonizar las iniciativas emprendidas por las entidades de las Naciones Unidas para afrontar las dificultades que plantea el mayor número de condicionalidades de los donantes. UN-RIAS y los Representantes de los Servicios de Investigación de las Naciones Unidas hicieron suyos estos principios.

VII. Recursos

32. En 2023, el presupuesto de la OAI fue de 14,9 millones de dólares. Al 31 de diciembre de 2023, la OAI contaba con 60 puestos autorizados (con 16 vacantes), incluido el de Director (que cuenta con el apoyo de un Asesor), el de Director Adjunto de Auditoría, el de Directora Adjunta de Investigaciones, 28 puestos en la Sección de Auditoría Interna y 28 puestos en la Sección de Investigaciones. De los 60 puestos, 42 están radicados en Nueva York, 13 en Budapest y 5 en Nairobi. La oficina también cuenta con un puesto de Funcionario Subalterno del Cuadro Orgánico. Se prevé que, a finales de 2024, alrededor de un tercio de los puestos de la OAI estarán radicados fuera de Nueva York.

33. Para garantizar que se cuenta con financiación suficiente y minimizar las consecuencias que la presupuestación de recursos no relacionados con puestos tiene para la independencia operacional, la OAI desarrolló un modelo objetivo con el que calcular las necesidades presupuestarias de dichos recursos en 2024 y años posteriores.

³ Puede consultarse en www.unicef.org/auditandinvestigation/documents/2021-external-quality-assessment-eqa-unicef-investigations-function.

34. En el ciclo presupuestario 2026-2029, se realizará una evaluación exhaustiva del total de recursos (tanto relacionados con puestos como no relacionados con ellos) que necesita la OAI para ejecutar su plan de trabajo, que con tanta rapidez se amplía.

VIII. Resultados de las auditorías internas

35. En 2023, la OAI emitió 25 informes sobre encargos (véase el anexo I).

A. Distribución de las conclusiones de auditoría

36. En el cuadro 2 que figura a continuación, se muestra la distribución de las conclusiones de auditoría.

Cuadro 2

Distribución de las conclusiones de auditoría, por región y esfera temática, 2023^a

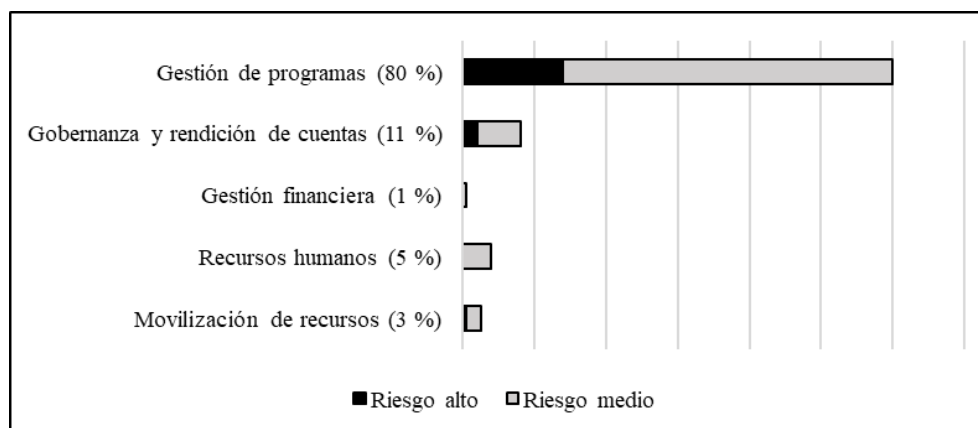
Esfera auditada	Número de auditorías	Conclusiones			
		Satisfactoria	Parcialmente satisfactoria, necesita mejoras	Parcialmente satisfactoria, necesita mejoras importantes	Desfavorable
A. Auditorías de las oficinas en los países (por región)	19	0	13	5	1
África oriental y meridional	7	0	4	3	0
Región de Oriente Medio y Norte de África	2	0	2	0	0
África Occidental y Central	4	0	3	1	0
Europa y Asia Central	3	0	2	1	0
América Latina y el Caribe	1	0	1	0	0
Asia Meridional	1	0	1	0	0
Asia Oriental y el Pacífico	1	0	0	0	1
B. Auditorías temáticas y de la sede	5	0	2	3	0
Total (A+B)	24	0	15	8	1

^a El cuadro no incluye un informe de asesoramiento emitido en 2023 que no contiene conclusiones estándar.

B. Resultados destacados obtenidos en las auditorías internas de las oficinas en los países

37. En 2023, la OAI finalizó las auditorías de 19 oficinas del UNICEF en los países. El objetivo era determinar si los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y control de esas oficinas eran adecuados y eficaces para garantizar el cumplimiento de sus objetivos estratégicos. En la figura II, se muestra la proporción de deficiencias detectadas por esfera de riesgo y se destacan los niveles de prioridad de las medidas acordadas para subsanar dichas deficiencias.

Figura II
Deficiencias clasificadas por esfera de riesgo de las oficinas en los países auditadas



38. En los siguientes párrafos, se resumen las principales observaciones y tendencias recogidas en los informes de auditoría elaborados en 2023.

1. Gestión de programas

39. La gestión de programas abarca la planificación de los programas nacionales y de los trabajos, el seguimiento y la evaluación, la administración de las alianzas con los asociados en la ejecución, los suministros y servicios programáticos, las herramientas de programación (como las transferencias humanitarias en efectivo), la protección contra la explotación y los abusos sexuales, y la rendición de cuentas ante las poblaciones afectadas. Las principales observaciones y medidas formuladas a raíz de las auditorías de las oficinas en los países realizadas en 2023 estaban relacionadas con las alianzas con los asociados en la ejecución y la distribución de suministros programáticos.

a) **Alianzas con los asociados en la ejecución:** las oficinas del UNICEF en los países se sirven tanto de entidades gubernamentales como de organizaciones no gubernamentales (ONG) para ejecutar sus programas aprobados para los países. Las oficinas en los países auditadas en 2023 desembolsaron alrededor de 935 millones de dólares a entidades gubernamentales y 772 millones de dólares a ONG, lo que representa el 24 % de los presupuestos de 2022-2023 de dichas oficinas. El 77 % de esos montos fueron anticipos en forma de transferencias directas en efectivo, que exigen a los asociados justificar el empleo de esos fondos para las actividades específicas que les han sido asignadas. Según observó la Oficina, con las actividades de aseguramiento que las oficinas debían llevar a cabo en el marco del método armonizado de transferencias en efectivo (HACT), el UNICEF solo podía obtener garantías mínimas de que los fondos suministrados a los asociados se empleaban para los fines previstos, sobre todo en contextos de emergencia. Un alto porcentaje de las conclusiones formuladas tras examinar las actividades de aseguramiento del HACT guardaba relación con que los asociados no presentaran la documentación justificativa adecuada sobre el uso previsto de los fondos; sin embargo, las garantías obtenidas y las medidas adoptadas por las oficinas en los países para exigir responsabilidades a los asociados eran muy variadas. Aunque, en general, las oficinas cumplían los requisitos mínimos de aseguramiento del HACT, no siempre consideraban prioritarios a los asociados de alto riesgo a la hora de organizar las actividades de aseguramiento. También se detectaron problemas relacionados con la oportuna ejecución de dichas actividades y con la rápida recuperación de los gastos dudosos o la pronta

intervención en tales casos. Entre las principales medidas acordadas, cabe destacar las siguientes:

- i) Evaluar los riesgos de recurrir a asociados y hacer los ajustes pertinentes en los planes y las actividades de aseguramiento;
- ii) Utilizar métodos competitivos para seleccionar a las organizaciones de la sociedad civil, cuando resulte factible;
- iii) Reforzar las actividades de supervisión y aseguramiento, sobre todo con los asociados de alto riesgo, y hacer un uso eficaz de los resultados de dichas actividades;
- iv) Ajustar las actividades de aseguramiento para dar una respuesta adecuada a los riesgos específicos ligados a los suministros, los trabajos de construcción y la entrega de efectivo a los beneficiarios mediante transferencias directas en efectivo.

b) **Distribución de suministros programáticos:** las oficinas del UNICEF en los países también se sirven de entidades gubernamentales y ONG para distribuir suministros programáticos a los beneficiarios. Aunque la adquisición de la mayor parte de estos suministros está centralizada en la División de Suministros, las oficinas en los países también se abastecen de ellos mediante compras locales. En 2022-2023, la División de Suministros y las oficinas en los países adquirieron suministros programáticos por valor de 3.400 millones de dólares. En el período 2022-2023, las oficinas en los países que se auditaron en 2023 transfirieron suministros valorados en unos 1.300 millones de dólares a los asociados para que estos, a su vez, los repartieran entre los beneficiarios. El riesgo de pérdida y desvío aumenta en ausencia de un sistema institucional fiable con el que hacer un seguimiento de los suministros una vez contabilizados como gastos y transferidos a los asociados. En la auditoría, se observó que las oficinas en los países gestionaban este riesgo de formas distintas, en gran parte por las diferencias de capacidad de los asociados para llevar registros contables y de las propias oficinas para supervisar a los asociados. Por ejemplo, la OAI observó lo siguiente:

- i) Hubo varias oficinas en los países en las que no siempre se evaluaron las capacidades de almacenamiento y logística de los asociados en la ejecución antes de transferirles los suministros;
- ii) Se hicieron entregas de suministros aun cuando los asociados no los habían solicitado o sin que mediara un acuerdo oficial; o
- iii) A menudo, se entregaron suministros a asociados sin que hubiera ningún plan de distribución aprobado.

c) La Oficina también observó que los asociados carecían de registros precisos de las existencias, y que, a menudo, sus almacenes y depósitos se encontraban en malas condiciones. Estos problemas se veían agravados por una supervisión insuficiente de los usuarios finales, lo que impedía cerciorarse de que los asociados en la ejecución estuvieran distribuyendo los suministros debidamente. Entre las principales medidas acordadas, cabe destacar las siguientes:

- i) Mejorar los planes de adquisición incluyendo en ellos una planificación exhaustiva de la distribución;
- ii) Evaluar las capacidades logísticas y de almacenamiento de los asociados en la ejecución que gestionan los suministros;
- iii) Mejorar los sistemas logísticos en los países para saber con más certeza en qué punto de la cadena de suministro se encuentran los suministros que están en poder de los asociados antes de que los distribuyan a los beneficiarios previstos;

- iv) Perfeccionar los procesos de supervisión de los usuarios finales para confirmar que los suministros se distribuyen correctamente y que resultan útiles para los beneficiarios;
- v) Integrar la supervisión de los usuarios finales de los suministros en los mecanismos utilizados para recabar los comentarios de los beneficiarios.

2. Gobernanza y rendición de cuentas

40. En las auditorías de 2023, se observó que las oficinas en los países habían alcanzado distintos grados de madurez a la hora de ejecutar la estrategia de lucha contra el fraude del UNICEF. En algunas de ellas, no se evaluaban los riesgos de fraude y corrupción y, cuando se hacía, el seguimiento de las medidas de evaluación y mitigación parecía insuficiente o sencillamente inexistente. En muchos casos, la gestión de los riesgos de fraude y corrupción no daba la impresión de ser prioritaria para el personal directivo superior, y las evaluaciones de riesgos no abarcaban todas las esferas programáticas de alto riesgo. En ocasiones, cuando se aplicaban medidas, estas eran aparentemente ineficaces para gestionar los riesgos subyacentes. En otras oficinas en los países, había que capacitar más al personal y a los asociados en la ejecución para que pudieran cumplir eficazmente sus responsabilidades de prevención, detección y denuncia de los casos de fraude. Entre las principales medidas acordadas, cabe destacar las siguientes:

- a) Actualizar con regularidad las evaluaciones del riesgo de fraude, elaborar planes de lucha contra el fraude, y formular y ejecutar planes de acción específicos centrados en los principales proveedores de servicios, vendedores y beneficiarios;
- b) Sensibilizar y capacitar en mayor medida al personal, sobre todo en esferas de alto riesgo, como los proyectos de construcción, y en ubicaciones remotas con escaso acceso al personal;
- c) Garantizar la descentralización efectiva de las operaciones utilizando un marco de rendición de cuentas claro y una supervisión sistemática basada en perfiles de riesgos específicos para cada lugar;
- d) Aprovechar las estructuras interinstitucionales de gestión de riesgos, especialmente en lo relativo a los riesgos de fraude en contextos de emergencia.

C. Resultados destacados de las auditorías temáticas

1. Marco regulatorio del UNICEF

41. Los instrumentos regulatorios constituyen un aspecto fundamental del marco de control interno del UNICEF cuyo fin es guiar y regir el comportamiento y el desempeño del personal durante el ejercicio de sus funciones para cumplir los objetivos estratégicos del UNICEF.

42. En su informe de auditoría de 2023 sobre el marco regulatorio del UNICEF, la OAI observó que no había pruebas suficientes de que la Directora Ejecutiva hubiera participado realmente en la formulación de políticas y procedimientos. Además, la forma en la que se realizaba dicha formulación solía dificultar la ejecución de estos y planteaba el riesgo de solapamientos e incoherencias. Por lo general, en las políticas y los procedimientos no se especificaba cuándo estos no serían aplicables, ni tampoco se definían en ellos los criterios para considerar admisible una excepción. Asimismo, al no haber directrices detalladas, los usuarios finales solían optar por preparar ellos mismos los documentos pertinentes, como los procedimientos operativos estándar y los conjuntos de herramientas, lo que ponía en peligro la eficacia de las políticas

correspondientes. Las principales medidas acordadas a raíz de la auditoría fueron las siguientes:

a) Crear una política que rigiera el marco regulatorio formulado por la Directora Ejecutiva; revisar el procedimiento vigente relativo al marco regulatorio; y crear una función centralizada e independiente en materia de políticas con recursos proporcionales para vigilar la definición, el desarrollo, la emisión, la supervisión y la observancia del contenido regulatorio;

b) Asegurarse de que la política regulatoria previera las circunstancias excepcionales en las que podría no aplicarse obligatoriamente y articulara un proceso transparente de toma de decisiones para admitir excepciones.

2. División de Alianzas con el Sector Público

43. La División de Alianzas con el Sector Público (PPD) se dedica a promover políticas y a movilizar recursos del sector público para apoyar la labor del UNICEF en todo el mundo. Pese al competitivo entorno de financiación y a la disminución de la asistencia oficial para el desarrollo, la PPD logró movilizar un considerable volumen de recursos, con lo que superó con creces sus metas para 2023. Además, presentó regularmente ante las oficinas de todo el UNICEF información sobre los cambios que habían experimentado los países donantes y que resultaban pertinentes para la movilización de recursos institucionales. Sin embargo, la OAI observó lo siguiente:

a) Las funciones, responsabilidades y obligaciones de rendir cuentas que tenían las oficinas del UNICEF a la hora de relacionarse y colaborar con los donantes del sector público no siempre estaban claras ni en consonancia con el marco regulatorio vigente;

b) Las metas de movilización de recursos del PPD habían aumentado considerablemente, pero los recursos necesarios para garantizar el logro de esas metas no habían crecido a la par;

c) No quedaba claro cómo se intentarían cumplir las prioridades de promoción del PPD ni qué resultados concretos se esperaban.

44. Las principales medidas formuladas a raíz de la auditoría fueron las siguientes:

a) Actualizar todos los documentos normativos pertinentes para garantizar que las funciones, las responsabilidades y las obligaciones de rendir cuentas a la hora de negociar y gestionar los acuerdos de contribución estuvieran claras;

b) Formalizar la subdelegación de autoridad de la Dirección del PPD a otras oficinas e implantar un sistema de supervisión para tener garantías fiables de que se cumple;

c) Preparar un estudio de viabilidad para revisar el modelo de financiación del PPD con el propósito de aumentar los fondos disponibles para las actividades más importantes de movilización de recursos.

3. Gestión del desempeño y desarrollo profesional

45. La fuerza de trabajo del UNICEF ha crecido de manera considerable en el último decenio, y tanto la gestión del desempeño como el desarrollo profesional figuran entre las principales prioridades de la Estrategia del UNICEF para las Personas correspondiente al período 2022-2025.

46. La Oficina localizó varias iniciativas positivas que tenían como fin crear un entorno laboral vertebrado en torno a los valores básicos del UNICEF. Por otra parte,

la OAI constató que los resultados previstos del programa de gestión del desempeño y desarrollo profesional no quedaban claros. No se habían analizado detalladamente los recursos y las competencias necesarios para aplicar la estrategia propuesta y la correspondiente estructura institucional de apoyo; no se había hecho un examen exhaustivo de las interdependencias existentes con el marco general de gestión de talentos; y no se habían revisado los requisitos relacionados con los procesos o los sistemas. Pese a lo positivo de las iniciativas, había que mejorar considerablemente la cultura del lugar de trabajo para que la gestión del desempeño fuera constructiva, justa y transparente. Aunque existían muchas prácticas de recompensa y reconocimiento en todo el UNICEF, estas eran incoherentes y no se supervisaban de forma centralizada. Todo ello, sumado a la falta de oportunidades profesionales estructuradas, aumentaba el riesgo de que el estado anímico del personal se resentiera. Las principales medidas acordadas a raíz de la auditoría fueron las siguientes:

- a) Formular una visión y una estrategia aplicables a la estructura y el proceso futuros de gestión del desempeño, que habrán de formar parte de un marco integrado de gestión de talentos;
- b) Preparar un plan para ejecutar la estrategia de gestión del desempeño y de desarrollo profesional, con una rendición de cuentas clara y plazos realistas;
- c) Implantar un programa de creación de capacidad centrado en los directivos superiores y los gestores de personal para lograr que la cúpula directiva marque pautas claras y reforzar las obligaciones de rendir cuentas sobre la gestión del desempeño y el desarrollo profesional;
- d) Formular directrices para ponderar la capacidad de gestión del personal y las competencias técnicas al evaluar a los candidatos y el desempeño del personal;
- e) Crear un marco de programas de reconocimiento y recompensas idóneo con criterios de aplicación claros;
- f) Velar por que existan vínculos claros y efectivos entre la gestión del desempeño, el aprendizaje y el desarrollo profesional para incentivar la implicación del personal en su carrera.

4. Alianzas acogidas

47. Las alianzas acogidas son fundamentales para la programación del UNICEF. En nombre de estas y en calidad de entidad de acogida, el UNICEF ha recibido desde 2019 unos 1.000 millones de dólares en contribuciones directas (87 %) y contribuciones bilaterales (13 %). La exposición del UNICEF quedaba limitada en el caso de los acuerdos de contribuciones directas, ya que exigían de forma expresa que la organización desembolsara los fondos siguiendo las instrucciones de las alianzas; sin embargo, no existían requisitos similares con respecto a las contribuciones bilaterales. Por consiguiente, la organización debe implantar más controles para mitigar los posibles riesgos de fraude o uso indebido de los fondos de las contribuciones bilaterales.

48. Por otra parte, no había ningún instrumento oficial que regulara la relación entre el UNICEF y las alianzas acogidas; y, en los arreglos suscritos con estas últimas, el UNICEF no incorporaba prácticas de gestión de riesgos. Las principales medidas acordadas a raíz de la auditoría fueron las siguientes:

- a) Implantar controles adecuados del empleo que las alianzas acogidas hacían de las contribuciones bilaterales para gestionar los riesgos de fraude, derroche y uso indebido;

b) Elaborar una plantilla de acuerdo con alianzas acogidas que incluyera disposiciones adecuadas y acordes tanto con las responsabilidades del UNICEF como los riesgos que asume la organización por acoger una alianza dada;

c) Fijar metas y parámetros claros de éxito y desempeño para la participación del UNICEF en alianzas acogidas, y aclarar qué cargo del UNICEF es el responsable último de gestionar el grado de cumplimiento de dichas metas y parámetros y de informar sobre los avances logrados al respecto;

d) Revisar los procedimientos operativos estándar para garantizar que describan claramente medidas y procesos específicos acordes con los riesgos a los que se expone el UNICEF al acoger las alianzas.

IX. Divulgación de los informes de auditoría interna

49. De conformidad con la decisión 2012/13 de la Junta Ejecutiva, se publicaron todos los informes de auditoría interna emitidos en 2023 en su integridad y sin pasajes suprimidos. Todos los informes de auditoría interna dados a conocer hasta la fecha se pueden consultar en el sitio web de la OAI⁴. No hay obligación de hacer públicos los informes de asesoramiento.

X. Resultados de las investigaciones

50. La Sección de Investigaciones evalúa e investiga denuncias de posibles faltas de conducta y actos ilícitos que pudieran afectar a los recursos y el personal del UNICEF, el personal que no es de plantilla, los asociados en la ejecución, los contratistas institucionales y otros terceros. Los resultados de estas actividades de investigación se transmiten a las oficinas pertinentes para orientar a la administración del UNICEF al decidir las medidas administrativas, disciplinarias o de otro tipo que se deberían adoptar. La Sección también examina las investigaciones de casos de fraude y de explotación y abusos sexuales en las que hay miembros del personal de los asociados en la ejecución y de los contratistas institucionales implicados, y que llevan a cabo o bien aquellas de tales entidades que cuentan con capacidad interna de investigación, o bien otras entidades de investigación externas.

51. El equipo de admisión de la OAI examina todas las denuncias de posibles faltas de conducta y actos ilícitos y, junto con la administración de la Sección de Investigaciones, proporciona orientación al personal y a los directivos sobre las opciones disponibles para resolver los casos, como mecanismos de solución informales y alternativos. El equipo de admisión evalúa las denuncias y recopila información adicional para determinar si se debe iniciar una investigación completa. Cuando se determina que un asunto está fuera del alcance de la OAI, este podrá remitirse a otra oficina. Cuando se abre una investigación y se corroboran las acusaciones, el resultado se documenta en un informe de investigación; si no se pueden corroborar atendiendo a la carga de la prueba requerida, la investigación se documenta en un informe de cierre.

52. En 2023, la Sección de Investigaciones apoyó la labor de otros servicios de investigación de las Naciones Unidas, entre otras cosas, realizando dos investigaciones en nombre de otras entidades de la Organización. Asimismo, solicitó a otros servicios de investigación de las Naciones Unidas que la ayudaran a realizar evaluaciones e investigaciones.

⁴ Véase www.unicef.org/auditandinvestigation/internal-audit-reports.

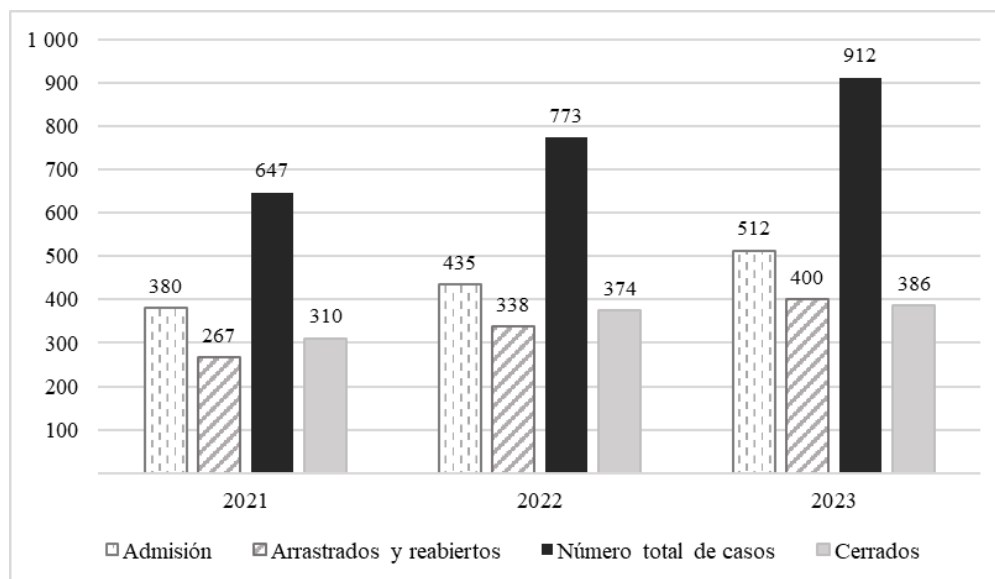
53. En colaboración con la oficina de la Directora Ejecutiva Adjunta de Gestión, la Sección trató de atender el creciente número de casos recurriendo, de forma experimental, a cartas de opciones con las que resolver las denuncias verosímiles de determinados tipos de casos, y también ampliando las categorías de asuntos que se remiten directamente a la posible adopción de medidas disciplinarias sin efectuar una investigación completa.

A. Gestión de casos

54. En las figuras III y IV y en el cuadro 3, se ofrece una visión general de la actividad relacionada con los casos de la OAI, con las denuncias agrupadas por categoría. A fin de armonizar los datos con otros fondos y programas de las Naciones Unidas, la categoría de conductas prohibidas engloba el hostigamiento, el abuso de autoridad y la discriminación, pero excluye el acoso sexual, que se incluye con la explotación y los abusos sexuales y la agresión sexual en la categoría de conducta sexual indebida.

55. En 2023, las denuncias por faltas de conducta y actos ilícitos registradas como nuevos casos (512 casos) aumentaron un 18 % con respecto a 2022, lo que supuso un incremento del 35 % con respecto a 2021 (véase la figura III). La línea directa de la Sección de Investigaciones recibió casi 15.000 comunicaciones que precisaban un examen más detallado y la adopción de medidas. El constante y notable crecimiento del número de casos sigue superando los recursos disponibles, lo que contribuye a aumentar el desfase entre dicho número y el de casos cerrados.

Figura III
Investigaciones admitidas, número de casos y número de casos cerrados, 2021 a 2023



56. En 2023, la Sección de Investigaciones tramitó 912 casos (véase el cuadro 3), lo que representa un aumento del 18 % con respecto a 2022. Esta cifra incluye 399 casos arrastrados del año anterior, 512 casos nuevos y 1 caso reabierto. Pese al aumento del número de casos y al registro de varias vacantes nuevas, el equipo logró cerrar un 3 % más de casos, alcanzando los 386 a finales de 2023.

Cuadro 3
Casos investigados en 2023

<i>Estado de los casos</i>	<i>Número de casos</i>
Casos arrastrados de años anteriores al 1 de enero de 2023	399
Casos admitidos durante 2023	512
Casos reabiertos desde el año anterior	1
Total de casos durante el año	912
Casos cerrados durante el año	386
Casos que permanecían abiertos al 31 de diciembre de 2023	526

57. La Oficina se esfuerza por concluir las evaluaciones en un plazo de 90 días, y las investigaciones, en un plazo de nueve meses. Estos plazos sirven de guía más que de objetivo, puesto que ciertos casos pueden permanecer abiertos por muchas razones válidas. También evita aplicar parámetros que podrían servir de incentivo para que no se investigue debidamente o se minimicen las consideraciones relacionadas con la regularidad del procedimiento, o dar lugar al cierre prematuro de las investigaciones. La Oficina sigue centrando su atención en otorgar prioridad a los casos más graves y mejorar la eficiencia y la eficacia en la resolución de sus casos.

58. En 2023, la OAI concluyó 184 evaluaciones (el 48 % del total) en un plazo de 90 días (véase la figura IV). De los 56 casos cerrados tras la correspondiente investigación, 33 (59 %) se concluyeron dentro del plazo de nueve meses (véase la figura V).

59. La rapidez con la que se cierran los casos depende de varios factores, como la naturaleza de aquellos, su prioridad y su complejidad. En 2023, la duración de los casos de la Oficina también se vio afectada por el considerable aumento del número de nuevos asuntos que debían examinarse, el movimiento de personal y las vacantes, y la gran cantidad de tareas ajenas a las investigaciones, sobre todo las vinculadas con la gestión de las relaciones con los donantes y el mayor número de solicitudes de presentación de informes.

Figura IV

Porcentaje de evaluaciones cerradas en un plazo de 90 días en 2023, por tipo de caso

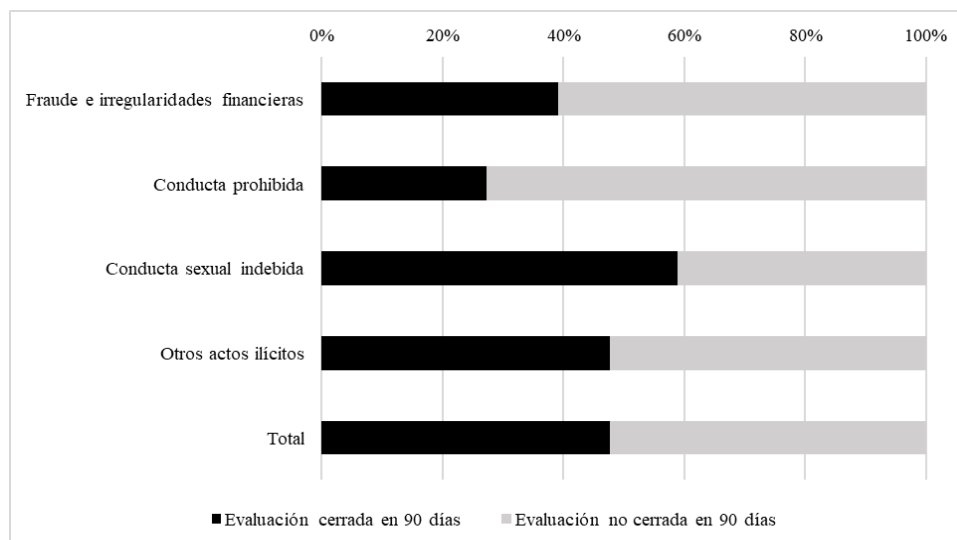
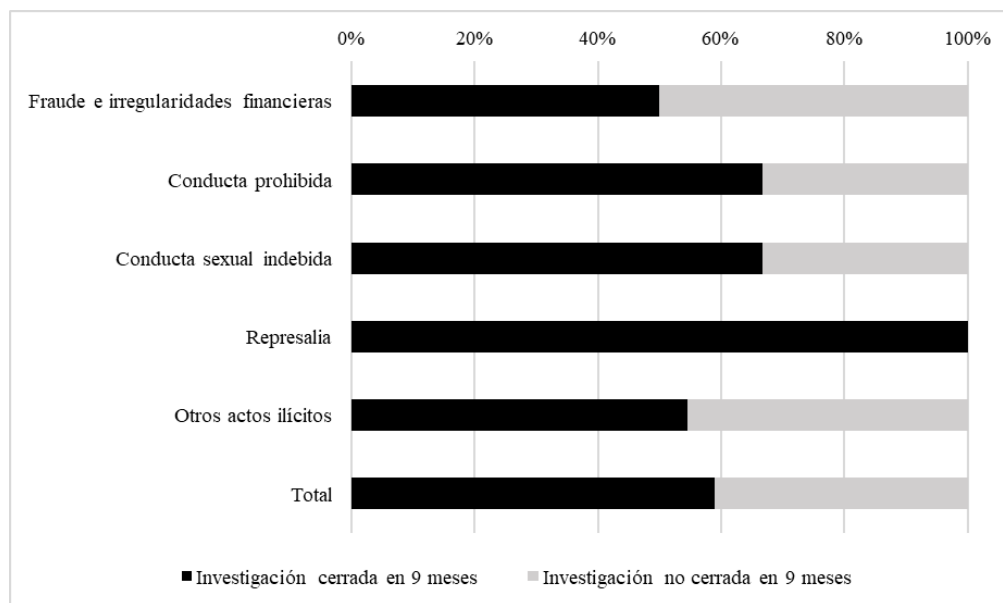


Figura V
Porcentaje de investigaciones cerradas en un plazo de nueve meses en 2023, por tipo de caso^a

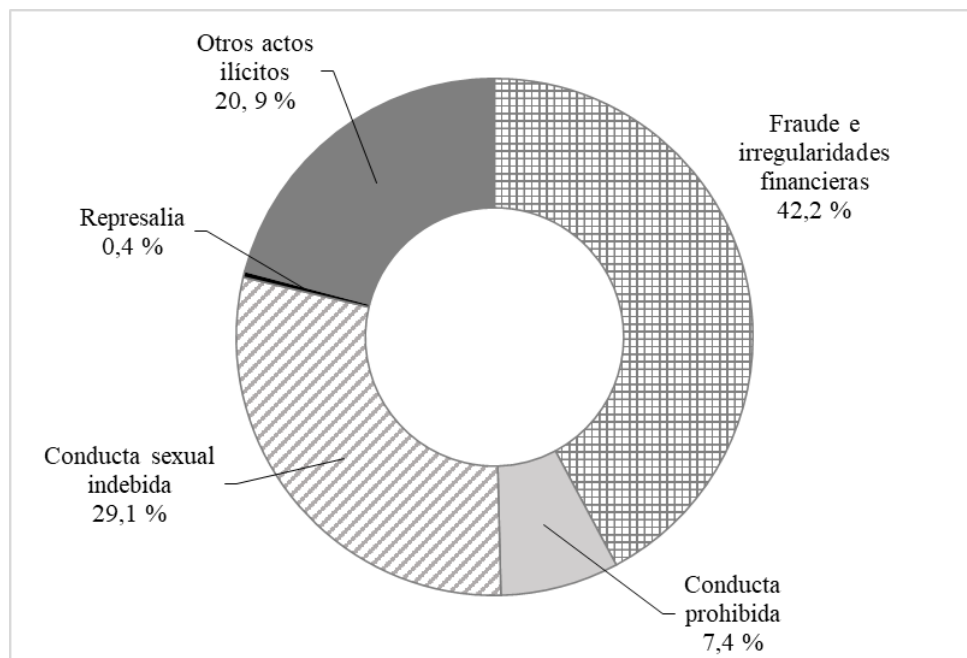


^a En 2023, la OAI llevó a cabo una investigación por represalias en nombre de otra entidad de las Naciones Unidas.

B. Análisis de las denuncias recibidas

60. En la figura VI y en el cuadro 4, se clasifican por tipo los 512 casos abiertos en 2023. La categoría con más casos fue la de fraudes e irregularidades financieras (216 casos), seguida de la de conducta sexual indebida (149 casos). Ambas registraron un aumento con respecto a 2022. El incremento de los casos de conducta sexual indebida (110 en 2022 y 149 en 2023) refleja un importante aumento de los casos de explotación y abusos sexuales (83 en 2022 y 127 en 2023), pero un número similar de casos de acoso sexual (23 en 2022 y 22 en 2023). El número de casos de hostigamiento, abuso de autoridad y discriminación se mantuvo estable, situándose en 38 tanto en 2023 como en 2022. En 2023, la OAI abrió ocho casos de presunta discriminación por, entre otros motivos, la raza, el género, el origen étnico y otras características.

Figura VI
Casos admitidos en 2023, por categoría de denuncia



Cuadro 4
Casos admitidos por categoría de denuncia, 2021 a 2023

Categoría de denuncia	Casos en 2021	Casos en 2022	Casos en 2023
Fraude e irregularidades financieras	152	193	216
Conducta prohibida	50	38	38
Conducta sexual indebida	95	110	149
Represalia ^a	0	1	2
Otros actos ilícitos	83	93	107
Total	380	435	512

^a Se incluye un asunto investigado por la OAI en nombre de otra entidad de las Naciones Unidas.

61. En el cuadro 5 se desglosan las denuncias recibidas por ubicación geográfica.

Cuadro 5
Casos admitidos en 2022 y 2023, por región

Región/ubicación del UNICEF	2023		2022	
	Número de casos	Porcentaje del total	Número de casos	Porcentaje del total
Sede	26	5	30	7
Asia Oriental y el Pacífico	22	4	24	6
África oriental y meridional	120	23	94	22
Europa y Asia Central	22	4	24	6
América Latina y el Caribe	29	6	15	3
Región de Oriente Medio y Norte de África	88	17	80	18
Asia Meridional	108	21	73	17
África Occidental y Central	91	18	88	20
Otras ^a	6	1	7	2
Total	512	100	435	100

Nota: Debido al redondeo, algunos porcentajes no suman 100 %.

^a La categoría "Otras" comprende los asuntos cuya ubicación se desconoce, las denuncias que atañen a entidades ajenas al UNICEF o las denuncias interregionales.

C. Resolución de los casos concluidos

62. En 2023, la OAI emitió 44 informes de investigación, 49 remisiones y 1 memorando de asesoramiento en los que se subrayaban los riesgos de no cribar adecuadamente a los candidatos en proceso de contratación en lo tocante a posibles conductas sexuales indebidas. De los 386 casos concluidos en 2023, 15 se cerraron porque las acusaciones no pudieron corroborarse. De los 278 casos concluidos restantes, 19 se cerraron porque las presuntas víctimas retiraron sus denuncias o declinaron dar su consentimiento para proceder a una investigación oficial, y las acusaciones no se pudieron constatar por otros medios.

63. La Oficina cerró 142 casos tras efectuar investigaciones de explotación y abusos sexuales, o investigaciones o auditorías especiales de fraude en las que estaban implicados miembros del personal de asociados en la ejecución, llevadas a cabo por aquellos de dichos asociados que contaban con capacidad interna de investigación, o por otros terceros. En el cuadro 6 se resume la resolución de los casos concluidos en 2023, y en la adición al presente informe se ofrece información detallada sobre ellos.

Cuadro 6
Resolución de los casos concluidos en 2023

Tipo de cierre	Número de casos
Informe de investigación	44
a) Presentado al personal directivo superior en virtud de la política disciplinaria del UNICEF*	36
b) Enviados a otras oficinas del UNICEF o entidades de las Naciones Unidas**	8
Informe de cierre	15
a) Denuncia no corroborada	15

<i>Tipo de cierre</i>	<i>Número de casos</i>
Otros	278
a) Falta o retirada del consentimiento para proceder a una investigación en un caso en que una persona ha sufrido un daño directo	19
b) Revisión de la investigación o auditoría de terceros	142
c) Falta de información concluyente en la medida necesaria para iniciar una investigación	117
Remisión a otra oficina del UNICEF o a otra entidad***	49
Total de casos cerrados en 2023	386

* Incluye los casos presentados en virtud de los párrafos 21 y 33 de la política del UNICEF sobre el proceso disciplinario y las medidas conexas.

** Incluye los informes de investigación en asuntos contractuales relacionados con el personal que no es de plantilla, los informes de investigación realizados en nombre de otras entidades de las Naciones Unidas y los informes de investigación en asuntos relacionados con los Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) que se presentan al Coordinador Ejecutivo de estos últimos.

*** Se pueden emitir remisiones cuando el asunto escape al mandato de la OAI, o cuando esta haya determinado que no está justificado llevar a cabo una investigación y haya detectado cuestiones apropiadas para que intervenga la administración.

64. La mayor parte de los casos cerrados estaban relacionados con la explotación y los abusos sexuales (119 casos), seguidos de los de fraude relacionado con el uso indebido de fondos de programas por parte de terceros (69 casos) y los de conducta indebida del personal (36 casos). La Oficina determinó que las pérdidas financieras ocasionadas al UNICEF por 10 casos de faltas de conducta o actos ilícitos, o ambas cosas, ascendían a 99.398 dólares. Por lo general, estas pérdidas reflejan las constataciones atribuibles a faltas de conducta o actos ilícitos, o a ambas cosas, por lo que pueden no reflejar las pérdidas totales de la organización, como los gastos que, aun sin ser atribuibles al fraude, se consideraron no autorizados o inadmisibles en virtud de los acuerdos contractuales suscritos con el UNICEF. La cifra tampoco incluye las pérdidas ocasionadas a terceros, como las derivadas del fraude en los planes de seguro médico.

D. Medidas disciplinarias y otras medidas adoptadas por el UNICEF

65. Si bien la OAI es responsable de realizar las investigaciones necesarias, el personal directivo superior se encarga de adoptar las medidas correspondientes a partir de los informes de investigación presentados por la Oficina. En este sentido, la OAI remitió 36 asuntos al personal directivo superior para que estudiara la posibilidad de adoptar medidas disciplinarias con arreglo a la política del UNICEF sobre el proceso y las medidas disciplinarias. La Directora Ejecutiva Adjunta de Gestión comunica al personal las medidas disciplinarias adoptadas a partir de las constataciones de la OAI en los informes periódicos sobre medidas disciplinarias y de otro tipo en respuesta a las faltas de conducta. En 2023, hubo 23 casos, algunos de los cuales estaban relacionados con los que la OAI había presentado en 2022, en los que la Directora Ejecutiva Adjunta de Gestión concluyó un proceso disciplinario. De ellos, 21 involucraban a personal en activo y 2 a antiguos miembros del personal, a quienes se informó de que se les habría impuesto una medida disciplinaria si hubieran permanecido en servicio. Entre las medidas disciplinarias adoptadas, figuraron el despido o la separación del servicio (16 casos) y la pérdida de escalones dentro de la categoría (7 casos).

66. En un caso relacionado con otro antiguo miembro del personal, se tomaron las medidas oportunas para registrar el caso a efectos de rendición de cuentas.

E. Actividades no específicas de los casos

67. En 2023, el personal de la Sección de Investigaciones participó en actividades formativas, como una capacitación interinstitucional organizada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados; capacitación sobre la realización de entrevistas a personas traumatizadas; y talleres sobre herramientas de inteligencia, tecnología de la información y las comunicaciones de código abierto para investigadores, así como sobre la investigación de conductas sexuales indebidas.

68. La Sección prestó servicios de asesoramiento, además de otros no relacionados con la investigación, en ámbitos como los siguientes:

a) **Asesoramiento al personal y a la administración del UNICEF:** la Sección recibió un número cada vez mayor de solicitudes de orientación y asesoramiento por parte de los directivos y el personal de todo el UNICEF sobre posibles faltas de conducta y actos ilícitos, así como sobre cuestiones ajenas al mandato de la OAI. Se empleó un tiempo considerable en atender estas solicitudes, que supusieron una proporción cada vez mayor del volumen de trabajo de la Sección;

b) **Iniciativas en materia de políticas:** la Sección contribuyó a impulsar varias iniciativas institucionales, como políticas y procedimientos en materia de estándares ambientales y sociales, así como de salvaguardia. Además, siguió participando en el grupo de trabajo de las Naciones Unidas sobre mejores prácticas para atender las denuncias de hostigamiento, acoso sexual, abuso de autoridad y discriminación;

c) **Explotación y abusos sexuales y acoso sexual:** la Oficina es responsable de informar a la Oficina Ejecutiva del Secretario General de las Naciones Unidas de las denuncias de explotación y abusos sexuales relacionadas con el UNICEF que se hayan presentado con respecto a víctimas o agresores identificables⁵. El personal de la Sección de Investigaciones también hizo exposiciones sobre la explotación y los abusos sexuales y el acoso sexual para el personal y los asociados en la ejecución del UNICEF en diversas regiones;

d) **Fraude y corrupción:** la Sección gestionó un examen externo del marco del UNICEF para la lucha contra el fraude, participó en un grupo de trabajo integrado por varias divisiones para formular directrices prácticas sobre cómo responder ante los casos de fraude y corrupción, y realizó presentaciones sobre el tema en varias oficinas del UNICEF. La Sección también colaboró con la Oficina en el Afganistán y la División de Suministros para revisar de forma proactiva los riesgos relacionados con la función de suministros en dicho país. Con ello, quedó patente la imperiosa necesidad de reforzar las medidas de mitigación de riesgos de fraude y corrupción, entre otros. La Oficina también puso en marcha un proceso de contratación para formar un grupo de tareas provisional encargado de investigar casos de fraude, y estima que estas plazas estarán cubiertas en el segundo trimestre de 2024;

e) **Comunicaciones y capacitación:** la Sección de Investigaciones intensificó sus actividades de divulgación, realizando más de 40 presentaciones

⁵ El número de denuncias de explotación y abusos sexuales comunicadas a la Oficina del Secretario General puede diferir del número que figura en el presente informe, ya que la OAI también recibe denuncias que no cumplen los criterios para su notificación a la Oficina Ejecutiva del Secretario General. Entre ellas, se cuentan las de los casos que la OAI puede remitir a otras entidades de las Naciones Unidas.

(frente a las 31 de 2022) para el personal de las oficinas regionales y en los países, y también para los asociados en la ejecución. Los temas tratados abarcaron desde una sinopsis de la labor de la OAI hasta las conductas sexuales indebidas, y cómo responder a las denuncias de fraude y corrupción;

f) **Revisión de cláusulas incluidas en los acuerdos:** en 2023, la Sección participó en la redacción y revisión de 64 acuerdos de financiación y jurídicos con donantes y otros terceros, cifra que contrasta con los 35 de 2022. El proceso de revisión, así como la complejidad y la naturaleza atípica de estos acuerdos, obligaron a reasignar considerables recursos de nivel superior;

g) **Relaciones con los donantes y presentación de informes dirigidos a estos:** en 2023, la Sección se ocupó de más de 75 asuntos relacionados con la presentación de informes a los donantes, lo que incluyó presentar informes tanto periódicos como especiales y responder a las consultas de seguimiento. Además, asumió un papel activo en más de 40 asuntos relacionados con los donantes, como la preparación de iniciativas específicas para involucrar a estos últimos y la participación en ellas, y la confección de herramientas y documentos de recursos dirigidos a los donantes. Para poder atender la creciente demanda de relaciones con los donantes y de presentación de informes a estos últimos, la Oficina creó una plaza dedicada exclusivamente a dicha labor. La delicada naturaleza de la información sobre investigaciones que solicitan los donantes sigue suponiendo un riesgo para la independencia de la Oficina.

F. Sinopsis de asuntos y tendencias

69. La Oficina registró un notable aumento del número de denuncias por conducta sexual indebida y, en particular, por explotación y abusos sexuales. La mayoría de ellas afectaba a personal de los asociados en la ejecución. La Oficina corroboró las denuncias de acoso sexual o de explotación y abuso sexuales correspondientes a 15 casos en los que había personal del UNICEF implicado, frente a los 6 de 2022. Sin embargo, el hecho de que las víctimas no dieran su consentimiento para proceder a una investigación oficial siguió planteando problemas para efectuar las averiguaciones correspondientes; por ese motivo, la OAI cerró cinco casos de conducta sexual indebida en 2023.

70. Aunque el número de denuncias de hostigamiento, abuso de autoridad y discriminación se mantuvo relativamente estable en comparación con 2022, sigue haciendo falta invertir una gran cantidad de recursos en la fase de admisión de tales casos. Y ello pese a haberse determinado que muchas de las denuncias correspondían, en última instancia, a conflictos interpersonales y a problemas con la gestión del desempeño que no llegaban a constituir faltas de conducta y que, por tanto, escapaban al mandato de la Oficina.

71. La Oficina se enfrenta a dificultades excepcionales a la hora de investigar denuncias de fraude o explotación y abusos sexuales que involucran a personal de los asociados en la ejecución gubernamentales. Por lo general, se ve obligada a confiar en la capacidad de los asociados para llevar a cabo su propia investigación. En este sentido, urge reforzar el marco jurídico aplicable para que el UNICEF cuente con más herramientas para tratar este tipo de denuncias.

72. El entorno operacional del UNICEF, en particular cuando trabaja en zonas de conflicto, plantea numerosas trabas de orden práctico a la hora de llevar a cabo las investigaciones. Por lo general, es complicado recabar pruebas documentales o testimoniales decisivas en lugares inaccesibles o de alto riesgo. La Oficina tampoco suele poder ofrecer protección a los testigos expuestos a riesgos de seguridad por

haber presentado las denuncias, lo que podría mermar la capacidad de la Oficina para conseguir pruebas útiles.

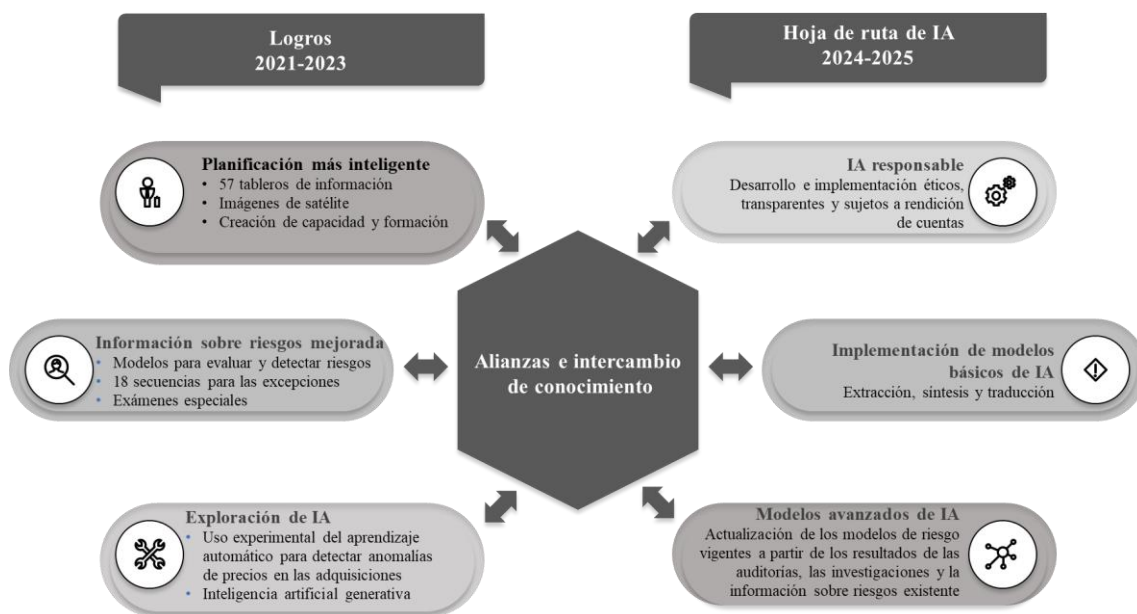
73. Los casos de fraude y corrupción plantean, además, varias dificultades exclusivas. Por ejemplo, el hecho de que los asociados en la ejecución no conserven documentación justificativa suele hacer que a la OAI le cueste corroborar el fraude con el nivel de prueba exigido. Además, parece que los casos de corrupción y fraude, sobre todo cuando este último se produce en el ámbito de las adquisiciones, se denuncian bastante menos de lo que debería. A fin de resolver estos problemas, la OAI ha adoptado un enfoque pragmático, colaborando estrechamente con las oficinas en los países para apoyar las actividades de aseguramiento que pueden conducir a detectar gastos no admisibles y controles deficientes que habría que subsanar, sobre todo en aquellos casos en que la OAI no puede emprender las investigaciones necesarias para corroborar la existencia de actos ilícitos.

74. La Oficina respaldó iniciativas proactivas, como el examen de la función de suministro en el Afganistán. No obstante, es importante señalar que la OAI tiene poca capacidad para ampliar esta labor proactiva, ya que esta puede requerir cuantiosos recursos y que la Oficina tiene que atender de forma prioritaria el creciente volumen de casos reactivos, así como las peticiones no relacionadas con casos concretos.

XI. Análisis de datos

Figura VII

Hoja de ruta de análisis e inteligencia artificial (IA)



75. La Oficina ha logrado notables avances a la hora de integrar los análisis en sus operaciones cotidianas, entre los que cabe destacar los siguientes:

- Tableros que muestran datos contrastados para la planificación y la ejecución de los trabajos;
- Modelos de riesgo personalizados para evaluar los riesgos de auditoría y la necesidad de colaborar de manera proactiva con las oficinas en los países;

- c) Proyectos piloto de uso de imágenes de satélite para evaluar el progreso de los proyectos de construcción;
- d) Informes de seguimiento de la gestión;
- e) Proyectos piloto de uso de la inteligencia artificial, lo que incluye un modelo para detectar anomalías en los precios de las adquisiciones.

XII. Hoja de ruta estratégica

76. Las prioridades estratégicas de la OAI para 2024 se enumeran en los siguientes párrafos.

77. **Colaboración con la Junta Ejecutiva:** la OAI seguirá colaborando estrechamente con la Junta en lo que se refiere a la gestión de riesgos y las medidas de aseguramiento.

78. **Auditoría interna:** en 2024, la Oficina llevará a cabo un examen externo para asegurar la calidad de su función de auditoría interna. Además, concluirá los informes de auditoría consolidados sobre los principales temas comunes detectados en las auditorías de las oficinas en los países que se llevaron a cabo en 2023 con el fin de ampliar el aprendizaje, centrándose en los problemas y las soluciones que afectan a toda la organización.

79. **Investigaciones:** en 2024, la Sección de Investigaciones seguirá ampliando su labor con el fin de atajar los riesgos de fraude y corrupción en todas las operaciones del UNICEF, para lo cual recurrirá a medios como poner en marcha el grupo de tareas provisional encargado de investigar casos de fraude y apoyar la ejecución del examen externo y las recomendaciones para mejorar el marco del UNICEF de lucha contra el fraude. La Oficina buscará formas de atender con mayor eficiencia las peticiones de los donantes de que se amplíen los informes presentados y la revisión de los acuerdos jurídicos.

80. **Mecanismos alternativos de solución de conflictos:** la Sección de Investigaciones procurará intervenir únicamente en aquellos asuntos en los que sea realmente necesario emprender investigaciones. La Oficina seguirá trabajando con la División de Recursos Humanos y la Oficina de la Directora Ejecutiva para que se recurra más a mecanismos alternativos de solución de conflictos para resolver los enfrentamientos interpersonales, se incremente el uso de las cartas de opciones y las remisiones directas, y se adopten políticas que permitan que las infracciones de menor importancia sean tramitadas por oficinas distintas de la OAI.

XIII. Proyecto de decisión

La Junta Ejecutiva

Toma nota del informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones del UNICEF a la Junta Ejecutiva correspondiente a 2023 ([E/ICEF/2024/AB/L.3](#)), su adición ([E/ICEF/2024/AB/L.3/Add.1](#)) y la respuesta de la administración ([E/ICEF/2024/AB/L.4](#)), así como del informe anual del Comité Asesor de Auditoría del UNICEF a la Junta Ejecutiva correspondiente a 2023, y acoge con beneplácito la opinión general sobre la idoneidad y eficacia del marco de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización de la organización.

Anexo I

Informes de auditoría y asesoramiento emitidos en 2023^a

Núm.	Número de referencia	Región ^b	Informes de auditoría y asesoramiento	Número de medidas acordadas		Conclusión del informe ^c
				Total	Prioridad alta	
I. Informes de auditoría						
A. Oficinas en los países						
1.	2023/01	EAP	Gestión de la subvención del Fondo Mundial para apoyar la reducción, el tratamiento y la prevención de la tuberculosis, la malaria y la COVID-19 en la República Popular Democrática de Corea	3	1	I
2.	2023/02	ECA	Tayikistán	5	0	PS-NM
3.	2023/03	SA	Nepal	7	2	PS-NM
4.	2023/04	ESA	Madagascar	11	3	PS-NMI
5.	2023/08	WCA	Guinea	8	2	PS-NM
6.	2023/09	ESA	Burundi	6	0	PS-NM
7.	2023/11	MENA	Estado de Palestina	7	0	PS-NM
8.	2023/12	WCA	Togo	6	1	PS-NM
9.	2023/13	ESA	República Unida de Tanzania	5	2	PS-NM
10.	2023/14	MENA	Yemen	7	2	PS-NM
11.	2023/15	WCA	Nigeria	11	2	PS-NM
12.	2023/16	ESA	Uganda	6	0	PS-NM
13.	2023/18	ESA	Etiopía	11	3	PS-NMI
14.	2023/19	ECA	Ucrania	10	2	PS-NMI
15.	2023/20	WCA	Níger	9	5	PS-NMI
16.	2023/21	ESA	Sudán del Sur	9	3	PS-NMI
17.	2023/22	LAC	Perú	9	1	PS-NM
18.	2023/23	ECA	Polonia	11	2	PS-NM
19.	2023/25	ESA	Somalia	9	2	PS-NM
Total				150	33	
B Esferas temáticas						
20.	2023/05	n. a.	Gestión del desempeño y desarrollo profesional	8	4	PS-NMI
21.	2023/06	n. a.	Acogida de alianzas mundiales por parte del UNICEF	7	4	PS-NMI
22.	2023/07	n. a.	División de Alianzas con el Sector Público	7	3	PS-NMI
23.	2023/10	n. a.	Financiación de las actividades de recaudación de fondos: bono del Banco Mundial	2	0	PS-NM
24.	2023/24	n. a.	Marco regulatorio del UNICEF	5	1	PS-NM
Total				29	12	
Total general				179	45	

Núm.	Número de referencia	Región ^b	Informes de auditoría y asesoramiento	Número de medidas acordadas		
				Total	Prioridad alta	Conclusión del informe ^c
II. Informes de asesoramiento						
25.	2023/17	n. a.	Estrategia de operaciones institucionales de las Naciones Unidas	—	—	—

^a Los informes de auditoría se enumeran por categoría.

^b Las regiones del UNICEF mencionadas son las siguientes: EAP: Asia Oriental y el Pacífico; ECA: Europa y Asia Central; ESA: África Oriental y Meridional; LAC: América Latina y el Caribe; MENA: Oriente Medio y Norte de África; SA: Asia Meridional; y WCA: África Occidental y Central.

^c Las conclusiones de los informes se clasifican del siguiente modo:

Satisfactoria (S): los procesos de gobernanza, gestión de riesgos o fiscalización evaluados eran adecuados y funcionaban bien.

Parcialmente satisfactoria, necesita mejoras (PS-NM): en general, los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización evaluados eran adecuados y funcionaban, pero era necesario introducir algunas mejoras. Era poco probable que las debilidades o deficiencias detectadas tuvieran un impacto sustancialmente negativo en el desempeño de la entidad o esfera auditadas o la ejecución de la actividad o proceso auditados.

Parcialmente satisfactoria, necesita mejoras importantes (PS-NMI): los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización evaluados requerían mejoras importantes. Las debilidades o deficiencias detectadas podían tener un impacto sustancialmente negativo en el desempeño de la entidad o esfera auditadas o la ejecución de la actividad o proceso auditados.

Insatisfactoria (I): los procesos de gobernanza, gestión de riesgos y fiscalización evaluados requerían mejoras importantes. Las debilidades o deficiencias detectadas podían tener un impacto muy negativo en el desempeño de la entidad o esfera auditadas o la ejecución de la actividad o proceso auditados.

Anexo II

Medidas acordadas que llevaban pendientes más de 18 meses al 31 de diciembre de 2023

Núm.	<i>Título de la auditoría/mes y año de emisión/antigüedad de la medida acordada/medida acordada (por prioridad de riesgo)</i>	<i>Actualización del estado (en marzo de 2024)</i>
1	<p>Oficina en Guatemala (mayo de 2022: 19 meses)</p> <p>a) Prioridad media: la oficina en el país acordó mejorar su gestión de las alianzas subsanando las deficiencias de control interno presentes en el memorando de entendimiento tripartito suscrito entre la oficina, el Gobierno y las organizaciones de la sociedad civil.</p>	<p>El Representante de la oficina en el país mantuvo conversaciones con el Ministerio de Educación para reforzar el memorando de entendimiento tripartito. Se ha retrasado su conclusión para atender la solicitud del Gobierno de proseguir las conversaciones. Se han celebrado reuniones con las autoridades pertinentes y se espera que el memorando de entendimiento se firme en el primer trimestre de 2024.</p>

Anexo III

Indicadores clave del desempeño correspondientes a 2023

Núm.	Indicador clave del desempeño	Meta (2023)	Logro (2023)
1.	Entrega de un plan de trabajo basado en los riesgos	90 %	78 % ^a
2.	Conformidad con la decisión 2012/13 de la Junta Ejecutiva sobre divulgación pública	100 %	100 %
3.	Encargos en que las opiniones de los clientes han sido “en general, satisfactorias” ^b	100 %	100 %
4.	Conformidad general con las normas del Instituto de Auditores Internos, incluidas las valoraciones externas (una vez cada cinco años)	Sí	Sí
5.	Conformidad con los indicadores de puntualidad en la presentación de informes de auditoría interna	90 %	8 % ^c
6.	Conformidad con los indicadores de puntualidad de las investigaciones	65 %	59 %

^a El hecho de que el porcentaje alcanzado sea inferior al previsto se atribuye a una combinación de dificultades de peso. La Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones (OAI) tuvo que trabajar con una tasa de vacantes del 13 %, considerablemente superior al 3 % previsto, lo que repercutió en su capacidad operacional. Además, las oficinas del UNICEF en los países atravesaron numerosas dificultades inesperadas, como disturbios civiles, desastres naturales y problemas de dotación de personal local, que obligaron a la OAI a revisar en profundidad sus planes de trabajo iniciales. Todo ello hizo que, después de haber realizado un trabajo considerable, tuvieran que suspenderse o aplazarse varias de las auditorías previstas.

^b Los clientes de auditoría se mostraron de acuerdo o muy de acuerdo en que, en general, cada auditoría añadía valor y daba lugar a resultados y medidas acordadas útiles.

^c El porcentaje de logro de los indicadores clave del desempeño en 2023 fue bajo por diversas dificultades experimentadas en la Sección de Auditoría. Cabe citar, entre ellas, un 25 % de vacantes a lo largo del año correspondiente a un puesto de auditor jefe y la transición para ocupar otra plaza de jefatura, lo cual hizo que el proceso de revisión de la calidad se viera sometido a importantes presiones y retrasos. Además, la ausencia de miembros clave del personal de los clientes durante las vacaciones y la necesidad de mantener conversaciones pormenorizadas para tratar complejos asuntos de las auditorías ralentizaron la presentación de los informes.