



Junta Ejecutiva del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, del Fondo de Población de las Naciones Unidas y de la Oficina de las Naciones Unidas de Servicios para Proyectos

Distr. general
2 de abril de 2014
Español
Original: inglés

Período de sesiones anual de 2014

Ginebra, 23 a 27 de junio de 2014

Tema 15 del programa provisional

Auditoría y supervisión interna

PNUD: informe sobre auditoría interna e investigaciones

Resumen

El presente informe ofrece información sobre las actividades de la Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI) en el año finalizado el 31 de diciembre de 2013. Como solicitó la Junta Ejecutiva en su decisión 2013/24, el presente informe incluye los títulos de todos los informes de auditoría interna publicados durante el año y las calificaciones recibidas, así como información sobre los recursos de la OAI para auditorías e investigaciones. Asimismo, como se solicitó en la decisión 2012/18, este informe contiene información sobre cuestiones importantes relacionadas con la divulgación pública de los informes de auditoría interna y la experiencia adquirida con la divulgación pública hasta la fecha. De conformidad con lo dispuesto en la decisión 2011/22, este informe también contiene información sobre la experiencia adquirida en auditorías conjuntas, así como en los casos de fraude y las medidas adoptadas en casos de falta de conducta. La respuesta de la administración a este informe se presenta por separado (de conformidad con la decisión 2006/13), y el informe anual del Comité Asesor de Auditoría se anexa al presente informe (conforme al documento [DP/2008/16/Rev.1](#))

Elementos de una decisión

La Junta Ejecutiva tal vez desee: a) tomar nota del presente informe; b) expresar que sigue apoyando el fortalecimiento de las funciones de auditoría interna e investigación del PNUD y c) tomar nota del informe anual del Comité Asesor de Auditoría.



Índice

	<i>Página</i>
Introducción	3
I. Garantías en el PNUD	3
II. Divulgación de informes de auditoría interna	7
III. Dotación de personal y presupuesto	8
IV. Resultados significativos de la auditoría interna	10
A. Auditorías de la sede	10
B. Auditorías interinstitucionales	10
C. Auditorías de las oficinas en los países	11
D. Auditorías del Fondo Mundial	12
E. Auditorías de proyectos	13
V. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría	14
VI. Servicios de asesoramiento	15
VII. Servicios de auditoría interna e investigación para ONU-Mujeres	15
VIII. Examen de auditorías de proyectos ejecutados por organizaciones no gubernamentales y/o gobiernos nacionales	15
IX. Investigaciones	17
X. Conclusión general y marco para el futuro.	23

Anexos (disponibles en el sitio web de la Junta Ejecutiva)

1. Carta de la Oficina de Auditoría e Investigaciones
2. Informes de auditoría de la OAI publicados en 2013
3. Recomendaciones que no se han aplicado al cabo de 18 meses o más
4. Resumen de los casos de investigaciones de denuncias corroboradas en 2013, por tipo de denuncia

Apéndices (disponibles en el sitio web de la Junta Ejecutiva)

Informe anual del Comité Asesor de Auditoría correspondiente al año civil 2013

Introducción

1. La Oficina de Auditoría e Investigaciones (OAI) del PNUD presenta a la Junta Ejecutiva su informe anual sobre las actividades de auditoría interna e investigación realizadas durante el año que finalizó el 31 de diciembre de 2013.
2. Como solicitó la Junta en su decisión 2013/24, el presente informe incluye los títulos de todos los informes de auditoría interna publicados durante el año y las calificaciones recibidas, así como información sobre los recursos de la OAI para auditorías e investigaciones. Asimismo, como se solicitó en la decisión 2012/18, este informe contiene información sobre cuestiones importantes relacionadas con la divulgación pública de los informes de auditoría interna y la experiencia adquirida con la divulgación pública hasta la fecha. De conformidad con la decisión 2011/22, este informe también contiene información sobre las enseñanzas aprendidas y la experiencia adquirida en auditorías conjuntas, así como en los casos de fraude y las medidas adoptadas en casos de falta de conducta. La respuesta de la administración a este informe se presenta por separado (de conformidad con la decisión 2006/13), y el informe anual del Comité Asesor de Auditoría se anexa al presente informe (conforme al documento [DP/2008/16/Rev.1](#))

I. Garantías en el PNUD

Mandato de la Oficina de Auditoría e Investigaciones

3. La Carta de la OAI se actualizó en diciembre de 2013 a fin de que se ajustara tanto al Plan estratégico del PNUD como a las Normas Internacionales para la Práctica Profesional de la Auditoría Interna (véase el anexo 1). Ahora, la Carta refleja el papel que desempeña la OAI en la auditoría de las exposiciones al riesgo en relación con la gobernanza, la gestión de riesgos y la fiscalización para garantizar la consecución de los objetivos estratégicos de la organización.
4. De conformidad con las normas de auditoría interna, la OAI confirma su independencia institucional. En 2013, la OAI no sufrió intromisión alguna en la determinación del alcance de su auditoría, el desempeño de su labor y la comunicación de sus resultados.
5. La OAI siguió aplicando su programa de control y mejoramiento de la calidad para las funciones de auditoría e investigación. Como parte de sus evaluaciones constantes de la calidad, se enviaron encuestas a los clientes después de cada auditoría para valorar el desempeño de la OAI respecto a las expectativas de los clientes y para identificar ámbitos que requerían mejoras. La encuesta de clientes de 2013 puso de manifiesto que estos estaban satisfechos con la forma en que se realizan las auditorías de la OAI. La última evaluación externa de la calidad de la OAI mostró que la Oficina cumplía en general con las normas de auditoría interna y los principios y normas generalmente aceptados para las investigaciones en organizaciones internacionales. Las siguientes evaluaciones externas de la calidad se efectuarán en 2014, en lo que respecta a las investigaciones, y en 2017, en lo que respecta a las auditorías.
6. A lo largo de 2013, la OAI recibió el firme apoyo del personal directivo superior del PNUD. El Director de la OAI participó como observador en las reuniones del Grupo sobre el Desempeño Institucional, lo que le brindó la

oportunidad de ofrecer asesoramiento sobre los aspectos de control y rendición de cuentas de las nuevas políticas, y de formular observaciones sobre cualquier riesgo que pudiera surgir para el PNUD. Asimismo, institucionalizó las reuniones con la Dirección de Gestión para examinar cuestiones fundamentales y recurrentes en materia de auditoría. También participó en reuniones regionales y en reuniones con donantes para mejorar la cooperación con los homólogos de otras organizaciones.

Supervisión externa independiente

7. El Comité Asesor de Auditoría, integrado por cinco expertos independientes, siguió ofreciendo asesoramiento a la Administradora para promover la eficacia de las funciones de auditoría interna e investigación del PNUD. En 2013, el Comité examinó el proyecto de informe anual a la Junta Ejecutiva correspondiente a 2012, examinó periódicamente los progresos en la aplicación del plan de trabajo de 2013 y examinó las revisiones propuestas de la Carta de la OAI, el proyecto de estrategia para el período 2014-2017 y el plan de trabajo de 2014, y los respaldó para su aprobación por parte de la Administradora.

8. Los auditores externos del PNUD (la Junta de Auditores de las Naciones Unidas) siguieron recurriendo a las auditorías de la OAI, así como a sus procesos de examen de control de calidad para las auditorías realizadas por terceros de los proyectos aplicados por las organizaciones no gubernamentales (ONG) y los gobiernos nacionales mediante la modalidad de ejecución nacional (proyectos de ONG/medidas de ejecución nacional (MEN)).

Coordinación dentro del sistema de las Naciones Unidas

9. La OAI siguió interactuando con Estados Miembros y homólogos para identificar y difundir las mejores prácticas, examinar cuestiones de interés común y promover la cooperación con los servicios de auditoría e investigación del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales.

10. Conforme a los marcos de auditoría acordados previamente con los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, la OAI participó en 2013 en una serie de auditorías interinstitucionales (véase el capítulo IV, sección B, que figura más adelante). La OAI, como auditor del agente administrativo de los fondos fiduciarios de asociados múltiples y del sistema de coordinadores residentes, es la encargada de coordinar los servicios de auditoría interna participantes y dirigir los equipos conjuntos, publicar toda la correspondencia relacionada con las auditorías y actuar como depositario de las recomendaciones de auditoría y de los progresos conseguidos.

Bases para ofrecer una garantía independiente a la Administradora

11. Con el objetivo de ofrecer una garantía sobre los sistemas de gobernanza, gestión del riesgo y fiscalización, el plan de trabajo de 2013 de la OAI aprobado por la Administradora abarcaba una combinación apropiada de dependencias, funciones y actividades a nivel de la sede, a nivel regional y a nivel de los países, entre estas, subvenciones del Fondo Mundial de Lucha contra el SIDA, la Tuberculosis y la Malaria (el Fondo Mundial) y proyectos de modalidad de ejecución directa (MED).

Planificación de la auditoría basada en los riesgos

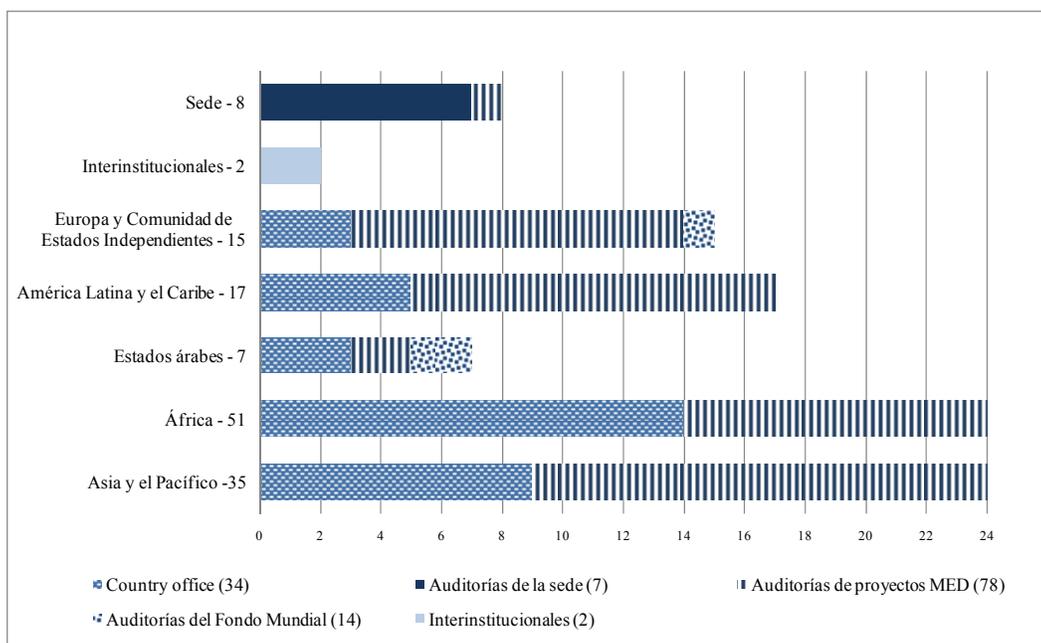
12. El plan de auditorías de 2013 se formuló tras realizar una evaluación de riesgos de todos los aspectos de la OIA que pueden ser objeto de auditoría, en consulta con el personal directivo superior, las direcciones pertinentes y otros interesados. También se consultó con la Junta de Auditores para asegurar la adecuada cobertura de auditoría del PNUD y para minimizar la duplicación de esfuerzos a la hora de ofrecer garantías a la Administradora y la Junta.

Informes de auditoría publicados en 2013

13. En 2013, la OAI publicó 135 informes de auditoría: 8 auditorías de la sede, 34 auditorías de oficinas en los países, 14 auditorías de las subvenciones del Fondo Mundial, 77 auditorías de proyectos MED a nivel nacional y 2 auditorías interinstitucionales (véase el gráfico 1). Las 8 auditorías de la sede incluyeron 3 dependencias de la sede, 1 centro regional, 1 función institucional, 1 proyecto MED gestionado por una dependencia de la sede y 2 cuestiones relativas al Fondo Mundial de importancia institucional. Las 34 auditorías de las oficinas en los países comprendieron 27 auditorías de alcance general, 3 auditorías complementarias y 4 auditorías funcionales. Las dos auditorías interinstitucionales comprendieron una consolidación de las auditorías de proyectos del Fondo para la Consolidación de la Paz y una auditoría de la oficina conjunta de Cabo Verde realizada con el UNFPA, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). De conformidad con la decisión 2013/24, en el anexo 2 figuran los títulos de todos los informes de auditoría interna publicados en 2013 y sus calificaciones.

14. Dado que la mayoría de los informes de auditoría publicados en 2013 se referían a actividades de las oficinas del PNUD realizadas en 2012, los resultados de las auditorías generalmente reflejan el estado de los programas y operaciones en 2012. Las 118 auditorías a nivel nacional representaron aproximadamente 2.400 millones de dólares (52%) de unos 4.600 millones de dólares de gastos registrados por el PNUD sobre el terreno en 2012. Otros 1.900 millones de dólares en concepto de gastos correspondieron a auditorías externas de proyectos ONG/MEN.

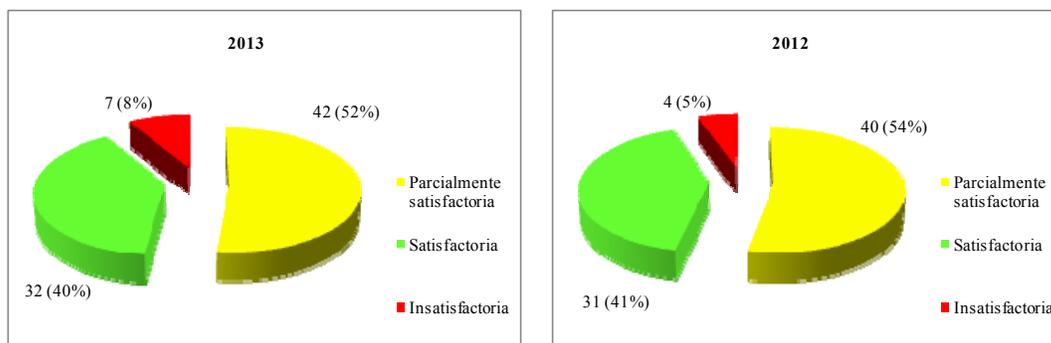
Gráfico 1
Número y tipo de los informes de auditoría publicados en 2013



Calificaciones de las auditorías

15. Sobre la base de los resultados de una auditoría, la OAI asigna una calificación global a la mayoría de sus informes en función de su evaluación de los procesos de gobernanza, gestión del riesgo y fiscalización. De los 135 informes, 54 no incluían una calificación global (48 auditorías financieras de proyectos MED, 3 auditorías complementarias, 2 informes consolidados sobre el Fondo Mundial y 1 informe de auditoría interinstitucional consolidado). De los 81 informes restantes, 32 informes (40%) recibieron una calificación “satisfactoria”, 42 informes (52%), una calificación “parcialmente satisfactoria”, y 7 informes (8%), una calificación “insatisfactoria” (véase el gráfico 2). La distribución de las calificaciones de las auditorías en 2013 es comparable a la de 2012. Los informes que recibieron una calificación “insatisfactoria” correspondían a 1 auditoría de la sede, 1 auditoría de oficinas en los países, 2 auditorías funcionales, 1 auditoría del Fondo Mundial y 2 auditorías de proyectos MED.

Gráfico 2
Comparación de las calificaciones de las auditorías (2013 frente a 2012)



16. Las auditorías financieras de proyectos MED normalmente incluyen una opinión sobre los gastos del proyecto, el estado de los activos fijos y el estado de los flujos de efectivo. En 2013 se realizaron 71 auditorías financieras y 7 auditorías de control interno. Las 71 auditorías de gastos de proyectos dieron lugar a 53 opiniones sin reservas, 17 opiniones con reservas y 1 opinión desfavorable. El efecto financiero neto para los proyectos con opiniones con reservas y opiniones desfavorables fue de 11,5 millones de dólares (un 2% del total de gastos auditados). Las 64 auditorías de los estados de activos fijos dieron lugar a 50 opiniones sin reservas, 9 opiniones con reservas, 1 opinión desfavorable y 4 opiniones con descargo de responsabilidad. El efecto financiero neto de las opiniones de auditoría con salvedades fue de 1,5 millones de dólares (es decir, opiniones con reservas, opiniones desfavorables y opiniones con descargo de responsabilidad).

II. Divulgación de informes de auditoría interna

17. De conformidad con la decisión 2012/18 de la Junta Ejecutiva, el PNUD hizo públicos todos los informes de auditoría interna publicados desde el 1 de diciembre de 2012. Teniendo en cuenta las salvaguardias acordadas con la Junta, la OAI mejoró aún más sus procesos de diligencia debida y de control de calidad de los proyectos de informe para garantizar la integridad y la calidad de la información divulgada y mantener la confidencialidad de cualquier información que se considere especialmente sensible o que pueda perjudicar a terceros. Además, los informes finales se hicieron llegar a los Estados Miembros cuando incluían conclusiones relacionadas con ellos. A estos Estados Miembros se les concedió un plazo de tres semanas para examinar el informe y formular observaciones, de ser necesario, antes de la publicación de los informes.

18. Del 1 de diciembre de 2012 al 31 de diciembre de 2013, el PNUD hizo públicos 120 informes de auditoría interna, 2 de los cuales no estaban completos debido a que contenían información sensible sobre seguridad.

19. Del 29 de enero de 2013, cuando el PNUD inició el seguimiento del tráfico de la página web de la OAI en que figuran los informes de auditoría (<http://audit-public-disclosure.undp.org/>), al 31 de diciembre de 2013 se registraron 2.528 visitas

a la página web, de las cuales 1.643 fueron visitas “únicas”, es decir, que no se contaron las visitas repetidas. La duración media de las visitas fue de 3,35 minutos.

20. Solo un informe del PNUD, la auditoría realizada por el PNUD en la República Popular Democrática de Corea, atrajo la atención de los medios de comunicación. Los medios pusieron en duda la calificación satisfactoria de la auditoría, a pesar de las preocupaciones de la OAI acerca de viejos problemas y los controles deficientes observados en la oficina. Asimismo, se refirieron al retraso en la ultimación del informe de auditoría.

21. Aparte de los informes hechos públicos, la OAI recibió en 2013 una solicitud del Gobierno de Suecia para consultar 12 informes publicados antes del 1 de diciembre de 2012. No se recibió ninguna solicitud de ninguna organización no abarcada por la decisión de la Junta.

22. La divulgación pública de los informes de auditoría interna no solo ha contribuido a una mayor transparencia en el PNUD, sino que también ha mostrado a todos los interesados que las actividades del PNUD son objeto de un examen riguroso e independiente.

III. Dotación de personal y presupuesto

Sobre la dotación de personal

23. A 31 de diciembre de 2012, la OAI tenía 79 puestos aprobados frente a los 72 puestos aprobados del año 2012 (véase el gráfico 3). Los siete nuevos puestos se crearon en 2013, teniendo debidamente en cuenta lo dispuesto en la decisión 2013/24 de la Junta Ejecutiva. Estos siete puestos, todos ellos para investigadores, permitirán a la OAI mejorar la calidad y aumentar la cantidad de sus actividades de investigación de la siguiente manera:

a) se reducirá el número medio de casos por investigador, lo que contribuirá a disminuir el tiempo necesario para resolver la mayoría de los casos;

b) dos nuevos puestos se asignarán específicamente a investigaciones relacionadas con las oficinas de la región de Asia y el Pacífico, que es la que ha tenido el mayor número de denuncias;

c) un nuevo analista de investigaciones podrá aplicar un enfoque basado en la información al proceso de evaluación de casos para comprender mejor las cuestiones planteadas, ayudar a identificar riesgos, tendencias y patrones, y ofrecer un mecanismo para formular estrategias preventivas y de investigación adecuadas;

d) se llevarán a cabo investigaciones dinámicas para identificar y controlar los casos de fraude o irregularidades financieras existentes, pero aún no detectados.

24. Se produjeron cambios en el equipo directivo de la OAI, en particular el Director y los jefes de sus centros regionales de servicios de auditoría de Europa, la Comunidad de Estados Independientes y el Oriente Medio, así como de América Latina y el Caribe. Estos cambios fueron resultado de la separación normal del servicio. A 31 de diciembre de 2013, 11 puestos estaban vacantes (7 investigadores, 2 auditores, 1 auditor jefe y 1 evaluador de la calidad), de los cuales 7 eran puestos nuevos creados en agosto de 2013 y 3 eran puestos que quedaron vacantes durante el

último trimestre del año. En 2013, el tiempo medio requerido para ocupar una vacante en la OAI era de cinco meses.

Sobre el presupuesto

25. En 2013, la OAI tenía un presupuesto general por valor de 19,3 millones de dólares (véase el gráfico 3), lo que representa un incremento de 1,8 millones de dólares con respecto al presupuesto de 2012 (17,5 millones). Un total de 11,9 millones de dólares (62%) correspondieron a recursos ordinarios y el resto (38%) a otros recursos. En el presupuesto de 2013 se incluían 1,6 millones de dólares para la auditoría e investigación de actividades relacionadas con proyectos del Fondo Mundial gestionados por el PNUD, 1,5 millones dedicados a la auditoría de otros proyectos MED, 500.000 dólares para la auditoría de actividades llevadas a cabo por la oficina en el Afganistán y 600.000 dólares para dos nuevos puestos de investigador dedicados a las actividades realizadas en la región de Asia y el Pacífico.

26. En relación con el presupuesto integrado del PNUD para el período 2014-2017 (DP/2013/41), se prevé que en 2014 la OAI reduzca en un 4% la parte de su presupuesto financiada con recursos ordinarios. En el momento de redactarse el presente informe, continuaban las conversaciones con la administración del PNUD para buscar formas de llevar a cabo esta reducción si necesidad de revisar el plan de trabajo aprobado de la OAI para 2014.

Gráfico 3
Recursos de la OAI en 2013

<i>Función</i>	<i>Puestos aprobados</i>	<i>Presupuesto (en millones de dólares EE.UU.)</i>
Auditoría	46 ^{a)}	9,8
Investigaciones	19	4,1
Auditoría del Afganistán	2	0,5
Auditoría e investigaciones del Fondo Mundial	4	1,6
Auditoría de proyectos MED	1	1,5
Administración y apoyo de la OAI	7	1,7
Comité Asesor de Auditoría	0	0,1
Total	79	19,3

^a No incluye la financiación completa de dos funcionarios subalternos ni cuatro puestos financiados por la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) dedicados a la auditoría interna de ONU-Mujeres.

IV. Resultados significativos de la auditoría interna

A. Auditorías de la sede

27. En 2013, la OAI publicó seis informes de auditoría relativos a las dependencias de la sede y otros asuntos institucionales: a) la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Operaciones para el Desarrollo; b) el Centro Regional de El Cairo; c) la Oficina de Recursos Humanos; d) el Fondo para el Medio Ambiente Mundial; e) las funciones de gestión mundial del Programa de Adaptación Africana y f) el proyecto Políticas y estrategias sobre el cambio climático con una perspectiva de género de la Dirección de Políticas de Desarrollo (un proyecto MED).

28. Salvo la auditoría del proyecto MED gestionado por la sede, las 5 auditorías de la sede dieron lugar a 35 recomendaciones, de las cuales 13 (37%) se consideraron de alta prioridad. De estas 13 recomendaciones, 8 procedían de la auditoría de la Oficina de Recursos Humanos.

B. Auditorías interinstitucionales

29. En 2013, la OAI publicó dos informes de auditoría de carácter interinstitucional de resultados de una labor conjunta o coordinada de auditoría entre los servicios de auditoría interna de varias organizaciones de las Naciones Unidas. La auditoría de la oficina conjunta de Cabo Verde, realizada con el UNFPA, el UNICEF y la Oficina de Servicios de Supervisión Interna (OSSSI) como proveedor de servicios de auditoría para la UNODC, destacó la falta de claridad de los acuerdos para armonizar los procesos institucionales de las organizaciones participantes en la oficina conjunta, lo que daba lugar a ineficiencias y duplicaciones del trabajo. El informe consolidado sobre los resultados de las auditorías de proyectos de la Organización Internacional para las Migraciones, el PNUD y la UNOPS financiados con cargo al Fondo para la Consolidación de la Paz llegó a la conclusión de que la función de agente administrativo resultaba satisfactoria en general y de que la evaluación de la mayoría de los proyectos auditados era parcialmente satisfactoria. La Oficina del Fondo Fiduciario de Socios Múltiples del PNUD actúa como agente administrativo, y los proyectos auditados fueron ejecutados por diversos organismos de las Naciones Unidas.

30. Los informes de las tres auditorías realizadas en 2013 se publicarán en 2014: a) la iniciativa Unidos en la acción en el Pakistán, realizada conjuntamente con el Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el UNFPA, el UNICEF y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial; b) el Fondo Humanitario Común en Somalia, con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios/OSSSI, el UNFPA y el UNICEF y c) el Programa de colaboración de las Naciones Unidas para reducir las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo en la República Democrática del Congo, con la FAO y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

31. La experiencia de la OAI con las auditorías interinstitucionales realizadas desde 2009 ha demostrado que se requiere más tiempo para llevar a cabo y

completar estas tareas, en particular debido a las consultas y las distintas aportaciones que deben hacer los servicios de auditoría interna de las organizaciones participantes. Para reducir el riesgo de publicar los informes con retraso, el PNUD y el UNFPA están dirigiendo un ejercicio de consolidación de todos los marcos de auditoría existentes y de mejora de los procesos y las orientaciones correspondientes. Otro problema crucial de los informes conjuntos reside en que las organizaciones participantes en programas conjuntos tienen diferentes políticas de divulgación de los informes de auditoría interna, que van desde la información completa hasta la no divulgación, lo que influye, por consiguiente, en el contenido del informe de auditoría conjunto. En 2013, la OAI expresó en varias ocasiones su pleno apoyo, junto con los representantes de los servicios de auditoría interna de las organizaciones del sistema las Naciones Unidas, a los principios de transparencia, rendición de cuentas y apertura, y destacó la necesidad de adoptar políticas armonizadas en materia de divulgación de los informes de auditoría antes de emprender más auditorías interinstitucionales.

C. Auditorías de las oficinas en los países

32. Los 34 informes de auditoría de las oficinas en los países publicadas en 2013 comprendían 27 auditorías de alcance general, 4 auditorías funcionales centradas en la gestión financiera, la gestión de programas, la gestión de las adquisiciones y las relaciones con los donantes de una oficina, y 3 auditorías de seguimiento de la aplicación de las recomendaciones de auditoría formuladas anteriormente. En total, estas auditorías dieron lugar a 239 recomendaciones (véase el gráfico 4), principalmente en los ámbitos de:

a) las finanzas, como el uso incorrecto de cuentas en el sistema Atlas (ocho oficinas);

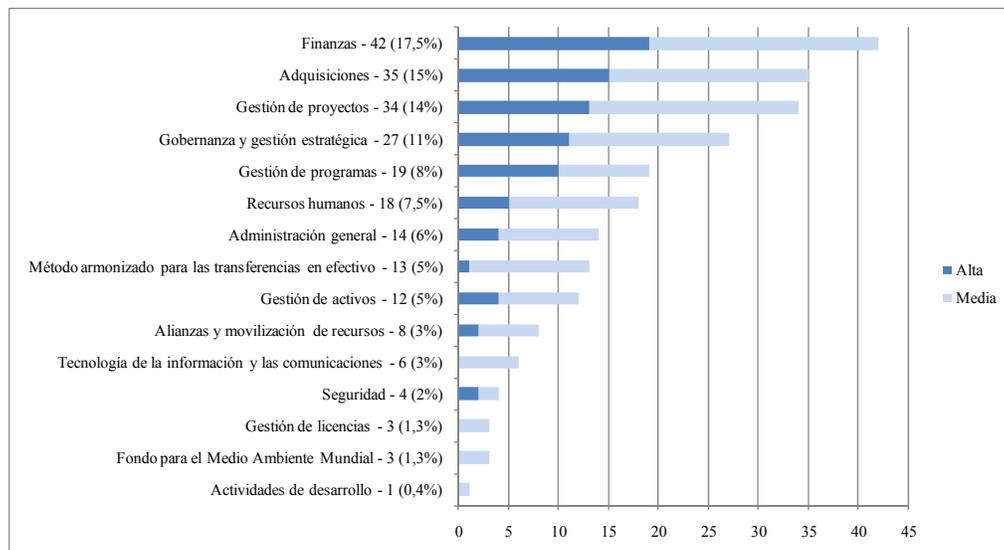
b) la gestión de proyectos, como el hecho de que los comités de evaluación de proyectos o las juntas de proyectos no sigan los procedimientos establecidos (diez oficinas), la supervisión insuficiente de los proyectos (nueve oficinas), proyectos que no utilizan documentos normalizados (ocho oficinas) y un proceso de cierre del proyecto inadecuado (siete oficinas);

c) las adquisiciones, como el uso incorrecto de las órdenes de compra (siete oficinas), la no presentación a los comités de adquisiciones (seis oficinas) y el incumplimiento de las políticas en lo referente al uso de la modalidad de contratos individuales (seis oficinas).

33. De las 239 recomendaciones, 27 tenían por finalidad corregir deficiencias de gobernanza y gestión estratégica, como la formulación de políticas y orientaciones sobre la participación de ONG como parte de las políticas aceleradas; la mejora de las actividades de seguimiento y evaluación, mediante la creación de mecanismos para recibir observaciones sobre cuestiones planteadas durante las visitas de seguimiento; la respuesta a la baja capacidad del personal para que la oficina ofreciera resultados; el fortalecimiento de la supervisión de la delegación de autoridad en los funcionarios y el establecimiento de estrategias para generar más ingresos extrapresupuestarios. De las 27 recomendaciones, 11 se consideraron de alta prioridad.

Gráfico 4
Distribución y prioridad de todas las recomendaciones de auditoría de las oficinas en los países en los informes de 2013

(Total de recomendaciones: 239)



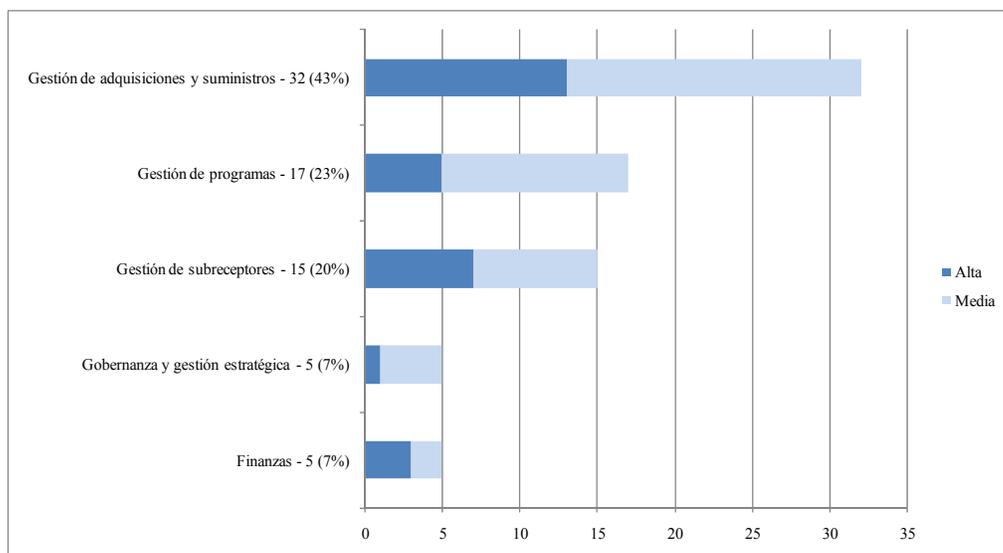
D. Auditorías del Fondo Mundial

34. En 2013 se publicaron 16 informes de auditoría relativos a las subvenciones del Fondo Mundial gestionadas por el PNUD como receptor principal. De estos, 14 informes de auditoría abarcaban 53 subvenciones del Fondo Mundial en 10 oficinas en los países (6 en África, 2 en los Estados árabes, 1 en Asia y el Pacífico y 1 en Europa y la Comunidad de Estados Independientes). La OAI también publicó dos informes consolidados sobre auditorías de las oficinas del PNUD en los países que actúan como receptores principales y subreceptores de subvenciones del Fondo Mundial.

35. Salvo los informes consolidados, los 14 informes de auditoría incluían 74 recomendaciones, la mayoría en los ámbitos de: a) la gestión de adquisiciones y suministros, como los controles deficientes de las existencias físicas, el almacenamiento de productos para la salud y el proceso de control de calidad y b) la gestión de programas, como la gestión de anticipos en efectivo, que en conjunto representaban el 66% del total de recomendaciones (véase el gráfico 5).

Gráfico 5
Distribución y prioridad de todas las recomendaciones de auditoría del Fondo Mundial en los informes de 2013

(Total de recomendaciones: 74)



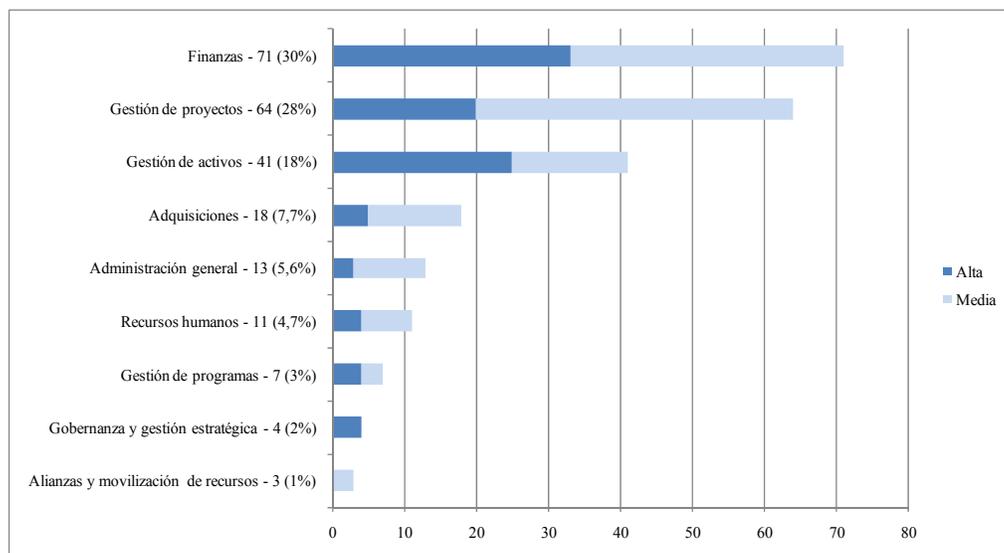
E. Auditorías de proyectos

36. Los proyectos que el PNUD ejecuta directamente pueden auditarse en el marco de la auditoría de una oficina en el país u otra dependencia, o bien auditarse por separado, sobre todo si el monto del proyecto es elevado. En 2013 se auditaron por separado 128 proyectos MED, lo que dio lugar a 78 informes de auditoría de proyectos MED. Los gastos auditados ascendieron a 620 millones de dólares.

37. Las auditorías de proyectos MED dieron lugar a 232 recomendaciones (véase el gráfico 6), en su mayoría en los ámbitos de las finanzas (como el registro inexacto de los gastos de proyectos en el informe de ejecución combinado), la gestión de proyectos (como el seguimiento de proyectos y el incumplimiento de las cartas de acuerdo) y la administración de activos (como las deficiencias en el registro de activos y su verificación física), que en conjunto representaban un 75% de las recomendaciones. En comparación con 2012, la mayor parte de las cuestiones señaladas estaban relacionadas con el registro inexacto de los gastos de proyectos en el informe de ejecución combinado.

Gráfico 6
Distribución y prioridad de todas las recomendaciones de auditoría de proyectos MED en los informes de 2013

(Total de recomendaciones: 232)



V. Seguimiento de las recomendaciones de auditoría

38. La tasa de aplicación general era del 88% a 31 de diciembre de 2013, e incluye todos los informes publicados entre el 1 de enero de 2011 y el 30 de noviembre de 2013. El período finaliza en noviembre, teniendo en cuenta un período de gracia de un mes a partir de la fecha de publicación del informe que se concede a las oficinas para empezar a aplicar las recomendaciones. La tasa de aplicación es ligeramente inferior a la del año pasado, que fue del 91%.

39. A finales de 2013, 22 recomendaciones estaban pendientes y no se habían aplicado en su totalidad durante más de 18 meses, cifra muy similar a las 21 recomendaciones de 2012 (véase la lista completa en el anexo 3). Sin embargo, el total sigue siendo mínimo, ya que estas 22 recomendaciones representaban un 0,7% de las 3.279 recomendaciones efectuadas desde 2009.

40. Se retiraron dos recomendaciones, pues no se habían aplicado durante más de 36 meses y la administración aceptó el riesgo residual de no aplicarlas. Estas recomendaciones se referían a: a) una contribución pendiente del gobierno para sufragar los gastos de la oficina en un país y b) la creación de una política integrada de salud y seguridad en el trabajo.

41. De las 22 recomendaciones, 14 (64%) fueron consideradas de alta prioridad en el momento de la auditoría. Entre los motivos del retraso de la aplicación de las 22 recomendaciones se incluían la complejidad de los problemas, que hacía necesario adoptar más medidas (86%), y la dependencia de los gobiernos anfitriones u otra organización de las Naciones Unidas (14%).

VI. Servicios de asesoramiento

42. La OAI siguió prestando asesoramiento a todos los niveles de la administración en la sede, en los centros regionales y en las oficinas en los países. Dicho asesoramiento cubría una amplia diversidad de temas, como los acuerdos a largo plazo para realizar auditorías de proyectos MEN, informes del sistema Atlas relacionados con las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, las políticas relativas a la participación de ONG y los procesos de contratación y adquisiciones. La OAI también examinó con regularidad las cláusulas de auditoría de los acuerdos de contribución con los donantes.

43. La OAI hizo presentaciones en talleres regionales, retiros y programas de orientación para el personal a fin de difundir las lecciones aprendidas con las auditorías e investigaciones, y para que el personal apreciara mejor las constataciones basadas en las auditorías y las recomendaciones de estas últimas. Asimismo, la OAI se reunió cada trimestre con la administración de la sede para intercambiar información sobre problemas recurrentes de los informes de auditoría.

VII. Servicios de auditoría interna e investigación para ONU-Mujeres

44. Sobre la base de un acuerdo de servicios de diciembre de 2011 con la Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres, la OAI siguió prestando servicios de auditoría interna e investigación a ONU-Mujeres en 2013. El acuerdo se renovó en diciembre de 2013 por otros dos años. La OAI cuenta con una dependencia de auditoría dedicada en exclusiva a ONU-Mujeres, con cuatro puestos totalmente financiados por esta organización, dos de los cuales se crearon en 2013. La OAI informa por separado a la Junta Ejecutiva de ONU-Mujeres sobre la auditoría e investigación de las actividades de esta organización.

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

45. Sobre la base de la evaluación del riesgo de auditoría de la OAI, se seleccionó un total de 911 proyectos ONG/MEN para su auditoría en 2012. El valor de estos proyectos ascendía a 1.930 millones de dólares, lo que representaba el 68% de los 2.840 millones de dólares en gastos efectuados para proyectos ONG/MEN durante el ejercicio económico 2013. Las auditorías fueron realizadas por empresas de auditoría o instituciones nacionales de auditoría seleccionadas y gestionadas directamente por las oficinas en los países. A 31 de diciembre de 2013, la OAI había recibido informes de auditoría para el 98% de estos 911 proyectos.

Resultados del examen de la OAI

46. La OAI llevó a cabo un examen exhaustivo del 50% de los informes de auditoría recibidos. La muestra, que representaba un 86% de los gastos auditados (o 1.670 millones de dólares), incluía todos los informes que ofrecían opiniones con

salvedades. La OAI examina cuatro elementos de los informes de auditoría de ONG/MEN:

a) *opinión de auditoría y efecto financiero neto*. La OAI mide el efecto financiero neto de las reservas de los auditores como porcentaje del gasto declarado de los proyectos;

b) *resultado de la auditoría*. La OAI examina los resultados de las auditorías y cuantifica los riesgos correspondientes para la ejecución general de los proyectos;

c) *alcance de la auditoría*. La OAI examina si la cobertura de auditoría es adecuada sobre la base de los requisitos mínimos establecidos en los mandatos;

d) *administración de la auditoría*. La OAI examina la forma en que la auditoría fue administrada por la oficina en el país, en lo relativo a la eficiencia y la eficacia.

47. La OAI envía cartas sobre los exámenes a las oficinas en los países, señalando a su atención los ámbitos que requieren mejoras. La mayoría de las oficinas en los países (73%) recibieron una calificación satisfactoria de la OAI para el ejercicio económico 2012, frente al 81% en el ejercicio económico 2011 (véase el gráfico 7).

Gráfico 7

Resultados de la evaluación de la OAI de la calidad de los informes de auditoría de proyectos ONG/MEN

Calificación	Calificación global			
	Ejercicio económico 2012		Ejercicio económico 2011	
	Número de países	%	Número de países	%
Satisfactoria	84	73%	96	81%
Parcialmente satisfactoria	22	19%	13	11%
Insatisfactoria	9	8%	10	8%
Total de oficinas en los países	115	100%	119	100%

Cuestiones principales de auditoría de proyectos ONG/MEN y medidas adoptadas al respecto

48. La mayor parte de esas cuestiones tenían que ver con la gestión financiera (57%, frente al 53% en el ejercicio económico 2011). A lo largo de los dos últimos ciclos de auditoría hubo un ligero incremento de las cuestiones en el ámbito de la gestión financiera, mientras que en los otros ámbitos (como el progreso de los proyectos, las adquisiciones y los recursos humanos) no hubo cambios significativos.

49. La OAI también vigila las medidas que las oficinas en los países han adoptado o tienen previsto adoptar para aplicar las recomendaciones de las auditorías de proyectos ONG/MEN. De las 1.302 cuestiones de auditoría, el 84% ya se había abordado adecuadamente a 31 de diciembre de 2013.

Opiniones de auditoría con salvedades y efecto financiero neto

50. Al analizar los informes con opiniones con salvedades (es decir, opiniones con reservas, opiniones desfavorables y opiniones con descargo de responsabilidad), la OAI calculó que el efecto financiero neto en el ejercicio económico 2012 era de 112 millones de dólares (5,79% del total de gastos auditados). Esta cifra representaba un importante aumento respecto a los 11,7 millones de dólares (0,6%) registrados en el ejercicio económico 2011. Esta vez, el efecto financiero neto se debió principalmente a que no se permitió a los auditores pleno acceso a la documentación de proyectos, y ascendió a 105 millones de dólares en la oficina en un país.

Auditorías relativas al método armonizado para las transferencias en efectivo

51. En 2013, siete oficinas en los países programaron auditorías de asociados en la ejecución. La OAI recibió 36 informes de auditoría de 6 de las 7 oficinas en los países y observó que la mayoría de los informes de auditoría indicaban que los asociados en la ejecución disponían de sistemas adecuados y habían recibido opiniones de auditoría sin reservas.

IX. Investigaciones

Número de casos

52. Durante 2013, la OAI abrió 283 casos nuevos. Esta cifra suponía una disminución del 2% con respecto al número de casos abiertos en 2012 (289). Además, la OAI arrastró 164 casos pendientes de 2012, lo que elevó el número total de casos a 447 en 2013, un aumento del 13% respecto al número total de casos en 2012 (396).

53. De esos 447 casos, la OAI concluyó 268 en 2013, un 16% más que en 2012. A finales de 2013, 179 casos quedaron pendientes para 2014 (véase el gráfico 8), lo que supone un incremento del 9%.

Gráfico 8.

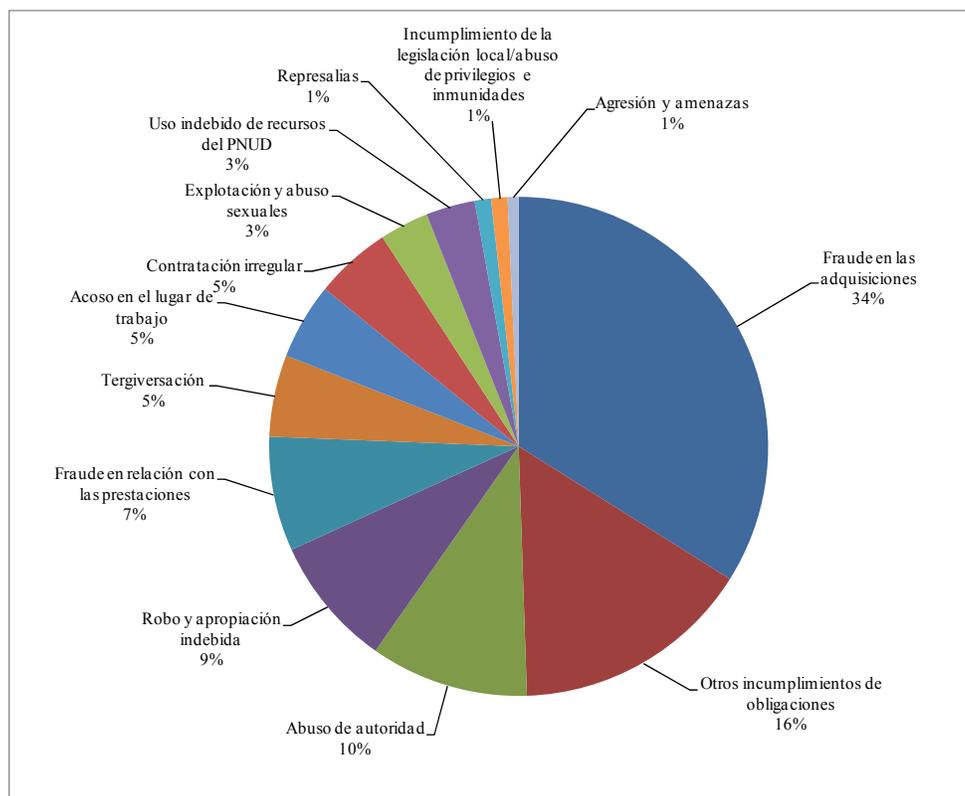
Número de casos en 2012 y 2013

<i>Número de casos</i>	<i>2012</i>	<i>2013</i>
Arrastrados al 1 de enero	107	164
Recibidos durante el año	289	283
Total de casos durante el año	396	447
Cancelados (de casos arrastrados)	74	119
Cancelados (de casos recibidos)	158	149
Total de casos cancelados	232	268
Arrastrados al 31 de diciembre	164	179

Tipo de denuncias

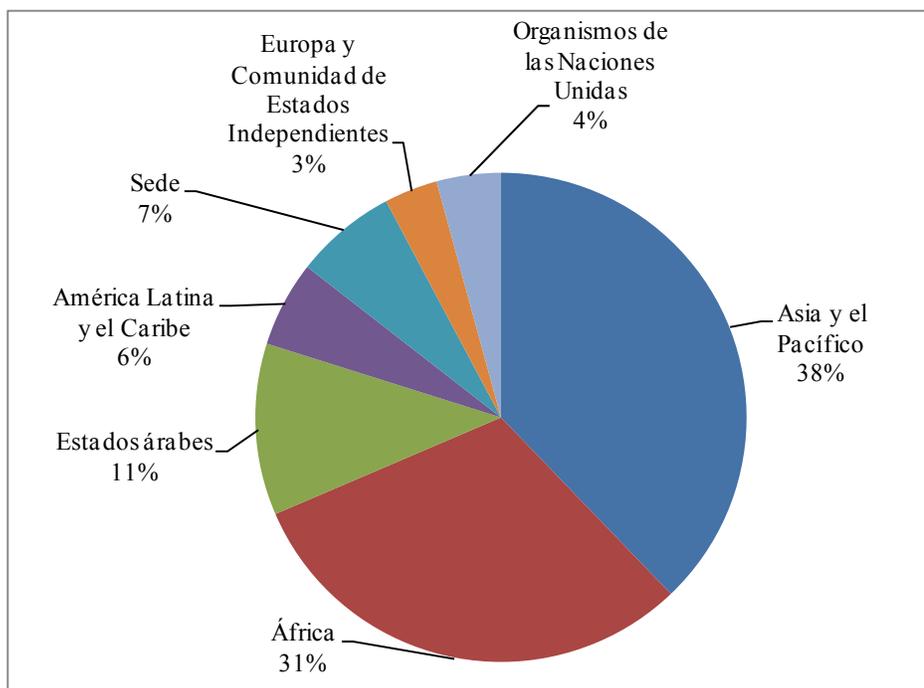
54. Las denuncias sobre irregularidades financieras (fraude en las adquisiciones, robo y malversación, uso indebido de los recursos del PNUD y fraude en relación con las prestaciones) seguían constituyendo la principal categoría de casos, con el 53% del total de casos tramitados por la OAI en 2013, lo que representa un descenso del 5% respecto a 2012 (58%) (véase el gráfico 9).

Gráfico 9
Tipos de denuncias recibidas en 2013



55. La región de Asia y el Pacífico fue la región de la que se recibió el mayor número de denuncias, que representan el 38% del número de casos de la OAI en 2013. A esta región le seguían África, con el 31% del número de casos, y los Estados árabes, con el 11%. El resto —la sede del PNUD, América Latina y el Caribe, otros organismos de las Naciones Unidas y Europa y la Comunidad de Estados Independientes— representa, cada uno, menos del 10% del número de casos (véase el gráfico 10).

Gráfico 10
Casos recibidos en 2013, por ubicación



Tramitación de casos

56. Un total de 195 casos (el 73% de los casos concluidos) se cancelaron después de una evaluación preliminar. De estos, 172 casos se cancelaron debido a la falta de pruebas de actos ilícitos para justificar una investigación, porque las denuncias no formaban parte del mandato de la OAI o por no estar justificada una investigación. Se remitieron los 23 casos restantes a otras oficinas dentro del PNUD para que se adoptaran las medidas oportunas (véase el gráfico 11).

57. Tras una investigación completa se concluyeron otros 73 casos (27%). De los casos investigados, 49 (67%) dieron lugar a un informe de investigación que establecía pruebas de falta de conducta u otros actos ilícitos, lo que representa un aumento del 9% respecto del número total de informes de investigación publicados en 2012 (45 informes de investigación). Se consideró que 24 de esos casos (33%) carecían de fundamento (véase el gráfico 11).

58. A 31 de diciembre de 2013, 56 casos estaban todavía en proceso de evaluación y 123 casos estaban en fase de investigación.

Gráfico 11
Resolución de casos

Medidas adoptadas	Número de casos en 2012	Número de casos en 2013
Previa evaluación		
- Cancelados, investigación no justificada	148	172
- Remitidos a otras oficinas del PNUD	19	23
Total	167	195
Previa investigación		
Cancelados (no probados)	20	24
Cancelados (probados)		
- Presentados a la Oficina de Apoyo Jurídico	25	24
- Presentados a las oficinas en los países	13	14 ¹
- Presentados al Comité de Examen de Proveedores	3	8
- Presentados a otras organizaciones	1	3
- Otros informes de investigación	3	-
Subtotal (probados)	45	49
Total	65	73
Total de casos cancelados durante el año	232	268
Informes de investigación publicados	45	49²
Cartas sobre asuntos de gestión remitidas	3	6

Casos probados

59. Las irregularidades detectadas en las 49 investigaciones de denuncias corroboradas se referían, en su mayoría, a pruebas de fraude en las adquisiciones (23 casos o un 47%), tergiversación (6 casos o un 12%) y robo y apropiación indebida (6 casos o un 12%) (véase el gráfico 12)³

¹ Dos de estos informes se presentaron en 2012, pero no se cancelaron oficialmente hasta 2013.

² Esta cifra no incluye los informes revisados que volvieron a publicarse.

³ Algunos de los informes hacían referencia a más de un tipo de falta de conducta.

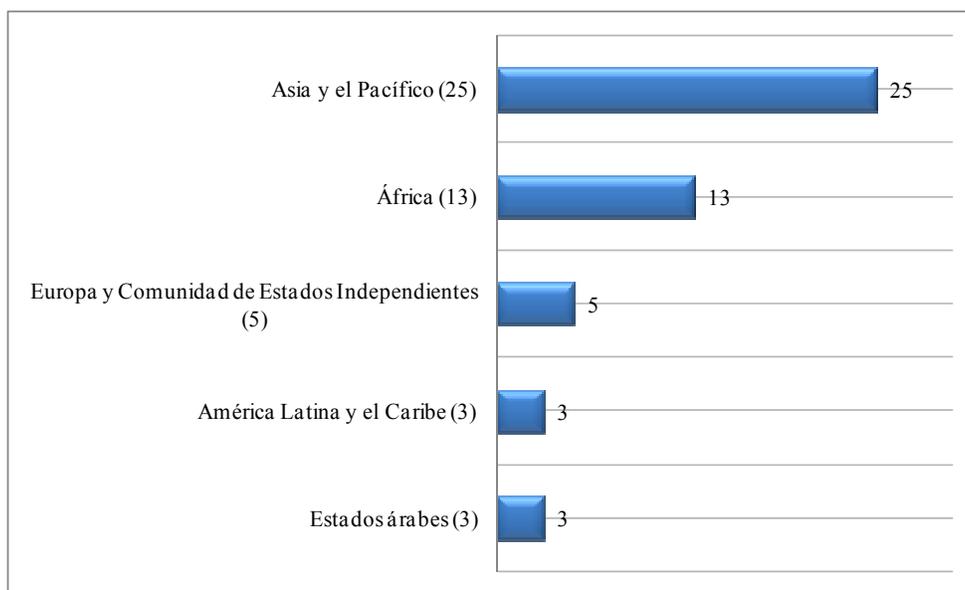
Gráfico 12
Número de informes de investigación en 2013, por categoría



60. Las pérdidas financieras totales que determinaron los informes de investigación durante 2013 se elevaron a 3,3 millones de dólares. Asimismo, se encontraron indicios de fraude en contratos adjudicados por el PNUD por un valor aproximado de 4 millones de dólares. Sin embargo, no fue posible determinar el monto de las pérdidas en que incurrió el PNUD como consecuencia de este presunto fraude. Véase en el anexo 4 una breve descripción de los 49 casos probados.

61. La distribución geográfica de estos 49 casos muestra que un 51% tuvo lugar en la región de Asia y el Pacífico, y un 26% en África (véase el gráfico 13).

Gráfico 13
Número de informes de investigación en 2013, por región



Medidas adoptadas a 31 de diciembre de 2013 como consecuencia de los informes de investigación

62. Sobre la base de los 24 informes sobre funcionarios remitidos a la Oficina de Apoyo Jurídico, 2 funcionarios fueron destituidos como medida disciplinaria, 1 fue separado del servicio y 1 fue exonerado. La destitución es la medida disciplinaria más severa e implica la separación inmediata del servicio, sin preaviso ni indemnización. La separación del servicio contempla el preaviso o una indemnización en lugar del preaviso, y puede incluir una indemnización por rescisión del nombramiento.

63. Tres funcionarios habían sido acusados de falta de conducta, pero aún no se había decidido si exonerarlos o no o si imponerles o no medidas disciplinarias.

64. En relación con los tres funcionarios que dimitieron antes de que finalizara la investigación o el proceso disciplinario, se incluyó una nota en su expediente, en virtud del artículo 72 del Marco Jurídico, en la que se indicaba que se les habría acusado de falta de conducta si hubieran permanecido en la organización. En el caso de un funcionario que dimitió durante la investigación, se incluyó en su expediente una nota en la que se señalaba que habría sido exonerado si hubiera permanecido en la organización.

65. A finales de 2013, nueve de los informes de investigación presentados en 2013 aún estaban siendo examinados por la Oficina de Apoyo Jurídico y dos informes habían sido devueltos a la OAI para obtener aclaraciones.

66. En relación con los 14 informes de investigación presentados a oficinas en los países, se rescindieron los contratos de servicios de nueve personas. Cuatro contratos de servicios no se renovaron. El titular de un contrato de servicios falleció unos días antes de que la oficina en el país recibiera el informe de investigación. En

relación con los tres informes presentados a otros organismos en 2013, se rescindieron los contratos de servicios de dos personas y no se renovó el contrato de servicios de la segunda de estas personas.

Sanciones a proveedores

67. De los ocho informes de investigación presentados al Comité de Examen de Proveedores (la dependencia técnica interna encargada de hacer recomendaciones al Oficial Jefe de Adquisiciones acerca de las solicitudes de sanciones a proveedores), dos informes dieron lugar a la inhabilitación de cinco proveedores durante cuatro años. Tres informes dieron lugar a la imposición de sanciones provisionales a 22 proveedores. Un informe no dio lugar a la imposición de sanciones a un proveedor, pero el Comité remitió una carta de advertencia a este último. A 31 de diciembre de 2013, el Comité aún estaba examinando dos informes.

X. Conclusión general y marco para el futuro

68. Las auditorías de la sede, las oficinas en los países, otras funciones, las subvenciones del Fondo Mundial y proyectos MED realizadas por la OAI, así como las auditorías realizadas por terceros de los proyectos ONG/MEN, representaron un importante complemento de los demás mecanismos de supervisión que permiten a la Administradora y a la Junta Ejecutiva cerciorarse de que los recursos del PNUD se están utilizando con eficacia y de que los procesos de gobernanza, gestión del riesgo y control interno resultan eficaces y adecuados. Los resultados globales de las auditorías y la capacidad general de respuesta de las oficinas auditadas, como lo demuestran las medidas adoptadas para aplicar las recomendaciones de los auditores, y la eficaz resolución de los casos de investigación siguen poniendo de manifiesto la eficacia de las funciones de auditoría interna e investigación de la OAI. La OAI también sigue contando con el inquebrantable apoyo del personal directivo superior del PNUD y del Comité Asesor de Auditoría Independiente.

69. La estrategia cuatrienal de la OAI para el período 2014-2017, recientemente aprobada, permitirá a la Oficina contribuir a la consecución de los objetivos estratégicos del PNUD por medio de su enfoque sistemático y disciplinado de auditoría y, de ese modo, mejorar la eficacia de los procesos de gestión del riesgo, fiscalización y gobernanza del PNUD.