Naciones Unidas E/ICEF/2013/AB/L.3

Consejo Económico y Social

Distr. limitada
16 de abril de 2013
Español
Original: inglés

Examen

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
Junta Ejecutiva
Período de sesiones anual de 2013
18 a 21 de junio de 2013
Tema 12 del programa provisional*

Respuesta de la dirección del UNICEF al informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones correspondiente a 2012

Resumen

Este informe se presenta en cumplimiento de las decisiones 2010/17, 2011/21 y 2012/13 de la Junta Ejecutiva. En él se expone la respuesta de la dirección del UNICEF al informe anual de la Junta Ejecutiva de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones correspondiente a 2012 (E/ICEF/2013/AB/L.2).

En el anexo se ofrece información actualizada sobre el estado de la aplicación de las recomendaciones correspondientes a auditorías anteriores que siguen sin solución después de 18 meses o más.

* E/ICEF/2013/10.

13-29338X (S)

Se ruega reciclar

Índice

Página

I. Introducción . . . 3

II. Planes y medidas de la dirección en respuesta a las recomendaciones resultantes de las auditorías de las oficinas en los países . . . 4

III. Planes y medidas de la dirección para atender las recomendaciones resultantes de las auditorías de oficinas de la sede, oficinas regionales, temáticas, de sistemas y conjuntas . 10

IV. Medidas adoptadas por la dirección para abordar las conclusiones de las investigaciones . 15

V. Medidas adoptadas por la dirección en respuesta a las observaciones del informe anual del Comité Asesor de Auditoría del UNICEF correspondiente a 2012 . . . 16

Anexo

Información actualizada sobre los progresos realizados con respecto a las recomendaciones que siguen sin solución después de más de 18 meses, al 31 de diciembre de 2012 . . . 18

I. Introducción

1. La dirección del UNICEF ha preparado el presente informe en respuesta al informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones correspondiente a 2012. En él se describen las medidas que ha tomado la dirección para abordar cada una de las cuestiones fundamentales señaladas en las auditorias e investigaciones realizadas por la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones en 2012.

2. La dirección del UNICEF tiene el compromiso de garantizar la eficacia de la función de auditoría interna e investigaciones, y de que estas actividades se lleven a cabo de conformidad con su Carta. La dirección del UNICEF observa los cambios en los puestos de categoría superior de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y reconoce las disposiciones provisionales tomadas para asegurar la finalización de las actividades de auditoría y asesoramiento previstas.

3. La dirección ve con agrado la presentación de informes trimestrales de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones sobre el estado de la aplicación de su plan de trabajo anual y el seguimiento de sus recomendaciones. Los informes trimestrales mejoran la capacidad de la dirección para supervisar de manera sistemática la aplicación de las recomendaciones de las auditorías.

4. El UNICEF acoge con beneplácito la valiosa contribución de su Comité Asesor de Auditoría al examen de los planes de trabajo y los informes de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y la formulación de observaciones al respecto, así como el asesoramiento general que proporciona.

5. De conformidad con la decisión 2012/13 de la Junta Ejecutiva, se harán públicos todos los informes de auditoría interna emitidos a partir del 1 de octubre de 2012. En consecuencia, los cinco informes de auditoría preparados por la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2012 se publicaron en el sitio web del UNICEF. Entre el 1 de enero y el 30 de septiembre de 2012, se dieron a conocer 24 informes de auditoría a determinados Estados Miembros previa solicitud de los interesados. La dirección del UNICEF observa que la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones ha creado procedimientos operativos estándar y directrices internas para la divulgación pública de sus informes de auditoría, los cuales aparecen en las páginas web de la Oficina incluidas en el sitio web del UNICEF.

6. La dirección observa que, a fin de asegurar la coherencia con la lista de informes de auditoría interna divulgados a partir del 1 de octubre de 2012, en el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones dejarán de aparecer como “finalizados” los informes de auditoría que aún se encuentren en la fase de proyecto de informe. A partir de 2012, solo se incluirán en los informes anuales los informes de auditoría finalizados. De resultas de este cambio, siete auditorías en forma de proyecto de informe que figuraron en el informe anual de 2011 como finalizadas se han incluido de nuevo en el presente informe correspondiente a 2012.

II. Planes y medidas de la dirección en respuesta a las recomendaciones resultantes de las auditorías de las oficinas en los países

A. Visión de conjunto

7. La dirección del UNICEF agradece la atención constante que se presta a la gobernanza, la gestión de programas y el apoyo administrativo y operacional en las auditorías de las oficinas en los países. El UNICEF agradece las conclusiones formuladas por la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y se compromete a mejorar su desempeño en todas las esferas auditadas. La dirección del UNICEF hace notar que en cada uno de los informes de auditoría publicados figura un plan preparado por la oficina auditada y convenido con la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones, con las medidas específicas que se adoptarán para abordar cada una de las recomendaciones de la auditoría.

8. En el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones se exponen las 33 recomendaciones de alta prioridad resultantes de las auditorías realizadas en 15 oficinas en los países durante 2012, incluidas dos realizadas en oficinas de zona. También se confirma que al 31 de diciembre de 2012 habían sido aplicadas 11 de las recomendaciones de alta prioridad formuladas ese año. Se observa que, en relación con la aplicación del método armonizado para las transferencias en efectivo en la gestión de programas, se formularon recomendaciones de alta prioridad para siete oficinas, las cuales indicaron una cuestión importante que requiere acción a nivel mundial (véanse los párrafos 14 y siguientes). En todos los demás casos, las recomendaciones de alta prioridad se refieren a cuestiones del país de que se trata.

9. La dirección del UNICEF sigue adoptando medidas oportunas para afrontar los problemas detectados en las auditorías de las oficinas en los países. Al 31 de diciembre de 2012, todas las recomendaciones formuladas en 2010 o antes se consideraron aplicadas, al igual que el 96% de las recomendaciones formuladas a las oficinas en los países en 2011. Con respecto a las auditorías finalizadas en 2012, las oficinas exteriores ya han tomado medidas y ello dio por resultado que al 31 de diciembre se consideraran aplicadas el 55% de las recomendaciones de las auditorías. La dirección se complace en informar de que al 15 de abril de 2013, el 64% de la recomendaciones se habían dado por aplicadas.

10. En el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones se indican tres recomendaciones de auditoría que, al 31 de diciembre de 2012, seguían sin cumplirse después de más de 18 meses. La administración hace notar que posteriormente, gracias a medidas de seguimiento, la Oficina ha dado por aplicada una de las recomendaciones. Quedan pendientes dos recomendaciones debido a que: a) en un caso solo pueden tomarse medidas junto con el equipo de las Naciones Unidas en el país; y b) en el otro caso se requieren medidas del país anfitrión. Continúan los esfuerzos por agilizar la solución de estas cuestiones.

B. Gobernanza

11. En 2012, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones realizó auditorías en 15 oficinas exteriores y formuló cinco recomendaciones de alta prioridad y 27 recomendaciones de prioridad media en el ámbito de la gobernanza. Las recomendaciones de alta prioridad se relacionaron con cuatro esferas diferentes: puestos vacantes, oficinas centrales, sostenibilidad de la presencia del UNICEF y aplicación de la iniciativa Unidos en la acción. La Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones ha confirmado que posteriormente las recomendaciones relacionadas con puestos vacantes y oficinas centrales se dieron por aplicadas.

12. Se realizó un examen de la cuestión de la sostenibilidad de la presencia del UNICEF en determinado país a causa del elevado costo de sus actividades en ese lugar. Se determinaron medidas de reducción y ahorro de gastos a corto y mediano plazos. Se ha establecido contacto con las autoridades nacionales para que presten su apoyo en cuanto a promover el empleo de locales pagados por el Gobierno con el fin de reducir los gastos operacionales del UNICEF en ese país.

13. La dirección del UNICEF a nivel de oficinas regionales y oficinas en los países hizo esfuerzos concertados con otros organismos de las Naciones Unidas en las oficinas en los países para abordar las cuestiones relacionadas con la iniciativa Unidos en la acción. Se han logrado importantes progresos en varias esferas. Entre ellos figuran una activa participación conjunta en la elaboración de los Marcos de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el examen de los documentos del programa común para el país. En el marco del Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo (GNUD), el UNICEF ha contribuido a la preparación de proyectos de procedimientos operativos estándar para facilitar la aplicación de la iniciativa Unidos en la acción en las oficinas en los países. El objetivo de estos procedimientos es proporcionar a los equipos de las Naciones Unidas en los países un conjunto integrado de orientaciones claras, directas e internamente coherentes sobre programación, liderazgo, operaciones comerciales, financiación y comunicaciones para las operaciones de desarrollo a nivel de país. El proyecto de procedimientos operativos estándar responde concretamente a las preocupaciones señaladas por esta auditoria. La aplicación de dichos procedimientos, una vez aprobados por el GNUD, se prevé para 2013 con ayuda de la capacitación y la orientación que se impartirán al personal sobre el terreno.

C. Gestión de los programas

14. En 2012, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones formuló 18 recomendaciones de alta prioridad y 50 recomendaciones de prioridad media en el ámbito de la gestión de los programas. Ocho de las recomendaciones de alta prioridad, dirigidas a siete oficinas, se referían a actividades de garantía del método armonizado para las transferencias en efectivo, y tres recomendaciones versaban sobre el fortalecimiento de los procesos de supervisión de la liquidación de transferencias en efectivo. También se hicieron recomendaciones de alta prioridad en cada uno de los siguientes ámbitos: la gestión de proyectos de construcción; la planificación de los suministros para programas y la delegación de competencias de adquisición a asociados sin evaluar previamente su capacidad para ello; capacidad inadecuada para la ejecución y supervisión de programas; y la recaudación de fondos para programas y la presentación de informes a los donantes. Una

recomendación de alta prioridad que ya se ha aplicado es la relativa a los pagos directos a los miembros del personal de entidades asociadas.

15. El método armonizado para las transferencias en efectivo sigue siendo objeto de recomendaciones de alta prioridad para muchos países. Las causas varían y abarcan desde la falta de coordinación entre los organismos de las Naciones Unidas en un país hasta la orientación y la capacitación deficientes del personal de las oficinas exteriores. El UNICEF, en nombre del Comité consultivo interinstitucional sobre el método armonizado para las transferencias en efectivo, dirigió una evaluación interinstitucional de dicho método que dio por resultado la identificación de una amplia gama de cuestiones y desafíos al respecto en cuanto a gobernanza, aplicación y marcos de rendición de cuentas a nivel mundial, regional y de terreno. Sobre la base de la evaluación mundial y de las recomendaciones de auditorías conjuntas de las Naciones Unidas realizadas por múltiples organismos, el marco, los procedimientos y los instrumentos del método armonizado para las transferencias en efectivo se han sometido al Comité consultivo interinstitucional sobre dicho método para su examen. Las directrices, los procedimientos y los instrumentos revisados del método armonizado para las transferencias en efectivo del UNICEF se proporcionarán a las oficinas exteriores en 2013. En un memorando de 2012, los Directores Ejecutivos Adjuntos de Programas y de Gestión del UNICEF exhortaron a los jefes de las oficinas regionales y las oficinas en los países a fortalecer la adopción general del método armonizado para las transferencias en efectivo, incluida la aplicación de planes de auditoría y de garantía, y reiteraron las responsabilidades que entrañan las medidas adoptadas con arreglo a ese método.

16. En 2012, las prácticas de gestión de las transferencias en efectivo se fortalecieron con la introducción de controles adicionales mediante el nuevo sistema de planificación de los recursos institucionales. Estos controles incluyeron verificaciones en el proceso de transferencias directas en efectivo, de manera que se obtiene la debida aprobación para todo pago hecho a asociados con saldos pendientes de larga data, de conformidad con la política. Otro control consistió en poner a disposición una información más detallada en el Sistema integrado de información virtual (VISION) del sistema de planificación de los recursos institucionales, para la supervisión sistemática de las transferencias directas en efectivo a los asociados. En 2012 también se proporcionó capacitación para el personal de las oficinas exteriores y regionales, y se prevé organizar nuevas sesiones para 2013.

17. En 2012 se publicó un Manual de políticas y procedimientos de los programas plenamente actualizado y basado en la web con objeto de mejorar la orientación al personal sobre planificación, gestión y ejecución de programas, incluidos exámenes anuales y de mitad de período, y supervisión. Sobre la base del contenido del Manual, se creó y ya se está utilizando un conjunto de materiales de aprendizaje con miras a fortalecer la capacidad del personal para diseñar, aplicar y supervisar los programas y evaluar sus resultados. Tras haber realizado análisis de las lagunas en materia de competencia y evaluaciones de la creación de aptitudes, el UNICEF ha puesto en marcha actividades de formación del personal y creación de capacidad en 2013.

18. El Manual de Suministros del UNICEF se actualizó en 2012 a fin de destacar el vínculo entre los procesos de planificación de los suministros y los planes de trabajo de los programas. Estas actividades se concentraron en el hecho de que el

proceso de planificación de los suministros incluye un proceso anual formalizado de pronóstico de los suministros esenciales de vacunas, dispositivos de inmunización, equipo de refrigeración, mosquiteros e insecticidas. En vista de las recomendaciones de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y de la respuesta de las oficinas exteriores, se revisarán y se fortalecerán más las secciones del Manual de Suministros relacionadas con la supervisión de la aplicación y con el trabajo con los asociados en materia de construcción para lograr los objetivos de los programas. Además de seguir proporcionando orientación y promoviendo el intercambio de buenas prácticas entre las oficinas en los países, la División de Suministros también explorará otras opciones para optimizar el proceso de planificación de los suministros. Una de esas opciones es una mejora sistémica de VISION para posibilitar que los planes de suministro se consoliden automáticamente en virtud de la información que se ingrese en VISION a partir de diferentes órdenes de compra para los programas, reservas de fondos y otros elementos por el estilo.

19. El UNICEF rediseñó y mejoró algunas partes pertinentes de su sitio en la intranet en 2012 a fin de que las oficinas en los países contaran con más recursos y orientaciones en línea para movilizar recursos del sector público. Se espera que de este modo aumente la capacidad de las oficinas para efectuar análisis, planificación y desarrollo y aplicación de la estrategia de recaudación de fondos, así como la supervisión y presentación de informes en este ámbito. Entre los nuevos materiales figuran orientación para las oficinas sobre la elaboración de una estrategia de movilización de recursos, ubicación de los donantes e instrumentos para el análisis de información por países sobre los donantes en cuanto a sus prioridades, presencia y apoyo en curso. También se emprendió un examen de la calidad de los informes a los donantes del UNICEF con objeto de formular recomendaciones para su mejora. Estas recomendaciones se integrarán en las directrices institucionales sobre la presentación de informes a los donantes, en junio de 2013.

D. Apoyo administrativo y operacional

20. En 2012, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones formuló 10 recomendaciones de alta prioridad y 41 recomendaciones de prioridad media en el ámbito del apoyo administrativo y operacional. Las 10 recomendaciones de alta prioridad estuvieron dirigidas a cinco oficinas en los países. De estas 10 recomendaciones, cuatro estaban dirigidas a una oficina, y se cumplieron y se dieron por aplicadas en 2012. Entre las cuestiones a que se referían las recomendaciones de alta prioridad figuraban los controles financieros; la contratación de servicios; la gestión de vehículos y viajes; la gestión presupuestaria; el incumplimiento de las normas mínimas operativas de seguridad (MOSS); la logística relativa a los suministros y la gestión de almacenes; el mantenimiento de registros maestros de proveedores; y la gestión de registros de los activos de la oficina.

21. Se incorporaron en VISION datos sobre las funciones y los flujos de trabajo para fortalecer los controles financieros. Con objeto de asegurar el cumplimiento y permitir la supervisión, en abril de 2012 se añadió un instrumento informático, APPROVA, a fin de analizar el acceso de los usuarios con miras a la separación de funciones y el control del acceso a registros delicados. Los informes generados por APPROVA se utilizan para asegurar que todas las oficinas observen la separación de funciones de conformidad con las políticas de control interno. Según sea necesario,

las oficinas en los países ofrecerán cursos de actualización para el personal a efectos de hacer más eficaz la aplicación de los controles financieros.

22. Con la finalidad de cumplir los requisitos de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público, en 2011 y 2012 la División de Suministros realizó evaluaciones de los riesgos relacionadas con la capacidad de gestión de los almacenes de las oficinas en los países, y apoyó a las oficinas exteriores en las esferas identificadas para su mejora. La División de Suministros también trabajó con las oficinas exteriores para lograr que todas las transacciones se incorporaran en VISION y se dispusiera de números de artículo adecuados, y apoyó la separación de funciones y las funciones de los usuarios. También se realizaron seminarios web para capacitar al personal de los almacenes sobre el terreno. El apoyo culminó en un recuento de todos los suministros controlados para programas. Durante el proceso de recuento de las existencias, se detectaron problemas y errores que se utilizaron para crear una guía práctica. La guía práctica está sometida a la validación de la División de Soluciones y Servicios de Tecnología de la Información del UNICEF, que proporciona soluciones para los problemas más comúnmente encontrados en el módulo de almacenes de VISION. Se está preparando un curso de capacitación sobre gestión de almacenes e inventarios para el personal de logística de las oficinas en los países a fin de armonizar el enfoque de la gestión de los almacenes y los inventarios. La primera sesión de capacitación está prevista para septiembre de 2013.

23. Como parte de la labor de migración de los datos para VISION, las oficinas en los países trabajaron con las diferentes divisiones para depurar los datos maestros de proveedores. La División de Suministros está apoyando a las oficinas en los países que muestran marcadas posibilidades de duplicar los informes. También ha emprendido la actualización de la sección del Manual de Suministros dedicada a la gestión general de los suministros, y elaboró una guía de buenas prácticas relativas a los proveedores que se distribuyó a todas las oficinas en los países en noviembre de 2012.

24. Para mejorar la gestión de activos, la política y la orientación en este ámbito se suplementaron con instrucciones detalladas emitidas durante el año. A fin de que los registros de activos fueran lo más exactos posibles, se dispuso que todas las oficinas exteriores hicieran recuentos físicos de las propiedades, las fábricas y el equipo en inventario. En marzo de 2013, de un total de 149 oficinas en los países, 104 habían concluido el recuento de más del 90% de los activos, 39 habían concluido el recuento de entre el 30% y el 90% y las de los seis países restantes habían hecho el recuento de menos del 30% de sus existencias .

25. El UNICEF está plenamente comprometido con la seguridad de su personal de las oficinas exteriores. La observancia de las normas mínimas operativas de seguridad (MOSS) es una alta prioridad para la gestión de las oficinas de los países. En el caso específico citado como recomendación de alta prioridad, la oficina en el país comparte sus locales con varios organismos y con algunas entidades comerciales. El UNICEF ha puesto en práctica, por iniciativa propia, varias medidas relacionadas con controles en los locales. Entre ellas figuran la instalación de controles del acceso a las oficinas y a las zonas de estacionamiento, un plan contra incendios revisado y la instalación de equipo de extinción de incendios, así como la instalación de un sistema de cámaras de televisión de circuito cerrado. Observando que la situación de seguridad en el país ha mejorado notablemente, el 31 de enero de

2013 el Oficial Designado, en consulta con el equipo nacional de gestión de la seguridad, recomendó levantar las restricciones a los familiares en el país. Como parte de este proceso, las normas MOSS se someterán a examen y sus requisitos se adaptarán en consecuencia. El UNICEF tomará las medidas apropiadas para cumplir todos los requisitos que se establezcan con posterioridad al examen.

E. Medidas para reforzar los mecanismos de control en las oficinas exteriores que recibieron un gran número de recomendaciones de alto riesgo

26. De las 15 oficinas en los países auditadas en 2012, un total de cinco, las de la India, el Pakistán, Papua Nueva Guinea, Rwanda y Swazilandia, recibieron el 73% de las recomendaciones de alta prioridad y el 51% de las recomendaciones a oficinas exteriores formuladas por la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones en 2012. El apoyo prestado por las respectivas oficinas regionales ha facilitado una aplicación expedita de las recomendaciones de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones. Todas las recomendaciones de auditoría dirigidas a la oficina en el Pakistán se habían aplicado al 31 de diciembre de 2012. Aunque el informe de la auditoría realizada a la oficina en Papua Nueva Guinea se dio a conocer solo en el último trimestre de 2012, no menos del 40% del total de las recomendaciones estaban cumplidas al 31 de diciembre de 2012.

27. Las oficinas regionales siguieron participando en las reuniones de fin de auditoría de manera presencial o por videoconferencia o teleconferencia, a fin de que: a) se tuviera en cuenta la perspectiva regional al finalizar el informe de auditoría; b) se entendieran claramente las conclusiones de la auditoría y las cuestiones conexas para facilitar el apoyo a la oficina auditada; y c) se supervisara el plan de aplicación por la dirección que figura en cada informe final de auditoría. Las oficinas regionales supervisan estrechamente la atención prestada a las recomendaciones de auditoría mediante informes sobre los principales indicadores del desempeño, para mantenerse al tanto de su oportuna aplicación y de las medidas tomadas para abordar las cuestiones que se plantean.

28. La sede del UNICEF prestó apoyo a las oficinas regionales y exteriores para abordar las recomendaciones de las auditorías. El alcance de ese apoyo incluyó, entre otras, las siguientes actividades: a) ejecución de programas de capacitación; b) organización de seminarios web; c) actualización y revisión de las notas orientativas, los manuales y las instrucciones; d) rediseño de sitios de la intranet; e) creación de instrumentos y alertas de control de calidad; y f) apoyo a las oficinas en la depuración y migración de los datos a VISION. Todas estas medidas fueron necesarias para apoyar al personal de las oficinas exteriores en la solución de las cuestiones derivadas de la auditoría en relación con el método armonizado para las transferencias en efectivo, las transferencias directas en efectivo a los asociados, la recaudación de fondos y los informes a los donantes, la planificación y adquisición de suministros para programas, los proyectos de construcción, la logística de los suministros y la gestión de almacenes, la reducción al mínimo de puestos vacantes y el fortalecimiento de los controles financieros.

III. Planes y medidas de la dirección para atender las recomendaciones resultantes de las auditorías de oficinas de la sede, oficinas regionales, temáticas, de sistemas y conjuntas

A Auditorías realizadas en el período 2010-2011

29. En el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones se señala que al final de 2012 se había aplicado el 95% de todas las recomendaciones hechas en 2010 y el 97% de todas las recomendaciones hechas en 2011. Asimismo, se habían aplicado todas las recomendaciones hechas con anterioridad a 2010.

30. También se señala en el informe anual que, al 31 de diciembre de 2012, había siete recomendaciones pendientes de dos auditorías de oficinas de la sede y temáticas que seguían sin solución después de más de 18 meses. Una de ellas ya fue aplicada. Las otras seis recomendaciones, y la información actualizada sobre los progresos al respecto, figuran en el anexo del presente informe.

B. Auditorías y servicios de asesoramiento emprendidos en 2012

31. En 2012, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones realizó 13 auditorías de oficinas de la sede, oficinas regionales, temáticas y de esferas conjuntas. La Oficina también proporcionó recursos, como parte de sus servicios de asesoramiento, al centro de coordinación de la gestión de los riesgos institucionales de la Oficina de Gestión del Cambio, a efectos de apoyar una autoevaluación del riesgo y el control relacionada con el programa contra la poliomielitis.

C. Auditorías conjuntas

32. La Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones participó en cuatro auditorías conjuntas de las Naciones Unidas en 2012:

a) Auditoría conjunta del método armonizado para las transferencias en efectivo en Indonesia. La auditoría fue realizada junto con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y se formularon tres recomendaciones de alta prioridad. El proyecto de informe se incluyó en el informe anual de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones correspondiente a 2011, y el informe final se emitió en marzo de 2012 (de ahí que también esté incluido en el informe anual correspondiente a 2012);

b) Auditoría conjunta del método armonizado para las transferencias en efectivo en el Pakistán. La auditoría fue realizada junto con el PNUD y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y se formularon dos recomendaciones de alta prioridad;

c) Auditoría conjunta de la iniciativa Unidos en la acción en la República Unida de Tanzanía. La auditoría fue dirigida por el PNUD e incluyó a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el UNFPA, la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, la

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el Programa Mundial de Alimentos. La auditoría formuló cinco recomendaciones de alta prioridad sobre el método armonizado para las transferencias en efectivo y la iniciativa Unidos en la acción.

33. Además, el UNICEF contribuyó a la auditoría de la gobernanza del método armonizado para las transferencias en efectivo realizada por el PNUD y el UNFPA. En el informe de la auditoría se formuló una recomendación de alta prioridad sobre la necesidad de reexaminar el método armonizado para las transferencias en efectivo con miras a un nuevo diseño o a su reemplazo. La recomendación no estuvo dirigida solamente al GNUD.

34. Las cuestiones relativas al método armonizado para las transferencias en efectivo señaladas en los informes de las auditorías conjuntas se corresponden con las preocupaciones expresadas por la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones en las auditorías de las oficinas del UNICEF en los países, así como con las recomendaciones de alta prioridad en el ámbito de la gestión de programas, que se han abordado en la sección II.

Auditoría de la gestión de los riesgos institucionales

35. La auditoría de la gestión de los riesgos institucionales formuló tres recomendaciones de alta prioridad y cinco de prioridad media. El 1 de enero de 2012, el UNICEF aprobó el aprobó el marco integrado de control interno creado por el Comité de Organizaciones Patrocinadoras de la Comisión Treadway para fortalecer los controles y proporcionar una metodología y una terminología en materia de control de riesgos. Este marco se aplica ahora coherentemente en todo el UNICEF. En 2012, el sistema de autoevaluación del riesgo y el control fue revisado y simplificado para que tuviera una conexión más sustantiva y estratégica con los planes de gestión de todas las oficinas en los países, regionales y de la sede. La gestión de los riesgos institucionales se examinó en la reunión del Grupo Mundial de Gestión celebrada en febrero de 2013, en la que hubo consenso respecto de que el Grupo debía examinar y debatir regularmente los riesgos significativos y los emergentes. Posteriormente, todas las recomendaciones de la auditoría de la gestión de los riesgos institucionales se han dado por aplicadas.

Auditoría de la gestión de los servicios de viajes en la Sede de Nueva York

36. La auditoría de la gestión de los servicios de viajes formuló una recomendación de alta prioridad y cuatro de prioridad media. La recomendación de alta prioridad se relacionaba con el hecho de que la auditoría no pudo verificar que los billetes de avión muestreados se habían comprado al precio más bajo y para la ruta más directa y económica disponible en el momento de la compra. El contrato con el nuevo proveedor de servicios de viajes (que comenzó en 2012) tiene una cláusula por la cual el proveedor del servicio presenta pruebas que confirman que cada billete se ha expedido al precio más bajo y para la ruta más directa y económica. Otra cláusula permite al UNICEF realizar una auditoría de los precios de los billetes en “tiempo real”, con el propósito de establecer si fueron expedidos al precio más bajo y utilizando la ruta más directa y económica. Una auditoría en “tiempo real” que se efectuó en 2012 dio por resultado que todos los precios de billetes muestreados eran los más bajos disponibles. La recomendación de alta prioridad se dio por aplicada en 2012.

Auditoría de las actividades de recaudación de fondos del sector privado

37. El informe de auditoría formuló cuatro recomendaciones de alta prioridad. La primera se relacionaba con ambigüedades en las disposiciones de acuerdos de cooperación firmados recientemente con Comités Nacionales pro UNICEF. El UNICEF preparó cuatro notas normativas y orientativas para aclarar y fortalecer los acuerdos de cooperación, que fueron respaldadas por el Grupo Permanente de Comités Nacionales pro UNICEF en noviembre de 2012. La orientación aborda las cuestiones de la promoción; la utilización del nombre y el logotipo del UNICEF; la conversión de recursos ordinarios; y las visitas de los Comités Nacionales al terreno.

38. En noviembre de 2012, la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones dio por aplicada la recomendación de alta prioridad sobre la falta de supervisión del establecimiento de fundaciones y otros organismos por los Comités Nacionales. La División de Recaudación de Fondos y Asociaciones en el Sector Privado había tomado medidas para determinar el número de entidades existentes relacionadas con Comités Nacionales; examinar todos los estatutos pertinentes de esas entidades; e incorporar sucesivamente las entidades conexas en los nuevos planes estratégicos conjuntos y en los exámenes anuales de esos planes según se efectuaran con los Comités Nacionales pertinentes.

39. La auditoría también formuló dos recomendaciones de alta prioridad sobre varios de los Comités Nacionales que, o bien no tenían planes estratégicos o los habían elaborado con retraso, y sobre el examen del desempeño de los Comités Nacionales por medio de los planes estratégicos conjuntos. En febrero de 2013 se habían firmado en total 28 planes estratégicos conjuntos y se preveía finalizar otros siete en el primer trimestre de 2013. Además, la División de Recaudación de Fondos y Asociaciones en el Sector Privado creó un nuevo documento de plan estratégico conjunto y un nuevo proceso racionalizado para el examen anual. El documento y el proceso nuevos se dieron a conocer al Grupo Permanente de Comités Nacionales en febrero de 2013. Se espera que sean aprobados por los Presidentes y los Directores Ejecutivos de los Comités Nacionales en su reunión anual de mayo de 2013. Se ha previsto que a comienzos de 2014 todos los Comités Nacionales tengan planes estratégicos conjuntos en el nuevo formato. De conformidad con el nuevo proceso, todos los Comités Nacionales serán objeto de exámenes anuales dentro del plazo establecido, conforme a etapas claramente señaladas, y se adoptarán medidas de seguimiento.

Auditoría sobre la gobernanza de la seguridad de la información

40. La auditoría sobre la gobernanza de la seguridad de la información formuló cuatro recomendaciones de alta prioridad y dos de prioridad media. La dirección se ocupa activamente de estas recomendaciones con el propósito de: a) establecer un marco especial para abordar la gobernanza de la seguridad de la información; b) aclarar la función de rendición de cuentas sobre las actividades de seguridad de la información; c) completar el conjunto de políticas, procedimientos y normas sobre seguridad de la información y presentarlo a los interesados de manera que resulte fácilmente accesible; y d) establecer y supervisar indicadores del desempeño y los riesgos (incluidos indicadores relacionados con la capacitación sobre políticas, procedimientos y normas pertinentes). La dirección está adoptando medidas en el marco de la evaluación constante de la rendición de cuentas dentro de la organización. En tal sentido se toman como base los instrumentos normativos

vigentes. Entre ellos figuran la política de divulgación de información que rige la disponibilidad pública de la información que obra en poder del UNICEF, y las normas de conducta pertinentes que se esperan del personal, los consultores y demás personas que tienen acceso a la información del UNICEF, incluso mediante el acceso a su infraestructura electrónica. Además, estas medidas tienen en cuenta el acceso cada vez mayor a la información que ha hecho posible el sistema VISION. Para completar el conjunto de políticas, procedimientos y normas, el UNICEF se valdrá de las mejores prácticas del sistema de las Naciones Unidas y organizaciones similares. La dirección prevé completar estas actividades de respuesta para fines de 2013.

Auditoría de la Oficina Regional para África Oriental y Meridional

41. La auditoría formuló seis recomendaciones de alta prioridad y nueve de prioridad media. Las cuestiones de alta prioridad incluyen la necesidad de definir claramente las responsabilidades y la función de rendición de cuentas de las oficinas regionales; la falta de definición de la función de rendición de cuentas y los procedimientos para la gestión de fondos temáticos de emergencia; la incoherencia con que se reflejan los indicadores del desempeño convenidos en los planes de trabajo y la falta de supervisión regular de los indicadores; y dificultades y discrepancias en la gestión de la separación de funciones a causa de la entrega demorada de instrumentos para la gestión de la delegación de obligaciones en el sistema VISION. La dirección del UNICEF observa que algunas de las cuestiones mencionadas en la auditoría, en particular las relacionadas con las funciones y las actividades de rendición de cuentas de la oficina regional, son similares a las que se señalan en el informe de auditoría de la Oficina Regional para África Occidental y Central en 2011. El UNICEF reconoce la importancia de las recomendaciones contenidas en el informe de auditoría y observa que las cuestiones señaladas (para ambas regiones) son comunes a todas las oficinas regionales. El UNICEF está abordando estas recomendaciones en el contexto de medidas a nivel de toda la organización (como la actualización de las funciones de rendición de cuentas y la iniciativa para mejorar la eficiencia y la eficacia), con miras a lograr su aplicación durante el período 2013-2014, en consulta con la sede y las oficinas regionales.

Auditoría del marco de gestión de políticas, procedimientos y orientaciones

42. La auditoría del marco de gestión de políticas, procedimientos y orientaciones formuló tres recomendaciones: dos de alta prioridad y una de prioridad media. En una nota conceptual preparada por la Oficina de Gestión del Cambio y examinada con el personal directivo superior del UNICEF se abordan las recomendaciones de alta prioridad relativas a la falta de un proceso definido a nivel de toda la organización para coordinar la formulación y gestión de las políticas, así como a la falta de normas mínimas uniformes para guiar a los encargados de formular las políticas en la elaboración y la comunicación de políticas, procedimientos y orientaciones. Se ha establecido un equipo de tareas encargado de identificar métodos, modelos, jerarquías, definiciones, estructura y plantillas para el examen del Marco Regulador del UNICEF, y también de apoyar la labor de la Iniciativa para mejorar la eficacia y la eficiencia. El equipo de tareas tiene un plan de trabajo encaminado a la aplicación de las recomendaciones de la auditoría para el final de junio de 2013.

Auditoría sobre la administración de los derechos y las prestaciones por separación del servicio

43. La Auditoría sobre la administración de los derechos y las prestaciones por separación del servicio formuló seis recomendaciones de alta prioridad y cinco de prioridad media. La auditoría puso de relieve la necesidad de fortalecer la coordinación entre las diferentes dependencias de la División de Recursos Humanos y abordó cuestiones de seguridad y confidencialidad de los expedientes del personal y deficiencias en la gestión y orientación de las prácticas relativas a la licencia especial con sueldo completo y la indemnización por rescisión del nombramiento. Ya se han adoptado medidas y se han dado por aplicadas dos de las recomendaciones de alta prioridad. En relación con las cuatro restantes, existen medidas en curso y su progreso se supervisa regularmente. Se prevé que todas las recomendaciones estén aplicadas en el tercer trimestre de 2013.

Auditoría del proceso presupuestario

44. La auditoría del proceso presupuestario formuló dos recomendaciones de alta prioridad y siete de prioridad media. La auditoría recomendó revisiones de la política presupuestaria con miras a definir claramente las funciones, las responsabilidades, las autoridades y las funciones de rendición de cuentas de las divisiones de la sede y las oficinas regionales y en los países, a fin de que abarcaran todos los aspectos del proceso presupuestario. También recomendó una estrategia de aplicación de la presupuestación basada en los resultados que comprendiera tanto los presupuestos institucionales como los de los programas de los países. La División de Gestión Financiera y Administrativa ha distribuido una versión preliminar de la política presupuestaria revisada para recibir observaciones al respecto, con miras a su publicación en el segundo trimestre de 2013. La política revisada sustituirá las orientaciones anteriores a fin de evitar confusión, lagunas y superposiciones. La División de Políticas y Estrategia hará una evaluación de la práctica de presupuestación basada en los resultados introducida recientemente y de las asignaciones para los programas en VISION. La División también emitirá orientación pertinente sobre la gestión basada en los resultados y sobre la estrategia de presupuestación basada en los resultados para los presupuestos por programas, con vistas a la aplicación del nuevo Plan Estratégico del UNICEF, 2014-2017.

Auditoría de la División de Programas - Asistencia técnica

45. La auditoría de la División de Programas formuló una recomendación de alta prioridad y ocho de prioridad media. La recomendación de alta prioridad consistió en crear mecanismos y normas para asignar prioridad al apoyo técnico y la orientación destinados a las oficinas regionales y en los países. Como parte del plan de gestión de las oficinas de la División de Programas, y con miras a guiar su labor de apoyo técnico y orientación en 2013, cada sección y grupo de la División lleva a cabo un examen de las directrices existentes para identificar las deficiencias críticas con vistas a su análisis y consolidación. En consulta con otras oficinas, en particular la División de Políticas y Estrategia, la Oficina de Programas de Emergencia y las oficinas regionales, la División de Programas creará un plan de supervisión y presentación de informes sobre la aplicación a nivel de terreno de las orientaciones pertinentes y las lecciones aprendidas. Este proceso enriquecerá las conclusiones del examen y la simplificación en curso del Marco Regulador. La División de Programas ha creado también una estrategia más estructurada de participación a

nivel de terreno. En estrecha consulta con las oficinas regionales, las divisiones elaboran un plan de trabajo dirigido al apoyo y la participación en la formulación de los programas para los países.

IV. Medidas adoptadas por la dirección para abordar las conclusiones de las investigaciones

46. El UNICEF tiene una política de tolerancia cero de todas las formas de fraude y corrupción y está plenamente comprometido con las prácticas éticas. La organización alienta enérgicamente a denunciar las faltas de conducta y protegerá al personal de todas las formas de acoso y de represalia por la denuncia de irregularidades. Se ha preparado una guía para ayudar al personal a comprender sus derechos y la disponibilidad del recurso, y para seguir promoviendo la prevención de las irregularidades y las faltas de conducta. El Director Ejecutivo emite un memorando anual a todo el personal para informar de las medidas disciplinarias adoptadas por el UNICEF en relación con las faltas de conducta comprobadas del personal.

47. Una Dependencia de Investigaciones específica de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones realiza investigaciones de conformidad con los Principios y directrices uniformes para las investigaciones, y con las garantías procesales establecidas en el Capítulo X del Reglamento y Estatuto del Personal de las Naciones Unidas. Se están utilizando los canales establecidos, entre ellos una dirección específica para correos electrónicos anónimos (conocida como Integrity 1) para señalar a la atención de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones las preocupaciones y las denuncias por irregularidades.

48. La dirección hace notar que en 2012 se formularon e investigaron 62 denuncias de irregularidades. Además, había 25 denuncias arrastradas de 2011, lo que hizo un total de 87 denuncias tramitadas en 2012. Las 25 denuncias originadas en 2011 y 41 de las formuladas en 2012 se dieron por finalizadas en 2012.

49. En 20 de los 66 casos finalizados en 2012, la evaluación preliminar concluyó que las denuncias no estaban fundamentadas. En 10 de los casos finalizados, no se identificaba a los transgresores en las denuncias y en otros 11 casos, los funcionarios abandonaron la organización durante el curso de la investigación. En 21 de los casos finalizados, los informes de la investigación se remitieron a la Sección de Política y Derecho Administrativo de la División de Recursos Humanos para la consideración de las medidas disciplinarias apropiadas. De los casos finalizados, el 74% fueron concluidos dentro de los seis meses siguientes al recibo de las denuncias.

50. La mayoría de los casos de 2012 versaban sobre fraudes relacionados con el seguro médico (24%), seguidos por conducta impropia del personal (22%), robo, asalto o hurto de fondos o activos del UNICEF (16%), y acoso o abuso de autoridad (10%). La mayoría de las denuncias se originaron en África Occidental y Central (44%) y en África Oriental y Meridional (24%). El UNICEF trata de localizar todas las pérdidas financieras identificadas y recuperarlas. El total de las pérdidas cuantificadas a partir de los casos investigados en 2012 ascendió a 56.444 dólares. Esta suma incluye 13.800 dólares que corresponden a casos de robo por

delincuentes no identificados. En 2012, la organización recuperó pérdidas por valor de 6.776 dólares.

51. Todos los casos presentados a la Sección de Política y Derecho Administrativo en 2012 para la adopción de medidas disciplinarias se han finalizado. Las medidas disciplinarias adoptadas contra funcionarios de resultas de las investigaciones de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones dieron lugar a las siguientes sanciones: siete separaciones del servicio; siete casos de advertencias por escrito (incluidas dos entregadas por la oficina en el país y dos con pérdida de escalones dentro de la categoría); y cinco descensos de categoría (incluidos dos casos con pérdida del derecho al ascenso durante diversos períodos). En cuatro casos no se tomaron medidas ulteriores porque los funcionarios renunciaron antes de que concluyera el proceso disciplinario.

52. Para crear conciencia en el personal y también para apoyar la prevención de las faltas de conducta, la Oficina de Ética proporciona servicios de capacitación, extensión y asesoramiento al personal y a la dirección a fin de contribuir al fortalecimiento de la cultura y las prácticas éticas de la organización. La Oficina concentra su interacción con los directores en el valor de tomar en consideración los componentes éticos de la adopción de decisiones y las relaciones con el personal. Con este propósito, fomenta, mediante el suministro de herramientas y capacitación, un debate más explícito sobre las preocupaciones éticas según se manifiestan en la ejecución de los programas, las actividades del personal, las decisiones administrativas y las relaciones entre el personal. En 2012, la Oficina de Ética ejecutó programas de capacitación (entre ellos cursos interactivos con base en la web) que abarcaron a unos 1.500 funcionarios. En 2013 se ofrecerá un curso de capacitación en línea sobre sensibilización, de carácter obligatorio para todos los funcionarios superiores y para los supervisores de las funciones, las operaciones y las oficinas de zona. La Oficina de Ética, junto con la División de Recursos Humanos, preparará un nuevo curso en línea que será obligatorio para todo el personal a partir de 2014.

V. Medidas adoptadas por la dirección en respuesta a las observaciones del informe anual del Comité Asesor de Auditoría del UNICEF correspondiente a 2012

53. La dirección del UNICEF agradece profundamente la importante contribución del Comité Asesor de Auditoría del UNICEF a la fiscalización efectiva e independiente de la organización. Como se observó en el informe anual de 2012 del Comité Asesor de Auditoría, sus miembros interactuaron periódicamente con el Director Ejecutivo Adjunto de Gestión y otros funcionarios de categoría superior, y se reunieron con el Director Ejecutivo en el curso del año.

54. Si bien el informe anual de 2012 no incluye recomendaciones a la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones y a la dirección del UNICEF durante el año, documenta la valiosa orientación y el asesoramiento proporcionado a ambos.

55. El UNICEF observa que durante 2012 el Comité Asesor de Auditoría revisó su Carta modificando la duración del mandato de sus miembros de dos años a tres años, con un limite de dos mandatos y un plan de rotación para asegurar la continuidad. Además, el Comité Asesor de Auditoría incorporó el requisito de que se

observara un plazo de un año por lo menos antes de que un antiguo funcionario del UNICEF o miembro de la Junta Ejecutiva pudiera ser nombrado para integrar el Comité. Las modificaciones introducidas en la Carta del Comité fueron aprobadas por el Director Ejecutivo.

56. La dirección del UNICEF expresa su reconocimiento por el examen del Comité Asesor de Auditoría y por sus comentarios y observaciones sobre algunos aspectos de la labor de la organización: el funcionamiento de sus sistemas de supervisión; la calidad e integridad de sus prácticas de rendición de cuentas y presentación de informes; el cumplimiento de los reglamentos y normas aplicables; y la eficacia de los procesos de auditoría interna y externa, que incluyeron la revisión de la Carta de la Oficina de Auditoría Interna e Investigaciones. La dirección del UNICEF se complace en comunicar que la vacante que existía en el Comité Asesor de Auditoría ha sido cubierta.

Anexo

Información actualizada sobre los progresos realizados con respecto a las recomendaciones que siguen sin solución después de más de 18 meses, al 31 de diciembre de 2012

Observaciones de la auditoría realizada en dos oficinas en los países a las que se hace referencia en el párrafo 9 del presente informe

Recomendaciones	*Información actualizada*
Auditoría: Utilización de vehículos en apoyo de objetivos operacionales y de los programas (informe emitido en 2010)	
a) La División de Gestión Financiera y Administrativa debería proporcionar directrices sobre la formulación de medidas de gestión de la utilización de vehículos en las oficinas en los países y sobre la realización de una evaluación de los riesgos y las limitaciones para una utilización eficiente y eficaz del parque de vehículos;	a) La auditoría formuló nueve recomendaciones, de las cuales ocho se dieron por aplicadas al final de 2012. La División de Gestión Financiera y Administrativa ha revisado las directrices existentes mediante la redacción de un manual amplio sobre gestión del parque de vehículos basado en las políticas vigentes del UNICEF. A principios de 2013, el proyecto de manual se distribuyó a la sede, las divisiones y las oficinas exteriores para que hicieran observaciones al respecto. Se prevé publicar el manual finalizado en el segundo trimestre de 2013;
b) La División de Políticas y Estrategia debería revisar el Manual de políticas y procedimientos de los programas para incluir un plan sobre los vehículos como parte del plan de gestión del programa para el país; y las oficinas en los países deberían incluir en sus exámenes anuales de la gestión una evaluación de la gestión de la utilización de los vehículos teniendo presentes los resultados, los indicadores y los objetivos previstos;	b) Una vez que la División de Gestión Financiera y Administrativa concluya el manual sobre la gestión del parque de vehículos (mencionado *supra*), la División de Políticas y Estrategia actualizará el Manual de políticas y procedimientos de los programas para su publicación en 2013.
c) La Oficina del Director Ejecutivo debería proporcionar orientación a las oficinas en los países sobre la inclusión de todas las cuestiones pertinentes, como los impuestos y las obligaciones, en los nuevos acuerdos de cooperación básica; y sobre la revisión de los convenios de préstamos vigentes y orientación acerca de la transferencia de la titularidad.	c) Se tomaron medidas y la recomendación se dio por aplicada en marzo de 2013.
Auditoría: Rotación del personal (informe emitido en junio de 2011)	
La División de Recursos Humanos debería: a) actualizar la política y los procedimientos de rotación del personal y elaborar una estrategia para su aplicación; y b) establecer un proceso para la evaluación periódica de las políticas de rotación.	Está en examen el proyecto inicial de una política de rotación nueva, que posteriormente pasará a la fase de consultas. Se prevé que la recomendación de la auditoría se aplique en 2013. Se ha preparado y sometido a examen un informe sobre las rotaciones piloto anteriores.

Recomendaciones	*Información actualizada*
Auditoría: Oficina Regional de África Occidental y Central (informe publicado en junio de 2011)	
La División de Políticas y Estrategia debería establecer políticas y procedimientos para el cumplimiento de las funciones de la oficina regional.	Esta recomendación se ha dado por aplicada.